



HAL
open science

Lutte anti-corruption et politique au Nigeria sous la quatrième République (1999-2006)

David Uchenna Enweremadu

► **To cite this version:**

David Uchenna Enweremadu. Lutte anti-corruption et politique au Nigeria sous la quatrième République (1999-2006). Science politique. Institut d'études politiques de Bordeaux, 2006. Français. NNT: . tel-00356531

HAL Id: tel-00356531

<https://theses.hal.science/tel-00356531>

Submitted on 27 Jan 2009

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

ECOLE DOCTORALE DE SCIENCE POLITIQUE DE BORDEAUX
Université Montesquieu - Bordeaux IV / Institut d'Etudes Politiques de Bordeaux
Centre d'Etudes d'Afrique Noire

**Lutte anti-corruption et politique au Nigeria sous la quatrième République
(1999-2006)**

Thèse pour le Doctorat en Science politique
(Politique et Développement en Afrique et dans les Pays du Sud,)

Présentée et soutenue publiquement le 18 décembre 2006

par

David Uchenna ENWEREMADU

Sous la direction de M. Daniel BACH

Membres du Jury :

M. Daniel BACH, Directeur de recherche CNRS, Directeur de thèse

M. Richard CROOK, Professeur de science politique, Directeur de l'Institute of Commonwealth Studies, University of London, Grande-Bretagne, Rapporteur

M. Dominique DARBON, Professeur de sciences politique, Institut d'Etudes Politiques de Bordeaux

M. Yann LEBEAU, Senior Research Fellow, CHERI, The Open University, Grande-Bretagne, Rapporteur.

Abstract:

Since coming to power in 1999, President Olussegun Obasanjo of Nigeria has taking important steps aimed at reducing corruption in Africa's most populous nation. One of them is the establishment of some specialised anti-corruption bodies like the Independent Corrupt Practices Commission (ICPC) and the Economic and Financial Crimes Commission (EFCC) charged with detecting and prosecuting corrupt people, aside from a comprehensive reform of the public sector (notably the civil service and the judiciary) and a global campaign aimed at recovering looted funds stashed away in foreign banks. But despite their unprecedented powers, the effectiveness of these organs remains doubtful. Corruption in their diverse forms remains widespread, notwithstanding the efforts of these institutions. As the fourth republic runs to a close, Obasanjo's anti-corruption crusade is proving more and more intractable. Among the most obvious challenges is the weak capacities of these institutions, engendered by inadequate finance, limited human resources, legal lacunas, ineffective criminal justice system and most notably lack of commitment by the political class (at federal, state, local government and civil society levels), who rather than support the war against graft, have opted to politicise the anti-corruption policy, suggesting a glaring absence of an internal political coalition against corruption.

Key words: Nigeria, Corruption, development, anti-corruption reform/ policy, anti-corruption commissions, politics, state, néo-patrimonialism, clientelism, federating state, local council, civil society.

Remerciements

Ce travail est l'aboutissement d'une entreprise amorcée en mai 2002 à l'université d'Ibadan et rendue possible grâce aux soutiens et encouragements de plusieurs individus et institutions. Dans ce sens, je tiens d'abord à exprimer mon infinie reconnaissance et ma gratitude à Monsieur Daniel Bach qui a spontanément accepté de diriger cette thèse et n'a pas ménagé sa disponibilité, ses conseils inestimables et ses encouragements. Mes pensées vont aussi vers Robert Crook, Yann Lebeau et Dominique Darbon pour avoir bien voulu faire partie du jury comme rapporteurs ou membres.

La réalisation de cette recherche et notamment les voyages entrepris pour la collecte des données a bénéficié du financement de l'Ambassade de France au Nigeria, l'Institut français pour la recherche en Afrique (IFRA) d'Ibadan, la délégation d'Egide à Bordeaux. J'adresse mes sincères remerciements à ces institutions.

En dépit de la sensibilité du sujet de recherche et des risques apparents, plusieurs personnes au Nigeria ont accepté d'être interviewées. Je les en remercie. Cela s'adresse en particulier aux agents et dirigeants de *l'Economic and Financial Crimes Commission*, *l'Independent Corrupt Practices and Other Related Offences Commission*, le *Code of Conduct Bureau*, le *Nigerian Police Force*, ainsi que les autres fonctionnaires à Abuja et dans les Etats de Bayelsa et de Zamfara qui m'ont accordé des entretiens et fourni des documents précieux.

Ma reconnaissance va aussi à l'endroit de mes professeurs, Alex Gboyega, Kunle Amuwo, Rotimi Suberu etc., et collègues, Emmanuel Okere, Akin Gbadamosi, à l'Université d'Ibadan, qui m'ont encouragé à entreprendre ce voyage académique. Je remercie également les professeurs, équipes administratives et collègues au CEAN de Bordeaux, à l'ISS à La Haye, à l'IEP de Bordeaux et à la Maison des suds pour m'avoir accueilli, soutenu par leurs encouragements et accordé des conditions de travail idoines pour l'aboutissement de la thèse. Je pense ainsi à Firmin Mbala, Lucien Toulou, Auguste Binam, Saad Adoum, Monsieur et Madame Boubacar Issa, Moïse Moupou, Joseph Ndjimba, Maurice Dione, Oumar Ba, Boubacar Diarisso, Adama Sow, Abdoulaye Diagne, Yves Madzou, Maéva Paupert, Anastasie Mendy, Laëtitia Baltz etc., qui ont accepté de relire différents extraits de la thèse malgré leurs contraintes de temps.

Finalement, mes remerciements s'adressent à toute ma famille pour son soutien et sa compréhension, en particulier à mon épouse Mary Ezinna qui m'a accompagné fidèlement tout au long de ces années d'études.

Table des matières

Introduction.....	1
Corruption et lutte contre la corruption au Nigeria.....	3
La lutte anti-corruption : l'apport des dynamiques internes.....	7
La lutte anti-corruption : le nouvel agenda politique mondial.....	12
L'arrivée d'Obasanjo, une nouvelle ère des réformes?.....	15
La politique anti-corruption Obasanjo et le quête pour la bonne gouvernance: des problématiques d'étude.....	18
La corruption : définition du concept et perspective théorique.....	22
Qu'est-ce que c'est la corruption ?.....	22
L'approche théorique.....	26
Des perspectives théoriques sur la corruption au Nigeria: état des travaux.....	27
Du patrimonialisme au néo-patrimonialisme : vers une perspective alternative.....	39
Le néo-patrimonialisme comme un cadre analytique.....	41
Le base coloniale du néo-patrimonialisme.....	43
Normes précoloniale et néo-patrimonialisme.....	47
Hypothèses de recherche.....	51
Justifications de la méthodologie de recherche.....	51
Présentation de la thèse.....	53
Première Partie : La lutte contre la corruption: une priorité nationale affichée.....	54
Chapitre I : La corruption : un défi historique.....	58
1. Des différentes manifestations de la corruption : vers un critère d'analyse et d'évaluation de la corruption au Nigeria.....	59
A. La taille de la corruption : entre petite et grande corruption.....	61

B. La forme de corruption : entre corruption économique et non économique.....	76
C. L’ancrage de la corruption : de la corruption du secteur public et à la corruption du secteur privé.....	82
D. De la corruption domestique à la corruption internationale.....	87
2. La lutte contre la corruption : une ressource politique ?.....	95
A. La lutte contre la corruption et la recherche de légitimité.....	97
B. La lutte contre la corruption comme enjeu politique.....	105
C. Un instrument pour éliminer les rivaux en politique.....	108
D. Un instrument pour la reconstruction d'une hégémonie.....	112
Conclusion.....	121

Chapitre II : La mise en place d’organes de régulation..... 123

1. La création de l’ <i>Indépendant Corrupt Practices and Other Related Offences Commission</i> (ICPC).....	125
A. La globalisation des commissions nationales contre la corruption.....	129
B. Le contexte historique d’une commission contre la corruption au Nigeria.....	136
C. L’ICPC : une institution centrale à la quatrième république.....	140
a. L’adoption de l’ICPC et les enjeux politiques internes.....	140
b. Les responsabilités, pouvoirs et structures de l’ICPC.....	142
i. Les pouvoirs et responsabilités de l’ICPC.....	143
ii. Les différentes ressources de l’ICPC.....	151
2. De la commission anti-corruption à la commission pour les crimes économiques : l’ <i>Economic and Financial Crimes Commission</i>	157
A. Les années 90 et la montée de la criminalité.....	157
B. L’émergence de l’ <i>Economic and Financial Crimes Commission</i> (EFCC).....	163
C. Une analyse structurelle et fonctionnelle de l’EFCC.....	165
a. Les fonctions et pouvoirs de l’EFCC.....	168
b. Les structures administratives de l’EFCC.....	171
Conclusion.....	174

Chapitre III : La quatrième république : Le chantier des réformes..... 176

1. Les service publics : des objets de réformes.....	178
A. La relance de la politique de privatisation des entreprises publiques.....	181

a. La privatisation : un défi historique.....	184
b. La privatisation et les enjeux politiques domestiques.....	187
B. Les réformes de la collecte des revenus et des dépenses publiques : le <i>Budgetary and fiscal transparency initiatives (BFTI)</i>	195
a. La transparence et l'application stricte des règles dans les marchés publics: le <i>due Process</i>	197
b. La transparence accrue dans les transferts et répartition des revenus.....	201
c. L'adoption d'une nouvelle politique d'indemnisation des fonctionnaires	202
C. Les recrutements, dégraissages et rémunération appropriée : renforcement de capacités dans la fonction publique.....	204
a. Des compensations et rémunérations appropriées.....	205
b. La professionnalisation des services publics.....	205
c. Le régime d'ajustement (' <i>right-sizing</i> ').....	207
i. Le licenciement pour corruption.....	209
ii. Le licenciement pour inefficacité et autres motifs.....	214
2. Les institutions de la justice : des cibles de réformes.....	216
A. Les réformes légales mises en place depuis 1999.....	221
B. Les réformes visant à augmenter l'intégrité et la capacité judiciaire	226
a. Les réformes impulsées de l'extérieur.....	229
b. Les réformes internes.....	231
Conclusion.....	235

Chapitre IV : La campagne contre le détournement des fonds vers l'étranger:

L'« affaire Abacha ».....	238
1. Les initiatives nigérianes.....	245
A. La première phase d'enquête sur l'affaire Abacha : les enjeux politiques internes.....	246
B. Approfondissement de la procédure d'enquêtes sur l'affaire Abacha : du challenge interne au défi externe.....	249
2. Les initiatives internationales.....	261
A. Les organisations internationales et la lutte contre le transfert illicite des avoirs à l'étranger.....	263
B. Les réactions des Etats : la Suisse et la Grande Bretagne face à l'affaire Abacha.....	272

a. La Suisse : en quête d'une meilleure réputation ?.....	272
b. La Grande Bretagne : l'affaire Abacha un déclencheur ?.....	282
Conclusion.....	287
Deuxième Partie : Lutte contre la corruption et enjeux de pouvoir.....	295
Chapitre V : La corruption est-t-elle un phénomène en recul?.....	300
1. La corruption des institutions nationales : une analyse par le «haut».....	307
A. L'inflation du prix des projets publics.....	308
B. Le détournement, l fraude financière et le vol des biens publics.....	313
C. Le monde d pot-de-vin et dextorsion: la police nigériane.....	324
D. Le commerce de contrebande : l'oil <i>bunkering</i> et l'importation de faux médicaments.....	333
E. La réémergence de fraude électorale et la corruption de la machine judiciaire.....	337
2. La corruption des autorités fédérées et/ou locales : une observation par le « bas ».....	341
A. Les gratifications associées à l'octroi des contrats.....	342
a. L'Etat d'Ondo.....	343
b. L'Etat d'Anambra.....	343
B. La fraude, le détournement et le vol des biens publics.....	346
a. L'Etat de Kwara.....	348
b. L'Etat de Lagos.....	349
c. L'Etat d'Abia	350
d. Les Etats de Kano et de Bauchi.....	350
e. L'Etat de Jigawa.....	351
f. L'Etat de Zamfara.....	352
C. Le détournement des fonds par les gouvernements locaux.....	352
a. L'Etat de Kwara.....	355
b. L'Etat de Bayelsa.....	356

Conclusion.....357

**Chapitre VI : La difficile application des lois sur la corruption: les organes anti-
corruption et le défi des faibles capacités.....358**

1. Le bilan décevant de *l'Indépendant Corrupt Practices and Other Related Offences
Commission*(ICPC).....362

A. Un sous-financement chronique.....365

B. De la capacité administrative inadéquate.....365

C. Un système de justice criminelle inefficace.....366

D. L'immunité constitutionnelle des chefs de l'Exécutif.....376

A. Le non engagement des élites nationales dans la lutte contre la corruption.....383

2. L'impact de *l'Economic and Financial Crimes Commission* (EFCC).....390

A. Des premiers résultats encourageants.....391

B. Un environnement judiciaire défaillant.....402

C. La politisation de la lutte anti-corruption.....404

Conclusion.....415

**Chapitre VII : Le défi du fédéralisme: Etats fédérés, collectivités locales et lutte contre la
corruption.....420**

1. La politique fédérale anti-corruption et la révolte des Etats nigériens.....422

A. Réaction des Etats fédérés à la mise en place de nouvelles législations.....422

B. Réaction des Etats fédérés à la mise en place d'organes de lutte anti-corruption
nationaux..... 425

2. Les Etats du Bayelsa et de Zamfara et la lutte anti-corruption.....430

A. L'adoption du code pénal de la charia dans l'Etat de Zamfara.....437

a. L'ampleur du code pénal de la charia et ses organes d'application.....438

b. La code pénal de la charia: quel impact sur la corruption ?.....444

B. L'accès aux ressources pétrolières et la lutte anti-corruption dans l'Etat du Bayelsa.....453

a. Richesse pétrolière, corruption, sous-développement et instabilité: un cercle vicieux.....454

b. L'administration Alamieyeseigha: un cas typique de '*local capture*'.....456

Conclusion.....470

Chapitre VIII : La société civile et la lutte contre la corruption.....475

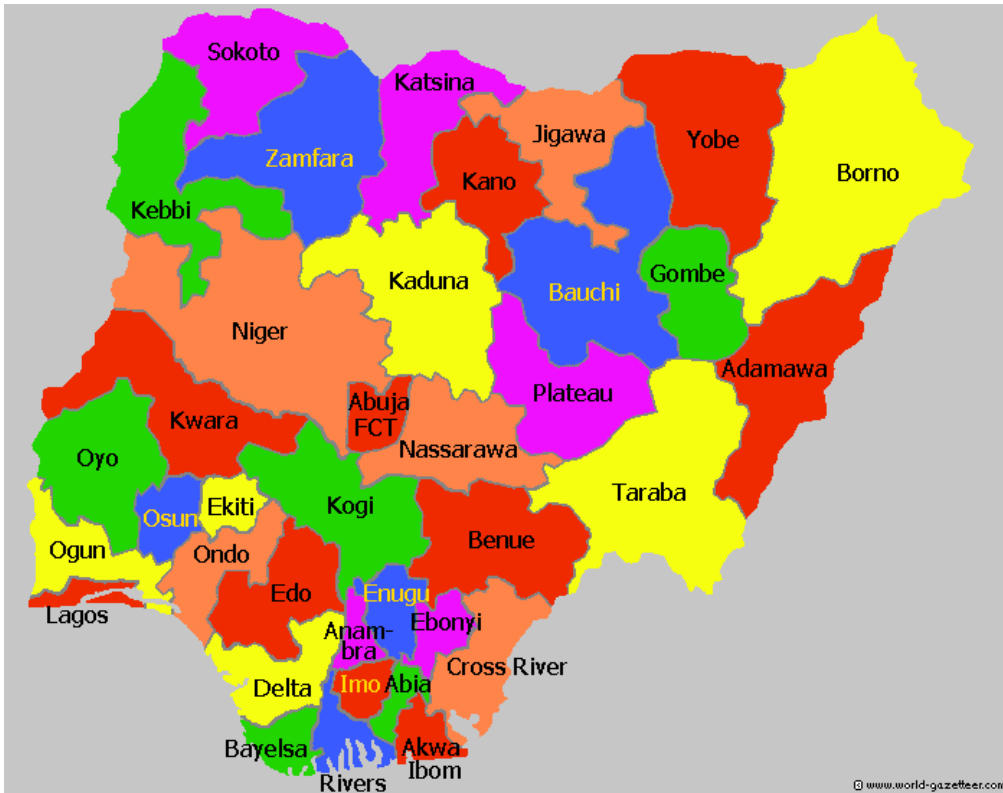
1. La notion de société civile.....478

A. Le défi de la bonne gouvernance: quel rôle pour la société civile ?.....481

B. D'un acteur passif à un acteur actif: l'évolution et l'accroissement de société civile au Nigeria.....	482
2. La société civile nigériane à l'heure de la bonne gouvernance	489
A. Les ONG anti-corruption.....	490
B. Les medias indépendants.....	503
C. Les syndicats	506
D Les associations professionnelles.....	509
E. Le patronat	512
F. Les mouvements ethniques et cultes religieux.....	515
Conclusion.....	522
CONCLUSION GENERALE.....	525
BIBLIOGRAPHIE.....	535
Liste des ANNEXES et TABLEAUX.....	573
I –Entretiens réalisés.....	574
II – Petit glossaire des termes liés à la corruption et à la lutte anti-corruption.....	577
III –Sigles et acronymes.....	580
IV – Liste des Commissions sur la corruption constituées entre 1999 et 2005.....	586
V - Liste des Entreprises destinées à être privatisé en 2000/2001.....	588
VI - Liste des banques dépositaires des comptes d'Abacha.....	591
VII - Liste des pays qui ont ratifié la convention de l'ONU contre la corruption.....	593
<i>VIII Liste des tableaux</i>	
Tableau 1. Les différents régimes au Nigeria depuis l'indépendance.....	xii
Tableau 2. Critères d'analyse et d'évaluation de la corruption au Nigeria.....	61
Tableau 3. Les infractions de corruption connues des autorités policières (de 1967 à 1977)..	70
Tableau 4. Les sommes impliqués dans la fraude bancaire au Nigeria (de 1989 à 2000).....	84
Tableau 5. Les pertes effectives dues à la fraude bancaire (de 1989 à 2000).....	85
Tableau 6. Le classement international des Chefs d'Etat corrompus.....	242
Tableau 7. Détails des prélèvements effectués à la Banque centrale (de 1993 à 1998).....	248
Tableau 8. Estimation des fonds bloqués en 2000 (US\$).....	250
Tableau 9. Pays membres de GAFI.....	271
Tableau 10. Gestion des fortunes mondiales.....	273

Tableau 11. Banques suisses détenant l'argent de Abacha.....	279
Tableau 12. Position du Nigeria dans le classement de l'IPC.....	300
Tableau 13. Position des institutions publiques dans le classement (Index de perception de corruption du Nigeria) d' <i>Afrobarometer</i>	302
Tableau 14. Falsification et fraude au milieu bancaire (2003-2005).....	321
Tableau 15. Distribution des fraudes bancaires et statut des responsables impliqués (2002-2003).....	322
Tableau 16. Institutions publiques perçues comme les plus corrompues par les Nigériens en 2003.....	326
Tableau 17. Institutions perçues comme nécessitant une solution drastique au Nigeria.....	327
Tableau 18. Performance de l'ICPC en juillet 2005.....	365
Tableau 19. Ressources matérielles et humaines de l'ICPC.....	366
Tableau 20. Distribution géographique des poursuites initiées par l'ICPC (mars 2005)....	368
Tableau 21. Performance comparative de l'ICPC et l'EFCC.....	400
Tableau 22. Performances de la Commission Indépendante contre la corruption de Hong Kong (1999-2003).....	400
Tableau 23. Performance du <i>Directorate on Corruption and Economic Crime</i> , DCEC: (1994-2001).....	401
Tableau 24. Bilan de la Commission contre la corruption en Zambie (1997-2001).....	401
Tableau 25. Revenues du compte de la fédération : Les Etats du Bayelsa et de Zamfara (en milliards de naira).....	433
Tableau 26. Données socio-économique du Bayelsa et du Zamfara (en 2004).....	433
Tableau 27. Les bourses d'études du Gouvernement de Bayelsa (niveau supérieur au bac).....	462
Tableau 28. Les avoirs/comptes bancaires déclarés par D S P Alamieyeseigha en 1999.....	465
Tableau 29. Les avoirs/comptes bancaires déclarés par D S P Alamieyeseigha en 2003....	466
Tableau 30. Les avoirs/comptes bancaires détenus (non déclaré) par D S P Alamieyeseigha en 2005.....	466
Tableau 31. Les ONG anticorruption sous la quatrième République.....	487

Carte de la République Fédérale du Nigeria



Le Nigeria : Présentation du Pays

Ancienne colonie britannique, le Nigeria est le pays le plus peuplé du continent Africain avec 140 millions d'habitants. Ce pays de 923 768 km² est ouvert sur le golfe de Guinée. Le Nigeria, est limité au nord par le Niger, à l'est par le Tchad et le Cameroun, et à l'ouest par le Bénin (voir la carte de l'Afrique). Le Nigeria compte une population multiethnique et multilingue. En effet, on dénombre plus de 250 ethnies dont trois ethnies principales: les Haoussas -Peuls (Hausa-Fulani), établis au nord, les Yoroubas occupent le Sud-Ouest et les Ibos le Sud-Est. À ces groupes s'ajoutent une mosaïque de communautés plus petites: les Edos, les Ijos, les Ibibios, les Nupes, les Tiv, les Kanuri, etc. Les langues parlées par plus d'un million de locuteurs sont les suivantes: le yorouba (18,8 millions), le haoussa (18,5 millions), l'ibo (17 millions), le fulani ou peul (7,6 millions), l'ibibio (3,1 millions), le tiv (2,2 millions), l'ang (1 million) et l'bira (1 million)¹. L'anglais demeure la langue officielle, c'est-à-dire la langue de l'administration à tous niveaux gouvernementaux.

Le Nigeria qui a eu son indépendance le 1^{er} octobre 1960 a passé presque toute sa nouvelle existence sous la botte de dictateurs militaires (Voir tableau 1) qui ont réussi à maintenir, d'une main de fer, le pays fragmenté, non seulement entre musulmans et chrétiens, mais entre plus de 250 ethnies qui se sont toujours voués une profonde méfiance, souvent mortelle. La guerre civile, qui suivit la guerre du Biafra (1967-1970) et qui fit un million de morts, contribua à consolider les Forces armées dont les coups d'État qui ponctuent régulièrement la vie politique depuis. Le retour à la démocratie a commencé le 9 juin 1998, lorsque l'ancien dictateur général Sani Abacha est décédé subitement d'une crise cardiaque. Le lendemain, le Conseil révolutionnaire provisoire a nommé le général Abdulsalam Abubakar dans les fonctions de chef de l'État (effectif jusqu'en mai 1999). Grâce aux pressions internes et externes favorables à la démocratisation, sa transition démocratique a aboutie lorsque le mai 29 1999, Olusegun Obasanjo est devenu la seconde président démocratiquement élu du Nigeria. En dépit des inégalités criantes qui se sont traduites par des sanglants affrontements ethnico-religieux, surtout entre musulmans et chrétiens, ravageant régulièrement le pays (plus de 10 000 personnes ont perdu la vie dans des émeutes entre 1999-2003), le président Obasanjo fut réélu lors des turbulentes élections de 2003.

¹ Voir « L'Aménagement linguistique dans le monde », disponible sur <http://www.tlfq.ulaval.ca/axl/index.shtml>

Tableau 1 : Les différents régimes au Nigeria depuis l'indépendance

Date	Nom du chef d'Etat	Régime politique
1 octobre 1960-15 janvier 1966	Abubakar Tafawa Balewa	Civile (parlementaire)
15 janvier 1966-29 juillet 1966	Général J . Y. T Aguyi-Ironsi	Militaire
29 juillet 1966-juillet 29 1975	Général Yakubu Gowon	Militaire
29 juillet 1975-13 février 1976	Général Murtala Mohammed	Militaire
13 février 1976-1octobre 1979	Général Olusegun Obasanjo	Militaire
1 octobre 1979 – 31 décembre 1983	Alhaji Shehu Shagari	Civile (présidentiel)
31 décembre 1983-27 août 1985	Général Muhammadu Buhari	Militaire
27 août 1985-26 août 1993	Général Ibrahim B. Babangida	Militaire
26 août 1993-17 novembre 1993	Ernest Shonekan	Civile (gouvernement intérim)
17 nov. 1993- 9 juillet 98	Général Sani Abacha	Militaire
9 Juillet 1998-29 mai 1999	Général Abdusalami Abubakar	Militaire
29 mai 1999 à nos jours	Olusegun Obasanjo	Civile (présidentiel)

Comme régime politique, le Nigeria constitue une république fédérale composée de 36 États et d'un territoire fédéral, la capitale. *Abia, Adamawa, Akwa Ibom, Anambra, Bauchi, Bayelsa, Benue, Borno, Cross River, Delta, Ebonyi, Edo, Ekiti, Enugu, Gombe, Imo, Jigawa, Kaduna, Kano, Katsina, Kebbi, Kogi, Kwara, Lagos, Nasarawa, Niger, Ogun, Ondo, Osun, Oyo, Plateau, Rivers, Sokoto, Taraba, Yobe et Zamfara* sont les états fédérés (voir la carte de la République fédérés du Nigeria). La capitale nigériane actuelle est Abuja (depuis 1991), mais le principal centre économique est demeuré Lagos, l'ancienne capitale. Grâce aux régimes militaires, le Nigeria est passé de trois États à quatre en 1964, puis à 12 en 1967, à 19 en 1976, à 21 en 1987 et à 30 en 1990; cette année-là, les administrations locales passèrent de 304 à 589. En 1996, le nombre des États fédérés est passé à 36 et le nombre de collectivités locales a été porté à 774.

En vérité, l'opinion a été historiquement très divisée sur la question du statut fédéral du Nigeria et la meilleure façon de gérer l'expérience fédérale au Nigeria. Ce débat, plus connu au Nigeria sous le titre de la « *National Question* », se centre largement autour de trois questions principales. La première est l'ampleur des pouvoirs, responsabilités et ressources financières qui doivent être assignées à chaque niveau du gouvernement (soit fédéral, les

Etats/régions et les collectivités locales). La seconde concerne comment partager le pouvoir politique (notamment au centre) et les ressources de manière équitable entre les différents groupes ethno régionaux du pays, ce qui a été encore compliqué par les inégalités régionales au niveau de la population, la possession des ressources naturelles et du développement socio-économique. La troisième est la structure ou composition de la fédération elle-même (en terme de nombre des unités fédérées et les critères de leur création)². Cependant, les Nigériens qui considèrent le fédéralisme comme la garantie d'une représentation ethnique et religieuse équitable au sein de tous les rouages du gouvernement, restent attachés à l'idée fédérale malgré tout. Donc, malgré la domination du Nigeria pendant de longues années par des régimes militaires (1966-1979 et 1984-1999) qui remettent en cause son statut fédéral, la perte progressive des pouvoirs par les unités fédérées par rapport au gouvernement fédéral, et surtout, la transformation du régime fiscal en faveur du pouvoir central³, ces Etats et collectivités locales continuaient à disposer d'une marge d'autonomie incontestable⁴. La démographie et la culture politique de ce pays expliquent largement ce fait.

Sous la quatrième République spécifiquement, la pratique fédérale a été largement restaurée, même si des limitations considérables existent sur l'ampleur des pouvoirs des Etats fédérés et leurs collectivités locales⁵. Sur le plan juridique, la constitution de 1999 sous l'article 2(2), exige clairement que: « *Nigeria shall be a Federation consisting of [36] States and a Federal Capital Territory*⁶ ». La constitution de 1999 avait sans doute octroyé des pouvoirs énormes au gouvernement central au détriment des Etats fédérés. En effet, une liste (*Exclusive Legislative List*) contenant 68 sujets importants était exclusivement réservée au gouvernement central⁷ et une deuxième (*Concurrent Legislative List*) contenant une trentaine de sujets sur lesquels les deux niveaux gouvernementaux disposent de pouvoir. Mais en dehors de ces deux listes et des responsabilités relativement mineures

² Rotimi Suberu, *Federalism and Ethnic Conflict in Nigeria*, Washington, D.C., United States Institute of Peace Press, 2001. p.204; "Communiqué of the Conference of Southern Leaders", in *ThisDay* (Lagos), 21 décembre 2005.

³ Voir Leonard Wantchekon and Tamar Asadurian, « Transfer Dependence and Regional Disparities: The case of Nigeria », in *Center for Research on Economic Development and Policy Reform*, Working Paper N° 152, August 2002.

⁴ Daniel Bach, « Logiques perverses et effets boomerang du fédéralisme nigérian » in Jean Philippe et Daniel Bach, *Fédéralisme et Développement : L'expérience du Nigeria*, Talence, Centre D'Etudes D'Afrique Noire, Septembre 1988. p.21.

⁵ John Boye Ejobowah, "The New Political economy of Federal Preservation: Insights from Nigerian Federal Practice", in *Commonwealth & Comparative Politics*, Vol. 43, N° 2, juillet 2005. pp.178-193.

⁶ La *Constitution of the Federal Republic of Nigeria 1999* est disponible sur <http://www.nigeria-law.org/ConstitutionOfTheFederalRepublicOfNigeria.htm>

⁷ Ibid. Voir le *Second Schedule* (Partie II).

réservées aux collectivités locales dans la Quatre Schedule (1 et 2)⁸, d'autres fonctions qui n'étaient pas mentionnées par la Constitution sont évidemment réservées aux Etats fédérés.

De plus, les Etats fédérés sont effectivement en charge des collectivités locales⁹ et dépendent d'ailleurs environ la moitié des revenus publics grâce à la formule actuellement en place. La plus grande partie des revenus publics (y compris les revenus provenant d'exportations du pétrole/gaz, impôts des entreprises, impôts sur les exportations et la fortune etc.) sont collectés par le gouvernement fédéral¹⁰. En principe, le gouvernement fédéral dispose aussi du pouvoir, par le biais de l'Assemblée Nationale, de décider de la formule actuelle selon laquelle tels revenus seront partagés. L'article 80(4) et la *Second Schedule* (partie II (1)) sont explicites sur ce terme. Selon l'article 80 (4): « *No moneys shall be withdrawn from the Consolidated Revenue Fund or any other public fund of the Federation, except in the manner prescribed by the National Assembly* ». La *Second schedule* (partie II (1)) dispose que: « *Subject to the provisions of this Constitution, the National Assembly may by an Act make provisions for the divisions of public revenue between the Federation and the States, Among the States of the Federation [and] Between the States and local government councils* ». Mais en réalité, ce pouvoir doit être exercé d'une manière qui reflète le plus grand consensus national compte tenu de la sensibilité de ce sujet.

Le Nigeria est aussi doté d'une system politique présidentiel, qui censé de comprendre trois armes du gouvernement (Exécutive, Législature et Magistrature) autonome d'une à l'autre, et d'une législature bicamérale au niveau fédéral. La législature fédérale comprend ainsi le Sénat et la chambre de députés (ou House of Representatives). Le pays est également doté d'un régime multipart disposant d'un trentième des partis politiques desquels l'*Alliance for Democracy*, AD (au pouvoir dans l'Etat de Lagos); l'*All Progressives Grand Alliance*, APGA (en charge dans l'Etat de Anambra) ; l'*All Nigeria Peoples' Party*, ANPP (Zamfra, Jigawa, Kebbi, Yobe, Bornu, Gombe et Sokoto) et le *Peoples Democratic Party*, PDP (au niveau fédéral et dans les autres 28 Etats) sont les plus importants.

⁸ Ces responsabilités incluent l'imposition et collection des impôts et permis sur la radio, télévision, vélos, bateaux, maisons etc. ; l'établissement et maintenance des cimetières, maison des indigents ou handicapés, abattoirs, marchés, garages, toilettes publiques, jardins publics, rues, autoroutes, égouts ou bouches, collection des poubelles, enregistrement des naissances, morts, mariages, la régulation et contrôle des animaux domestiques, magasins et kiosks, restaurants, boulangeries et le vend d'alcool, etc. D'autres fonctions incluent la provision et maintenance (en collaboration avec des Etats) des éducation primaire, technique et d'adulte ; le développement d'agriculture et la provision et maintenance des cliniques (Primary Health Centres) etc. Ibid. Voir le «Quatre Schedule».

⁹ Ibid. Voir l'article 7.

¹⁰ Dans ce sens, la constitution actuelle, sous l'article 80 (1), prévoit la maintenance d'un compte unique dit *Consolidated Revenue Fund* pour la fédération. Pour les distributions des juridictions des impôts entre les différents niveaux gouvernementaux, voir Leonard Wantchekon and Tamar Asadurian, *Transfer Dependence and Regional Disparities*, op cit. Voir (Appendix). p.23.

En termes économiques, le Nigeria est un pays béni, dans lequel les richesses naturelles abondent, dont le pétrole et le gaz naturel¹¹, ainsi qu'une grande variété de minéraux solides, des terres fertiles, une main d'œuvre bon marché et relativement bien qualifiée, une population nombreuse et dynamique, de vastes débouchés nationaux. Or, malgré ces ressources naturelles, son économie est en chute libre depuis vingt ans. Le Nigeria demeure ainsi écrasé par le poids de sa dette extérieure (36 milliards de dollars en 2006), de la fuite de capital, de la corruption, et d'une mauvaise administration. La pauvreté et le chômage sont endémiques. En dehors de la Chine et de l'Inde, le Nigeria, compte le plus grand nombre de pauvres. On estime que entre 70 et 90 millions de Nigériens (entre 54 et 60 % de la population) vivent soit dans la pauvreté sévère, soit disposent de moins d'un dollar par jour). Les services de santé et d'éducation se sont dégradés, tant d'un point de vue quantitatif que qualitatif. L'économie est fondée presque exclusivement sur la vente du pétrole brut (95%). L'agriculture, encore largement fondée sur la monoculture, a enregistré une croissance de 4 % en 1999, mais elle n'entre que pour une part infime dans les exportations. Quant au secteur industriel, il représente moins de 5 % du PNB. Le Nigeria fait aujourd'hui partie des pays les plus pauvres du monde, avec un revenu par habitant inférieur à 560 dollars par an en 2005¹², contre 1000 en 1980.

¹¹ Le Nigeria, le sixième producteur mondial du pétrole et le premier en Afrique. Il était estimé d'être le troisième exporteur du gaz liquide (LNG) mondial Voir : [Africa Confidential](#), June 25, 2004. Vol. 45, n°13.

¹² Voir « Nigeria : Data and Statistics » sur le site de la Banque mondiale au <http://web.worldbank.org>

INTRODUCTION

Les années 1990 ont été marquées par une montée des pratiques de corruption dans de nombreux pays du monde et un engagement croissant de la communauté internationale dans la lutte anti-corruption. Ceci a été de pair avec une ré-orientation majeure dans les discussions sur la corruption, avec un accent grandissant sur la manière efficace de lutter contre ce fléau dans des régions où il était devenu un phénomène endémique et ainsi un obstacle au développement, à la stabilité politique et à la sécurité globale. Contrairement aux approches culturalistes et développementalistes des années 50, 60 et 70¹³, une grande partie des écrits qui portent sur la prévalence de la corruption parvient à la conclusion que le phénomène de la corruption répandue est plus ou moins une conséquence des déficiences des politiques économiques (monopole de l'Etat, opacité des procédures, structure de rémunérations, etc.) et de l'absence ou de la faiblesse des institutions, sans parler des cas extrêmes où l'on constate un effondrement de toutes les institutions publiques (*multiple governance failures*)¹⁴.

Par conséquent, ces études ont largement mis en avant la nécessité de réformes économiques telles les privatisations et dérégulations visant à réduire le rôle de l'Etat dans l'économie et à supprimer le monopole et l'opacité publics ; à améliorer les rémunérations des fonctionnaires, entre autres. Un aspect institutionnel des réformes renvoie au renforcement des capacités des institutions publiques et à la mise en place des nouvelles institutions y compris des organes de lutte contre la corruption¹⁵.

¹³ Sur l'approche développementaliste, voir Samuel Huntington, *Political Order in Changing Society*, New Haven, Yale University Press, 1968; Samuel Huntington, «Modernization and Corruption», in Arnold J. Heidenheimer et al (eds.), *Political Corruption: A Handbook*, New Brunswick, Transaction Publishers, 1989, pp. 377-388; Nathaniel H. Left, «Economic Development Through Bureaucratic corruption», in *Political corruption: A Handbook*, Arnold J. Heidenheimer et al [eds.], op cit, pp389-403; Nathaniel H. Left, «Economic Development through Bureaucratic Corruption», in *American Behaviour Scientist*, Vol. 8, N° 2, novembre 1964, pp. 8-14. A propos de l'approche culturelle, voir Victor T. Le Vine, *Political Corruption: The Ghana Case*, Stanford, Hoover Institution Press, 1975; Scott C. James, *Comparative political Corruption*, New Jersey, Prentice-Hall Inc., 1972, etc.

¹⁴ Lire Hulther Jeffery and Shaj A., « Anti-Corruption Policies and Programs: A Framework for Evaluation», *World Bank working Paper*, N° 2501, décembre 2002. p. 6.

¹⁵ Sur les études consacrées aux réformes économiques et institutionnelles, voir Arvind K. Jain (ed.), *Economics of Corruption*, Boston, Kluwer Academic Publishers, 1998; A. Goudie and D. Stasavage, *Corruption: the issues*, OECD technical papers 22, Paris, 1997, p.11; Coolidge, J. and Rose-Ackerman, S., «High-Level Rent Seeking and Corruption in African regimes: Theory and Practices», Washington DC., *World Bank Policy Research Working Paper* (1780), 1997, p.5; Robert Klitgaard, «National and International Strategies for Reducing Corruption», une intervention lors l'*OECD Symposium on Corruption and Good Governance*, Paris, 1995; Robert Klitgaard, «Institutional adjustment and adjusting to institutions», World Bank discussion paper no 303, September 1995, Cartier-Bresson J., «Les analyses économiques des causes et conséquences de la corruption: quelques enseignements pour le PED», in *Mondes en développement*, Tome 26-1998, n°102, pp.25-40, etc.

Depuis quelques années, pareilles réformes sont mises en place dans de nombreux pays, en particulier des pays en voie de développement touchés par la corruption endémique, avec le soutien d'institutions financières internationales, parmi lesquelles la Banque mondiale et le Fonds Monétaire International (FMI) et des ONG internationales comme *Transparency International*¹⁶ qui ont fait de l'adoption de ces politiques une des conditionnalités principales pour leur aide. Mais la question qui se pose toujours est celle des résultats concrets de l'application de telles politiques dans les pays concernés.

Bien que certains pays aient évidemment affiché des progrès notables suite à la mise en oeuvre de ces mesures néo-libérales¹⁷, dans la grande majorité des cas, notamment ceux du continent africain et de l'Asie, l'application des politiques concernées n'a pas forcément abouti à des résultats convaincants. On peut citer le cas des pays de l'Asie du Sud-Est, notamment l'Indonésie étudié par Nadiz, Bhargava et Bolongaita¹⁸. Le Nigeria, pays touché depuis longtemps par une corruption systémique et qui s'est lancé depuis 7 ans dans une application agressive desdites recettes, représente également un autre cas d'école. Malgré la grande attention que ce dernier a attiré, aucune étude globale scientifiquement rigoureuse n'a été entreprise dans ce sens. Ce, alors même que sa croisade anti-corruption bénéficia d'une approbation globale¹⁹

Corruption et lutte contre la corruption au Nigeria

¹⁶ Stephen R. Riley, «The Political Economy of Anti-Corruption Strategies in Africa», in *The European Journal of Development Research* 1998. p.138 (pp129-159); World Bank, «Helping Countries Combat Corruption: Progress at the World Bank since 1997», Washington DC: World Bank, 2000; Jeremy Pope, *Confronting Corruption: The Elements of a National Integrity System*, Berlin, Transparency International, 2000; Carolien K. Haarhuis, *Promoting Anti-Corruption Reforms: Evaluating the Implementation of a World Bank Anti-Corruption Program in Seven African Countries (1999-2001)*, Wageningen, Posen & Looijen b.v. Printers, 2005.

¹⁷ Sur les cas de Hong Kong et Singapour, par exemple, voir Robert Klitgaard, *Controlling Corruption*, Berkeley, University of California Press, 1988. Pour des pays d'Europe de l'est et de l'Asie notamment, voir James H. Anderson and Cheryl W. Gray, *Anti-corruption in Transition: Who is Succeeding...and Why?*, Washington D. C., World Bank, 2006.

¹⁸ Vendi R. Nadiz, «Corruption and Neo-Liberal Reform: Markets and Predatory Power in Indonesia and Southeast Asia», intervention à la conférence: Neo-Liberalism: A Stock Take after Three Decades, Institute of Social Studies, La Haye, 9-11 septembre 2004; Vinay Bhargava and Emil Bolongaita (eds.), *Challenging Corruption in Asia: Case Studies and a Framework for Action*, Washington D.C., World Bank, 2004.

¹⁹ Par exemple, lors la réunion conjointe Banque Mondiale/FMI à Singapour en septembre 2006, le président de la Banque Mondiale, Paul Wolfowitz a déclaré: «*The President of Nigeria is making a strong effort to deal corruption...taking on corrupt officials at a level that was unheard of in his country*». [Africa Confidential](#), Vol.47, N°19, 22 septembre 2006.

Le Nigeria a la réputation d'être un des pays le plus corrompu au monde²⁰. Cette mauvaise image est corroborée par les détournements massifs de deniers publics (estimés à quelques 400 milliards de dollars) vers des banques étrangères orchestrés par des dirigeants et fonctionnaires nigériens²¹. De nombreuses études ont abondé dans ce sens, mettant en exergue la hausse de la corruption et de la criminalité financière dans ce pays²². Dans un contexte de lutte internationale contre le blanchiment des capitaux lié à l'émergence du terrorisme et de la criminalisation croissante de la corruption au niveau international, le cas du Nigeria ne pouvait plus être passé sous silence. Aussi, la communauté internationale n'a-t-elle pas manqué d'exercer d'importantes pressions sur le pays en vue de l'adoption de réformes radicales²³. « Lutter contre la corruption et la criminalité au Nigeria » est devenue alors une préoccupation majeure, non seulement pour les puissances occidentales (G8, GAFI, etc.) menacées par le blanchiment de l'argent dans un contexte de terrorisme international²⁴, mais aussi pour la communauté internationale via les institutions de développement²⁵.

Afin précisément de soigner ce cancer qui ternissait la réputation, entravait le développement et la stabilité politique de son pays, et suscitait des pressions internationales croissantes, le Président Olusegun Obasanjo promit de mener une campagne globale et totale contre la corruption dès son élection en février 1999. Lors de sa prestation de serment du 29 mai 1999, le Président, pourfendeur de longue date des régimes corrompus, membre fondateur

²⁰ Selon l'*Index de perception de la corruption* publié chaque année par le *Transparency International*, le Nigeria était le premier ou deuxième pays le plus corrompu du monde entre 1999 et 2003. Voir <http://www.transparency.org>.

²¹ Lire «Nigeria: Capping the Well-heads of Corruption», in *The Economist* (Londres), 21 octobre 2006.

²² Femi Odekunle (ed.), *Nigeria: Corruption in Development*, Ibadan, Ibadan University Press, 1986; Richard Joseph, *Democracy and Prebendal Politics in Nigeria: The Rise and Fall of the Second Republic*, Cambridge, Cambridge University Press, 1987; Daloz, J.P., *Elites et représentations politiques: la culture de l'échange inégal au Nigeria*, Pessac, Presses Universitaires de Bordeaux, 2002; Peter Lewis, «From Prebendalism to Predation: Political Economy of Decline in Nigeria», in *Journal of Modern African Studies*, xxxiv, 1, 1996, pp79-103 ; Bayart, J. F et al. , *La criminalisation de l'Etat en Afrique*, Paris, Editions Complexe, 1997, Mashood Erubami and Ian R. Young, «Nigeria's Corruption and Related Economic Behaviour in Their Global Context», in *Centre for Human Rights Research and Development (CHRRD) Research Review* N° 1, septembre 2003, etc.

²³ En décembre 2002, le Nigeria a échappé de peu à des sanctions destinées aux « pays ou territoires non-coopératifs » désignés par le Groupe d'action financière (GAFI) lorsque celui-ci a mis en place une législation et des institutions visant à éliminer les déficiences en termes de lutte internationale contre le blanchiment de capitaux. Voir *Financial Action Task Force*, «Annual and Overall Review of Non-cooperative Countries or Territories», Paris, 10 juin 2005.

²⁴ Le problème est particulièrement inquiétant pour les leaders américains, qui l'avaient évoqué plusieurs fois dans leurs discours officiels après les attentats du 11 septembre 2001. Voir «Recovering Dictator's Plunder », *U.S. House of Representatives, Subcommittee on Financial Institutions and Consumer Credit, Committee on Financial Services*, Washington, DC., 9 mai 2002, sur: http://commdocs.house.gov/committees/bank/hba79943.000/hba79943_0.HTM

²⁵ Nicholas A. Goodling, « Nigeria's Crisis of Corruption: Can the U.N. Global Programme Hope to Resolve this Dilemma? », in *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, Vol. 36, 2003; *United Nations Office on Drugs and Crime*, «Strengthening Judicial Integrity and Capacity in Nigeria: Terminal Evaluation Report», Vienne, 5 décembre 2003.

et ancien président du conseil d'administration de Transparency International (TI), déclarait « *Corruption, the greatest single bane of our society today, will be tackle head-on...There will be no sacred cows...Nobody, no matter who and where, will be allowed to get away with the breach or perpetration of corruption and evil*²⁶ ».

Cette lutte, en ce qu'elle constitue une priorité du régime nigérian vise à diminuer de façon drastique le niveau et l'incidence de la corruption, et de restaurer par la suite l'image du pays à l'étranger²⁷. Plus précisément, elle inclut:

*Deterrence which, in essence, means punishing perpetrators of fraud and economic crimes so that others are deterred from following their unwholesome steps; restitution, that is, reimbursement of government for any losses sustained as a result of the fraud; rehabilitation, meaning restructuring operating procedures and control system of an organisation responsible for defrauding the government to minimize likelihood of recidivism; and denunciation, that is, subjecting perpetrators to formal condemnation, with the goal of re-orientation*²⁸.

L'ampleur de cette croisade, telle que résumée ci-dessus, et la manière dont elle a été poursuivie depuis 1999 a généré un intérêt et une attention sans précédent aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur du pays. Est-ce finalement le réveil d'une révolution éthique et économique inédites au Nigeria ? Assiste-t-on à la fin de l'impunité des dirigeants et fonctionnaires nigériens qui font partie des plus corrompus au monde ? Existe-t-il la volonté et le soutien politiques nécessaires pour conduire à son terme la lutte contre la corruption dans ce pays ? Pourquoi adopter une politique aussi ambitieuse dans un pays où la privatisation des biens publics a été la norme et le mode de vie des élites dirigeantes depuis des décennies et où les tentatives passées de lutte contre la corruption ont échouées? En bref, que justifie une telle orientation ?

Selon le Président nigérian Obasanjo :

²⁶ Waziri Adio, «With Nigeria's Dictators Out, a Leader Grapples with Graft», in Christian Monitor, 4 juin 1999, cité par Oko, Okechukwu, « *Subverting the Scourge of Corruption in Nigeria: A Reform Prospectus* », in *Journal of International Law and Politics*, Vol.34, 2002. p. 405.

²⁷ En juillet 2004, le président Obasanjo a dévoilé un plan de restauration de la réputation ternie du Nigeria dans le monde. Pour concrétiser son projet baptisé « *Nigeria Image Project* » et conduit par le *Federal Ministry of Information and National Orientation*, une enveloppe de N600million étaient consacrée dans le budget fédéral de 2004 pour le financer. ThisDay (Lagos), July 15, 2004.

²⁸ Propos de Nuhu Ribadu, patron de l'*Economic and Financial Crimes Commission (EFCC)*. Vanguard (Lagos), 8 janvier 2006.

*Our avowed zero-tolerance for the scourge of corruption derives from our conviction that countering corruption and promoting public integrity are critical to economic rebirth and sustained development...The globalized world in which we live today has become hostile to corrupt nations and their citizens. The first consideration in receiving support or assistance from the international community today is the level of corruption in that country. The implication is that we have no choice but to change our ways*²⁹.

Ce discours présidentiel semble bien confirmer les arguments de la *théorie du choix rationnel*, selon laquelle l'action des décideurs politiques – les politiques publiques – s'exprime par le calcul des coûts et bénéfices³⁰. Deux postulats principaux fondent cette théorie. L'un souligne que les décideurs politiques sont des personnes rationnelles guidées par l'intérêt national et sont capables de reconnaître les meilleures solutions pour faire face aux problèmes de leurs sociétés. L'autre considère que les gouvernants peuvent aussi poursuivre leurs intérêts propres (*boundedly rational*)³¹, en essayant d'échapper aux sanctions politiques, soit des électeurs (dans des systèmes démocratiques des pays développés notamment), soit de la communauté internationale (investisseurs, bailleurs des fonds, organisations internationales, etc., notamment pour les pays africains largement dépendants de l'aide externe). Toutes sanctions susceptibles d'être mises en œuvre si des réformes ne sont pas engagées³².

Le premier argument n'a pas été complètement soutenu par les faits en Afrique, notamment au Nigeria comme on le montrera. La campagne anti-corruption y a été très souvent motivée par les intérêts politiques domestiques des dirigeants, à savoir la recherche de légitimité, la lutte pour le pouvoir, l'élimination des rivalités politiques et la reconstruction de l'hégémonie (voir chapitre 1). En la matière, autant Obasanjo est toujours crédité d'une 'volonté personnelle exceptionnelle', largement liée à son passé d'opposant aux régimes militaires autoritaires et corrompus, à son implication dans la création d'ONG internationales anti-corruption et à la poursuite agressive des réformes depuis son élection à la présidence du Nigeria en 1999 ; autant sa croisade contre le fléau est de plus en plus considérée comme un instrument destinée à saper les rivaux politiques.

²⁹ Le Président Obasanjo est intervenu lors l' «*International Conference on Public Audit and Accountability Reforms* » à Abuja en septembre 2005. *The Punch* (Lagos), 6 septembre 2005.

³⁰ Sur la *théorie de choix rationnel*, voir Downs A, *An Economic Theory of Democracy*, New York, Harper Collins, 1958; Elster, J. (Ed), *Rational Choice.*, Oxford, Basil Blackwell., 1986.

³¹ Simon H. A., *Models of Bounded Rationality*, Michigan, MIT Press, 1982.

³² Carolien K. Haarhuis, *Promoting Anti-Corruption Reforms: Evaluating the Implementation of a World Bank Anti-Corruption Program in Seven African Countries (1999-2001)*, Wageningen, Posen & Looijen b.v. Printers, 2005. pp.177-178.

Le deuxième argument est encore moins crédible. Tout d'abord, le contexte politique actuel en Afrique en général, et au Nigeria en particulier, est largement défavorable à un exercice pleinement démocratique du pouvoir. Elections et électeurs sont encore des outils inefficaces dans le contrôle des dirigeants politiques africains. Ensuite, si l'on en croit Carolien K. Haarhuis, il n'est pas certain que les dirigeants africains engageraient des mesures contre la corruption fréquemment imposées de l'extérieur, si leur application était de nature à mettre en péril leurs intérêts stratégiques. Les gouvernants se contentent par conséquent de réformes minimales (dites *paper reforms*) visant en priorité à satisfaire les demandes des électeurs ou de la communauté internationale³³. Dans la quatrième république au Nigeria (1999-2006) par exemple, les élites politiques se sont souvent opposées aux mesures considérées comme trop radicales et promues pas la société civile ou les acteurs externes : commission anti-corruption trop puissante et indépendante, publication des avoirs des fonctionnaires, privatisations des entreprises publiques les plus rentables, etc. A contrario, des réformes perçues comme moins risquées ou visant des acteurs situés hors de la classe politique ont reçu un accueil plus enthousiaste : tel est le cas de l'adoption d'une commission pour les crimes économiques.

En tous cas, l'efficacité des pressions internationales peut dépendre des spécificités de chaque pays, en grande partie du degré de dépendance vis-à-vis de l'aide extérieure³⁴. Il faut savoir que bien qu'il ne soit pas un très grand bénéficiaire de l'aide internationale³⁵, le Nigeria comptait au moins sur l'appui de la communauté internationale pour obtenir une réduction substantielle de sa dette estimée à plus de \$35 milliards en 2005³⁶. La lutte efficace contre la corruption a été présentée au président nigérian comme une conditionnalité (notamment par le Club de Paris) pour la diminution de ses emprunts extérieurs, qui compte

³³ Ibid. 162

³⁴ Malgré leur popularité, plusieurs études ont montré les effets ambigus, sinon l'inefficacité des pressions internationales pour les réformes, surtout dans le domaine de lutte anti-corruption. Pour des détails, voir Knack S., «Aid Dependence and the Quality of Governance: A Cross-Country Empirical Analysis», *World Bank Policy Research Paper No 2396*, Washington D.C., World Bank, 2000; Tavares J., «Does Foreign Aid Corrupt? », *Elsevier Economic Letters*, 76, 2003. pp. 99-106; Burnside C. and Dollar D., «Aid, Policies and Growth», *American Economic Review*, 90(4), 2000. pp. 847-868; Alesina A.F. and Weder B., «Do Corrupt Governments Receive Less Foreign Aid? », *National Bureau of Economic Research (NBER), NBER Working Paper NO 7108*, 1999; Rodrik D., «Understanding Economic Policy Reform», *Journal of Economic Literature*, No 34, 1996. pp. 9-41; Dollar D. and Pritchett L., *Assessing Aid: What Works, What Doesn't and Why?*, New York, Oxford University Press, 1998, etc.

³⁵ En 2002 et 2003, le Nigeria a reçu \$2 par habitant d'aide internationale au développement, à comparer à la fourchette \$28 et \$35 qui constitue la moyenne africaine dans la même période. *World Bank*, «African Development Indicators 2004», Washington D.C., 2005. p. 5. Les chiffres pour l'année 2004 n'étaient pas différents. *World Bank*, «African Development Indicators 2005», Washington D. C., 2006.

³⁶ *ThisDay* (Lagos), 25 avril 2006.

parmi les plus grandes priorités d'Obasanjo³⁷. Donc, le calcul rationnel des intérêts nationaux, y compris des effets des sanctions internationales, est bien un facteur, à un degré variable, dans l'adoption et l'implémentation de la politique de lutte contre la corruption au Nigeria sous la quatrième République.

Cependant, comme nous allons le démontrer, cette perspective n'explique pas, à elle seule, le sens de cette décision. L'adoption d'une politique anti-corruption au Nigeria en 1999 – sans parler pour l'instant de son efficacité, son impact et processus d'implémentation – n'est pas seulement due aux changements dramatiques dans la perception de la corruption et le comportement de la communauté internationale à partir des années 90 ; elle ne s'explique pas simplement par l'engagement personnel d'Obasanjo, un « réformiste » et membre fondateur de TI. Cette adoption s'inscrit aussi dans des dynamiques internes : l'expérience et la trajectoire historique du pays, qui renvoient largement au concept de « *path dependency* »³⁸.

La lutte anti-corruption : l'apport des dynamiques internes

L'analyse et la compréhension des politiques anti-corruption au Nigeria exigent la prise en compte de l'histoire et des dynamiques internes du pays. La croisade contre la corruption engagée par Obasanjo dès son élection en 1999 est certainement la première sous un régime démocratique au Nigeria³⁹. Elle est aussi inédite dans un tel contexte de pressions et soutiens internationaux. Cependant, elle est loin d'être la seule dans l'histoire du pays. La corruption et son éradication ont été un défi permanent au Nigeria depuis son indépendance en octobre 1960. En effet, presque tous les régimes qui ont été au pouvoir au Nigeria ont fortement dénoncé le fléau sans aucune pression externe et proposé de nombreuses mesures radicales, comprenant des dispositions juridiques⁴⁰ et des programmes élaborés⁴¹ destinés à

³⁷ Ibid.

³⁸ Pour une meilleure perception du concept, voir Paul Pierson, « Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics », in *American Political Science Review*, Vol.94, No.2, juin 2000, p. 251 ; James Mahoney, « Path Dependence in Historical Sociology », in *Theory and Society*, 29, 2000, p. 501.

³⁹ Les deux autres régimes démocratiques n'affichaient aucune politique anti-corruption particulière. La première République (1960-1966) sous le Premier ministre Abubakar Tafawa Balewa, a en grande partie du sa perte au fait de n'avoir pris aucune mesure concrète en ce domaine, alors même que le fléau était régulièrement dénoncé. Sous la deuxième République (1979-1983) par contre, la fameuse *Ethical Revolution* proposée par le Président Shehu Shagari est apparue quelques mois seulement avant la chute du régime et ne fut donc jamais appliquée, malgré le niveau élevé de corruption constaté sous le régime. Voir chapitre 1.

⁴⁰ Ces lois incluent, le *Recovery of Public Property (Special Military Tribunal Act Cap. 389)*, *Laws of the Federation of Nigeria 1990 (as amended in 1999)*, le *Failed Banks (Recovery of Debts and Financial Malpractices in Banks)*, *Decree 1994 (as amended in 1999)*. Mais il y avait aussi, le *Criminal Code*

endiguer la menace. La question est de savoir comment ces expériences passées ont influencé la décision d'entreprendre une politique anti-corruption sous la quatrième république. Deux explications peuvent être proposées dans ce sens.

La première c'est que, malgré les conséquences catastrophiques de la corruption sur le développement du pays, très peu de dirigeants nigériens affirmant combattre le phénomène se sont « vraiment » ou « honnêtement » engagés dans une lutte efficace⁴². Comme noté plus haut, la plupart des politiques poursuivies par ces régimes à travers des mesures comme le licenciement de fonctionnaires corrompus, la confiscation des avoirs illicitement acquis, la mise en place de commissions d'enquêtes, l'adoption de nouvelles législations, la création de tribunaux ad hoc, d'institutions de régulation, etc. ; tout cela était en grande partie motivé par d'autres raisons : la légitimation du pouvoir et l'instrumentalisation politique à déployer contre les rivaux ou adversaires politiques, dans un pays où la lutte pour le pouvoir politique est particulièrement intense, voire violente. Ainsi, bien que sa trajectoire en matière de lutte contre la corruption puisse apparaître unique dans le continent africain (où la rhétorique anti-corruption n'était guère visible qu'à partir des années 90, du fait de pressions ou menaces externes grandissantes via les bailleurs de fonds)⁴³, le bilan du Nigeria dans la lutte anti-corruption jusqu'à la fin des années 90, n'a pas véritablement varié du schéma affiché par ses voisins africains. Il s'agissait largement d'un bilan décevant.

Deuxièmement, et de façon plus paradoxale aussi, certains dirigeants au lieu de lutter efficacement contre la corruption comme promis, se sont servi de la corruption et ont encouragé directement (cas du régime Babangida durant lequel ce fut quasiment une politique étatique) ou indirectement les pratiques de corruption au sein de la population. Directement, parce que la nomination aux emplois publics, en particulier les plus « juteux », s'est opérée dans le cadre d'un vaste système de patronage garantissant la maximalisation des soutiens

(applicable au sud du pays), le *Penal Code* (applicable au nord du pays)⁴⁰ et le *Code of Conduct Bureau and Tribunal Act, Cap.56 Laws of the Federation of Nigeria, 1990*. Une analyse comparative de ces lois, y compris le *Corrupt Practices and Other Related offences Act 2000* a été faite par Kolajo, A. A., *Layman's Guide to Criminal Law and Anti-Corruption Law*, Ibadan, Spectrum Books Limited, 2002.

⁴¹ Par exemple le *Nine Point Programme* du régime Yakubu Gowon (1966-1975); le *War Against Indiscipline* du régime Mahammadu Buhari (1984-1985), le *Mass Mobilization for Self-Reliance* (MAMSER) du régime Ibrahim Babangida (1985-1993) et la *War Against Indiscipline and Corruption* engagé par le régime Sani Abacha (1993-1998).

⁴² Du point de vue de l'application effective des sanctions contre les fonctionnaires corrompus, les régimes Murtala Mohammed (juillet 1975 - février 1976) et de Mohammadu Buhari (décembre 1983 - août 1985) sont probablement des exceptions. Mais là encore, l'instrumentalisation de la lutte anti-corruption pour éliminer ou punir des factions politiques rivales ne peuvent pas être complètement exclues. Pourtant, ces régimes ne restèrent au pouvoir que 6 et 18 mois respectivement. Voir le chapitre 1.

⁴³ Hadjadji, D et al (eds.), *Combattre la corruption: enjeux et perspectives*, Paris, Karthala, 2002. p. 30

politiques pour le régime⁴⁴. Indirectement, parce que la grande corruption des dirigeants et hauts fonctionnaires a conduit à l'appauvrissement des plus modestes employés et de la population qui, dès lors, se livrèrent aux mêmes pratiques sans aucune crainte de sanctions de la part des gouvernants. Dans ce contexte, la corruption, la criminalité, ainsi que la demande pour des politiques anti-corruption, ne pouvaient que se répandre.

Par ailleurs, le coût de telles pratiques eut aussi des conséquences lourdes sur les comportements des Nigériens en termes d'enracinement et de représentations sociales de la corruption, et ainsi sur la conduite même des politiques publiques. L'échec des processus de lutte contre la corruption a non seulement encouragé l'expansion de toutes sortes de pratiques vénales et de la criminalité, mais aussi entraîné des conséquences politiques et socio-économiques désastreuses pour le pays.

La première conséquence, concerne paradoxalement la délégitimation progressive du leadership politique, et donc l'instabilité politique chronique, les régimes tombant les uns après les autres sous le coup d'accusations de corruption. Les régimes démocratiques de Abubakar Tafawa Balewa (1960-1966) et Shehu Shagari (1979-1983) sont emblématiques de cette crise. Bien que la corruption fut plus ou moins limitée aux élites politiques et à quelques institutions étatiques dans les années 1960-1966, elle était assez répandue et suscita le mécontentement qui allait déclencher une intervention militaire sanglante pour mettre fin à la première République⁴⁵. Le gouvernement Shehu Shagari de la deuxième République vécut la même expérience : il fut renversé lors d'un coup d'Etat du général Muhammadu Buhari qui trônait à la tête d'une clique de militaires ambitieux dénonçant les fraudes et la corruption massives du régime déchu⁴⁶. Cela dit, les régimes militaires « correcteurs » ont eux-mêmes été affectés par de semblables crises de légitimité, ainsi qu'en témoigne la chute du régime Yakubu Gowon (1966-1975) en juillet 1975 pour cause de prévarication généralisée⁴⁷.

Un autre aspect concerne les effets socio-économiques cumulés sur le bien-être de la population du pays, du fait de longues années de détournements, de fraudes et de criminalité, orchestrés par des fonctionnaires et individus privés à tous les niveaux contre l'Etat. Malgré

⁴⁴ Alex Gboyega, «Corruption and Democratization in Nigeria, 1983-1999: An Overview», in Alex Gboyega (ed.), *Corruption and Democratization in Nigeria*, Ibadan, Ibadan University Press, 1996. pp.3-12.

⁴⁵ Lire, Ademoyega Adewale, *Why We Struck :The Story of the First Nigerian Coup*, Ibadan, Evans Brothers, 1981.

⁴⁶ Falola Toyin and Ihonvbere Julius, *The Rise and Fall of Nigerian Second Republic: 1979-1983*, Bath, The Pitman Press, 1985. p.231.

⁴⁷ Ibid. p.257.

ses importantes ressources naturelles, dont des réserves pétrolières et de gaz naturel estimées à 36,6 milliards de barils et 1840,6 milliards de mètres cubes en 2006 respectivement⁴⁸ et sa grande population⁴⁹, le Nigeria est aujourd'hui plus connu pour la fuite de ses capitaux et sa dette extérieure massives. En 2004, un rapport de l'Organisation des Nations-Unies pour le Développement Industriel (UNIDO) sur les conditions économiques et sociales (fréquemment cité par la presse nigériane en 2004) estimait que le Nigeria était le pays le plus touché par la fuite des capitaux en Afrique subsaharienne avec plus de 100 milliards de dollars déposés à l'étranger en 1999⁵⁰. Selon le rapport, ce montant représente environ 70 % des fortunes privées du Nigeria⁵¹. Ce chiffre exclut les 63 milliards de dollars d'avoirs non monétaires détenus par les nigérians à l'étranger⁵². D'ailleurs une source américaine compte au moins 120 milliards de dollars détournés et transférés vers des banques occidentales notamment en Grande Bretagne, en Suisse et au Luxembourg entre 1960 et 1999.⁵³ En 2005, la dette extérieure du Nigeria était estimée à plus de \$36 milliards dont \$30 milliards dus au Club de Paris⁵⁴. Selon les chiffres de la Banque centrale du Nigeria, les sommes étaient seulement de \$2.2 milliards en 1978. Les montants sont passés de \$13,1 milliards en 1982 à \$33,1 milliards et \$32.6 milliards en 1990 et 1995 respectivement⁵⁵.

Sur le plan du développement humain, en termes de pauvreté et d'alphabétisme notamment, les conséquences de la corruption n'ont pas été moins élevées. Des estimations externes n'hésitent pas à parler de 60, voire 70% de taux de pauvreté. Les chiffres officiels s'en tiennent eux à 54,4% en 2004. Par comparaison, la pauvreté était de 27,2 % en 1980,

⁴⁸ Avec un taux de production de 2,5 millions barils/jour de pétrole en 2006, le Nigeria est le sixième producteur mondial de pétrole et le premier en Afrique. Il est aussi le troisième exportateur mondial de gaz. Africa Confidential, Vol. 45, N°13, 25 Juin 2004. Le Nigeria abrite la dixième plus grande réserves prouvée de gaz au monde et, d'après la Banque mondiale, le gaz gaspillé au Nigeria représente l'équivalent de la production annuelle totale d'énergie de l'Afrique subsaharienne. Voir Tunde Obadina « Le Nigeria pourrait à lui seul satisfaire les besoins énergétiques de toute l'Afrique de l'Ouest », in Afrique relance (une publication des Nations unies), Vol. 13 No. 1, juin 1999.

⁴⁹ La population du Nigeria était estimée à 139,8 millions en 2004. Voir «World Bank: *Nigeria Country Data Profile*», sur: <http://devdata.worldbank.org/external/CPProfile.asp?CCODE=NGA&PTYPE=CP>.

⁵⁰ Selon certaines sources, la fuite brute de capitaux privés du Nigeria était quatre fois plus élevée que le montant de la dette totale en 1996. Voir Marie Poussart-Vanier et Georges Courade, « L'Afrique recoit plus d'argent Qu'elle n'en rembourse », in Georges Courade (dir.), *L'Afrique des idées reçues*, Paris, Belin, 2006. p.60.

⁵¹ The Punch (Lagos), 24 juillet 2004.

⁵² ThisDay (Lagos), 20 octobre 2003.

⁵³ Nigerian Tribune (Ibadan), 19 juillet 2002.

⁵⁴ Si on y ajoute la dette intérieure, le chiffre était \$57 milliards (soit 85% PIB du pays) en 2005, selon les données publiées par le Ministre des finances, Madame Ngozi Okonjo-Imeala. The Guardian (Lagos), 23 mars 2005.

⁵⁵ Voir le site de la Banque centrale du Nigeria sur : http://www.cenbank.org/paymentsystems/externa_debt.htm

46,3% en 1985, 42,7% en 1992, 65,6% en 1996⁵⁶. Selon la même source, en 2004, le taux d’alphabétisme national s’élevait à 50,67% chez les hommes et 37,75% pour les femmes⁵⁷. Par ailleurs, si l’on en croit la Banque mondiale, le PIB au Nigeria, qui est de \$ 390, est bien au dessous de la moyenne africaine estimée à \$600 en 2004. L’espérance de vie y est de 44,9 ans seulement⁵⁸.

L’impact de la corruption sur l’ordre public a été aussi considérable. D’après la Banque mondiale, le Nigeria compte parmi les 25 pays classés comme ‘pays à revenu faible en difficulté’ (*Low Income Country Under Stress*, LICUS) en 2005. Les LICUS sont des pays qui se caractérisent par un « *manque de sécurité, relations sociales fragmentées, grave corruption, détérioration de l’ordre public, absence de mécanismes de mise en place de pouvoirs publics légitimes, énormes besoins d’investissements en souffrance et ressources publiques limitées pour le développement* »⁵⁹. Le Nigeria est également miné par des conflits ethniques et religieux violents qui, de plus en plus, engendrent l’insécurité et le désordre social. En fait, selon une étude de 2005 de *Human Rights Watch*, le Nigeria aura perdu environ 100.000 citoyens entre 1999 et 2005 dans les conflits ethniques ou religieux qui se déroulent à travers le pays⁶⁰. Les chiffres des personnes déplacées s’élèvent à 500.000 individus selon, la conseillère de Obasanjo chargé des migrations et affaires humanitaires, Moremi Soyinka-Onijala⁶¹

La corruption seule ne peut pas expliquer tous les problèmes du Nigeria. Mais ce fléau, évidemment alimenté par les ressources pétrolières massives, est à l’origine de la plupart des maux⁶². C’est pourquoi aucun chef d’Etat, (surtout dans un contexte international de moins et moins favorable à la corruption), ne peut ignorer la nécessité d’une lutte contre la corruption. De plus, comme on va le montrer dans les quatre premiers chapitres de cette thèse, presque toutes les mesure et institutions anti-corruption mises en place par le régime Obasanjo ont été adoptées ou évoquées d’une façon ou d’une autre par ses prédécesseurs.

⁵⁶ Lire *Federal Office of Statistics*, «The Nigerian Statistical Fact Sheets: 2000- 2004 », Abuja, 2005. p. 65.

⁵⁷ Ibid. Voir p.100.

⁵⁸ Voir *Nigeria Country Data Profile*, op cit.

⁵⁹ *World Bank, Independent Evaluation Group (IEG)*, «Engaging with Fragile States: An IEG Review of Work Bank Support to Low Income Countries Under Stress », Washington D.C., 2006.

⁶⁰ Voir *Human Right Watch*, «They do not Own this Place: Government Discrimination against Non-Indigenes in Nigeria », Vol. 18, N° 3 (A), avril 2006.

⁶¹ *ThisDay* (Lagos), 27 avril 2006.

⁶² Lire Jean Nke Ndihi, «L’exploitation pétrolière au Nigeria et l’oléoduc Tchad-Cameroun», in *Alternatives Sud*, Vol. X, 2003 (numéro spécial sur *Economie et géopolitique du pétrole : points de vue du Sud*). pp. 133-145.

La lutte anti-corruption : le nouvel agenda politique mondial

Malgré son impact désastreux en Afrique en général et au Nigeria en particulier, la corruption suscitait très peu d'attention de la part de la communauté internationale. Au cours de la deuxième moitié des années 90 cependant, la lutte contre la corruption, jadis considérée comme une affaire interne relevant des Etats souverains, a été appropriée par la communauté internationale qui la considère désormais comme une préoccupation majeure à promouvoir dans le cadre de la « bonne gouvernance » et de la lutte contre la pauvreté⁶³. Tout le monde dans ce contexte, y compris les chercheurs, les institutions financières internationales (notamment la Banque Mondiale et le FMI), les agences de développement, les bailleurs de fonds, les ONG, les gouvernements, adopte la lutte contre la corruption comme cheval de bataille. Pourquoi un tel changement dramatique ? Et comment expliquer l'émergence d'un tel consensus et de la coalition globale contre la corruption ?

La première explication de ce changement dans l'orientation de la communauté internationale et l'émergence d'une « coalition globale contre la corruption » qui s'en est suivi, tient à l'effondrement de l'Union soviétique qui a consacré la fin du bloc de l'Est et l'accélération du processus de mondialisation. Sur le plan international, la fin de la guerre froide au début des années 90 a permis des pressions diplomatiques impensables sur des pays ou gouvernements perçus comme corrompus et répressifs⁶⁴. L'intérêt porté par la communauté internationale à la corruption a aussi été aiguë par l'éclatement des scandales de corruption, dénommée 'éruption globale de corruption'. Il s'agit de la révélation sans cesse croissante des fraudes financières et de pots-de-vin importants réalisés par des cadres de la fonction publique, souvent en complicité avec de grandes entreprises commerciales qui, face à la compétition des marchés, n'hésitent pas à recourir à la corruption. De fait, l'éclatement de la corruption a lui-même entraîné un regain d'intérêt académique en la matière. Troisièmement, les effets néfastes engendrés par la corruption ne peuvent plus être ignorés ni sous-estimés pas les chercheurs et décideurs politiques⁶⁵, d'autant que les pays pauvres se trouvent dans des situations économiques et politiques désastreuses malgré l'accroissement de l'aide au développement fournie par les puissances occidentales.

⁶³ Pour des discussions détaillées sur l'émergence de la corruption sur l'agenda politique mondial, lire Galtung Fredrik and Pope Jeremy, « The Global Coalition against Corruption: Evaluating Transparency International », in Andreas Schedler et al, *The Self Restraining State: Power and Accountability in New Democracies*, Colorado, Lynne Rienner Publishers Inc., 1999. pp. 257-282.

⁶⁴ Bresson, J.C. « Présentation. De l'ancienne à la nouvelle corruption dans les pays en développement », in *Mondes en développement*, Tome 26-1998, n°102. pp. 9-11.

⁶⁵ Robert Klitgaard, *Controlling Corruption*, op cit. p.x.

Les nombreuses études et recherches qui ont suivi ont mis en avant les causes et conséquences dévastatrices de la corruption sur les processus de développement de ces pays⁶⁶, et persuadé les décideurs politiques internationaux d'engager des mesures anti-corruption dans les pays les plus touchés par le fléau. La prolifération des politiques et stratégies anti-corruption observée en Afrique, comme ailleurs dans le monde en développement, provient de l'interaction des trois facteurs considérés plus haut. Ces mesures, souvent supervisées par les institutions internationales de financement (notamment FMI et Banque mondiale), et par les agences des Nations Unies (Programme des Nations Unies pour le Développement – PNUD – et l'*Office for Drug Control and Crime Prevention*, UNODC, etc.)⁶⁷, ont systématiquement inclus l'adoption de politiques ou réformes économiques néo-libérales (dans les années 80) comme les privatisations et la dérégulation. Plus connu en Afrique sous le terme d'ajustement structurel, ces politiques étaient toutes présentées à l'époque à la fois comme des solutions à la crise économique qui minait des Etats africains, et des conditionnalités pour recevoir les aides internationales au développement. Au milieu des 90, un deuxième cadre des politiques anti-corruption est apparu. Il s'agit de la réforme des appareils administratifs ainsi que la création et du renforcement des institutions démocratiques, y compris les institutions de la société civile⁶⁸. La présence et le bon fonctionnement de ces institutions, présentés comme des « *indicateurs de bonne gouvernance*⁶⁹ » doivent maintenant aussi qualifier un pays pour accéder à l'aide, à la coopération et au soutien de la communauté internationale⁷⁰.

⁶⁶Voir, par exemple, Clarke, G.R.G. and Xu, L.C., «Ownership, Competition, and Corruption: Bribe Takers Versus Bribe Payers», in *World Bank Working Paper*, février 2002, disponible sur: <http://www.worldbank.org/publicsector/anti-corruption>; Mauro, Paolo., «Corruption and Growth», in *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 110, 1995, 681-712; Mauro, Paolo., «The Effects of Corruption on Growth, Investment, and Government Expenditures: A Cross Country Analysis», in Elliot K. A. (ed.), *Corruption and the Global Economy*, Washington D. C., Institute for International Economics, 1997, pp.83-107; Keefer Philip and Knack Stephen, «Institutions and Economic Performance: Cross Country Tests Using Alternative Institutional Measures», in *Economics and Politics*, novembre 1995, pp. 207-227; Brunetti A. et al., «Credibility of Rules and Economic Growth: Evidence from a World Wide Private Sector Survey», *Background Paper for the 'World Development Report' 1997*, Washington D.C., World Bank, 1997; etc.

⁶⁷L'ONU a lancé récemment un *Programme global contre la Corruption*, dirigé par l'*Office for Drug Control and Crime Prevention* (UNODCCP), avec le Benin, le Nigeria, l'Afrique du Sud, l'Ouganda, la Hongrie et la Roumanie pour l'instant, afin de: «*prevent, detect and fight corruption along with promoting integrity, transparency, accountability and the rule of law...build integrity in order to curb and prevent corruption by increasing the risks and costs of abusing power for private gain*». Voir *Global programme Against Corruption: An Outline for Action*, sur: http://www.unodc.org/pdf/crime/corruption_programme.pdf. Voir également, "U.N. Office on Drugs and Crime, Country project Summaries», sur: <http://www.unodc/odccp>.

⁶⁸Le Nigeria a adopté aussi des politiques proposées par l'ONU dans le cadre de la co-opération avec l'UNODCCP depuis 1999. Pour une tentative d'évaluation, voir: Nicholas A. Goodling, *Nigeria's Crisis of Corruption*, art. cit.

⁶⁹Pour des détails sur les «*Governance Indicators*», voir : <http://www.worldbank.org/wbi/governance/govdata/>.

⁷⁰Carolien Klein Haarhuis, *Promoting Anti-Corruption Reforms*, op cit, p.21.

On peut s'interroger sur les effets actuels de ces mesures, notamment en Afrique où la corruption est considérée comme particulièrement élevée⁷¹, ce qui explique la place du continent dans toutes les prescriptions internationales visant à combattre le fléau⁷². Certes, grâce à l'activisme local et surtout à des pressions extérieures croissantes depuis les années 90 (souvent accompagnées de menaces d'une diminution ou de blocage d'aides et investissements étrangers dans les pays nécessiteux), les efforts anticorruption y ont connu une certaine ampleur. Cela se voit notamment dans l'adoption ou la mise en place récente de « *Commissions nationales contre la corruption* ». Sauf dans quelques cas exceptionnels dont au Botswana peut-être, ces structures souvent désignées par des institutions financières ou autres organisations internationales, et plus ou moins imposées aux pays concernés⁷³, n'ont pas été accompagnées d'une bataille efficace contre la corruption. Dans certains pays, tels le Ghana, le Botswana, la Tanzanie et l'Ouganda, on a pu observer des succès partiels ou relatifs depuis quelques années. A contrario, pour le Nigeria (jusqu'en 2006), comme pour le Cameroun, le Kenya, l'Angola et de nombreux autres, le bilan n'est pas tout à fait encourageant⁷⁴. Mais plus curieusement, certains pays qui avaient enregistré quelques succès initiaux dans ce combat ont dû récemment faire face à plusieurs difficultés. En Ouganda par exemple, il est admis que la corruption a augmenté. Et selon le classement établi par l'Index de perception de la corruption (IPC) de *Transparency International* (TI), le pays figure désormais au rang des situations préoccupantes⁷⁵.

L'échec des telles politiques internationales ne tient-il pas principalement à des considérations de politiques intérieures, c'est-à-dire à l'absence d'acteurs locaux favorables aux réformes⁷⁶? A en croire Robin Theobald, « *reforms require reformers* »⁷⁷. En d'autres termes, la présence de dirigeants audacieux est nécessaire, ceux que B. Peters et Donald J. Savoie appellent des « champions politiques », faisant allusion aux expériences britanniques

⁷¹ Hope R. Kempe., « *Corruption and Development in Africa* », in Kempe, R.H. (Sr.) and Chikulo, B.C. (eds.), *Corruption and Development in Africa: Lessons from Country Case-Studies*, London, Macmillan Press Ltd. 2000; Coolidge J. and Rose-Ackerman, S., *High-Level Rent Seeking and Corruption in African regimes*, art. cit.

⁷² Sur les prescriptions de la Banque mondiale pour l'Afrique, voir Carolien Klein Haarhuis, *Promoting Anti-Corruption Reforms*, op. cit.

⁷³ Hadjadji D. et al (eds), *Combattre la Corruption*, op. cit., p. 30.

⁷⁴ Ibid

⁷⁵ Ibid.

⁷⁶ Odd-Helge Fjeldstad (ed.), «The fight against corruption and the role of parliamentarians», *Chr. Michelsen Institute Development Studies and Human Rights Working Paper (WP)*, juin 2002; Sahr J. Kpundeh, «Political Will in Fighting Corruption», in United Nations Development Programme, *Corruption and Integrity Improvement Initiatives in Developing Countries*, New York, 1998, pp.91-110.

⁷⁷ Robin Theobald, «Patrimonialism and Corruption», in Femi Odekunle (ed.), *Nigeria: Corruption in Development*, op cit. p. 258.

sous le régime réformiste de Margareth Thatcher⁷⁸. Sinon, les efforts ou interventions externes seront inutiles. C'est dans ce contexte, qu'on peut comprendre pourquoi l'arrivée au pouvoir en 1999 du Président Olusegun Obasanjo, étiqueté « réformiste », suscita intérêt et espoir sans précédents quant à la possibilité d'une lutte efficace contre la corruption dans ce pays.

L'arrivée d'Obasanjo, une nouvelle ère de réformes ?

Le retour à la démocratie le 29 mai 1999 au Nigeria, et notamment sa « consolidation » quatre ans plus tard avec les élections nationales de 2003, ont sans doute, offert aux nigériens une nouvelle opportunité non seulement de faire élire un gouvernement réformiste, mais également une fois élu, d'exercer des pressions sur celui-ci pour qu'il engage des mesures anti-corruption efficaces. L'adoption d'un projet de loi global contre la corruption en juillet 1999 par le Président Obasanjo, quelques semaines après son arrivée au pouvoir, peut apparaître comme une confirmation de cette logique. Le lancement d'une stratégie efficace contre la corruption avait été un thème majeur de la campagne électorale. Comme d'autres candidats, Obasanjo s'y était fortement engagé. Faisant valoir son pedigree de membre fondateur et ancien dirigeant de *Transparency International*, et d'opposant historique aux régimes militaires corrompus, Obasanjo jouissait par ailleurs d'une image de « réformateur » et « d'homme d'Etat intègre », qui contribuèrent à sa victoire dans un pays, voire un continent où ce n'était pas courant. En effet, à en croire le président lui-même, il n'a pas été élu par hasard, parce que son élection constitue: « *A mandate from the people of Nigeria and a command from God Almighty that I should spare no effort in rebuilding this nation. I understand the clear message of the Nigerian people. In giving me their mandate, they have asked me to...restore our dignity...they want me to alleviate their poverty and reduce corruption* »⁷⁹. En clair son élection est en grande partie due à ce qu'il fut perçu comme le candidat à même de lutter efficacement contre la corruption.

Dès 1999, comme on pouvait s'y attendre, Obasanjo, apparemment pour justifier sa réputation de réformiste s'est engagé dans l'adoption et l'application de nombreuses stratégies

⁷⁸ Voir Guy B. Peters and Donald J. Savoie, «Introduction», in Guy B. Peters and Donald J. Savoie (eds.), *Taking Stock: assessing Public Sector Reforms*, Montreal, McGill-Queens' University Press, 1998. p.5-6.

⁷⁹ *ThisDay* (Lagos), 9 mai 1999.

anti-corruption. Durant son premier mandat, le président est apparu relativement seul dans ce combat, son gouvernement ayant été constitué d'anciens notables politiques, récompensés pour leurs contributions décisives à la victoire électorale de février 1999. Mais accroché à son image réformiste, le président nomma après sa réélection en 2003, plusieurs personnalités considérées comme des « réformateurs engagés » bénéficiant d'une solide réputation internationale. Il s'agit de Madame Dora Akuyili (*National Agency For Food Drug Control*, NAFDAC); Madame Obi Ezekwesili, (*Budget and Price Monitoring Intelligence Unit*, BPMIU); Monsieur Nuhu Ribadu (*Economic and Financial Crimes Commissions*, EFCC); Monsieur Nasir El-Refai, (Directeur du *Bureau for Public Enterprises*); Professeur Charles Soludo (d'abord conseiller économique du président, puis Gouverneur de la Banque centrale du Nigeria); Madame Ngozi Okonjo-Iwalla (Ministre des finances et responsable de l'équipe économique d'Obasanjo jusqu'en juin 2006), etc. Le commun dénominateur de ces personnalités en charge des réformes est net : il s'agit de technocrates, c'est-à-dire des non politiciens, formés pour la plupart à l'extérieur ou liés à des institutions internationales. La politique anti-corruption d'Obasanjo a beaucoup profité de la présence et des initiatives de ces personnalités.

En général, les stratégies anti-corruption menées au Nigeria dans le passé, par les anciens régimes (*moral entrepreneurs*)⁸⁰, considèrent la corruption comme un problème résultant d'une perversion des normes sociales, une question d'immoralité de quelques individus, qui pouvait par conséquent être corrigée par des campagnes de réorientation morale auprès de la population et si possible accompagnée de la mise en place de nouvelles institutions (lois, enquêtes, organes de régulations etc.). D'autres approches conçoivent le fléau comme étant le produit de l'avidité de quelques fonctionnaires et leur manque de patriotisme⁸¹, travers qu'il était possible d'éradiquer par quelques sanctions exemplaires : enquêtes, licenciements, confiscations des biens illégalement acquis, poursuites judiciaires contre quelques personnalités corrompues, etc.

Ces approches se sont inspirées en partie des travaux pionniers de chercheurs comme Wraith, Simpkins, Gunnar qui mettaient en avant les effets négatifs sur le développement de

⁸⁰ Selon Anechiarico et Jacobs, les '*moral entrepreneurs*' sont les instigateurs et partisans des mesures anti-corruption qui sont « *predominantly concerned with government morality* ». Par contre, les '*administrative reformers*' sont ceux qui sont « *predominantly concerned with making government more rational and efficient* ». Frank Anechiarico and James B. Jacobs, *The Pursuit of Absolute Integrity: How Corruption Control Makes Government Ineffective*, Chicago, The University of Chicago Press, 1996. p.19.

⁸¹ Nkom S. A., «Ethical Revolution? The Futility of Bourgeois Idealism », in Femi Odekunle (ed.), *Nigeria: Corruption in Development*, op cit., p. 228.

la corruption dans les pays du sud⁸². Elles étaient aussi une réaction à la théorie de la modernisation des années 60 et 70, qui associait la corruption – une situation transitoire – au processus de développement. Cette dernière était imputée à des pratiques traditionnelles appelées à disparaître progressivement au profit de l'enracinement de normes modernes et bureaucratiques (occidentales)⁸³. Pour les analystes et dirigeants nigériens c'était précisément l'inverse. On avait plutôt affaire à une déliquescence morale, issue d'un mimétisme des normes et valeurs occidentales : le libéralisme, l'individualisme et l'acquisition capitaliste⁸⁴, et qui exigeait par conséquent un retour à ce qui fut appelé : « *a discipline, fair, just and humane African society* »⁸⁵. Suivant cette perspective baptisée *Jajism*, et évoquée lors d'une intervention en 1977 de Olusegun Obasanjo: « *Within our cultural and traditional society there are lots of things which we can pick, improve and develop into our own political concept* »⁸⁶.

Mais la perspective adoptée par Obasanjo et son équipe actuelle d'*administrative reformers* est autrement plus englobante. Elle présente la corruption plutôt comme un fléau systémique et structurel, symptomatique de « l'intervention excessive de l'Etat dans les domaines économique et commercial » et de « la faillite ou crise de gouvernance ». Dans ce cas, la corruption mérite l'adoption d'une stratégie multidimensionnelle, recouvrant les réformes économiques via la privatisation des entreprises publiques et la dérégulation de l'économie nationale ; la réforme de l'appareil administratif (dégraissage d'effectifs, révision du système de recrutement, de la grille des rémunérations, et des procédures des marchés publics) ; enfin la création de nouvelles institutions (lois et agences de régulation) et le renforcement des institutions existantes (services publics, structures judiciaires, parlement,

⁸²Ronald Wraith and Edga Simpkins, *Corruption in Developing Countries*, London, George Allen & Unwin Ltd., 1963; Myrdal Gunnar, *Asian Drama: An Inquiry into the Poverty of nations*, Harmondsworth, Penguin Books (Vol II), 1968.

⁸³ Samuel P. Huntington, « Modernization and Corruption », in Arnold J. Heidenheimer et al (eds.), *Political Corruption : A Handbook*, New Brunswick, Transaction Publishers, 1989. pp. 377-388; Colin Leys, « What is the Problem with Corruption? », in *Journal of Modern African studies*, Vol 3, N° 2, 1965; Smith M. G., « Historical and Cultural Conditions of Political Corruption among the Hausa », in *Comparative Studies in Society and History*, Vol 6, 1963; James C. Scott, « The Analysis of Corruption in Developing Nations », in *Comparative Studies in Society and History*, 1969; James C. Scott, *Comparative political Corruption*, New Jersey, Prentice-Hall Inc., 1972; Nye J. S., « Corruption and political Development: A Cost-Benefit Analysis », in Uphoff, N. T. and Ichman W. F., (eds.), *The Political Economy of Development*, Berkeley, University of California Press, 1972, Macmillan M., « A Theory of Corruption », in *Sociological Review* (Keele), N°9, July 1961.

⁸⁴Voir Smith Abdullahi, « The Development of Corruption », in *New Nigeria* (Kaduna), 26 janvier 1976, cité in Nkom, S. A., « Ethical Revolution? The Futility of Bourgeois Idealism », op cit. pp.227-240; Kungwai Ntime, « The Inevitability of Corruption under Capitalism », in Femi Odekunle (ed), *Nigeria: Corruption in Development*, op cit. pp. 296-300,

⁸⁵Nkom S. A., « Ethical Revolution? The Futility of Bourgeois Idealism », op cit.

⁸⁶Ibid. p. 232.

société civile, etc.). Dans le même temps, cette croisade multidimensionnelle n'exclut pas un travail de sensibilisation éthique à travers des campagnes d'éducation populaire, des mesures punitives comme l'arrestation des personnes corrompues, la confiscation des biens détournés et des poursuites criminelles devant les tribunaux locaux et étrangers.

Cette stratégie, s'inspire en réalité de deux des orientations parmi les plus dominantes de la littérature contemporaine sur la lutte anti-corruption, à savoir les *approches du marché* et les *approches néo-institutionnalistes*. Les premières, qui s'inscrivent aussi dans les théories économiques néo-libérales, privilégient, comme on l'a déjà indiqué, une conception de la corruption résultant directement de l'intervention « excessive » de l'Etat dans le domaine économique et commercial⁸⁷. C'est l'implication étatique intempestive qui multiplie les opportunités de corruption pour les fonctionnaires. La solution à ce problème doit donc intégrer la nécessité de réformes économiques structurelles, afin d'éliminer ou de réduire les situations de monopole et d'opacité publics et accroître ainsi la transparence dans la gestion des ressources publiques⁸⁸. Le deuxième type d'orientation pour sa part souligne la faiblesse ou la faillite des institutions de gouvernance (c'est-à-dire l'Etat), dans l'explication de la corruption. Il est question par conséquent de mettre en place de nouvelles institutions et/ou de renforcer les capacités de celles déjà existantes.⁸⁹

La politique anti-corruption Obasanjo et la quête pour la bonne gouvernance: des problématiques d'étude

Certaines questions vont naturellement se poser dans le contexte de l'adoption de ces politiques et stratégies basées sur l'économie néo-classique et une approche institutionnelle contre la corruption au Nigeria sous la quatrième République. Etant donné que l'application

⁸⁷Toye John, *Dilemmas of Development*, Oxford, Basil Blackwell, 1987; Grindle Merle, «The New Political Economy: Positive Economics and Negative Politics», in Gerald M. Meier (ed.), *Politics and Policy-Making in Developing Countries*, San Francisco, International Centre for Economic Growth, 1991; Evans Peter, *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation*, Princeton, Princeton University Press, 1995.

⁸⁸ Robert Klitgaard, *National and International Strategies for Reducing Corruption*, art. op; Robert Klitgaard, *Institutional adjustment and adjusting to institutions*, art. op; Rose-Ackerman S., «The Political Economy of Corruption», in Elliot K.A., *Corruption and the Global Economy*, Institute for International Economics, Washington D.C., 1997; Kaufmann Daniel, «Privatisation and Corruption in Transition Economies», in *Journal of International Affairs*, 50(2), pp. 419-458; Alberto Ades and Rafael Di Tella, «The Economics of Corruption: A Survey and Some New Results», in Joseph S. Tulchin and Ralph H. Espach (eds.), *Combating Corruption in Latin America*, Washington D.C., Woodrow Wilson Center Press, 2000; Mbaku, M., *Bureaucratic and Political Corruption in Africa: The Public Choice Perspective*, Florida, Krieger Publishing Company, 2002.

⁸⁹ Une analyse plus détaillée du rôle des institutions étatiques et l'approche institutionnelle est livrée dans le chapitre deux de la thèse.

réussie des mesures évoquées dépend aussi, en grande partie, de la présence d'une classe dirigeante réformatrice intègre et déterminée, cela est-il possible dans le contexte d'un Nigeria qu'on sait gouverné depuis longtemps sur la base de la redistribution de la rente pétrolière ? De la même façon, sachant qu'une lutte efficace contre la corruption endémique exige également ce que Carolien Haarhuis appelle « *broad societal coalition* »⁹⁰, quel soutien populaire peut-on espérer d'un pays aussi complexe et divisé ? Par ailleurs, comment pouvons-nous évaluer le succès d'une politique alors même qu'elle est encore mise en œuvre ? Sur quels critères au demeurant apprécier un « succès » de la lutte anti-corruption ?

S'il y a manifestement consensus autour de la nécessité des mesures et stratégies déployées par le régime Obasanjo contre la corruption, l'efficacité de celles-ci est, à l'évidence, autrement plus discutée. D'après maintes critiques formulées contre le gouvernement, les mesures prises par l'administration Obasanjo bien que louables, restent beaucoup trop timorées, voire improductives pour certaines malgré sept ans passés au pouvoir. En effet, un sentiment de *déjà vu* très répandu au Nigeria, relayé par des reportages médiatiques, sondages nationaux et internationaux, traduit l'idée que la campagne engagée par Obasanjo n'est pas encore arrivée à changer les comportements opportunistes des élites politiques et fonctionnaires nigériens. Autrement dit, malgré la volonté politique affichée par le chef d'Etat et l'appui constant de la communauté internationale dans ce domaine, les vols, les détournements, les fraudes massives et la criminalité dans la vie publique restent monnaie courante⁹¹. Dans le même temps, la lutte contre la corruption apparaît sélective ou est en train de devenir un instrument pour éliminer les rivaux politiques.

Un tel pessimisme n'est pourtant pas partagé par tous. Selon certains observateurs l'implication grandissante de la communauté internationale dans la lutte contre la corruption et la volonté politique d'un nouveau régime réformatrice ont eu des retombées encourageantes sur les niveaux actuels de corruption dans le pays, malgré l'inefficacité et l'impact douteux d'autres aspects des réformes engagées. Dans la même veine, on constate l'émergence et les succès prometteurs de certains « îlots d'intégrité », soient des institutions publiques dirigées par de « nouvelles générations de réformatrices » au sein d'un gouvernement considéré comme « toujours corrompu ». Lesdits îlots renvoient notamment à la *National Agency For Food*

⁹⁰ Carolien K. Haarhuis, *Promoting Anti-Corruption Reforms*, *op cit.*, p.239.

⁹¹ Oko semble avoir bien noté le sentiment partagé par des cyniques en ce qui concerne la lutte contre la corruption sous la conduite de cette administration quand il écrit : « *The initial hope and excitement that heralded Nigeria's transition to democracy has been dampened by disquieting disclosures of official corruption in various segments of government* ». Oko, O., *Subverting the Scourge of Corruption in Nigeria*, art. cit. pp. 397.

Drug Control, NAFDAC ; le *Budget and Price Monitoring Intelligence Unit*, BPMIU ; l'*Economic and Financial Crimes Commissions*, EFCC, entre autres. Les dirigeants concernés auraient ainsi apporté une certaine crédibilité au gouvernement, à travers l'identification, l'arrestation et les condamnations des plusieurs personnalités haut placées pour cause de corruption, la confiscation et la restitution des biens détournés, et par voie de conséquence, l'annulation en avril 2006 de \$18 milliards sur un total de \$30 de la dette nigériane auprès du Club de Paris.

Reste que des sondages réalisés dans le pays jusqu'en 2006 illustrent une tendance à minimiser les effets positifs qu'on vient d'énumérer. Selon cette opinion, confirmée d'ailleurs par les rapports de la presse nigériane, la petite et la grande corruption n'ont pas forcément diminué comme prévu. L'adoption de nouvelles lois et d'organes de régulation anti-corruption, l'arrestation et la traduction devant les tribunaux de quelques hauts fonctionnaires, la saisie de biens et d'argent détournés, tout cela est loin d'avoir sinon résolu, du moins réduit le problème de corruption endémique. Qui plus est, la volonté d'acteurs clés (société civile, autorités locales, élites dirigeantes) à s'impliquer véritablement dans le processus semblait toujours faire défaut. Comment expliquer l'équipement médiocre et la faiblesse des capacités des principales institutions anti-corruption face à la persistance du fléau ? Pourquoi les élites politiques se sont-elles aussi fortement opposées à la lutte anti-corruption ? Pourquoi cette dernière apparaît-elle uniquement visible au niveau national et pas vraiment dans les Etats fédérés et les collectivités locales ? Pourquoi la société civile, en dépit de sa prolifération sans précédent et de l'accroissement de son champ d'action s'avère-t-elle toujours incapable de mobiliser la société nigériane contre les corrompus ou d'impulser des réformes radicales ? Voilà quelques unes des questions centrales qui constitue le noyau de la problématique de cette étude. En d'autres termes cette recherche porte essentiellement sur la lutte contre la corruption menée par le régime Obasanjo (1999-2006) et les obstacles auxquels sont confrontés ceux qui sont chargés de la conduire.

On perçoit d'emblée les difficultés à étudier une politique anti-corruption nécessairement multidimensionnelle. Cet exercice est rendu plus ardu encore dès lors qu'il est déployé dans un contexte géographique aussi vaste et complexe que le Nigeria actuel. L'analyse des dimensions et de l'efficacité de la lutte contre la corruption au Nigeria sous la quatrième république (1999-2006) qui est au coeur de notre travail, soulèvera forcément de nombreuses interrogations et défis.

Le premier de ceux-ci est la sensibilité du sujet lui-même. La corruption n'est pas seulement une pratique commise dans le secret, elle est aussi une action qui fait peser des risques personnels considérables chez ceux qui osent les dévoiler. Le second point concerne logiquement le déficit de données sur le phénomène de corruption lui-même et les mesures engagées pour le combattre durant la quatrième République. Dans un pays connu pour son incapacité à préserver ou garder une trace des données publiques, de tels éléments ne sont pas facilement disponibles. Un troisième défi provient de la taille et la complexité d'un système administratif qui gérait 136 millions d'habitants en 2003, et disposait de trois différents niveaux de gouvernements – un gouvernement fédéral, 36 Etats fédérés et 774 collectivités locales. Ce qui fait qu'une politique adoptée par un gouvernement, n'est pas forcément applicable ailleurs.

La période couverte par cette recherche (1999 – 2006), soit du lendemain de l'arrivée de Obasanjo au pouvoir à la veille de son départ, n'a pas nécessairement constitué un avantage. Car chaque donnée ainsi collectée court le risque d'être dépassée par une actualité évolutive par essence. Bien plus, la plus grande partie des données concernant les pratiques de corruption sous un régime, ne sont mises à jour qu'à la fin de celui-ci. Les stratégies déployées pour surmonter ces défis, qui ne sont pas les seuls, sont amplement détaillées à la fin de cette introduction.

Enfin, le dernier type de défi rencontré lors de cette investigation concerne l'inflation des travaux académiques sur la corruption au Nigeria. Ceux-ci portent essentiellement sur les définitions, les origines ou les causes, les formes et les conséquences ; plus rarement sur l'analyse des politiques de lutte anti-corruption qui est au cœur de notre propre démarche dans cette thèse. En fait ce problème n'est spécifique au Nigeria, même s'il semble y être aggravé.

Sur cette base, une présentation et revue de la littérature sur la corruption au Nigeria pré-1999, vont nous permettre une meilleure compréhension et une définition du phénomène. Elle nous permettra aussi de rendre compte de sa dynamique dans le pays. On pourra de la sorte établir la relation entre le fléau et le système politique du pays, et discerner les contours d'une approche théorique fructueuse, nécessaire à cette recherche. Autant dire que cette réflexion est à la fois une étude sur la corruption et sur les politiques de lutte contre la corruption.

La corruption : définition du concept et perspective théorique

L'analyse d'un phénomène aussi complexe que la corruption exige la formulation d'une définition appropriée, ainsi que la construction d'une approche théorique qui permette la compréhension du sujet étudié. La construction de la définition et la mise en perspective théorique requièrent cependant la prise en compte des théories existantes. C'est pourquoi nous allons examiner les différentes définitions et approches théoriques de la littérature scientifique sur la corruption en général, et au Nigeria en particulier.

Qu'est-ce que c'est la corruption ?

En dépit de l'intérêt suscité par le phénomène de la corruption depuis quelques décennies, notamment de la part des chercheurs, des institutions internationales et des dirigeants politiques, la recherche d'une définition unique de la corruption reste encore évasive.⁹² La tâche n'est pas moins aisée en science politique. D'un autre côté, la corruption renvoie à une multitude de comportements et méfaits. Conséquemment, des tentatives savantes de définition précise ont eu tendance à confondre la corruption avec d'autres phénomènes connexes ou étroitement lié. Simultanément, un écueil inverse a consisté à exclure certaines pratiques ou attitudes de corruption. La corruption a aussi été définie en référence à des normes et valeurs culturelles, qui varient d'une société à l'autre⁹³. De ce fait, cette définition de la corruption rend les enquêtes empiriques pour le moins difficiles, en particulier celles de types comparatives. Faute de pouvoir s'accorder sur une définition unique, il faut néanmoins parvenir à une délimitation suffisamment claire de l'objet qui nous préoccupe. Dans ces conditions, comment la corruption a-t-elle été définie dans la littérature des sciences sociales contemporaines ? Trois modèles basiques ressortent :

(a) La corruption est liée à la performance des tâches de service public (*public office centred definitions*) ;

⁹² Holmes, à l'issue d'une revue détaillée des nombreuses définitions disponibles affirme que: «*It must be strongly emphasized at the outset that it is not possible for anyone to provide a universally applicable or universally acceptable definition of corruption* ». Holmes Leslie, *The End of Communist Power: Anti-Corruption Campaigns and Legitimacy Crisis*, Cambridge, Polity Press, 1993. p67.

⁹³ Médard J. F., «Socio-Political Analysis of Public Corruption in Africa: With Special Reference to Africa», Communication à un séminaire à Kenyatta University College, Department of Education Foundation, le 27 février, 1985. p.3.

(b) La corruption est liée au concept d'échange basé sur la théorie du marché (*market-centred definitions*) ;

(c) La corruption est associée au concept d'intérêt public (*public interest centred definitions*)⁹⁴.

Les définitions reposant sur la notion de service public sont bien illustrées dans des travaux de Bayley, Myrdal, McMullan, Nye, etc⁹⁵. Ici sont mis en exergue les abus de confiance et de pouvoir à l'égard des usagers du service public, afin d'en tirer des bénéfices personnels qui ne sont pas forcément matériels. La seconde définition, centrée sur le marché, est exemplifiée par les travaux de Leff, Van Kluveren⁹⁶, et plusieurs autres, qui mettent l'accent sur la conversion de charges publiques en entreprise pour la maximisation des revenus. De la même façon, que les entrepreneurs cherchent à maximiser les profits de leurs investissements. Troisièmement, les définitions liées aux intérêts publics ressortent, entre autres, des analyses de Fredrick, Etzioni, etc⁹⁷. Elles se distinguent des premières (liées au service public) en insistant sur l'abus d'autorité destiné à servir des objectifs clientélistes, claniques, communautaires de groupes primaires qui ne sont ni spécifiquement, ni nécessairement égoïstes du point de vue des fonctionnaires concernés⁹⁸.

Avant d'aller plus loin sur la question de la définition, quelques clarifications sont utiles. Tout d'abord, il est important de signaler que la notion de « charge » peut être élargie au point d'inclure des employés d'organismes privés et leurs pratiques vénales. Ceux-ci ont également la possibilité d'utiliser leurs positions privilégiées pour défendre des intérêts privés, soit en collaboration avec des fonctionnaires, soit par eux-mêmes dans ces

⁹⁴ Cité in Mbaku M., *Bureaucratic and Political Corruption in Africa*, op cit. pp. 9-10.

⁹⁵ Bayley D. H., «The Effects of Corruption in a Developing Nation», in *The Western Political Science Quarterly*, 19 (4), 1966. pp. 719-32 ; Gunnar Myrdal, *Asian Drama: An Inquiry into the Poverty of nations*, Harmondsworth, Penguin Books (Vol II), 1968; Macmullan M., «A Theory of Corruption», in *Sociological Review* (Keele), N°9, juillet 1961; Nye Joseph, «Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis », in *American Political Science Review*, N° 61, juin 1967.

⁹⁶ Nathaniel Leff, « Economic Development Through Bureaucratic corruption », in *American Behaviour Scientist*, Vol. 8, N° 2, novembre 1964. pp.8-14; Jacob Van Kluveren, «The Concept of Corruption », in A.J. Heidenheimer et al, (eds.) *Political Corruption*, op. cit. pp. 25-28.

⁹⁷ Carl J. Fredrick, « Corruption Concepts in Historical Perspective », in A.J. Heidenheimer et al, (eds.) *Political Corruption*, Ibid. pp. 15-24; Carl J. Fredrick, « Political Pathology », in *Political Quarterly*, 37, 1966. pp. 70-85 ; Amitai Etzioni, *Capital Corruption : The New Attack on American Democracy*, New York : Harcourt, Brace Jovanovich, 1984. pp.3-4 .

⁹⁸ Pour des détails sur les trois cadres de définitions, voir: A.J. Heidenheimer et al, (eds.) *Political Corruption*, op. cit..

organisations, en violation des règlements intérieurs édictés par les différentes structures concernées. Sans quoi, le concept de corruption risque de devenir étroit et trop restrictif. Malheureusement, beaucoup de chercheurs continuent à définir la corruption plus ou moins dans le seul contexte des comportements rentiers des fonctionnaires et politiciens qui exercent des pouvoirs publics. Ainsi, Kempe, définit-il la corruption comme: «*The utilization of official positions or titles for personal or private gain, either on an individual or collective basis, at the expense of the public good, in violation of established rules and ethical considerations, and through the direct or indirect participation of one or more public officials, whether they be politicians or bureaucrats* »⁹⁹. Pour *Transparency International*, la corruption n'est pas que « l'abus d'un pouvoir public à des fins privées »¹⁰⁰. Comme Dommel l'a bien indiqué : « la formule 'abus d'un pouvoir public à des fins privées' laisse d'autre part échapper la corruption qui sévit dans le secteur privé, celle, par exemple, à laquelle se livre un responsable des achats dans une grande surface qui se laisse soudoyer par un fournisseur »¹⁰¹.

Ensuite, tous les trois cadres de définition sur la corruption évoqués à l'instant ne sont pas forcément incompatibles entre eux. Ils expriment en réalité des dimensions et manifestations diverses de la corruption. On peut donc les combiner et les intégrer pour arriver à une définition plus inclusive, exhaustive et véritable utile. Seul un tel type de définition englobante pourrait restituer toutes les facettes de la corruption dans un pays comme le Nigeria. Pour ces raisons, au lieu d'adopter une des définitions citées ci-dessus, on va tenter ci-après de construire une définition aussi inclusive qu'analytiquement féconde pour cette recherche. Autrement dit, notre définition incorporera tous les trois cadres des définitions soulignés plus haut.

En suivant en particulier Khan, la corruption est ici définie comme *l'ensemble des pratiques érigées en règles formelles ou normatives de conduite, gouvernant les comportements d'individus disposant d'autorité ou de responsabilités, dans le secteur public ou privé, et poursuivant des buts privés tels l'acquisition de biens, avoirs, pouvoir, statuts, etc*¹⁰². Cette définition présente certains avantages analytiques et empiriques, en comparaison avec toutes les autres déjà évoquées. D'un autre côté, elle évite aussi le

⁹⁹ Hope R. Kempe, «Corruption and Development in Africa», op cit. p. 18.

¹⁰⁰ Transparency International, *Le rapport sur la corruption mondiale 2003, Berlin, 2003*, p. 262.

¹⁰¹ Daniel Dommel, *Face à la corruption*, Paris, Karthala, 2003. p. 10.

¹⁰² Khan M. H., «A Typology of Corrupt Transactions in Developing Countries », in *IDS Bulletin*: 27(2), 1996. pp. 12-21.

problème du jugement de valeur, qui provient d'une définition uniquement normative. Ainsi, elle nous permet d'effectuer des enquêtes empiriques et comparatives détaillées sur le phénomène de la corruption à travers des cultures diverses, parce qu'elle s'appuie fortement sur certains critères mesurables, vérifiables et universellement applicables.

Donc, dans cette démarche, un acte ou un comportement sera assimilé à la corruption s'il répond aux conditions suivantes :

I. Il s'agit d'un individu disposant d'autorité ou de responsabilité quelque soit son domaine d'activité, public ou privé.

II. L'acte ou le comportement incriminé contrevient à des lois, règles et régulations existantes, y compris des normes et des valeurs.

III. L'acte ou le comportement incriminé est commis intentionnellement pour faire avancer des buts ou intérêts privés qui ne sont pas forcément matériels.

Chacun de ces critères est libre des interprétations subjectives de ceux qui commettent les actes en cause. La définition implique aussi que des individus qui ne sont pas dans le service public peuvent commettre des actes délictueux, si de tels individus sont dotés de telles responsabilités ou tentent d'influencer ceux en détiennent afin d'enfreindre des lois et règlements, des normes ou valeurs, en vigueur pour satisfaire des intérêts privés ou personnels. De par son caractère inclusif notre définition semble ainsi à même de permettre une analyse de la corruption au Nigeria, avec ses dimensions et manifestations variées.

Bien qu'elle soit un phénomène global, tous les pays en Afrique et dans le monde n'affichent pas des niveaux identiques, ni mêmes des dimensions et conséquences toujours similaires de la corruption¹⁰³. Le fléau peut être rare, répandu ou systémique d'un pays à l'autre, selon l'échelle d'échanges, la fréquence du comportement ou le nombres d'institutions et d'individus touchés dans le pays¹⁰⁴. Caiden nous offre une définition plus exacte de la corruption systémique conforme à l'expérience nigériane d'avant 1999 :

A situation where wrong-doing has become the norm, and the standard accepted behaviour necessary to accomplish organizational goals according to the notions of public responsibility and

¹⁰³ Stephen P. Riley, «Post-Independence Anti-Corruption Strategies and the Contemporary Effects of Democratization», in *Corruption and Reform*, 7, Vol.1, N°3, 1993, p. 258.

¹⁰⁴ Medard J. F., « L'évaluation de la corruption: approches et problèmes », in Baré J.F (dir.), *L'évaluation des politiques de développement : approches pluridisciplinaires*, Paris, L'Harmattan, 2001, pp. 53-90.

*trust has become the exception, not the rule. In this situation, corruption has become so regularized and institutionalized that organizational supports back wrong-doing and actually penalize those who live up to old norms*¹⁰⁵.

Le concept de corruption systémique bien qu'il ne soit pas forcément le même que celui de la *corruption d'Etat*, où les plus grands acteurs sont ceux qui contrôlent les institutions étatiques¹⁰⁶, est difficilement discernable de la dernière. Dans le cas du Nigeria, surtout pendant les années 1979-1983 et 1985-1999, il s'agit de corruption à la fois systémique et étatique. Les deux vont de pair.

L'approche théorique

La centralité de la corruption dans la vie politique du Nigeria, mais plus encore ses innombrables conséquences négatives sur le pays, ont donné lieu à des explications et des perspectives diverses chez les chercheurs travaillant sur la question. Maints aspects ont ainsi été soulignés : origines, causes, impacts du phénomène. Avant d'élaborer notre propre approche théorique, il est utile d'effectuer une brève analyse des travaux existant. Cette tentative de synthèse s'efforcera de mettre en relief les facteurs historiques, culturels, économiques, externes etc., avant de s'appesantir sur la nature fondamentalement politique de la corruption au Nigeria. Dans la littérature générale consacrée à la corruption au Nigeria, il convient de distinguer les approches qui se focalisent sur les relations et institutions informelles et les aspects culturels de l'exercice du pouvoir¹⁰⁷; celles qui insistent sur les

¹⁰⁵ Caiden N. and Caiden G., «Administrative Corruption», in *Public Administration Review*, Vol. 37, N° 3, 1977. pp. 301-309.

¹⁰⁶ Ernest Harsch, « Accumulators and Democrats: Challenging State Corruption in Africa », in *The Journal of Modern African Studies*, Vol. 31, N° 1, March 1993.

¹⁰⁷ En général, ces approches présentent l'Etat et ses institutions, plus ou moins comme une façade qui masque la réalité des relations politiques principales fortement personnalisées, qui sont au coeur du clientélisme et de la banalisation de corruption en Afrique. Lire Epko M.U., «Gift Giving and Bureaucratic Corruption in Nigeria», in Epko M.U. (ed.), *Bureaucratic Corruption in Sub-Saharan Africa: Towards a Search for Causes and Consequences*, Washington, D.C: University Press of America, 1979; Smith M.G, «Historical and Cultural Conditions of Political Corruption among the Hausa», in Epko M. U. (ed.), *Ibid*; Dudley B. J., *An Introduction to Nigeria Government and Politics*, London, Macmillan Press, 1982.; Patrick Chabal and Jean-Pascal Daloz, *L'Afrique est partie: du désordre comme instrument politique*, Paris, Economica, 1999; Daloz J.P., *Elites et Représentations Politique*, op cit.

facteurs économiques¹⁰⁸ et enfin celles qui articulent plusieurs facteurs économiques, politiques, historiques et externes en même temps¹⁰⁹.

Des perspectives théoriques sur la corruption au Nigeria: état des travaux

Dans la première catégorie évoquée on retrouve l'analyse faite par Dudley. Dans une perspective weberienne, cet auteur insiste sur l'importance des valeurs des sociétés précoloniales dans les comportements et structures politiques¹¹⁰. Pour Dudley, les comportements politiques comme la corruption trouvent leur origine dans le système de valeurs traditionnelles, autrement dit, dans la culture nigériane. Suivant cette lecture, il est donc vain de rechercher dans la corruption quelque influence externe, par exemple des pratiques et institutions héritées de la colonisation. Dudley s'intéresse en particulier à la question du clientélisme et du népotisme, qui représente selon lui, une dimension culturelle de la corruption et sert essentiellement à promouvoir les valeurs traditionnelles nigérianes de solidarité communautaire¹¹¹.

Mais le clientélisme et le népotisme sont-ils exclusivement des stratégies socioculturelles ? L'observation attentive des réalités politiques africaines suffit à montrer que le clientélisme et le népotisme sont, pour leur auteurs, des moyens de parvenir à maintenir une domination politique tout en s'assurant des bénéfices économiques, dans un environnement post-colonial marqué par une instabilité politique et économique chronique¹¹². Force est donc de convenir qu'il s'agit de conduites qui s'inscrivent simultanément dans des rapports culturels, historiques, économiques et politiques.

¹⁰⁸ William Graf, *The Nigeria State: Political Economy, State Class and Political System in the Post-Colonial Era*, London, James Currey Press, 1988; Sayre Scharz, «Nigeria's Petro-Political Fluctuation», Communication au *Twenty-Third Annual Meeting of the African Studies Association*, Philadelphia, October 15-18, 1980. p. 6.

¹⁰⁹ Richard Joseph, *Democracy and Prebendal Politics in Nigeria*, op. cit.; Tom Forrest, *Politics and Economic Development in Nigeria*, Colorado, Westview Press Inc, 1993.

¹¹⁰ Dudley B. J., *An Introduction to Nigeria Government and Politics*, op cit. p. 21.

¹¹¹ Dudley reconnaît cependant que les valeurs ne sont pas figées, et précise que: «*Conceivably, with time, the fact of value dissonance will be transcended or resolved, perhaps with the spread of education*». Ibid., p. 164. Bien avant Dudley, Ralph Braibanti récusait ce caractère dynamique observant qu'historiquement, la corrélation entre l'alphabétisation et la corruption indique que la scolarisation par elle-même n'est pas la solution à la corruption. Ralph Braibanti, «Reflections on Bureaucratic corruption», in *Public Administration*, Vol. XL, 1962. pp. 357-72.

¹¹² Richard Joseph, *Democracy and Prebendal Politics in Nigeria*, op cit.; Nnoli Okwadiba., *Ethnic Politics in Nigerian*, Enugu, Fourth Dimension Press. 1980.

L'approche de Dudley n'exclut pas totalement d'autres dimensions de la corruption, dès lors qu'elle pose le clientélisme et le népotisme comme étant des stratégies visant à surmonter le problème lancinant de l'insécurité. L'ambition d'assurer leur sécurité personnelle (par rapport à la jalousie, à l'assassinat, au risque d'empoisonnements par exemple) conduit les détenteurs de positions de pouvoir à s'entourer d'abord de proches et à favoriser leur enrichissement. Il y a là un aspect psycho-affectif manifeste. D'un point de vue économique, se prémunir des aléas de la vie peut aussi consister non pas seulement à préserver le présent mais aussi à s'assurer contre le futur, ce qui en pratique signifie l'utilisation de la fonction officielle pour s'enrichir, et promouvoir les intérêts des proches (amis, parentèle restreinte ou élargie, communauté ethnique, etc.), par une vénalité généralisée¹¹³. Pareilles stratégies se trouvent toutefois renforcées par des logiques culturelles parce que la loyauté envers les proches et la générosité au sein de la communauté sont des normes cardinales valorisées par la société. C'est la source de « l'ambivalence morale », qui caractérise l'attitude des nigériens face à la corruption.¹¹⁴

Les perspectives culturelles de Dudley ont trouvé un écho certain dans un pan de la littérature africaniste d'inspiration culturaliste¹¹⁵. Dans le cas particulier du Nigeria on peut citer les écrits de Ekpo, Smith, et Daloz, etc., essentiellement. Le travail de Ekpo s'intéresse à la corruption bureaucratique au Nigeria, qui à son avis, s'inscrit dans le prolongement ininterrompu de la tradition nigérienne. Comme il le dit: « *Corruption is in fact a continuity of traditional gift-giving practices...An established fact of life in which the precise nature of the rule-infringement is partially concealed by continuity with an older custom* »¹¹⁶. Sur cette base, toute analyse lucide de la corruption au Nigeria devrait partir d'un examen approfondi des stratégies, souvent opportunistes, de réinterprétation et d'adoption des valeurs nigériennes traditionnelles toujours porteuses de sens. En particulier les valeurs qui insistent sur la réciprocité familiale et communautaire, et les obligations qui en découlent¹¹⁷. Ekpo ajoute une autre dimension culturelle : l'obsession nigérienne pour la richesse et le pouvoir, le prestige et

¹¹³ Dudley B.J., op cit., p.28.

¹¹⁴ Ibid., p.28-29.

¹¹⁵ Le Vine et Olivier de Sardan ont noté l'ancrage culturel ou « *cultural embeddedness* » de la corruption en Afrique. Lire, Le Vine T. Victor, *Political Corruption*, op. cit; Le vine T. Victor, «Supportive Values of the Culture of Corruption in Ghana», in A.J. Heidenheimer et al, (eds.) *Political Corruption*, op cit. pp. 363-376; Olivier de Sardan, J. P., « A Moral Economy of Corruption in Africa », in *The Journal of Modern African Studies*, N° 37,1, pp25-52. 1999.

¹¹⁶ Ekpo M.U., «Gift Giving and Bureaucratic Corruption in Nigeria», in Ekpo, M.U. (ed.), *Bureaucratic Corruption in Sub-Saharan Africa*, op. cit. p.164.

¹¹⁷ Ibid.

le statut procuré par la possession de biens, qui sont ainsi une des causes fondamentales de la corruption dans le pays¹¹⁸. Mais l'auteur admet que cette tendance à la corruption est singulièrement élevée dans un contexte d'inégalités matérielle et politique extrême¹¹⁹, et on pourrait ajouter de *show-off* ostentatoire des élites.

Dans une optique voisine, Smith, en référence aux Haoussa, affirme que les pratiques de corruption découlent des cultures politiques des sociétés traditionnelles centralisées, à l'image de la société haoussa précoloniale. Il note que l'oppression et la corruption ont eu tendance à augmenter au sein du groupe considéré avec la centralisation politique et l'augmentation des tâches gouvernementales. S'appuyant sur des données historiques, Smith montre que, même sous l'influence de l'islam, et dans un contexte de faible contrôle administratif, des fonctionnaires locaux, se sont livrés à des méfaits divers (détournements, sur-taxation, racket, etc.) dans l'administration fiscale¹²⁰. En d'autres termes, la propagation de la corruption au Nigeria moderne serait liée à pratiques politiques traditionnelles des sociétés précoloniales nigérianes

Daloz, dans son ouvrage sur « Les élites et les représentations politiques au Nigeria », soutient la même hypothèse de continuité entre les systèmes de valeurs des sociétés nigérianes précoloniale et postcoloniale, en mettant en évidence des « permanences » entre les deux séquences historiques¹²¹. Pour lui, la littérature politique sur le Nigeria et l'Afrique en général, « tend à sous-estimer, la perpétuation des structures de compréhension qui auront largement survécu à l'ère coloniale ». Ainsi, « quant à la période postérieure à l'indépendance, loin de consolider un processus d'occidentalisation qui aurait été engagé antérieurement, elle s'est plutôt caractérisée par une réappropriation du politique sur la base de codes fortement intériorisés et prévalant ». ¹²² En effet Daloz va plus ou moins rejeter tout l'impact de la colonisation sur le développement politique du Nigeria. Selon lui, « Il serait très excessif de parler de bouleversement radical s'agissant de la perception clientéliste des relations politiques ». Parce que : « soit que la méthode du gouvernement indirect (adopté par le colonisateur Britannique au Nigeria) ait contribué à préserver les systèmes antérieurs, soit que les nouveaux codes de signification importés aient été largement réinterprétés par les

¹¹⁸ Ibid.

¹¹⁹ Ibid. p. 165.

¹²⁰ Smith M.G., «Historical and Cultural Conditions of Political Corruption among the Hausa», in Ekpo, M. U. (ed.), *Bureaucratic Corruption in Sub-Saharan Africa*, op. cit. pp. 211- 246.

¹²¹ Daloz, J.-P., *Elites et représentations politiques*, op. cit. p. 30.

¹²² Ibid. p. 31.

cultures d'accueil »¹²³. Ainsi, les idéaux très superficiellement inculqués par le colonisateur ne pouvaient guère survivre à la décolonisation¹²⁴.

On reviendra plus tard sur cette question du lien entre l'Etat colonial et l'Etat postcolonial. Mais pour l'heure, quelles sont les pratiques et valeurs traditionnelles qui ont été si profondément intériorisées, faisant partie d'un patrimoine culturel commun ayant largement survécu à la (dé)colonisation ? Selon Daloz, il s'agit des rapports patrons-clients ou clientélisme. Les relations verticales « qui en découlent, doivent être interprétées sous l'angle d'une tentative de prolonger des principes de réciprocités primordiales en vigueur au sein de la communauté d'origine ». Il s'agit surtout de la redistribution (la logique de solidarité sociale) au sein de la communauté, tenue comme étant au cœur de la légitimation du pouvoir et, à la fois, de la corruption dans la vie politique du Nigeria. Par exemple, quand tel ou tel membre de l'élite dispose de ressources suffisantes, il devra prendre en charge et assister un grand nombre des 'siens', offrir des aménagements, financer des projets, bref contribuer à l'essor de son village ou quartier. Au contraire, celui qui ne peut plus distribuer des richesses va voir son attrait décliner rapidement. Cela explique pourquoi :

*Derrière tous les beaux discours contre la corruption, le détournement des fonds publics demeure légitime si leur auteur en fait bénéficier ses proches, ses partisans, sa communauté. Il ne sera dénoncé que par ceux qui n'en auront pas profité. A cet égard, la norme est de chercher à s'emparer de la plus grande part possible du 'national cake', et de la redistribuer largement aux siens*¹²⁵.

Il est aussi question du népotisme et du factionnalisme de la vie politique. On trouve encore : des « relations au sein des factions qui se révèlent fréquemment empreintes d'un fort sentimentalisme et sont culturellement dérivées de ces logiques très intériorisées ». Par conséquent :

L'ensemble de la vie politique nigériane est vécu en termes de loyauté et de déloyauté : notions centrales renvoyant aux relations verticales que se tissent des plus hautes élites aux plus dominés en passant par une multitude d'intermédiaires. Le lien du sang – à un niveau légèrement moindre,

¹²³ Ibid. p. 66.

¹²⁴ Ibid. p. 67

¹²⁵ Ibid. p. 108-110

*le lien communautaire – constitue toujours la meilleure garantie de fidélité, d'où une tendance constante au népotisme*¹²⁶.

En prenant en compte ces situations dans un pays comme le Nigeria, Daloz va rejeter tout à la fois l'analyse développementaliste et la vision marxiste. Contrairement aux perspectives des développementalistes, selon lui, la société soi-disant occidentalisée (y compris son armée) demeure « complètement engluée dans les clivages communautaires ou factionnels et se révèle contrainte d'entretenir en permanence des contacts avec des cascades de protégés qui exercent sur elle un chantage constant »¹²⁷. D'un autre côté, la vision marxiste des divisions sociales structurantes n'est pas applicable non plus. Parce que si l'on définit les classes comme des ensembles cohérents, conscients de leurs intérêts économiques et œuvrant à leur promotion aux dépens de ceux des autres groupes, il n'existe encore rien de tel au Nigeria. Une élite qui deviendrait une classe supérieure, qui se couperait de ses supporters, perdrait son prestige et son influence dans un tel contexte culturel¹²⁸.

L'idée centrale ici est qu'autant il est bien évident que des inégalités considérables se sont exacerbées, en termes de ressources et de conditions d'existence, autant il apparaît fondamental de se pencher sur la nature des perceptions, les impératifs de solidarité, et les intermédiaires qui relient en permanence les uns et les autres : autant de points qui réduisent les distances. Donc, une optique purement économiste des relations sociales ne saurait être, à elle seule, satisfaisante. Il importe d'après Daloz de mettre l'accent sur leur dimension politique, sans doute « primordiale ». Ceci revient à comprendre l'origine et la nature des liens qui prévalent, en fonction notamment de normes culturelles imposant aux élites des conduites allant à l'encontre de leurs propres intérêts économiques immédiats, mais obligatoires au regard de la préservation de leur autorité, de leur crédibilité au sein de leur communauté et donc, écrit l'auteur, de leurs intérêts à long terme.¹²⁹

Notre approche ne remet pas en cause la présence ou la nécessité de prendre en compte le lien entre les valeurs « primordiales » et les comportements politiques des élites nigérianes, mis en avant par des chercheurs comme Dudley, Epko, Smith, ou Daloz. On propose ici d'incorporer les effets de la colonisation et les développements historiques postcoloniaux,

¹²⁶ Ibid. p. 72.

¹²⁷ Ibid., p. 76.

¹²⁸ Ibid.

¹²⁹ Ibid., p. 117.

internes ou externes, socio-économiques, politiques qui ont, à notre avis, modelé l'Etat postcolonial, les comportements prédateurs des élites, ainsi que la centralité de l'Etat dans des calculs politiques, sociaux et économiques des acteurs au Nigeria. La relative négligence des facteurs non culturels par Dudley, Epko, Smith, ou Daloz, n'est au demeurant pas suivie par d'autres recherches.

Ainsi, la réflexion commise par Joseph pour expliquer son concept de prébendalisme¹³⁰, ne s'appuie-t-elle pas sur un seul facteur. Bien au contraire, le politologue retient également des éléments aussi bien politiques, économiques et qu'historiques (la colonisation), dans son analyse de l'Etat postcolonial et de la politique au Nigeria. Ainsi, selon lui, l'Etat bénéficie d'une position prépondérante parce que la nation fut créée par la conquête étrangère via la domination coloniale, et non pas par un processus graduel de réunification et d'expansion des sociétés indigènes. La puissance coloniale et les processus économiques qu'elle a générés ont définis les éléments essentiels de l'avenir pour les peuples assujettis¹³¹. On observe au demeurant que:

[T]he state enjoys a pre-eminent position because the nation was created by foreign conquest and domination and not through a gradual process of aggregation or expansion of indigenous societies. The colonial power, and the economic processes it fostered, defined the essential elements of the future for the subjugated peoples. Continued foreign penetration and domination of the economy after political independence, together with the constraints to peripheral capitalist industrialization in the world economy, meant that access to the state remained disproportionately important in the struggle for resources for upward mobility¹³².

Joseph évoque par ailleurs, un autre effet indirect de la colonisation sur la politique économique de l'Etat postcolonial au Nigeria, et par conséquent sur la corruption:

In Nigeria, the presence of competitive regional and ethnic blocs of the population, a contest complicated by differences in language, religion and level of economic attainment have rendered

¹³⁰ Joseph qui était frappé par la centralité de l'Etat au Nigeria et par la lutte intensive et persistante pour contrôler et exploiter les institutions de l'Etat¹³⁰, a forgé à ce propos le concept de prébendalisme. Il le définit comme « l'ensemble des comportements politiques qui s'appuient sur le principe justifiant que les positions étatiques doivent être acquises par la lutte pour ensuite être utilisées au profit personnel des détenteurs ainsi que pour leur clientèle ou groupe de soutien. Alors que l'objectif officiel du poste étatique devient une question secondaire, parce que la seule motivation pour acquérir et garder des postes étatiques est le bénéfice, plus ou moins matériel, qu'ils apportent aux élites politiques». Richard Joseph, *Democracy and Prebendal Politics in Nigeria*, op. cit. p. 8. (notre traduction).

¹³¹ Ibid. P.55.

¹³² Ibid.

*the issue of revenue allocation one of uncommon intensity. It is not a matter of chance that three of the most contentious issues in Nigeria in recent years have a common thread : the actual size of the population an its spatial distribution, the desirable number and size of the constituent states of the Federation, and the most equitable revenue allocation system. Each of these three issues can be shown to be linked to the struggle for access to the important resources controlled by the state*¹³³.

L'influence des valeurs traditionnelles ou primordiales sur le développement du prébendalisme au Nigeria n'est toutefois pas mésestimée. Il peut exister un lien entre le patrimonialisme traditionnel et le prébendalisme. Cela est, par exemple, démontré dans le nord du Nigeria où les systèmes patrimoniaux d'émirats traditionnels ont évolué, dans un contexte contemporain, vers une utilisation prébendière des positions¹³⁴. La conséquence d'une base patrimoniale plus étendue de l'autorité dans cette partie du pays est l'hégémonie politique sur la nation que les politiciens du nord avaient pu exercer¹³⁵. Pour autant le prébendalisme n'est pas nécessairement un substrat du patrimonialisme. Joseph indique que même si on peut observer une tendance au patrimonialisme dans la vie politique nigériane :

*« this 'tug' towards patrimonialism in Nigerian politics should not be regarded as the basis for the construction of a political system: it is a factor, a sentiment, but neither a direction nor a goal. The country's constitutional, legal and political systems are too determinedly 'western-oriented' to permit such a change »*¹³⁶.

Le prébendalisme, permet à Joseph d'établir la manière dont se sont articulés l'ethnicité et les classes sociales au point de renforcer le phénomène largement politique du clientélisme. Mais contrairement aux marxistes qui appréhendaient de façon rigide les identités ethniques et les identités de classe, Joseph pose que l'expérience du Nigeria illustre que les individus du bas de l'échelle recherchent le soutien des membres les plus privilégiés de leur communauté, pour satisfaire leurs intérêts économiques et politiques de base. Ceci lui permet de conclure qu'il est nécessaire de corriger la tendance à sous-estimer le rôle joué par dominés en Afrique qui soutiennent bien des conduites socio-politique prégnantes, même s'ils semblent en profiter très peu¹³⁷.

¹³³ Ibid. p.4.

¹³⁴ Ibid. p.63

¹³⁵ Ibid. p.65

¹³⁶ Ibid. p.66.

¹³⁷ Ibid. p.7.

Joseph souligne également les facteurs postcoloniaux, notamment le système électoral compétitif et l'expansion de la production du pétrole qui, dans le cas du Nigeria, a contribué à l'augmentation de la corruption. Selon Joseph, un système électoral compétitif, avec ses possibilités de nominations ministérielles, ses postes législatifs et autres fonctions administratives à pourvoir, est une véritable aubaine à la politique prébendière. Les opportunités y sont démultipliées quand les partis politiques luttent pour les votes, et les petits patrons (les *brokers*) bénéficient d'une nouvelle garantie pour gagner un traitement préférentiel, parce que c'est le rassemblement des votes qui va déterminer le succès et donc, la seule manière de gagner des votes est le recrutement de médiateurs considérés comme ayant de l'influence¹³⁸. Fort de cela, Joseph pressentait que le jeu électoral stimule la revitalisation des réseaux clientélistes¹³⁹. Et dans cette logique, un gouvernement militaire serait beaucoup moins sujet aux pratiques prébendières¹⁴⁰.

La ressource pétrolière est aussi très importante dans l'analyse de Joseph parce qu'elle renforce, selon lui, la centralité de l'Etat comme objectif de lutte pour les ressources, la promotion personnelle et la sécurité du groupe¹⁴¹. De manière générale, l'afflux du pétrole et ses effets sur la corruption des élites nigérianes ont suscité un grand intérêt chez les analystes, essentiellement ceux de l'approche de l'économie politique¹⁴². Selon Sayre, la montée de la corruption suite à l'arrivée des pétrodollars à partir des années 70, tient à l'intensification des demandes populaires sur les revenus accrus du gouvernement, en particulier avec le choc pétrolier de 1973¹⁴³. Il en a résulté que: «*While wage increase was the quickest way to spread oil revenues, other major programs were hastily adopted and implemented with little regard for careful planning or for safeguard against waste and corruption*»¹⁴⁴.

A l'opposé de telles lectures, Richard Sklar et William Graf ont pour leur part fait valoir une interprétation (néo)marxiste et instrumentaliste de la politique nigériane. Sklar,

¹³⁸ Ibid. p.57

¹³⁹ Ibid.

¹⁴⁰ Le règne des régimes militaires au Nigeria ne fut pas forcément marqué par une baisse du niveau de corruption. En réalité, l'impact d'un régime militaire sur le prébendalisme, était plutôt celui de la forme de la corruption (qui évolue alors vers un système de prédation), que de son intensité. Sur ce thème, lire Peter Lewis, *From Prebendalism to Predation*, art. cit. p. 80.

¹⁴¹ Richard Joseph, *Democracy and Prebendal Politics in Nigeria*, op. cit. p. 56

¹⁴² Comme on l'évoque plus loin, d'autres chercheurs tels Forrest ou Graf, ont abordé la question des effets du pétrole sur le système politique nigérian. Voir: Tom Forrest, *Politics and Economic Development in Nigeria*, Colorado, Westview Press Inc, 1993. Et surtout, William Graf, *The Nigeria State*, op. cit.

¹⁴³ Sayre Scharz, «Nigeria's Petro-Political Fluctuation», art. cit. p. 6.

¹⁴⁴ Ibid. p. 4.

écrivait dans les années 60 que le tribalisme servait à masquer les privilèges de classe¹⁴⁵. Pour lui l'idée que les partis politiques de la Première République soutenaient des intérêts de groupes ethniques particuliers n'était pas significative. Ces formations politiques étaient en fait des instruments de promotion d'intérêts de classe, au service de l'acquisition et la rétention du pouvoir régional¹⁴⁶. Selon l'auteur, l'émergence des identités ethniques et les animosités proviennent de la formation d'une classe de nantis, ce qu'il appelait « l'étoile montante » (*rising star*) aussi bien dans les affaires, la politique que d'autres secteurs d'activité¹⁴⁷.

Pour Graf également, la corruption au Nigeria s'inscrit dans des processus d'émergence et de formation d'une classe économique puissante ; processus propres aux sociétés néocoloniales. Dans ce contexte, les relations de classes apparaissent comme « une inversion des concepts marxistes d'infrastructure et de superstructure ». A l'inverse des pays capitalistes avancés où le pouvoir politique provient essentiellement des structures et des relations économiques, dans les Etats africains néocoloniaux c'est un autre schéma qui prévaut. Celui d'un pouvoir politique – incluant ici le pouvoir administratif et militaire – qui crée les possibilités d'enrichissement et qui offre la base pour la formation d'une classe économique dominante¹⁴⁸. Comme l'Etat constitue la principale source d'accumulation, la politique devient une compétition violente pour l'accès au pouvoir avec ses possibilités de patronage et d'allocation des revenus. L'accès à la fortune publique, dans un contexte de rareté et donc de lutte intense, exige donc aussi le recours à la corruption de type social, la manipulation et l'instrumentalisation des identités, débouchant souvent sur des conflits violents et une instabilité politique chronique.

Cela dit, l'arrivée du pétrole n'est pas toujours facteur d'instabilité. Graf souligne en effet que l'augmentation massive des revenus du Nigeria résultant de l'accroissement de la rente pétrolière n'a pas seulement élargi la taille absolue du bien commun ou le « gâteau national ». Elle est aussi rendu le processus d'accumulation plus uniforme, prévisible et donc rationnel, réduisant ainsi les tensions entre des factions d'élites initialement en

¹⁴⁵ Richard Sklar, «Political Science and National Integration: A Radical Approach », in *Journal of Modern African Studies*, Vol. 5, No.1, 1967. p. 6.

¹⁴⁶ Richard Sklar, «Contradictions in the Nigerian Political System», in *Journal of Modern African Studies*, Vol. 3, No.2, August 1965. p. 203.

¹⁴⁷ Cité in Richard Joseph, *Democracy and Prebendal Politics in Nigeria*, op. cit. p. 48.

¹⁴⁸ William Graf, *The Nigerian State*, op. cit, p. 18.

compétition violente¹⁴⁹. D'autre part Graf reconnaît que les richesses pétrolières massives ont également conduit à la centralisation du contrôle économique (planification du développement) et la croissance du rôle de l'Etat dans l'économie¹⁵⁰, qui était un moyen délibéré à la fois pour générer une croissance économique continue et permettre l'appropriation des surplus par les élites via la corruption¹⁵¹.

Tom Forrest, a reconnu les mérites de ces perspectives marxistes¹⁵², avant d'en souligner les limites. De telles approches lui paraissent insuffisantes pour rendre pleinement compte de la politique nigériane. Aussi rejette-t-il les thèses prébendalistes, instrumentalistes et fonctionnalistes dans la mesure où elles assimilent l'Etat à l'instrument d'une classe dirigeante. Selon lui, ces types d'approches sont réductionnistes et tendent à laisser échapper des dynamiques politiques structurantes ou encore à ignorer les conséquences des politiques publiques particulières¹⁵³. Par exemple, l'existence d'espaces sociaux et politiques plus ou moins autonomes de l'Etat est méconnue. Il s'agit pourtant, selon l'auteur de lieux où les individus peuvent poursuivre des stratégies d'accumulation privées de longue durée¹⁵⁴.

Bien plus, les approches évoquées ne permettent pas de prendre en compte l'aptitude des gouvernants à répondre à la crise économique et à soutenir durablement l'accumulation au moyen de réformes politiques et institutionnelles. Troisièmement, elles négligent aussi des formes de conflits politiques qui ne sont pas focalisées sur la lutte pour les bénéfices matériels et l'accès au pouvoir étatique. Et quatrième écueil, ces approches sous-estiment le nationalisme, la division idéologique entre les partis politiques, l'action collective des syndicats et le changement dans les attitudes et l'idéologie ; elles n'expliquent pas les formes de protestations populaires ou les campagnes anticorruptions remarquables (du régime Buhari, 1984/85, ou Mohammed, 1975/6, au Nigeria par exemple)¹⁵⁵.

¹⁴⁹ Ibid. p. 54.

¹⁵⁰ Ibid. p. 51.

¹⁵¹ Ibid. p. 53.

¹⁵² Selon lui: «*The struggle for state office was also part of a process of class formation. Members of the political class used financial corruption to defend themselves against poverty and the risks of change and to give themselves power over clients*». Tom Forrest, *Politics and Economic Development in Nigeria*, op cit, p. 33. En effet: «*Both bureaucrats and army officers usually saw their professions as a step on the road to establishing substantial bases for private accumulation after their retirement, and state office was used to acquire private wealth* ». Ibid. p. 159.

¹⁵³ Ibid p. 1.

¹⁵⁴ Ibid., p. 9.

¹⁵⁵ Ibid., pp. 6-7.

La démarche de Forrest, sur cette base, identifie d'autres éléments d'éclaircissement déterminants, à savoir l'héritage colonial, les effets de la rente pétrolière, la centralisation financière et, paradoxalement l'absence d'une forte autorité centrale dans ce contexte. Une telle absence (caractéristique du système fédéral) couplée à l'afflux des revenus pétroliers constituent évidemment pour Forrest, les plus importants facteurs explicatifs de la croissance de la corruption au Nigeria. On peut résumer son argumentation de la manière qui suit :

Tout d'abord, de par son origine, l'Etat nigérian né de la conquête coloniale, était un instrument d'assujettissement qui a forcé différentes communautés à vivre ensemble dans une seule unité territoriale. Cette origine n'était pas propice au développement d'une identification avec l'Etat ou à la croissance d'une autorité légitime au centre. Les loyautés étaient très souvent focalisées sur les communautés d'origine. L'Etat, plus spécifiquement, le gouvernement était souvent perçu comme éloigné et étranger. Il en est venu à être perçu comme un fournisseur de services et d'emplois n'appartenant à personne. Sans un sens fort de l'identité nationale ou de la citoyenneté, l'Etat est devenu vulnérable aux intérêts privés et factionnels. De plus, la lutte par les intérêts privés pour les ressources étatiques ont aidé à délégitimer les gouvernements et à réduire l'autorité de l'Etat. Enfin, l'Etat est devenu fragmenté et corrompu de l'intérieur comme de l'extérieur¹⁵⁶.

L'afflux des pétrodollars n'est pas moins décisif. La compétition pour l'accès à l'Etat s'est intensifiée en raison des montants substantiels des revenus pétroliers disponibles, et par la faiblesse d'une classe de contribuables susceptible de limiter les demandes adressées à l'Etat, mais encore de lutter pour la transparence et l'*accountability* public¹⁵⁷. C'est dire que l'accumulation de considérables revenus pétroliers a réduit la signification (ou le poids) politique et économique des contribuables¹⁵⁸. L'argent du pétrole a entraîné une explosion des dépenses publiques suite aux pressions émanant de milieux divers avec l'émergence du *Oil Bonanza* ; pressions face auxquelles les dirigeants, militaires et civils, étaient incapables de résister. Dépassée par cette richesse pétrolière soudaine, la capacité décisionnelle des régimes était minée et la paralysie s'est installée¹⁵⁹. Bref l'explosion des dépenses publiques augmentaient est allée de pair avec la montée de l'indiscipline financière et la généralisation de la corruption dans l'économie publique.

¹⁵⁶ Ibid., pp. 3-4.

¹⁵⁷ Ibid.

¹⁵⁸ Ibid. p. 69.

¹⁵⁹ Ibid. p. 55

Le troisième point est le double mouvement de décentralisation administrative et de concentration fiscale. L'arrivée de l'argent du pétrole sous un régime militaire a aussi entraîné une centralisation du système de collecte et de répartition des revenus. Cela a augmenté les pressions distributives sur un centre qui avait édicté des règles prudentes en matière de gestion économique et d'utilisation productive des ressources¹⁶⁰. De ce fait sous la Première République, la corruption était essentiellement un phénomène plus visible au niveau régional. Les institutions fédérales n'étaient certes pas épargnées, mais le degré de centralisation financière et le niveau des ressources au centre étaient moindres, ainsi que les pratiques de prévarication¹⁶¹.

Et quatrième, l'absence d'une forte autorité centrale. En dépit du modèle de revenu centralisé, le système fédéral du Nigeria était caractérisé par l'absence d'une forte autorité centrale, même sous les régimes militaires, ce qui a contribué à l'indiscipline financière et à la mauvaise gestion des ressources. Une des raisons de cette faiblesse du centre était la distorsion entre le pouvoir politique et la responsabilité financière, qui sous-tend le système fédéral au Nigeria. La structure fédérale laisse aux Etats une autonomie (financière et politique) considérable par rapport au centre, bien que les Etats génèrent peu de leurs ressources financières par eux-mêmes et soient dépendants de transferts du centre. Cette situation incite les Etats à réclamer plus de fonds du centre, encourage l'irresponsabilité financière et entraîne de très fortes pressions pour la création de nouveaux Etats. Selon Forest, seule une forte autorité politique peut résister à ces pressions, mais l'exercice d'un tel pouvoir conduira immédiatement à mettre le centre en conflit avec les Etats fédérés¹⁶².

En tout, la littérature sur la corruption au Nigeria est abondante. Les diverses perspectives offertes par un grand nombre d'auteurs s'efforcent d'expliquer les origines, les causes, les formes et l'importance du phénomène dans la société étudiée. Ces approches bien que souvent radicalement différentes, partagent néanmoins des points communs. Cela dit, la corruption au Nigeria étant un phénomène complexe et multidimensionnel, la plupart des lectures examinées ici apparaissent souvent unidimensionnelle et déterministe, et aucune ne semble à même de fournir des interprétations exhaustives. Voilà pourquoi, il faut maintenant

¹⁶⁰ Ibid. p. 69

¹⁶¹ Ibid. p. 178.

¹⁶² Ibid. p. 69.

se tourner vers la recherche d'une perspective théorique plus holiste qui puisse articuler tous les facteurs ensemble. Aussi suggère-t-on l'approche néo-patrimoniale comme schéma explicatif. Au premier abord, cette grille théorique peut paraître peu adéquate pour traiter de la petite corruption, celle des gens en bas « souvent conduits à la corruption par les difficultés économiques », ou la criminalité chez des individus privés qui « n'a rien avoir » avec les institutions publiques. En réalité, la petite corruption ou la criminalité est loin d'être indépendante de la grande corruption ou la corruption politique orchestrée par les élites. Tous forment une partie du même phénomène de « *corruption complex* » pour reprendre l'expression de Olivier de Sardan¹⁶³, qui renvoient à l'institutionnalisation et à la légitimation de la corruption et la criminalisation de l'Etat par les élites politiques¹⁶⁴.

Du patrimonialisme au néo-patrimonialisme : vers une perspective alternative

Plusieurs décennies de débats et de recherches consacrées à la corruption au niveau général ont naturellement généré des approches théoriques nombreuses, parfois concurrentielles, sur la corruption. La théorie de la modernisation proposée dans les années 60¹⁶⁵ ; les théories fonctionnalistes de Leff¹⁶⁶ ; celle culturaliste de Le Vine¹⁶⁷ ; des théories économiques de Mbaku (le *public choice theory*) et de Klitgaard (le *principal-agent theory*)¹⁶⁸, illustrent ce foisonnement de la recherche. Cependant comme Médard l'a écrit, en Afrique contemporaine en général (et au Nigeria en particulier), la corruption et son ampleur présentent des caractères et des logiques différentes par rapport à d'autres lieux. Il importe par conséquent de dépasser les modèles théoriques tantôt à coloration exclusivement économique, parfois seulement d'essence juridique. Il convient de privilégier une approche plus inclusive, à même se saisir les aspects majeurs de la corruption. Parce que, la corruption ici « ne relève plus seulement de la rationalité économique, mais aussi des rationalités politiques et sociales »¹⁶⁹.

¹⁶³ Olivier de Sardan J. P., « A Moral Economy of Corruption in Africa », in *The Journal of Modern African Studies*, N° 37 :1, 1999. pp. 25-52.

¹⁶⁴ Lire Bayart, J. F et al. , *La criminalisation de l'Etat en Afrique*, Paris, Editions Complexe, 1997.

¹⁶⁵ Huntington P. Samuel, *Political Order in Changing Society*, op cit.

¹⁶⁶ Nathaniel H. Leff, « Economic Development Through Bureaucratic corruption », in Arnold J. Heidenheimer et al (eds.), *Political corruption*, op. cit. pp. 389-403.

¹⁶⁷ Le Vine, Victor, *Political Corruption*, op . cit..

¹⁶⁸ John M. Mbaku, *Bureaucratic and Political Corruption in Africa*, op. cit; Robert Klitgaard, *Controlling Corruption*, op cit.

¹⁶⁹ Médard J. F., « La crise de l'Etat néo-patrimonial et l'évolution de la corruption en Afrique sub-saharienne », in *Mondes en développement*, Tome 26, 1998, no 102, p. 55.

Dans ce contexte, des recherches africanistes, parmi lesquelles celles de Médard, Jackson et Rosberg, Bayart, Sandbrook, Van de Walle et Bratton, Daloz, Kempe¹⁷⁰, etc., parlent de plus en plus d'une perspective alternative, dite néo-patrimonialisme. L'analyse néo-patrimoniale et son application comme schéma explicatif de la politique en Afrique noire est née vers la fin des années 1980, dans le milieu académique français et doit en grande partie son développement à des auteurs comme Médard, Chabal et Daloz, etc. Mais aussi d'autres auteurs, comme Van de Walle et Bratton, Hope et Chikulo, etc. Cette grille de lecture est utile à l'espace subsaharien, non seulement pour ses avantages analytiques (à savoir une perspective holiste), mais aussi pour ses vertus comparatives – du fait de son importance historique et culturelle pour toute la région¹⁷¹.

Les tenants de cette approche affichent toutefois des nuances d'interprétation non négligeables, notamment par rapport à l'origine. Certains par exemple signalent que le néopatrimonialisme « *corresponds to the normal forms of social organization in pre-colonial (African) societies* »¹⁷² ; ou que le phénomène « s'est plutôt caractérisé par une réappropriation du politique sur la base de codes fortement intériorisés et prévalents »¹⁷³. D'après une autre acception le terme renvoie au « contexte historique dans lequel l'Etat post-colonial a émergé de l'héritage colonial »¹⁷⁴. D'autres analystes notent le « *relatively recent historical development* » et l'absence d'une « *developed monetized economy* »¹⁷⁵ tous liés à l'héritage colonial. Il est crucial pour la réflexion menée dans cette thèse de n'exclure aucune de ces variables importantes. Ceci conduit à tenir compte de divers concepts voisins ou connexes tels le « *personal rule* »¹⁷⁶; le « *prebendalism* »¹⁷⁷, le « *big man* »¹⁷⁸, le « *predatory*

¹⁷⁰ Bayart, J. F., *L'Etat en Afrique: la politique du ventre*, Paris, Fayard, 1989 ; Jean-Pascal Daloz, *Elites et représentations politiques*, op cit; Médard, J. F., *La crise de l'Etat néo-patrimonial*, art. cit. pp. 55-67; Jackson H. Robert and Rosberg G. Carl, « Personal Rule: Theory and Practice in Africa », in Peter Lewis (ed.), *Africa: Dilemmas of Development and Change*, Boulder: Colorado, Westview Press, 1998, pp. 17-43; Sandbrook Richard, *The Politics of African's Economic Stagnation*, Toronto, University of Toronto, 1985; Bratton, M., and Van de Walle, N. « Neopatrimonial Regimes and Political Transitions in Africa », in *World Politics*, 1994, pp. 453-489. Pour d'autres écrits disponibles sur cette perspective, voir, Jens Chr. Andvig et Odd-Helge Fjeldstad, « Corruption : A Review of Contemporary Research », op cit.,

¹⁷¹ Bratton M. and Van de Walle N., *Democratic Experiments in Africa: Regime Transitions in Comparative Perspective*, Cambridge, Cambridge University Press. 1997. pp. 61-63.

¹⁷² Ibid.

¹⁷³ J. P. Daloz, *Elites et représentations politiques*, op cit . p.31.

¹⁷⁴ Médard, J.F., *La crise de l'Etat néo-patrimonial*, art. cit.

¹⁷⁵ Robin Theobald, « Patrimonialism and Corruption », in Odekunle Femi (ed), *Nigeria: Corruption in Development*, op. cit. p.259

¹⁷⁶ Jackson H. Robert and Rosberg G. Carl, *Personal Rule: Theory and Practice in Africa*, op cit. pp.17-43.

¹⁷⁷ Richard Joseph, *Democracy and Prebendal Politics in Nigeria* op. cit.

¹⁷⁸ Médard, J. F., « Le 'big man' en Afrique: esquisse d'une analyse du politicien entrepreneur », in *L'Année Sociologique*, 43, 1992. pp. 167-192.

*rule*¹⁷⁹, et la « *politiques du ventre* »¹⁸⁰. Ainsi que Médard l'a d'ailleurs noté, les différences empiriques entre ces expressions ne sont pas toujours affirmées ; elles relèvent bien souvent de la sémantique¹⁸¹. Tous ces concepts soulèvent, plus ou moins, les mêmes caractéristiques, lesquelles sont bien contenues dans le *néo-patrimonialisme*. C'est pourquoi il est retenu dans le cadre des analyses développés ici.

Le néo-patrimonialisme comme un cadre analytique

D'abord, le néo-patrimonialisme doit nécessairement être lié au concept de « patrimonialisme », initialement développé par Weber, et repris ensuite par maints chercheurs travaillant sur les pays en voie de développement¹⁸². Weber utilisait l'expression pour désigner un style spécifique d'autorité dans les sociétés traditionnelles, où un « *Big man* » dominait essentiellement grâce son pouvoir et son prestige personnel. Les dominés ou *followers* étaient traités comme partie intégrante de son patrimoine individuel. Largement personnalisée, l'autorité était déterminée par les préférences du leader ou *Big man*, plus que par un système de droit. Mais le *Big man* se devait d'assurer à la fois la stabilité politique et sa propre survie. A cette fin, il avait recours à la distribution et la redistribution sélectives des faveurs et des bénéfices matériels aux *followers* qui constituaient sa clientèle¹⁸³.

Quelles sont finalement les différences significatives entre le patrimonialisme et le néo-patrimonialisme ? Tout d'abord, le premier est un système primitif de gestion purement basée sur des relations et règles informelles et non rationnelles. Weber distinguait le patrimonialisme d'un système bureaucratique légal rationnel, le dernier renvoyant à une autorité reposant strictement sur des règles formelles¹⁸⁴. Le néo-patrimonialisme est en revanche un phénomène moderne ou une forme moderne de patrimonialisme, qui contraste avec le patrimonialisme classique que Weber a étudié. Dans une gestion néo-patrimoniale dans les pays africains, il y a un principe de différenciation formelle et subjective entre le

¹⁷⁹ Lewis Peter, *From Prebendalism to Predation*, art. cit.

¹⁸⁰ Bayart, J. F., *L'Etat en Afrique*, op. cit.

¹⁸¹ Cité in Van De Walle N. and Bratton M., *Democratic Experiments in Africa*, op. cit. p. 62.

¹⁸² Lire Roett Riordan, *Brazil: Politics in a Patrimonial Society*, Boston, Allyn and Bacon, 1972; Roth Guenther, « Personal Rulership, Patrimonialism and Empire-Building in the New States », in *World Politics*, 20 (2), 1968. pp. 194-206; Jean-Claude Willame, *Patrimonialism and Political Change in the Congo*, Stanford, Stanford University Press, 1972; Robin Theobald, « Patrimonialism and Corruption », in Femi Odekunle (ed), *Nigeria: Corruption in Development*, op. cit., pp. 254-261.

¹⁸³ A ce propos, voir Max Weber, *Economy and Society*, Vol. 3, New York, Bedminister Press, 1968; Van De Walle N. and Bratton M., *Democratic Experiments in Africa*, op cit. p. 62

¹⁸⁴ Ibid. p. 63.

domaine privé et celui du public¹⁸⁵, caractéristique de tout système bureaucratique légal rationnel, même si celui-ci n'est pas toujours tout à fait évident en réalité. On ne parle pas ici d'une confusion absolue, mais plutôt d'un degré varié de confusion entre le domaine privé et celui du public¹⁸⁶.

Médard, et plus tard Van de Walle, ont mis en évidence certaines caractéristiques centrales du néo-patrimonialisme qui éclairent véritablement ce phénomène répandu en Afrique. Chez Médard, on trouve l'absence ou la confusion entre des propriétés personnelles et publiques; la tendance à la personnalisation du pouvoir au sommet mais aussi à tous les niveaux d'autorité; la distribution sélective des ressources publiques afin d'assurer la survie personnelle du leader et/ou la stabilité politique du système et une conversion du pouvoir politique en ressources économiques, un phénomène appelé *straddling*, c'est-à-dire le chevauchement des positions politiques et économiques grâce auquel les plus riches sont aussi essentiellement les leaders politiques majeurs¹⁸⁷. Van de Walle va dans un sens similaire. Pour lui, le clientélisme (la relation de redistribution verticale entre un patron et ses clients), l'utilisation privée des ressources publiques (soit pour des raisons politiques ou économiques), la centralisation du pouvoir et le système hybride (soit la cohabitation des logiques patrimoniales et bureaucratiques en même temps), sont des caractéristiques du système néo-patrimonial en Afrique¹⁸⁸. Dans une perspective voisine, Lewis définit les Etats néo-patrimoniaux comme des systèmes politiques:

*characterised by the appearance of Weberian 'legal-rational' administration, but beneath the trappings of formal bureaucracy, procedural rules, and law, are based upon networks of personal loyalty and patron-client ties. Power is typically concentrated in a single ruler or a narrow oligarchy at the apex of a clientelist pyramid. Public and private resources are melded, as state assets come under the discretionary control of political elites, and public office serves as a conduit for private accumulation*¹⁸⁹.

¹⁸⁵ Médard, J.F., *La crise de l'Etat néo-patrimonial*, op. cit. p.55-67.

¹⁸⁶ Bratton M. and Van de Walle N., *Democratic Experiments in Africa*, op cit. p. 63.

¹⁸⁷ Médard J. F., *La crise de l'Etat néo-patrimonial*, op. cit. pp. 55-67.

¹⁸⁸ Nicolas Van De Walle, *African Economies and the Politics of Permanent Crisis:1979-1999*, Cambridge, Cambridge University Press, 2001. pp. 113-151.

¹⁸⁹ Peter Lewis, *From Prebendalism to Predation*, art. cit. p. 99.

Bien que les pratiques néo-patrimoniales dans chaque pays aient leurs dynamiques propres qui peuvent être attribuées à des facteurs nationaux spécifiques¹⁹⁰, les pays africains affichent en général un fond commun qui définit leurs gestions néo-patrimoniales. Mais Il est important de reconnaître aussi, comme on va s'attacher à l'illustrer, que le néo-patrimonialisme n'était pas une caractéristique des sociétés africaines précoloniales¹⁹¹ et qu'il ne se manifeste pas qu'au sud du Sahara¹⁹². Ce système contemporain est un moyen d'adaptation aux crises issues des défis de la modernisation et des contradictions historiques, auxquels sont confrontés les élites dirigeantes africaines qui ont hérité de l'Etat postcolonial.

Dans le cas de l'Afrique en général et du Nigeria en particulier, deux éléments décisifs aident à comprendre l'émergence d'un tel mode de gestion, à savoir la survivance de normes traditionnelles et de legs coloniaux.

a. Le base coloniale du néo-patrimonialisme

L'administration coloniale en Afrique a favorisé l'émergence d'une gestion néo-patrimoniale, et par là même ouvert la voie à un développement des pratiques de corruption au sein des élites dirigeantes africaines. Quatre différentes modalités de ce rapport sont envisageables. La première est l'imposition d'une culture de l'exploitation. L'histoire de la colonisation en Afrique enseigne que l'Etat colonial était un Etat extractionniste par excellence¹⁹³. Cela est, par exemple, manifeste dans les activités de '*community marketing boards*', une création – réappropriée les élites africaines post-coloniale – destinée à capter les surplus économiques produits par les paysans pour les intérêts de ceux qui contrôlent

¹⁹⁰ Citons parmi ces facteurs les développements historiques postcoloniaux, notamment les structures gouvernementales, économiques, les personnalités des leaders, les influences externes et quelques différences précoloniales, etc.

¹⁹¹ En effet comme Van De Walle l'a bien noté: « *Patron-client ties are a feature of all traditional societies. It is the emergence of modern state structures in low-income countries that transforms traditional clientelism to give it its modern face* ». Van de Walle Nicolas, *African Economies and the Politics of Permanent Crisis: 1979-1999*, op cit. p. 120.

¹⁹² Selon Mushtaq H. Khan, la corruption politique ou encore le '*patron-client networks*' « *is often an unavoidable part of maintaining political control in the unstable political environments in which most developing countries find themselves* ». Mushtaq H. Khan, «The Role of Civil Society and Patron-Client Networks in the Analysis of Corruption », in United Nations Development Programme, *Corruption and Integrity Improvement Initiatives in Developing Countries*, New York, , 1998. pp. 111.

¹⁹³ Pour des analyses remarquables sur l'impact de legs coloniaux en Afrique, voir Robert Williams, *Political Corruption in Africa*, Hampshire, Gower Publishing Company, 1987 ; Jeremiah I. Dibia, *Modernization and the Crisis of Development in Africa : The Nigerian Experience*, Aldershot: Hampshire, Ashgate Publishing Ltd, 2006.

l'Etat¹⁹⁴. D'un autre côté, l'Etat colonial mit l'accent sur la coercition pour faciliter l'exploitation ininterrompue des ressources et l'expropriation du surplus vers les métropoles occidentales. Les fonctions sociales de l'Etat étaient ainsi presque inexistantes, c'est pourquoi durant cette période les secteurs sociaux tels l'éducation ou la santé étaient dominés par les missionnaires et les agences humanitaires¹⁹⁵. Cela a eu des conséquences profondes sur l'Etat postcolonial, dans la mesure où ses institutions et élites ont hérité de cette culture d'exploitation de la population, particulièrement la classe paysanne. Ainsi de tels facteurs historiques ont-ils contribué à modeler progressivement l'Etat nigérian comme un instrument de l'accumulation primitive¹⁹⁶.

Une deuxième modalité tient à la pratique de la corruption au sein de l'Etat colonial lui-même. Comme Robert Tignor l'a noté, l'administration coloniale n'était pas exempte de pratiques clientélistes et de corruption¹⁹⁷, bien que celles-ci aient véritablement explosé avec l'arrivée des élites africaines au pouvoir. En effet, le service public colonial était aussi inefficace et affichait de hauts niveaux de corruption pendant les années qui ont précédé l'indépendance. Les fonctionnaires nigériens et collègues britanniques se livraient fréquemment à des pratiques vénales, par exemple la mise en place de règles parallèles permettant d'extraire des revenus illicites de l'économie coloniale¹⁹⁸. Cette observation est conforme à l'analyse de Médard qui signale l'utilisation de la corruption par le colonisateur pour renforcer son pouvoir, ce en même temps qu'il essayait d'exporter un type wébérien de bureaucratie administrative¹⁹⁹.

La troisième modalité est la confusion ou les conflits de valeurs entre tradition et normes légales-rationnelles de la bureaucratie, que la colonisation a mis en évidence en Afrique. Peter Ekeh analyse ce phénomène à travers son concept de « double public » qui oppose deux types d'espaces politiques en Afrique. D'une part, le « *primordial public* », représentant les valeurs et pratiques morales de la société traditionnelle et, d'autre part, le « *civic public* », qui relève de l'Etat importé. Dans l'espace public communautaire ou *primordial*

¹⁹⁴ Sur les 'community marketing boards', au Nigeria, voir par exemple, Toyin Falola, *Economic Reforms and Modernization in Nigeria: 1945-1965*, Kent, The Kent State University Press, 2004. pp. 96-101.

¹⁹⁵ Osaghae E. E., *The Crippled Giant: Nigeria Since Independence*, London, C. Hurst & Co Publishers Ltd. 1998. p. 12.

¹⁹⁶ Durotoye A., «The Nigerian State at a Critical Juncture: The Dilemma of a Confused Agenda», in *University of Leipzig, papers on Africa, Politics and Economics*, No. 38, 2000. pp. 11-12.

¹⁹⁷ Robert Tignor, «Political Corruption in Nigeria before Independence», in *Journal of Modern African studies* no 31, 1993. pp. 76-117.

¹⁹⁸ Lire Toyin Falola, «Corruption in the Nigerian Public Service: 1945-1960», in Mbaku J.M. (ed.), *Corruption and the Crisis of Institutional Reforms in Africa*, Lewiston, The Edwin Mellen Press, 1998. pp. 137-165.

¹⁹⁹ Médard, J. F., « Public Corruption in Africa: A Comparative Perspective », in *Corruption and Reform*, 1: 1996. p. 125

public les gens ne tolèrent aucun acte de vol ou de détournement de l'argent de leur communauté. Les contrevenants s'exposant à des sanctions très lourdes. Mais, par contre, dans l'espace public étatique ou *civic public* considéré comme étranger ou hérité « du blanc », tout est possible, car vols et détournements sont largement autorisés et encouragés. L'émergence concurrente de ces deux « publics » du fait de la colonisation est à la base d'une crise politique, qui inclut une crise de légitimité, la corruption et l'ethnicité. Ekeh avec cette hypothèse, tente de trouver répondre à la question de savoir pourquoi certaines attitudes de corruption sont-elles bannies par endroits, tandis qu'elles semblent valorisées en d'autres lieux? ²⁰⁰

La perspective de Peter Ekeh n'est pas très différente de celle que Huntington a imaginée, quand il parlait de « conflits de valeurs » entre les normes traditionnelles, primordiales et légales-rationnelles dans les pays en développement à certaines étapes de leurs trajectoires²⁰¹. Ces conflits sont aussi largement à la base de ce que Dudley décrit comme les contradictions de « l'ambivalence morale », qui caractérisent les attitudes des nigériens envers la corruption et la lutte contre la corruption²⁰².

La dernière façon par laquelle la colonisation a posé les bases du néo-patrimonialisme et de la corruption est son autoritarisme. Celui-ci a généré des attitudes d'escapisme de la population qui au lieu de réclamer la responsabilité publique de ses leaders, tente souvent d'échapper à l'Etat considéré comme « étranger », tyrannique et abusif²⁰³. Tout cela ne veut surtout pas dire que la colonisation est l'unique cause, même lointaine, du développement postcolonial de régimes autoritaires et de modes de gestion néo-patrimoniaux Afrique²⁰⁴. Mais, ainsi que l'indique Van De Walle il s'agit d'un facteur non négligeable²⁰⁵.

²⁰⁰ Sur ces termes, voir Peter P. Ekeh, « Colonialism and the Two Publics in Africa: A Theoretical Statement », in *Comparative Study in Society and History*, Vol 17, No 1, 1975. Voir aussi in Peter Lewis (ed.), *Africa: Dilemmas of Development and Change*, op cit. pp. 87-109.

²⁰¹ Samuel Huntington., *Political Order in Changing Societies*, op. cit.

²⁰² Dudley B. J., *An Introduction to Nigeria Government and Politics*, op. cit. p.28-29

²⁰³ Peter Lewis, « State and Leadership », in Lewis peter (ed.) *Africa: Dilemmas of Development and Change*, op. cit. p.14.

²⁰⁴ Osaghae nous rappelle la complicité des élites. D'après lui: « Largely because the colonial state was made to serve the interests of the colonisers, the nationalists who led the anti-colonial movements mobilised support on the strength of an interest-begotten idea that the state was 'alien'. This perception became ingrained in the popular consciousness, with the result that society at large refused to develop any serious stake or interest in the state's well-being and sustenance, such as would have emphasised accountability, transparency, responsiveness and other aspects of a moral ethos. Rather, the state and government which animated it were approached as alien institutions which belonged to the 'oyibo', was not deserving of the citizen's obligations or duties, could be plundered to feather private nests, and whose survival only the few who benefited directly from it were prepared to fight for ». Osaghae, E. E., *The Crippled Giant*, op. cit. p.21

²⁰⁵ Nicolas Van de Walle, *African Economies and the Politics of Permanent Crisis*, op. cit., pp. 116-117

Ce qui est important c'est que le style de gouvernement postcolonial va combiner, legs autoritaires de l'administration coloniale et « *village traditions* » du patrimonialisme, centrées essentiellement sur la redistribution des ressources dans un contexte de réseau clientéliste visant à la survie et à la stabilité du « *Big man* »²⁰⁶. La nécessité de cette combinaison provenait des deux faits majeurs. D'une part des problèmes fondamentaux rencontrés par des élites africaines au début, dans l'établissement de gouvernements effectifs et légitimes après l'indépendance. Les nouveaux dirigeants ont en effet dû faire face à plusieurs difficultés : rassembler des coalitions dirigeantes stables, forger des institutions durables et étendre un contrôle substantiel sur la population. La formule de gouvernement émergeant a typiquement mélangé les modes traditionnels d'autorité avec des formes institutionnelles héritées du régime colonial, ce qu'on a appelé dans ce travail le néo-patrimonialisme. Si on en croit Lewis, une deuxième dimension de ce problème est essentiellement économique. Une grande partie des raisons pour lesquelles les dirigeants africains après l'indépendance, presque sans exception, ont choisi de concentrer le pouvoir entre leurs mains propres, résultait du fait que peu de pays avaient développé une classe bourgeoise indépendante et assez forte pendant l'ère coloniale²⁰⁷, ce qui signifiait que « les fondations sociales pour une compétition politique effective ou pour une accumulation du capital en dehors de l'Etat n'étaient pas en place » ; par conséquent l'Etat était vu par les élites potentielles comme un moyen d'accéder à la richesse et aux statuts²⁰⁸. Ces stratégies ont souvent stabilisé les élites politiques naissantes et leurs régimes politiques car elles ont permis les achats de légitimité relative, mais elles ont été moins efficaces pour bâtir des structures dirigeantes solides²⁰⁹.

Une considération doit enfin porter sur la question de l'orientation politique, qui est plutôt involontaire, dans laquelle on peut évoquer encore la cicatrice politique autoritaire de la colonisation en Afrique. Celle-ci, « a posé que l'autoritarisme était un mode approprié de gestion et que l'activité politique était plus ou moins une forme déguisée de promouvoir des intérêts privés (des dirigeants), sans égard pour l'intérêt public ». Dans ce contexte, « les organisations formelles transférées entre les mains africaines étaient donc étrangères par leur

²⁰⁶ Ibid., p.116.

²⁰⁷ Pour des raisons diverses, les colonisateurs ont adopté des politiques empêchant l'émergence d'une classe d'entrepreneurs locaux.

²⁰⁸ Ibid., p. 47

²⁰⁹ Ibid.

origines bureaucratiques, autoritaires en nature et visant à la domination plus qu'à la légitimité»²¹⁰. Chazan et *al* avance que:

*The political legacy bequeathed at independence was at best unformed and uncertain. The new leaders of political parties had earned their positions as a result of their ability to organize and capitalize upon anti-colonial protest. They had little, if any, experience in actually governing a small area, let alone an entire country. When they took over the reins of office, they were confronted with the paradoxical situation of having to operate with newly conceived pluralist institutions of alien derivation (including parties and parliaments), whereas the bulk of their own political understanding had been molded in a centralized and authoritarian colonial context.*²¹¹.

Pour résumer notre analyse, on peut dire qu'en dépit du processus de décolonisation, qui théoriquement impliquait un changement de régime, s'est fait jour un modèle politique mêlant effectivement héritage colonial et pratiques traditionnelles dans la majorité des pays africains, y compris le Nigeria pour diverses raisons.

b. Normes précoloniales et néo-patrimonialisme

En considérant la politique africaine contemporaine, il est important de prendre en compte également l'impact d'éléments précoloniaux. Comme on l'a dit plus haut, ceux-ci n'ont pas été complètement effacés par le colonialisme, mais au contraire transformés ou bien « réappropriés », c'est-à-dire, réadaptés et instrumentalisés à l'indépendance par les nouvelles élites dirigeantes pour des raisons politiques et économiques. Il n'était pas seulement question de « *village traditions* » du patrimonialisme, mais aussi de solidarité sociale, d'obligation de loyauté aux groupes primaires, redistribution horizontale, qu'on désigne ailleurs comme clientélisme politique, entre autres normes primordiales. Pour renforcer les arguments précédents sur l'origine coloniale de néopatrimonialisme, on va ici répondre aux questions suivantes: quelles sont les valeurs traditionnelles et quel est leur impact dans la vie politique nigériane ? Pourquoi les élites africaines ont trouvé ces valeurs et pratiques si utiles, au point de se les réapproprier et les instrumentaliser après l'indépendance ?

²¹⁰ Naomi Chazan et al., *Politics and society in contemporary Africa*, Boulder: Colorado, L. Rienner Publishers, 1992 (2^e édition), p.43.

²¹¹ Naomi Chazan et al., *Politics and society in contemporary Africa*, Boulder: Colorado, L. Rienner Publishers, 1992 (3^e édition), p.45

L'Afrique a été toujours considérée comme le lieu par excellence où des formes de sociabilités communautaires (l'obligation de loyauté intra-communautaire et à d'autres groupes primaires) rivent les individus à des solidarités protectrices, mais font, en revanche, obstacle à leur individualisation, c'est-à-dire à leur émergence comme acteurs autonomes. Cette éthique « africaine » qui recommande à chaque personne de se soumettre aux règles sociales, centrées sur les valeurs de redistribution sociales et solidarité communautaire et sur les relations de parenté. Dans cette perspective qu'on pourrait qualifier de durkheimienne, la personnalité individuelle en Afrique est absorbée dans la personnalité collective et l'individu ne s'appartient pas, c'est une chose dont dispose la société²¹². Sherk a observé au Nigeria précolonial un sens d'obligation basée sur l'ethnicité et les règles du village, qui portait un code normatif de comportement selon lequel les villageois riches étaient obligés d'aider les plus faibles. Ce sens de loyauté au village ou à la tribu était admiré et respecté au-delà des frontières de la communauté²¹³. Par conséquent, toute tendance contraire, c'est-à-dire visant à violer cette logique de solidarité sociale, était perçue comme un comportement égoïste qui attirait immédiatement de lourdes sanctions sociales. C'est pourquoi les sociétés africaines traditionnelles sont considérées comme autoritaires par certains auteurs²¹⁴.

Même si on peut concevoir cette perspective comme excessive par rapport aux comportements politiques contemporains, il reste que les notions de redistribution et de solidarité entre les groupes primaires ont joué et continuent de jouer de rôles majeurs dans la vie sociale, politique et économique des Africains. De telles pratiques et valeurs primordiales vont se retrouver, peu ou prou transformées, dans les sociétés africaines contemporaines et vont être au cœur de la pratique du clientélisme moderne. Force est de constater que les redistributions clientélistes s'appuient toujours, au moins partiellement, sur l'ethnicité et la solidarité sociale des groupes primaires dans les sociétés africaines postcoloniales. Par exemple, à la tête d'un réseau clientéliste, typiquement africain se trouve un patron ; dans le contexte post-colonial, ce sera une nouvelle élite dirigeante, un chef d'Etat, un politicien, un haut fonctionnaire, etc. Le réseau va inclure essentiellement (mais pas exclusivement) des membres de sa famille, son clan, ethnie/tribu etc., ou bien des supporters ou des membres de son parti politique ou de sa faction, ou encore des hommes d'affaires liés à lui. Ce modèle de réappropriation des valeurs et pratiques traditionnelles dans un contexte de combat politique

²¹² Pour de bonnes analyses sur ce thème, voir Marie A. et al. (dirs.), *L'Afrique des individus*, Paris, Karthala, 1997.

²¹³ Lire Sherk D. R., « Corruption in Africa: Reflections on Nigeria », 2001, disponible sur : http://groups.colgate.edu/cews/archives/2000_2001/resources/DDF/sherk.pdf p.6.

²¹⁴ Dudley B. J., *An Introduction to Nigeria Government and Politics*, op. cit. p.27.

pour le pouvoir a tendance à donner à ce phénomène moderne un type de légitimité dans la vie politique quotidienne.

Mais la décision de se réappropriier des valeurs et pratiques traditionnelles et surtout coloniales n'est pas tout à fait un choix fortuit. Au contraire, l'exigence de ce choix résidait dans la crise de formation d'un Etat postcolonial suite à la fin de l'ère coloniale. Les Etats indépendants héritaient de structures institutionnelles et étatiques qui étaient des abstractions pour la population autochtone et qui étaient non seulement étrangères à leurs cultures et valeurs traditionnelles, mais aussi faibles structurellement. Van de Walle soutient en ce sens que:

The regimes that emerged following the end of colonialism enjoyed little popular legitimacy and could not rely on a significant constitutional tradition or rich civil society. The political elite to which the departing colonial authorities handed over power could no count on much state capacity to ensure development and political stability, while the economic resources at their disposal were typically meager or difficult to control. Arbitrary borders, colonial divide-and-rule strategies, and the effects of modernization enhanced sub-national cultural identities, which put further pressures on the fledgling states.....To establish political order and sustain their hold on power, the new rulers used the few resources and instruments at their disposal. More specifically, the style of rule that emerged combined the authoritarian legacy of the colonial administration and the village traditions of patrimonialism²¹⁵.

En somme l'idée centrale ici est que la présence de telles pratiques et valeurs traditionnelles est un facteur déterminant du néo-patrimonialisme en Afrique. Mais si c'est loin d'être le seul. Les legs coloniaux sont aussi en cause. Autrement dit, c'est l'interaction de ces deux facteurs généraux qui expliquent l'émergence de modes de gestion néo-patrimoniaux partout au sud du Sahara, au-delà des différences effectives propres à chaque pays. Une grande part de la corruption dans le continent suit, en général, cette logique néo-patrimoniaire, mais avec de notables différences liées à des dynamiques internes²¹⁶. La confusion entre sphères publiques et privées assure une accumulation primitive massive à ceux qui contrôlent le pouvoir. Les exigences de stabilité politique et de survie personnelle d'un autre côté, posent

²¹⁵ Nicolas Van de Walle, *African Economies and the Politics of Permanent Crisis*, op. cit., pp. 115-116.

²¹⁶ Lewis note une différence majeure dans la dynamique néo-patrimoniaire au Nigeria dans les termes suivants : « *In contrast to many other neo-patrimonial systems, the Nigerian state was not controlled by an exclusive oligarchy, and there were countervailing influences on the concentration of personal power. Civilian institutions and military affinities hindered the tendency towards personal rule ou ethnic monopoly* ». Lewis Peter, *From Prebendalism to Predation*, art. cit. p. 100.

le besoin de distribuer des ressources publiques à des clients politiques, ce qui est bien vital pour ne pas perdre du soutien et le seul moyen efficace de légitimer le pouvoir²¹⁷.

Au Nigeria, par exemple, la politique avait toujours été caractérisée par la redistribution clientéliste du *gâteau national* dans une atmosphère de concurrences ethniques et régionales violentes²¹⁸. Aidées par les richesses pétrolières massives et un système fédéral qui vont assurer aux gouvernements une autonomie relativement élevée, les élites occupant les postes publics, ont été contraintes d'exploiter leur position privilégiée pour détourner des ressources publiques pour elles-mêmes et ensuite pour les membres de leur groupe d'origine. Faute de quoi le patron perd à la fois son influence et son prestige. Dans ce contexte, le but officiel des fonctions et ressources publiques deviendrait une question secondaire, malgré les paroles fréquentes des dirigeants jurant la main sur le cœur du contraire²¹⁹, et la corruption se trouve institutionnalisée et légitimée, de même que la criminalisation de l'Etat s'installe. Depuis la découverte du pétrole au Nigeria, l'octroi des contrats publics et les nominations aux postes publics sont de plus en plus conçus simplement comme des opportunités de partager le gâteau national, à la *federal character*²²⁰, de récompenser des individus et communautés fidèles pour leur soutien, ou bien une invitation de *come and chop*' (littéralement viens manger !), selon l'expression populaire consacrée. Cette logique néo-patrimoniale dans le cas du Nigeria, est fortement enracinée dans la perception, les conduites et l'action des élites qui l'instrumentalisent, et des populations soumises à la précarité économique ambiante, mais cherchant à profiter, quel que soit le type de régime au pouvoir²²¹.

Plus que d'autres facteurs, c'est cette logique qui a encouragé la croissance et banalisation de la corruption au Nigeria, d'abord au sein des institutions publiques de tous les

²¹⁷ Médard J.F., *La crise de l'Etat néo-patrimonial*, art. cit.

²¹⁸ Richard Joseph, *Democracy and Prebendal Politics in Nigeria*, op cit. p. 42.

²¹⁹ Ibid.

²²⁰ Selon le *Federal Character Principle* (le système de *quota*), dans la Constitution du Nigeria de 1979 et de 1999: «*Appointments into state offices and the distribution of other state benefits must be done in a way that reflects the ethnic complexities of the nation, as a way of ensuring national loyalty and integration*». Voir: Chapter II, Section 14(3), *The Constitution of The Federal Republic of Nigeria 1999*, op cit.

²²¹ Durant le premier mandat de Obasanjo, un ministre a dit à un autre qu'il était invité de venir à manger «*merely invited to come and chop*», parce que sa communauté n'appartient pas au parti au pouvoir. *ThisDay* (Lagos), 7 juillet 2003. Ironiquement, il fut plus tard arrêté par l'ICPC pour avoir reçu des pots-de-vin du Sergem (une grande entreprise française) pour influencer un projet public, dans un scandale de \$242 million «*l'Identity Card Scam*». *The News* (Lagos), 22 décembre 2003; *ThisDay* (Lagos), 6 décembre 2003. Dans une autre situation similaire, certains individus avaient envoyé des pétitions au Sénat, demandant l'annulation de la nomination d'un membre de leur ethnie (le Tiv) nommé comme ministre, parce que sa nomination était une violation du «*Tiv spirit of eat and give your brother to eat*» ayant été le Président du Sénat et un ministre dans le passé. Evidemment, pour ces individus, comme beaucoup d'autres, les nominations aux postes publics ne sont que des opportunités pour venir manger (*to chop*). *ThisDay* (Lagos) 7 juillet, 2003.

niveaux de gouvernements, et ensuite sa diffusion progressive au secteur privé depuis l'indépendance. Le Nigeria, comme d'autres pays africains qui partagent les mêmes trajectoires historiques, culturelles et le même niveau de développement socio-économique s'est soumis aux mêmes logiques néo-patrimoniales. Pour reprendre sur ce point Lewis:

Néo-patrimonial administration gives rise to a distinctive pattern of economic management, including arbitrary change, deficit financing, capital flight, and the chronic, unrecorded leakage of funds. The premium on transitory rent-seeking in such economies reinforces an orientation towards political rather than market allocation. Moreover, pervasive instability in policy, public finance, and the institutional realm give rise to strong disincentives for investment and capital formation. Rational economic actors seek to avoid long-term investment, to diversify their activities, and to keep their assets out of domestic currency and the banking system. Consequently, the private sector gravitates towards short-term, speculative activities and capital export²²².

Hypothèses de recherche

Pour aborder effectivement toutes les questions centrales avancées dans cette thèse nous proposons les hypothèses suivantes:

I. Malgré ampleur de la politique anti-corruption menée par l'administration Obasanjo et quelques progrès affichés depuis 1999, la corruption reste systémique et endémique au Nigeria sous la quatrième République. Autrement dit, la politique de lutte anti-corruption menée par le régime Obasanjo a été largement inefficace, tant au niveau national qu'au niveau des Etats fédérés et des collectivités locales.

II. L'inefficacité de la politique anti-corruption adoptée depuis 1999, s'explique largement par des enjeux politiques internes. La dépendance de la classe politique vis-à-vis des ressources publiques qui n'a pas été prise en compte ou a été sous-estimé par les formateurs et partisans de la politique anti-corruption d'Obasanjo. Privé de voies alternative pour l'accumulation des fortunes et la légitimation du pouvoir politique, la classe politique a refusé par ailleurs de soutenir des réformes susceptibles de saper les bases fondamentales de leurs pouvoirs, et par là empêché l'émergence d'une « grande coalition » contre la corruption.

Justifications de la méthodologie de recherche

²²² Peter Lewis, *From Prebendalism to Predation*, art. cit. pp.99-100.

Une étude comme celle-ci qui se focalise sur un phénomène en cours, mais en même temps largement caché, dans un pays aussi grand et complexe que le Nigeria, exige nécessairement un niveau de connaissance approfondi ; une capacité de suivi quotidien des événements et une présence physique sur le terrain pour rassembler des données empiriques auprès d'institutions et individus clé dans la lutte contre la corruption. Pour cela, nous avons privilégié ici une approche plus qualitative que quantitative. Cependant, pour arriver à une conclusion plus représentative de la population et plus proche de la réalité sur le terrain, les sources et les moyens tirés de ces données collectées ont été soigneusement sélectionnées et traitées. Ainsi, pendant la première année de cette thèse, nous avons consacré des efforts à la collecte des données théoriques auprès des bibliothèques de recherche qui seront largement présentées dans l'introduction et le premier chapitre. Un total de six mois (septembre – décembre 2004 et mi juillet- mi septembre) sur les trois ans prévus pour cette thèse ont été consacrés dans à une enquête approfondie sur le terrain pendant la deuxième année de la thèse. Le reste de temps a été consacré à la rédaction.

En tout, trois sources de données ont été mobilisées :

I. Les matériels primaires des bibliothèques. Ici on a consulté des textes, revues, documentation officiels ou publics, les sites Internet, des journaux et magazines nigériens et étrangers. Ainsi, des bibliothèques de recherche, notamment la bibliothèque du CEAN, l'IEP de Bordeaux, la bibliothèque de *Institute of Social Studies* (ISS) à La Haye, et quelques autres bibliothèques au Nigeria, notamment celle de l'Institut Français Pour la Recherche en Afrique (IFRA), à Ibadan, le *National Library* à Lagos et Abuja, ont servi de cadres à nos recherches.

II. Les entretiens personnels. Divers entretiens personnels par l'auteur avec des personnalités stratégiques : journalistes, politiciens ou membres de l'élite, fonctionnaires, chercheurs et des membres de la société civile dans les Etats fédérés (Zamfara et Bayelsa) et les villes (Lagos, Ibadan et Abuja) couvertes par ce travail. C'est la deuxième source principale de données pour ce travail. On a également pris en compte des entretiens faits par d'autres chercheurs, journalistes et instituts de recherches auprès des mêmes individus sur le sujet qui nous intéresse.

III. Observation personnelles. Les observations et expériences personnelles de l'auteur durant le séjour dans le pays, en matière de corruption et de la lutte contre la corruption sont également prises en compte comme troisième source de données.

La méthodologie choisie pour cette recherche est donc plutôt anthropologique pour des raisons déjà évoquées.

Présentation de la thèse

La thèse sera divisée en deux sections majeures de quatre chapitres chacune. Ainsi, le premier chapitre présentera les critères d'analyse et d'évaluation de la corruption et les enjeux politiques impliqués dans la lutte anti-corruption au Nigeria (1960-1999) dans une perspective historique. Ensuite les trois derniers chapitres de la première partie présenteront tous les efforts anti-corruption majeurs de l'administration Obasanjo au Nigeria depuis 1999. On trouvera dans le chapitre 2 des éléments sur l'adoption des nouveaux organes de régulation : l'ICPC et l'EFCC, les deux principales nouvelles institutions anti-corruption. Le chapitre 3 portera sur le chantier de la réforme économique et administrative, des institutions judiciaires et des services publics, visant à éliminer la corruption et l'inefficacité dans les institutions publiques principales. Le chapitre 4 sera le dernier de la première partie ; il s'attardera sur la campagne de l'administration Obasanjo en vue de la restitution des fonds transférés illégalement à l'étranger, avec notamment le cas Abacha.

Dans la seconde partie qui met en avant l'impact des enjeux de pouvoir sur la lutte anti-corruption, se trouvent les quatre derniers chapitres. Le chapitre 5 s'appesantit sur l'incidence et l'ampleur de la corruption, phénomène toujours systémique et endémique sous la quatrième République (1999-2006), alors que le chapitre 6 analyse le fonctionnement des principaux organes de lutte contre le fléau durant la même période. Le chapitre 7 est consacré aux effets de la lutte contre la corruption dans les Etats fédérés et collectivités locales depuis 1999, à partir d'une analyse de la décentralisation. Le dernier chapitre quant à lui examine les difficultés inhérentes à la mise en place d'une campagne contre la corruption à travers le prisme de la société civile. Une conclusion générale clos cette réflexion.

Première partie

La lutte contre la corruption: une priorité nationale affichée

L'accession au pouvoir du Président Olusegun Obasanjo en 1999 au terme de seize ans de régime militaire autoritaire et corrompu a suscité l'espoir de nouvelles politiques visant à conduire le pays sur la voie de la bonne gouvernance et de la croissance économique. Lassé par un passé fait de mauvaise gestion et de déclin socio-économique, mais aussi d'une déconstruction graduelle de l'Etat, dont les conséquences sont multiples (déclin des valeurs morales et de la cohésion sociale, montée de la corruption et de la criminalité, chute dramatique de la qualité de la vie socio-économique, développement économique retardé, etc.), le président Obasanjo a annoncé dans le cadre de sa politique de « recouvrement national » quatre axes qui seraient ses missions principales au pouvoir: la réforme des services publics, incluant les institutions judiciaires ; la politique de dérégulation et de privatisation accélérée; la transparence et la lutte anti-corruption, ainsi qu'une meilleure gestion macro-économique ²²³ . Les buts des ces politiques étant, selon le Président, d'attirer les investissements extérieurs (IDE) et d'assurer la stabilité macro-économique rapide du pays via la gestion transparente et honnête des ressources publiques à court terme ²²⁴ ; à moyen et plus long terme il s'agissait de « *mettre le pays sur le chemin de la croissance et du développement durable*²²⁵ ».

Dans le contexte de ces réformes économiques et politiques, la transparence et la poursuite de la lutte anti-corruption constituent évidemment des priorités majeures qui sont au cœur des problèmes économiques et politiques nigériens, raison pour laquelle ces réformes

²²³ Cette stratégie de recouvrement économique était, plus récemment, formellement conceptualisée à l'issue de son second mandat débuté le 29 mai 2003, sous le titre *National Economic Empowerment and Development Strategy (NEEDS)*, et officiellement présenté au public (par le président lui-même) pendant une réunion nationale de son parti le PDP. Voir *The Guardian* (Lagos), 24 octobre 2003. p.1. Le texte complet est visible sur : <http://www.cenbank.org/OUT/PUBLICATIONS/GUIDELINES/RD/2004/NEEDS.PDF>

²²⁴ Selon le Ministre de finances, cette réforme: « *Seeks to improve the management of the country's public finances, tackle fiscal indiscipline, curtail spending, reduce high import bill, professionalize the civil service as well as manage the tax policy to increase revenue generation for the federal treasury* ». *ThisDay* (Lagos), 24 octobre 2003.

²²⁵ *ThisDay* (Lagos), 4 avril 2004.

ont suscité un intérêt national et international sans précédent. Dans cette optique, l'administration Obasanjo a mis en œuvre depuis 1999 de nombreuses mesures. Parmi ces dernières la réforme économique (dérégulation et privatisation des entreprises publiques) et administrative (assainissement des services publics et des institutions judiciaires destiné à éliminer les opportunités de corruption et ainsi accroître leur efficacité) ; la mise en place d'institutions de régulation efficaces pour sanctionner les fonctionnaires et d'autres individus corrompus ; et, enfin, la campagne internationale contre la corruption (en vue de la restitution des fonds transférés à l'étranger par des ex-dirigeants nigériens), s'affichent comme les politiques les plus remarquables, focalisant ainsi la plus grande attention.

Par ces mesures, cette administration peut être considérée comme celle qui a initié les réformes les plus élaborées de l'histoire de la lutte anti-corruption au Nigeria²²⁶. Ceci ne saurait évidemment être confondu ni avec le succès actuel (au niveau de la mise en œuvre) de ces politiques visant à sortir le pays d'un sous-développement largement causé par sa corruption, ni avec leur popularité aux yeux des nigériens. En effet, la mise en œuvre de certaines réformes a mis le gouvernement central en conflit avec certains groupes sociaux et politiques clés (syndicats, parlementaires, élites, partis politiques, gouvernements des Etats fédérés, gouvernements locaux, etc.) qui s'opposent aux modalités d'exécution, critiquant les effets néfastes sur le bien-être de la population et exprimant leur mécontentement quant à l'inefficacité des mesures anti-corruption. Mais il en va différemment à l'étranger, où la réforme du président Obasanjo, créditée d'une présomption de bonne foi en la matière, bénéficie d'un meilleur écho. Malgré ces critiques et oppositions internes et quelque doutes à l'extérieur du pays (investisseurs étrangers, banques et pays où sont entreposés les fonds détournés, la presse occidentale.), le gouvernement qui s'est vu encouragé par le soutien de la « communauté internationale », notamment des gouvernements occidentaux et des institutions financières internationales²²⁷, a démontré sa détermination et sa volonté politique de mener ses réformes jusqu'au bout.

²²⁶Selon le gouvernement nigérien : « *The range of the anti-corruption, transparency and good governance programs of our Government includes budgetary and fiscal transparency, procurement reforms, strengthening anti-corruption and economic crimes institutions for effective law enforcement and sanction of corruption and money laundering, privatisation, public sector/bureaucratic reforms, judicial and justice reforms, tracing, freeing and recovery of corruption proceeds and general re-orientation* ». Voir «Statement of the Government of Nigeria», in *G8/Nigeria Partnership: Compact to Promote Transparency and Combat Corruption: A New Partnership Between G8 and Nigeria*, disponible sur : <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2004/06/20040610-34.html>.

²²⁷ Lors d'une visite officielle au Nigeria en août 2004, le chef du FMI a annoncé : « *the nation's reforms were on the right track and IMF would wish Nigeria continued and consolidated on the reform process.....The tightening of the budget is good, the change of expansionist policies is great. We would like to leave the boom and bust*

La première partie de cette thèse, répartie en quatre chapitres, s'attache donc à étudier l'élaboration, l'ampleur et les dimensions des mesures anti-corruption proposées par l'administration Obasanjo depuis 1999, en mettant l'accent sur les aspects domestiques et internationaux de ces politiques. Pour ce faire, on procédera d'abord (chapitre 1) à une analyse détaillée de la nature et de la complexité de la corruption et de la lutte anti-corruption au Nigeria avant la quatrième république, afin de bien simplifier les enjeux des réformes et des mesures engagées par le gouvernement nigérian en matière de lutte contre la corruption. Les trois autres chapitres abordent respectivement : les réformes des services publics et judiciaires (chapitre 2), la mise en place des nouvelles institutions de lutte contre la corruption (chapitre 3), et la campagne en vue de la restitution des fonds transférés à l'étranger (chapitre 4). Ils tentent de démontrer le fait que, malgré les enjeux politiques internes qui vont contre une lutte efficace contre la corruption et la perception d'un succès limité dans cette lutte, l'administration Obasanjo qui arrive au pouvoir en mai 1999 s'évertue, en raison de pressions internes mais aussi et surtout extérieures, par l'adoption de nombreuses mesures à conduire le Nigeria sur le chemin de la transparence et de la bonne gouvernance.

cycle behind...The Fund will back Nigeria in the fight against corruption because without transparency and anti-corruption policy, the reforms would not work ». *This Day* (Lagos), 3 août 2004. Pour le patron du FMI au Nigeria: « *The National Economic Empowerment and Development Strategy (NEEDS) has the appropriate vision for the future and has strong focus on the right areas, especially macro-economic stability, fight against corruption and support policy that favours agriculture and rural development, to alleviate poverty and infrastructure rehabilitation* ». *ThisDay*, 10 mars 2004.

Chapitre I

La corruption : un défi historique

Toute critique ou analyse d'une politique de lutte contre la corruption doit logiquement s'appuyer sur une bonne compréhension du caractère général de la corruption dans l'environnement considéré. Et, au cas où des tentatives similaires se sont manifestées dans le passé, il est important de savoir pourquoi de telles démarches n'ont pas réussi à améliorer la situation. La question qui se pose à cet égard c'est pourquoi autant d'intérêt pour la corruption au Nigeria aujourd'hui ? Autrement dit quelle est l'ampleur du phénomène dans le pays ? Quelles en sont les manifestations concrètes ? Quelles mesures ont été prises par le passé pour l'éradiquer ? Pourquoi ces mesures n'ont pas apporté les succès prévus ?

Dans ce premier chapitre, nous tenterons de répondre à ces questions. Dans un premier temps, nous présenterons de façon descriptive le phénomène de la corruption dans toutes ses manifestations avant 1999. Une démarche plus analytique, nous emmènera également à nous interroger sur la persistance, tant endémique que systémique, de diverses formes de corruption, malgré la multiplicité des mesures de lutte. On s'attachera à voir en quoi les mesures proposées n'ont apporté aucun succès tangible. Pour ce faire, on tentera en bref, à ce stade, à considérer *les différentes manifestations de la corruption au Nigeria*, et puis, la question de *la lutte contre la corruption comme une ressource politique*.

1. Des différentes manifestations de la corruption : vers un critère d'analyse et d'évaluation de la corruption au Nigeria

Lors de l'avènement de la quatrième République en mai 1999, la corruption était déjà passée d'un phénomène simplement répandu durant les années 60 à un fléau endémique et systémique au cours des années 90, impliquant notamment des institutions et cadres à tous niveaux, malgré des « mesures » mises en place par les dirigeants successifs. Dès lors, non seulement cela allait constituer un défi historique pour les nigériens, mais plus récemment une préoccupation importante pour la communauté internationale pour des raisons diverses. Toutes choses qui ont fait aujourd'hui de l'adoption d'une politique efficace contre la corruption et les crimes financiers au Nigeria une priorité communément partagée.

Compte tenu de la nature endémique du phénomène aujourd'hui au Nigeria, c'est-à-dire touchant presque tous les aspects de la vie et des institutions publiques (mais aussi privées), une analyse consacrée à la corruption et à son ampleur doit être engagée de façon globale et cohérente, pour que ne soient négligées aucune des facettes. C'est tout l'intérêt d'un *critère général d'analyse et d'évaluation de la corruption* qui présente les actes de corruption dans leur extrême variété. Celle-ci nous permettra de tenir compte précisément de cette diversité et surtout de l'explicitier. Il s'agit par là d'éviter le piège d'une vision partielle et surtout de restituer le caractère pour le moins complexe de la question.

La recherche d'un critère général d'analyse de la corruption nigérienne n'est pas un exercice inédit. Maintes contributions de chercheurs ont déjà été enregistrées en la matière. On peut mentionner dans ce cas la typologie en trois paliers suggérée par Brownsberger qui

distingue ainsi la *polite corruption* (extorsion, petites gratifications, etc.) ; la *nepotism/parochial corruption* (les pratiques qui s'inscrivent dans la culture d'échange sociale) et l'*alienated corruption* (grand détournement de fonds et/ou de biens publics). Pour Brownsberger, le dernier type est le plus pervers au Nigeria²²⁸ et peut-être le plus catastrophique aussi. Cette conclusion de Brownsberger appliquée, évidemment, à la situation quand il a écrit; c'est-à-dire dans les années 70 et au début des années 80, caractérisé moins par la petite corruption que par la grande corruption²²⁹. Une deuxième typologie, qui met l'accent sur l'échelle et le niveau ou degré de « systématisation » du comportement corrompu, est celui de Stephen Riley. Il s'agit de l'*Incidental Corruption* (la petite corruption par la police, fraudes fiscales, etc. qui impliquent des petites sommes) ; la *Systematic Corruption* (la grande corruption ou scandale limité à une ou des institutions particulières) et la *Systemic Corruption* (qui implique un grand nombre de fonctionnaires et d'individus, notamment les personnalités qui contrôlent l'économie politique de la société concernée)²³⁰. Une autre typologie est celle proposée par Akani et al, qui s'appuie sur l'appartenance sociale des acteurs. De ce point de vue, on parle tour à tour de *petty class corruption* (impliquant des petits fonctionnaires et sommes), *middle class corruption* (impliquant des fonctionnaires de la classe moyenne et les sommes relativement plus élevées) et *high level corruption* (soit la préoccupation des grands fonctionnaires et élites politiques qui détournent d'énormes sommes)²³¹. Il va de soi que le caractère profondément multidimensionnel de la corruption actuelle au Nigeria rend ces classements partiellement ou totalement inopérants.

Dès lors, l'enjeu dans cette première section est donc la construction d'un critère d'analyse et d'évaluation susceptible de restituer le phénomène dans sa globalité et dans toutes ses manifestations. C'est le sens de notre « *Critère d'analyse et d'évaluation de la corruption au Nigeria* ». Celle-ci repose sur les quatre critères que sont successivement : (i) l'échelle ou la quantité des échanges – la grande et la petite corruption ; (ii) la localisation des pratiquants – la corruption domestique et la corruption internationale ; (iii) la nature ou forme des échanges – les corruptions économique et non-économique ; et, enfin, (iv) l'institution sociale, c'est-à-dire le secteur dans lequel est effectué l'échange (la corruption de secteur

²²⁸ William N. Brownsberger, « Development and Governmental Corruption: Materialism and Political Fragmentation in Nigeria », in *The Journal of Modern African Studies*, Vol 21, N°2, June, 1983. pp.215-233.

²²⁹ Pour quelques exemples de la grande corruption dans les années 70 et 80, voir Andrew Apter, *The Pan-African Nation: Oil and the Spectacle of Culture in Nigeria*, Chicago, The University of Chicago Press, 2005.

²³⁰ Stephen, P., Riley, *Post-Independence Anti-Corruption Strategies*, op. cit.

²³¹ Christian Akani (ed.), *Corruption in Nigeria: The Niger Delta Experience*, Enugu, Fourth Dimensions Publishers, 2002, pp. xx-xxi.

public et du secteur privé). Il convient de noter qu'aucune de ces catégories n'est exclusive de l'autre dans la mesure où la corruption peut, par exemple, être grande, économique, internationale et de secteur public en même temps.

Tableau 2 : Critères d'analyse et d'évaluation de la corruption au Nigeria

Echelle de la corruption	Petite corruption	Grande corruption
Forme de la corruption	Corruption économique	Corruption non-économique
Localisation de l'acteur	Corruption domestique	Corruption internationale
Institution Sociétale	Corruption du secteur public	Corruption du secteur privé

A. La taille de la corruption : entre petite et grande corruption

Le plus souvent la corruption est repérée du point de vue de sa taille, c'est-à-dire de la quantité des fonds ou des biens en jeu. Mais elle peut aussi être identifiée à partir de la stratification sociale (statuts sociaux) des différents acteurs impliqués. Ainsi, on distingue la grande corruption (personnalités éminentes et fonds élevés), de la petite corruption (personnalités de moindre importance et fonds moins élevés). Cette différenciation idéale soulève des questions relatives à l'impact social ou économique de chacun des types identifiés. L'impression générale et spontanée est que la petite corruption produit des effets plus limités sur l'état du système politique ou économique. Mais en réalité, la petite corruption peut engendrer d'énormes conséquences si elle envahit tout le pays comme c'est le cas des services publics nigériens aujourd'hui²³². De plus, comme Daniel Dommel l'a bien

²³² S'il est évidemment difficile d'évaluer les sommes totales en jeu dans la petite corruption au Nigeria, une enquête récemment menée par le syndicat des entreprises industrielles (*Manufacturers Association of Nigeria*,

souligné : « *Il n'y a pas de limite tranchée mais au contraire un continuum entre la petite et la grande corruption et il existe un effet de capillarité de l'une à l'autre. Une atmosphère de corruption se diffuse ainsi à tous les niveaux de la société*²³³ ». En d'autres termes, plutôt que de figer une distinction courante, il importe d'être attentif aux effets potentiellement dévastateurs d'une petite corruption sur un Etat, surtout quand elle implique un nombre considérable d'acteurs, du fait d'une corruption généralisée. De plus, on ne saurait ignorer l'extraordinaire capacité du phénomène à se diffuser à tous les niveaux de la société.

Mais, pour autant, les différences entre la grande et petite corruption sont-elles négligeables ? On peut répondre par la négative. D'abord, une des différences notables entre ces deux types ou catégories de corruption vient de ce que, très souvent, la petite corruption est le fait de petits bureaucrates ou fonctionnaires, largement – mais pas exclusivement – en proie à la précarité économique et cherchant ainsi à satisfaire des besoins de consommation courante²³⁴. Tandis que la grande corruption est le domaine presque exclusif des hauts fonctionnaires et élites politiques, agissant seuls ou en collaboration avec des entreprises et hommes d'affaires locaux et étrangers, motivés par le besoin d'accumulation de capitaux, mais aussi par la consommation de luxe et les nécessités de redistribution à des réseaux de patronage pour des raisons à la fois sociales et politiques²³⁵. La grande corruption se distingue également par les considérables montants et échanges en jeu. Il s'agit toujours en effet de sommes massives, pouvant atteindre des milliards de naira, voire de dollars qui sont ensuite investis dans des entreprises privées ou l'acquisition de produits de luxe.

Il apparaît, d'une façon générale, que le lien entre les deux formes de corruption est difficile à saisir parce qu'elles « cohabitent » fréquemment. Cependant, pour le cas spécifique du Nigeria, il est possible d'affirmer que la grande corruption a en quelque sorte préparé le terrain à l'explosion de la petite corruption. Si on en croit Smith, l'origine de ce qui peut être considéré comme la « variante primitive » de la grande corruption remonte aux sociétés pré-coloniales centralisées. Selon son étude consacrée à la corruption au sein sociétés traditionnelles Hausa, les grands dirigeants traditionnels (les chefs et leurs notables) étaient

MAN) a néanmoins indiqué que l'extorsion par la police dans 9 Etats au sud est du pays pouvait dépasser 25 milliards de naira (1\$ égal à 129 naira) par an. L'étude estime qu'au moins 600 naira sont payés quotidiennement par chacune des 100.000 voitures qui traverse les autoroutes dans les régions considérées. Voir : The Guardian (Lagos), May 28, 2003.

²³³ Daniel Dommel, *Face à la corruption*, Paris, Karthala, 2003. p. 113.

²³⁴ Ernest Harsch, « Accumulators and Democrats: Challenging State Corruption in Africa », in *The Journal of Modern African Studies*, Vol. 31, N° 1, March 1993, p. 36-37.

²³⁵ Ibid.

régulièrement impliqués dans des actes de « corruption » à des fins d'enrichissement personnel. Cela concernait aussi bien l'évasion fiscale, les détournements, l'extorsion, que les impositions illégales²³⁶. Tignor a également montré qu'au sein des Etats pré-coloniaux Yoruba, le mouvement de centralisation et de hiérarchisation croissante du gouvernement est allé de pair avec l'augmentation des abus de pouvoir, ceux-ci recouvrant entre autres : l'extorsion de paysans, la corruption dans les cours, les emprisonnements arbitraires et le travail forcé²³⁷. Le lien entre la centralisation politique et la (grande) corruption a été également souligné par Smith qui constate qu'au sein des Etats Hausa pré-coloniaux qu'il a étudié, ces actes de corruption « *tended to increase....with political centralization and increase of governmental tasks* »²³⁸.

Bien avant la colonisation, les élites traditionnelles ont utilisé la corruption comme une sorte de patronage pour consolider et solidifier leur pouvoir. Mais ces actes vont bientôt, non seulement se multiplier, mais encore prendre un caractère plus politique suite à la mise en place d'une administration coloniale, qui a initié une centralisation politique inédite, mais a aussi sapé la légitimité politique du système traditionnel. Ainsi, avec le soutien actif des fonctionnaires coloniaux, la corruption devenait une forme d'enrichissement et de gouvernance chez des élites traditionnelles qui voyaient leur légitimité plus ou moins remise en cause. Ironiquement, ces pratiques étaient-elles réprimées ailleurs par le colonisateur qui rétribuait régulièrement des fonctionnaires, et des autorités traditionnelles étaient révoquées de temps à autres pour cause de détournements et extorsions de fonds²³⁹. Mais on doit admettre que la corruption a contribué parallèlement au maintien du système colonial. Il est évident que dans cette logique, « *the only way in which chiefs, who lacked traditional legitimation (during colonisation), were able to keep themselves in power was to extract resources from the ruled for distribution among their supporters*²⁴⁰ ».

Ces comportements corrompus deviendront encore plus visibles, tout autant que leur caractère néo-patrimonial, pendant la dernière phase de colonisation, entre 1950 et 1960, avec l'introduction de structures bureaucratiques occidentales chez les nouvelles élites

²³⁶ Smith, M. G., « Historical and Cultural Conditions of Political Corruption Among the Hausa », in Ekpo, U. Monday (ed.), *Bureaucratic Corruption in Sub-Saharan Africa*, op. cit.

²³⁷ Robert L. Tignor, « Political Corruption in Nigeria Before Independence », in *The Journal of Modern African Studies*, N°31, 2, 1993. p. 178.

²³⁸ Smith, M. G., « Historical and Cultural Conditions of Political Corruption Among the Hausa », op. cit. p. 241.

²³⁹ Robert L. Tignor, « Political Corruption in Nigeria Before Independence », op. cit, p. 233.

²⁴⁰ Ibid. p. 178.

administratives et politiques. Ainsi, au moment où la bureaucratie de l'Etat postcolonial prend de l'ampleur et supprime l'influence des chefs traditionnels, de nouvelles élites politiques et bureaucratiques indigènes ne disposant d'aucune base économique s'emparent du pouvoir, notamment dans la dernière décennie de la domination coloniale²⁴¹. Dès lors, la grande corruption se répand à travers des actes aussi divers que les pots-de-vin, l'extorsion, le népotisme, les détournements de fonds et bien d'autres sortes d'abus de pouvoir²⁴². Dans les dernières années précédant l'indépendance, et surtout durant la première république (1960-1966), les projets publics et l'administration des crédits publics étaient systématiquement instrumentalisés à des fins d'enrichissement des fonctionnaires élus et de leurs clients politiques, tant au niveau national que régional²⁴³. Cette instrumentalisation visait également la conquête et le maintien du pouvoir, lequel constituait pour la plupart des acteurs un terrain nouveau et difficile²⁴⁴. Le concept bien connu de « 10% », soit le montant prélevé par les hauts fonctionnaires en charge de la gestion des contrats publics, est révélateur de la grande corruption de cette ère.

Une des conséquences de cette atmosphère de corruption politique au plus haut niveau était sa diffusion rapide vers les plus modestes fonctionnaires, qui faisaient montre d'une capacité formidable à copier les malfaisances de leurs responsables, en privatisant le patrimoine de l'Etat ou des postes publics pour s'enrichir. Par exemple, un rapport officiel publié en 1953 et consacré à l'administration de Lagos observe que la corruption est répandue:

In Hospitals where the nurses require a fee from every in-patient before the prescribed medicine is given, and even the ward servants must have their « dash » before bringing the bed-pan ; it is known to be rife in the Police Motor Traffic Unit, which has unrivalled opportunities on account

²⁴¹ Voir par exemple, « *Report of the Tribunal Appointed to Inquire into Allegations Reflecting on the Official Conduct of the Premier of, and Certain Persons Holding Ministerial and Other Public offices in the Eastern Region of Nigeria* », London, 1957, cité in Nnoli Okwudiba, *Ethnic Politics in Nigeria*, Enugu, Fourth Dimension Publishing Co. Ltd., 1982. p.145-148.

²⁴² Pour des détails sur la corruption pendant la dernière décennie de colonisation lire Rober L.Tignor, « Political Corruption in Nigeria Before Independence », art. cit. pp. 175-202; Voir également Toyin Falola, « Corruption in Nigerian Public Service : 1945-1960 », in John M. Mbaku (ed.), *Corruption and the Crisis of Institutional Reforms in Africa*, op. cit. pp. 137-165.

²⁴³ Obiajalu, A. O, « Executive Corruption in Nigeria: Its Evolution, Dimensions and Implications on Nigeria's International Relations », communication à la conférence: *Towards a Corrupt Free Democratic Society*, au Women Development Centre, Abuja. 13-15th October, 1999.

²⁴⁴ Razaq A. Olopoenia, « A Political Economy of Corruption and Underdevelopment », enseignement à la faculté des sciences sociales (*Faculty Lecture Series N° 10*), Université d'Ibadan, octobre 1998; Larry Diamond, « Political Corruption: Nigeria's Perennial Struggle », in *Journal of Democracy*, 1991, 2(4): pp. 73-85. (*Corruption Reform*, 215, 1993).

*of the common practice of overloading vehicles; pay clerks make a deduction from the wages of daily paid staff; produce examiners exact a fee from the produce buyers for every bag that is graded and sealed; domestic servants pay a proportion of their wages to the senior of them, besides often having paid a lump sum to buy the job*²⁴⁵.

La montée de la petite corruption n'était pas limitée à l'administration de la ville de Lagos, devenue capitale du pays. Un autre rapport publié en 1956 et consacré à l'administration de *Port Harcourt*, la plus grande ville du sud est nigérian, note également l'augmentation progressive de la petite corruption: « *There were people in the Town Hall (administration locale) drawing labourer's salaries not provided for in the estimates; they were employed on the personal recommendation of individual councillors*²⁴⁶ ». Le rapport dénonce également « *considerable evidence of bribery in the letting of contracts, favouritism in the allocation of markets stalls, and illegal payments from junior members of staff to their seniors for large increase in the emoluments*²⁴⁷ ».

Le transfert de la souveraineté aux Nigériens, suite à l'indépendance du pays le 1^{er} octobre 1960, ne s'était pas accompagné d'une diminution de la corruption, notamment la grande corruption, incluant les fraudes électorales répandues des années 1964-1965, au sein d'un régime désormais néo-patrimonial. L'effondrement du premier régime post indépendance (la première république ; 1960-1966) le 15 janvier 1966 est largement attribué à cette reprise de la corruption. Les rapports des commissions mises sur pied à cette époque, notamment le *Justice Coker Commission* de 1962, illustrent cette situation. Ce dernier, en particulier, a mis au jour les divers mécanismes par lesquels les élites politiques émergentes détournent des sommes considérables vers leurs partis politiques et leurs profits personnels. Le '*Coker Commission Report*' de 1962 par exemple, a explicité clairement, le cas de l'Action Group (AG) qui contrôlait le gouvernement dans la région Sud Ouest. Afin de s'assurer les ressources financières dont ce parti avait besoin pour gagner les élections de 1959, ses dirigeants ont créé des compagnies privées destinées à recevoir des fonds publics provenant des institutions du gouvernement régional, comme la *National Bank*, la *Western*

²⁴⁵ *Commission of Inquiry into the Administration of Lagos Town Council, 1953*, cité in Leys, Colin, «What is the Problem About Corruption? », in Monday P. Ekpo (ed.), *Bureaucratic Corruption in Sub-Saharan Africa*, op. cit. p. 140.

²⁴⁶ Voir, Federal Ministry of Information, Printing Division, «*Report of the Commission of Enquiry into the Working of Port Harcourt Town Council*», Lagos, 1956.

²⁴⁷ *Ibid.*

Regional Development Corporation et du *Western Regional Marketing Board* etc²⁴⁸. Ces fonds détournés ont essentiellement servi à l'AG pour financer ses campagnes électorales. On estime qu'entre 1958 et 1960, environ six millions et demi de livres sont passés via la *National Investment Properties Company* dans les comptes de l'AG grâce à cette transaction²⁴⁹. En 1967, un autre acteur politique principal de la première république, Dennis Osadebe, ancien premier ministre de la région *Mid west*, était condamné avec 15 autres fonctionnaires pour détournement de fonds publics. Monsieur Osadebe, selon des enquêtes officielles, avait détourné près de £ 72,198 (une énorme somme à l'époque) entre le 12 Août 1963 et le 15 Janvier 1966. Evidemment, pour ces élites, la possession de positions politiques ouvrait aussi la voie à l'extraction massive des ressources publiques, qui pouvaient être utilisées pour satisfaire leurs propres besoins économiques et politiques²⁵⁰.

Mais l'importance de la grande corruption, bien que très répandue pendant la dernière phase de la première République, demeure incomparable avec celle qui va s'installer durant les administrations militaires et civiles successives. Autrement dit, les gouvernements militaires et civils postérieurs à la première République sont marqués par une explosion des petites et grandes corruptions. L'effondrement de la première république en janvier 1966 se double d'une crise politique qui débouche sur une guerre civile. La première intervention militaire au pouvoir suite au déclin de la première république est très vite suivie par une autre en juillet 1966, et au bout du compte par une guerre civile sanglante (1967-1970). Cette guerre, selon Osoba, a d'abord été un prétexte pour les militaires de se livrer à la grande corruption, sous diverses formes, notamment :

*Misappropriation of salaries and allowances of soldiers killed in action for several months by their commanders; the gross inflation of military procurement contracts; the payment of inflated contract fees several times for the same goods or services, or none at all; the looting of public and private properties in occupied territories by both the Nigeria and Biafran armies...Including the looting of millions of pounds sterling from the Central Bank, Benin, in 1968, a crime which both armies blamed on each other*²⁵¹.

²⁴⁸Pour des réflexions détaillées, voir *Federal Ministry of Information, Printing Division*, « The Report of the Commission of Inquiry into the Affairs of Certain Statutory Corporations in Western Nigeria », Lagos, 1962.

²⁴⁹ Voir Dudley B. J., *An Introduction to Nigeria Government and Politics*, op. cit, p. 48.

²⁵⁰ Obiagulu, A., « Executive Corruption in Nigeria: Its Evolution, Dimensions and Implications on Nigeria's International Relations », op. cit.

²⁵¹ Osoba Segun, « Corruption in Nigeria: Historical Perspectives », in *Review of African Political Economy*, N°69, 1996, p. 376.

Il est notable que la fin de la guerre en janvier 1970 ait coïncidé avec l'exportation massive du pétrole et ainsi, la multiplication d'opportunités de corruption diverses et variées, y compris de nouvelles pratiques. En effet, l'expansion massive des exportations du brut nigérian durant le régime du général Yakubu Gowon (1966-1975) a certes facilité la reconstruction d'un pays détruit par une guerre sanglante. Mais dans le même temps, elle a favorisé la montée vertigineuse de la corruption et de la criminalité. L'octroi de contrats publics et des permis de toutes sortes, les ventes et achats publics et la gestion des institutions étatiques étaient alors caractérisés d'une corruption massive²⁵², concrétisée par des transferts directs de fonds du trésor public vers des comptes privés détenus par les principaux membres de l'élite dirigeante²⁵³. Un tel investissement des élites politiques et de leurs alliés bureaucratiques au pouvoir dans la grande corruption et l'accumulation privée, avait pour conséquence d'encourager les petits cadres et autres simples fonctionnaires dans la petite corruption, souvent par mimétisme. On pouvait à ce niveau observer des pratiques telles la généralisation des pots-de-vin dans les services publics, le recours fréquent à l'extorsion dans la police nationale et les douanes, ainsi que des malversations courantes dans la collecte des impôts.

Suite à la chute du général Gowon le 29 Juillet 1975, des enquêtes initiées – tant au niveau national que dans les 12 Etats fédérés d'alors – ont confirmé ces modèles de corruption généralisée²⁵⁴. De nombreuses personnalités éminentes, notamment 10 gouverneurs d'Etats, des ministres, des secrétaires généraux de ministères (*permanent secretaries*), des PDG et membres de conseils d'administration d'entreprises publiques et parapubliques, et même des milliers de simples fonctionnaires furent condamnés et licenciés pour cause de corruption et d'abus de pouvoir²⁵⁵. Parallèlement, des sommes importantes, des propriétés, des titres (actions et obligations) etc., considérés comme acquis de façon illicite, ont tous été saisis par le nouveau régime réformiste. Par exemple, deux gouverneurs – Audu Bako de l'Etat de Kano et Samuel Ogbemudia de l'Etat de Mid West – coupables d'avoir utilisé leurs positions pour acquérir de grandes fermes privées et une dizaine de propriétés personnelles chacun, ont perdu la majorité de ces biens au profit de leurs Etats, grâce aux mesures « correctives »

²⁵² Andrew Apter, *The Pan-African Nation*, *op cit.*

²⁵³ Ibid, p. 377.

²⁵⁴ Sur les enquêtes au niveau des Etats fédérés, voir par exemple, *Bendel State Government*, « The Report of the Maidoh Assets Verification Panel », Official Document N° 10 of 1977, Government Printer, Benin City.

²⁵⁵ Lire Dent, M. J., « Corrective Government: Military Rule in Perspective », in Keith Panter-Brick (ed.), *Soldiers and Oil: The Political Transformation of Nigeria*, London, Frank Cass and Co, 1978.

prises par le nouveau régime²⁵⁶. Cela dit, alors que les petite et grande corruptions s'étaient ancrées durant la première république, les années militaires (1966-75), donneront lieu à une sorte de « privatisation » générale de l'Etat. Car en dépit de toutes les révélations faites et des mesures prises, notamment lors des six premiers mois de l'administration militaire de Murtala Mohammed, les accusations de corruption persistèrent jusqu'en 1979, date de la réinstauration d'un régime civil²⁵⁷. Le général Murtala Mohammed qui initia cette lutte agressive contre la corruption fut assassiné lors du coup d'Etat de février 1976 après six mois au pouvoir, et par la suite ses successeurs ont totalement abandonné le combat contre la fléau, ainsi que le suggèrent les accusations fréquentes des fraudes massives sous le règne de son successeur, le général Olusegun Obasanjo.

Au-delà la disponibilité des pétrodollars durant ces années, l'explication de cette transformation de la corruption répandue en une privatisation générale des ressources publiques, ce que Andreski (1970) a appelé « *institutionalised robbery* »²⁵⁸, ou « *stealing by government* » selon Fela Anikulapo Kuti (le célèbre chanteur nigérian), s'inscrit dans l'absence d'*accountability* politique typique des régimes militaires autoritaires, si on en croit Osoba (1996). Selon ce dernier en effet:

*The government of the First Republic had to observe a minimum level of formal accountability to their elected legislatures, their larger public and electorate, if they hoped even to be able to rig the next election, as they usually did, with a modicum of credibility. This meant that they had to pay formal attention at least to the institutional arrangements for ensuring accountability....By freeing the rulers from these restraints imposed on them under the principle of accountability, military rule transformed itself... and subsequently into a kleptocracy*²⁵⁹.

Mais, si la première république était moins corrompue que les régimes militaires qui lui ont succédé, la montée de la grande corruption observée durant la deuxième République (1979-83), en dépit de toutes les institutions de contrôle démocratique (les législatures élues, les partis d'opposition etc., mentionnés par Osoba), a tempéré l'idée que les régimes civils

²⁵⁶ Ibid. p. 122. ; Federal Republic of Nigeria, « Report of the Federal Assets Investigations panel », March 1976 et 1977 ; Federal Republic of Nigeria, « Government Views on Second Report of the Federal Assets Investigations panel », Federal Ministry of Information, Printing Division, Lagos, 1978.

²⁵⁷ Voir Osoba, Segun., « Corruption in Nigeria: Historical Perspectives », op. cit. p.378-379

²⁵⁸ Andreski, Stanislav, « Kleptocracy as a System of Government in Africa », in Heidenheimer, A. J., (ed.), *Political Corruption: Readings in Comparative Analysis*, New York, Holt, Rinehart and Winston, 1970. Voir pp. 346-347.

²⁵⁹ Osoba, S. O., « Corruption in Nigeria: Historical Perspectives », op. cit., p. 377.

seraient plus vertueux²⁶⁰. Pendant la seconde République en effet, le partage du *National Cake*, c'est-à-dire, la redistribution des patronages politiques aux membres et supporteurs des partis politiques au pouvoir aux niveaux nationaux et des différents Etats fédéraux, était plus ou moins une politique officielle du gouvernement du *National Party of Nigeria*, NPN²⁶¹. Par exemple, au niveau du pouvoir exécutif, la nomination de *fidèles* aux postes publics, l'inflation des coûts des marchés publics suite aux commissions versées par des entreprises et hommes d'affaires privés²⁶², les fraudes massives dans l'octroi des permis d'importation, et des importations de produits surfacturés (notamment avec le *Presidential Task Force on Rice*), les détournements des biens publics et les transferts d'argent public vers des comptes privé, etc. L'ensemble de ces pratiques constituait des moyens « légitimes » d'enrichissement et de financement politique pour le parti.

Pour ce qui est du pouvoir législatif, aussi bien à l'assemblée nationale que dans les parlements des Etats fédérés, les députés recevaient régulièrement des sommes considérables et des marchés publics en échange de leur appui aux projets de loi présentés par l'exécutif. Les mêmes députés ont également orchestré des grandes fraudes et détournement sous d'autres formes : inflation des salaires et indemnité versés aux assistants parlementaires et bureaux politiques (*constituency offices*), souvent fictifs d'ailleurs. Sans parler des avantages divers et qu'ils s'octroyaient généreusement : voitures de luxes, voyages coûteux à l'étranger, etc.²⁶³.

Durant cette époque, le pays était également marqué par la montée de toutes sortes de petite corruption : extorsions, destructions et altérations des plaintes et investigations au sein de la police²⁶⁴ ; collusion entre les hommes d'affaires et les agents des douanes pour

²⁶⁰ Sur les modèles de corruption dans la deuxième république, voir Toyin Falola and Julius Ihonvbere, *The Rise and Fall of Nigerian Second Republic*, op. cit; Richard Joseph, *Democracy and Prebendal Politics in Nigeria*, op. cit ; Imobighe T. A., (ed.), *The Politics of the Second Republic*, Kuru, National Institute Press, 1992; Federal Republic of Nigeria, «Views of the Federal Military Government on the Report of the Judicial Commission of Inquiry into Ministry of Communications Contracts», Lagos, Federal Government Printer, 1989.

²⁶¹ La distribution des patronages, selon Forrest (1993), était la politique principale du NPN: «*The NPN was formed on the building blocks of the nineteen states with the express purpose of acquiring power to share state patronage on a national basis...Distributive concerns dominated over policy issues, clientelist politics and demands of those intent on pursuing wealth through political connection sapped the authority of the state. Corruption accelerated and the management of the economy became subordinated to political objectives. This contributed to the economic crisis*». Tom Forest, *Politics and Economic Development in Nigeria*, op. cit. pp. 74-75.

²⁶² Cela va de 7,5% à 15% du coût du projet proposé. Voir Briggs, D and Bolanta, K. S., « The Issue of Corruption », in Imobighe, T. A., (ed.), *The Politics of the Second Republic*; op. cit. p. 592.

²⁶³ Ibid, p. 567-614

²⁶⁴ Ibid, p. 595.

contourner les taxes ou pour faciliter l'importation des produits de contrebandes, souvent à travers la falsification des documents²⁶⁵ ; exigence de « petites » gratifications par les fonctionnaires de tous niveaux pour effectuer des services dans les administrations en charge du téléphone, de l'électricité, de l'eau etc. ; falsification des comptes et documents officiels dans les services publics afin de frauder l'Etat, générant ainsi l'augmentation du phénomène des travailleurs fictifs (Voir tableau 3)²⁶⁶.

Tablea 3 : Les infractions de corruption connues des autorités policières (1967-1977)

Année	Chiffres	% du changement annuel
1967	300	
1968	350	16.6
1969	355	1.4
1970	386	8.7
1971	471	22.0
1972	592	25.7
1973	673	13.7
1974	748	11.1
1975	818	9.4
1976	1,068	30.6
1977	1,191	11.6

*Bien que les statuts des responsables d'infractions n'eussent pas été précisés, il semblerait qu'ils soient en majorité de petits fonctionnaires et/ou d'autres membres de la classe défavorisée.

Source: Government of the Federal Republic of Nigeria, «Crime and the Quality of Life in Nigeria», Lagos, 1980, p.14., cité par Varda Eker, « On the Origins of Corruption : Irregular Incentives in Nigeria », in *The Journal of Modern African Studies*, Vol.19, N°1, 1981, pp.173-182.

Pour comprendre l'ampleur de la grande corruption et l'état de l'économie qui a connu un déclin dramatique avec la chute du prix du pétrole sur le marché international, il faut noter qu'en l'espace de quatre ans la dette nationale du Nigeria est passé de \$ 6,8 milliards en octobre 1979 à \$15 milliards fin 1983, quand le régime a été évincé par le retour des militaires

²⁶⁵ On estime qu'entre 1978 et 1980, les agents des douanes ont commis 634 crimes qui vont de la demande et collecte des gratifications, la falsification et l'altération des documents sur les importations, à la collusion avec des réseaux criminels spécialisés dans les importations de la contrebande. Ibid. Voir, également, Pat Idigbe, « Patterns of Corruption in the Department of Customs and Excise » in Odekule, Femi, (ed.), *Nigeria: Corruption in Development*, op. cit. pp. 117-122.

²⁶⁶ Dans un cas typique, le Ministre de la Communication, Audu Ogbe, a révélé que le département de la poste (Department of Post and Telegraph), une des institutions de son ministère, a perdu 50 million de naira (1 naria valant \$2 là) chaque mois ou 600 million de naira à l'année, en forme de salaire aux employés fictifs. Voir Briggs, D and Bolanta, K. S., « The Issue of Corruption », op cit., p. 597.

au pouvoir. Il est intéressant de savoir que ce régime civil était décrit comme le plus corrompu de l'histoire du Nigeria par le rapport du *Political Bureau* établi en 1986²⁶⁷. L'augmentation du nombre de nouveaux riches traduite par l'achat fréquent d'avions privés, de demeures somptueuses en Occident, de voitures luxueuses et l'organisation de fêtes coûteuses, était sans précédent à cette ère, contrairement à la hausse de la pauvreté dans les classes moyennes et populaires. Une telle augmentation de la pauvreté coïncidait d'ailleurs avec l'incapacité croissante de plusieurs institutions publiques, notamment dans les Etats fédérés, à payer leurs fonctionnaires. Les frustrations populaires envers le régime, accentuées par l'intensification de la crise économique du fait d'une corruption massive, ont débouché sur le coup d'Etat qui a porté le général Muhammadu Buhari au pouvoir à l'aube de l'année 1984.

Quant à des explications d'un tel niveau de corruption sur un régime démocratique comportant toutes sortes de contrôles constitutionnels et institutionnels, les analystes qui s'intéressent à la deuxième République ont souvent mis l'accent sur l'augmentation du prix de pétrole (le mini-boom de 1980-1981), comme ce fut le cas avec les régimes militaires précédents, en plus du type de système et des structures politiques en place. Il est significatif que l'avènement de cette république ait coïncidé avec le deuxième boom pétrolier qui a assuré la disponibilité de considérables pétrodollars dont pouvait s'approprier une élite survivant grâce à l'Etat. Et dans le même sens, les structures politiques formelles et les systèmes électoraux (multipartisme renforcé par un système présidentiel et fédéral composé de 19 Etats fédérés lors la deuxième République) étaient également propices à la montée de la corruption. Si le système fédéral distributif (le *distributive federalisme*) était un obstacle majeur au règne de l'*accountability* public²⁶⁸, le système électoral s'avérait encore plus pernicieux, dans la mesure où il générait une monétarisation de la politique, comme Osoba l'explique:

The constitutional provisions governing the formation and registration of political parties, and election to public offices on the platform of the registered parties were such that nobody could hope to be elected to any public office without a huge financial outlay, which was often several times larger than the total legitimate remuneration which a successful candidate could reasonably expect to earn in his or her four year-tenure in office. Since most members of the Nigerian Political elite were not known to be motivated by anything but the crudest business considerations

²⁶⁷Le *Political Bureau* fut établi en 1986 par le général Babangida pour mener le pays vers une nouvelle ère politique plus « propre ». Voir Federal Republic of Nigeria, « *Report of the Political Bureau* », The Directorate For Social Mobilisation, Abuja, March 1987.

²⁶⁸ Rotimi T. Suberu, « 1991 State and Local Government Reorganizations in Nigeria », Bordeaux, Centre d'étude d'Afrique noire, *Travaux et Documents*, N°41, 1994. p. 3 ; Daniel C. Bach and Alain Ricard, *Nigeria : le fédéralisme dans tous ses États*, Paris, Karthala, 1988.

*of how to maximise their profit from holding public offices, it became a matter of urgent necessity for them rapidly to recoup the capital outlay on their elections and show substantial profit on their investment*²⁶⁹.

Mais un autre facteur, et peut-être le plus central, était la persistance d'une structure étatique encourageant la conception de l'Etat comme lieu d'accumulation privée. C'est cela qui a permis le retour de ce que Graf (1988) a appelé un « *chop oriented party system*²⁷⁰ » ou « *prebendalism* » dans la terminologie de Joseph (1986)²⁷¹, toutes notions qui renvoient encore au concept de néo-patrimonialisme. La transition démocratique sans aucune réforme fondamentale ou approfondie menée par le militaire n'a pas permis la fin, notamment au niveau national, d'un système néo-patrimonial, maintenant marqué par l'utilisation d'une stratégie clientéliste nationale. Cette stratégie clientéliste nationale se distingue du modèle d'affiliation conventionnelle basé presque uniquement sur l'appartenance à un seul groupe social (ethnie, religion, zone géographique) qui prévalait pendant la première république ou chez les autres partis politiques de la deuxième république, hormis le NPN, au pouvoir au niveau national. Les leaders du NPN avaient évidemment compris les limites et les conséquences stabilisatrices d'une stratégie clientéliste basée uniquement sur l'appartenance ethnique ou régionale, dans un pays aussi complexe que le Nigeria. La chute de la première république et l'enclenchement de la guerre civile, ont manifestement été provoqués par la compétition violente entre les groupes ethniques et régions majeures pour la domination des ressources et institutions de l'Etat. Dans ces conditions, il était avancé qu'une approche basée sur l'incorporation dans un même parti de patrons (*les notables*) provenant des différentes communautés ethniques correspondrait à l'affirmation constitutionnelle du caractère hétérogène du Nigeria, et ainsi garantissant une atmosphère pacifique (chez des élites civiles) pour la redistribution des bénéfices du pouvoir serait efficace et stable²⁷². Autrement dit, l'abondance des ressources issues du boom pétrolier avait uniquement facilité ce phénomène.

Entre 1985-1999 apparaît une réémergence de la petite et grande corruption, initiée par les fonctionnaires, après un recul temporel lié aux tentatives avortées du général Muhammadu Buhari de reconstruction d'une hégémonie mise en péril par les activités criminelles des

²⁶⁹ William Graf, *The Nigeria State*, op cit, p. 379-380.

²⁷⁰ Ibid. p. 93.

²⁷¹ Pour une élaboration de ce thème lire, Richard Joseph, *Democracy and Prebendal Politics in Nigeria*, op. cit.

²⁷² Actuellement, cette pratique dénommée le système de quota, ou plus précisément, le « *Federal Character System* » est une exigence constitutionnelle au Nigeria. Voir l'article 203(b) de la *Constitution of the Federal Republic of Nigeria* de 1979, op. cit.

précédentes élites civiles. Ce phénomène renvoie à l'hypothèse suivant laquelle « le néopatrimonialisme peut bien co-exister avec n'importe quel type de régime en Afrique noire ». Le gouvernement militaire de Ibrahim Babangida en est peut-être la meilleure illustration. Pendant son court séjour de 18 mois au pouvoir, le régime militaire de Muhammadu Buhari a pris quelques mesures combatives et agressives contre la corruption et les élites qu'il venait de remplacer. Mais ici encore, les initiatives prises se sont éteintes avec l'éviction du régime en août 1985. Le régime de Babangida qui a suivi était marqué non seulement par un mouvement vers la personnalisation du pouvoir, mais en même temps par la construction des nouveaux réseaux clientélistes assez impressionnants, parce qu'ils regroupaient tous les secteurs de l'élite nigériane, notamment les militaires, les services publics, les intellectuels, les milieux d'affaires, les chefs traditionnels et religieux, regroupés essentiellement sur une base individuelle²⁷³. Pour accueillir une telle diversité, Babangida a créé de nombreuses nouvelles institutions publiques (ministères, commissions, bureaux, entreprises parapubliques, comités, etc.), et des unités administratives, à travers de nouveaux Etats et gouvernements locaux²⁷⁴, tous dotés de budgets illimités et de pouvoirs à l'étendue indéterminée. Entre 1985 et 1993, durant son règne, le régime a d'une certaine manière conduit à la recrudescence des petite et grande corruption au sein des institutions publiques, comme conditions propices à l'entreprise de personnalisation du pouvoir. Au bout du compte, il en a résulté une consécration de la corruption comme principe cardinal de l'Etat. Pour le régime, la corruption, souvent renforcée par la coercition, était un instrument légitime de l'exercice et de la consolidation du pouvoir.

Alors que la majorité des formes de grande et petite corruption observée durant l'ère civile précédente ont continué, on a en outre assisté à l'arrivée de pratiques neuves. A cet égard, une des nouvelles manifestations de la grande corruption était la production inconsidérée de monnaie, facilitée par le contrôle absolu de la Banque Centrale par le Général Babangida. Cette pratique permettait au régime d'acheter des soutiens politiques et de maintenir ses réseaux clientélistes²⁷⁵. Pour illustration, entre 1985 et 1993 la masse monétaire en circulation est passée de 11,8 milliards de naira à 100,5 milliards de naira, provoquant une

²⁷³ Kunle Amuwo, « General Babangida, Civil Society and the Military in Nigeria: Anatomy of a Personal Rulership Project », Bordeaux, Centre d'étude d'Afrique noire, *Travaux et Documents*, N° 48, 1995.

²⁷⁴ Suberu, T. Rotimi, *1991 State and Local Government Reorganizations in Nigeria*, art. cit.

²⁷⁵ Cela incluait des attributions de prestigieuses Mercedes Benz aux juges de la Cour Suprême et des cours d'appels. Les chefs traditionnels, ministres, hauts gradés militaires, et éminents journalistes, ont également bénéficié de ce patronage. Voir Amuwo, Kunle, « General Babangida, Civil Society and the Military in Nigeria » art. cit; Larry Diamond, « Political Corruption: Nigeria's Perennial Struggle », art. op.

inflation et une dévaluation massive du naira²⁷⁶. Le contrôle de la Banque Centrale a également permis la disparition fréquente de fonds publics de la caisse de l'Etat, un exemple resté célèbre : les fameux \$12.4 milliards de plus-value gagnés par l'Etat entre 1988 et 1993, grâce à la hausse des prix de pétrole et déposés dans un compte spécial de la Banque Centrale²⁷⁷. Selon un rapport officiel (le *Puis Okigbo Report* de 1994), qui n'a jamais été publié, cette somme a été gaspillée sur des projets douteux et invérifiables. Ce montant qui représentait 20% des recettes pétrolières totales durant la période en question, avait été officiellement affecté par le gouvernement pour des projets spéciaux tels la construction de la nouvelle capitale, Abuja, la mission pacificatrice au Liberia, entre autres²⁷⁸, mais on sait aujourd'hui qu'il n'en a rien été, l'argent ayant été largement dilapidé sans aucun contrôle ni explication jusqu'à nos jours.

On doit aussi signaler, durant cette époque, la montée fulgurante du commerce des produits de contrebande, notamment le trafic de drogues, le vol et l'exportation illégale de pétrole dénommé *oil bunkering*, tout cela avec la complicité de fonctionnaires hauts placés. Vers la fin des années 80, le Nigeria avait déjà émergé comme une plaque tournante majeure pour l'héroïne du sud asiatique et la cocaïne d'Amérique Latine. On estime que certains cadres éminents de la fonction publique étaient impliqués dans ce commerce illicite, dont la plus grande partie des profits était blanchie en utilisant le système bancaire local. Quant au vol et à l'exportation illégale de pétrole, comme Lewis (1996) l'a noté, cela aussi était le domaine des 'grands' (militaires et civiles)²⁷⁹.

D'autres nouvelles formes de grande corruption prégnantes à cette époque concernent les multiples malversations et fraudes perpétrées dans le cadre du programme d'ajustement structurel, qui vont de la braderie des entreprises publiques, cédées aux membres du régime, à leurs familles et à leurs réseaux clientélistes (comprenant parfois leurs amis étrangers), au transfert direct du patrimoine (immeubles, terres etc.) de l'Etat aux mêmes individus et à leurs supporters. En effet, selon Lewis la politique d'ajustement structurel:

²⁷⁶ Enuenwosu, C., « The Babangida Monetarism: How not to use a Central Bank », in *African Guardian* (Lagos), 7 mars 1994.

²⁷⁷ Lire Biersteker, Thomas and Lewis M. Peter, « The Rise and Fall of Structural Adjustment in Nigeria », in, Larry Diamond et al., *Transition Without End: Nigerian Politics and Civil Society Under Babangida*, London, Lynne Rienner Publishers, 1997, pp. 320-321.

²⁷⁸ Lewis Peter, *From Prebendalism to Predation*, art. op. p.92.

²⁷⁹ Ibid. p. 90.

Furnished state officials with a measure of control over emerging markets, providing new opportunities for corruption, and offering a safety valve for hard-pressed economic elites... The privatisation process also created a wide circle of beneficiaries, as well-connected insiders could take advantage of both equity sales and the divestiture of assets from liquidated companies... Licensing and regulatory procedures were thoroughly politicised, and access to foreign exchange was controlled by the Central Bank. Consequently, financial services offered recompense for groups deprived of rent-seeking outlets in the trading sector... [as] the regime steered opportunities to allies and cronies²⁸⁰.

Ces malfaisances ont persisté jusqu'à la fin de règne militaire en 1999, particulièrement sous Abacha, dont le régime prédateur fut marqué par un plus grand niveau de coercition et de personnalisation du pouvoir. Si l'étendue du réseau clientéliste de Babangida était considérable, Abacha n'a pas simplement réduit l'ampleur de la redistribution des ressources de l'Etat en faveur de soi et d'un réseau plus étroit de proches, relations et supporters, voire courtisans politiques. Pour compenser la perte de soutien d'un grand nombre d'élites politiques qui en a résulté, le régime Abacha a eu de plus en plus recours à la force pour taire les critiques et l'opposition politique, et faciliter ainsi les plus grands détournements de fonds publics par un seul individu jamais opérés dans l'histoire du Nigeria. Si l'on en croit l'administration Obasanjo, Sani Abacha et ses proches ont transféré directement des caisses de l'Etat entre \$4 et \$6 milliards vers des comptes bancaires personnels à l'étranger²⁸¹.

Sous le général Abubakar (juin 1998 – mai 1999), son successeur, les dirigeants militaires se sont complaisamment attribués, ainsi qu'à leurs proches, des marchés publics. Une telle pratique était particulièrement répandue dans le secteur pétrolier. Il est par exemple établi que sans aucune considération pour la transparence, le gouvernement d'alors a octroyé des permis à 11 firmes (largement détenues par des membres clés du régime), parmi lesquelles une seule avait travaillé au préalable dans le secteur pétrolier. Les permis furent

²⁸⁰ Ibid. pp. 89-90

²⁸¹ Dès juillet 2000, une totalité de \$1,930 milliards a été bloquée dans au moins de 140 comptes bancaires (souvent avec des noms fictifs) dans les pays Européens comme la Suisse, le Liechtenstein, Luxembourg et la Grande Bretagne. ThisDay, (Lagos) 10 juillet 2000. En effet, la famille d'Abacha, dont on a déjà récupéré de grandes sommes et propriétés immobilières illégalement acquises depuis juin 1998, a récemment signé un accord avec l'administration Obasanjo qui prévoit le rapatriement de \$1.1 milliards d'avoirs extérieurs vers les caisses de l'Etat, en échange d'une compensation gouvernementale de \$100 millions et de l'abandon de toutes les poursuites judiciaires pour vol et blanchiment déjà engagées contre Mohammed Abacha. Le fils aîné du défunt dictateur était en effet détenu dans les geôles du pays pour cela. ThisDay (Lagos), 21 juillet 2003, p. 1 ; Plus de détails sont fournis dans le chapitre 4.

tous annulés suite à des dénonciations faites à l'arrivée de l'administration Obasanjo²⁸². Par la suite, une commission a été mise en place, qui a révélé des fraudes massives orchestrées dans la gestion de la compagnie nationale de pétrole du Nigeria (NNPC)²⁸³. Dans son rapport final, la commission a condamné plusieurs membres importants du régime Abubakar (y compris Abubakar lui-même, son vice-président, des ministres et des chefs militaires, etc.) pour ce qu'elle a appelé « *Flagrant award of contracts and indiscriminate allocation of foreign exchange* ». Une pratique qui avait donné lieu à la dilapidation de la moitié des réserves extérieures du Nigeria, lesquelles comptaient encore près de \$8 milliards à la mort de Abacha en juin 1998), évaporés dans des projets grandioses largement surfacturés, entre juin 1998 et mai 1999²⁸⁴.

Compte tenu de l'atmosphère économique et administrative pourrie par la grande corruption des dirigeants militaires et leurs alliés civils des années 80 et 90, la petite corruption, notamment l'extorsion et les pots-de-vin – maintenant dénommée *settlement* ou *sortting* selon des professeurs universitaires – chez des petits cadres du bas (fonctionnaires, policiers et autres agents de sécurité et des douanes etc.), est simplement devenu un mode opératoire légitime, car tout le monde réclamait son « *settlement* » avant de rendre son service, c'est-à-dire, faire (ou de refuser à faire) son travail légitime. En somme, il apparaît qu'à la fin des années 90, les militaires avaient effectivement institutionnalisé ce qu'on peut appeler « une culture de grande et petite corruption » au Nigeria.

B. La forme de corruption : entre corruption économique et non économique

Comme Médard l'a souligné, compte tenu de la place des échanges sociales en Afrique, entre les ethnies notamment, la corruption en Afrique noire ne relève pas seulement de la rationalité économique, c'est-à-dire l'enrichissement personnelle. Comme nos analyses ci-dessus l'ont suggéré, c'est aussi affaire de rationalité sociale et politique ; c'est-à-dire la maintenance du pouvoir et loyauté et respect sociale. Dans certains pays développés, notamment en Occident, la corruption prend souvent la forme d'échanges économiques ou

²⁸² [The Guardian](#) (Lagos), 1 juin 1999.

²⁸³ Quand son premier rapport a été soumis au gouvernement, 50 cadres supérieurs du NNPC ont été renvoyés pour cause de « *Monumental corruption and brazen disregard for general operating rules* ». [ThisDay](#) (Lagos), 1 juillet 1999.

²⁸⁴ La Commission était le premier commission nommé par l'administration de Obasanjo (quelques jours après son arrivé) sur la corruption de son successeur. Lire *Federal Republic of Nigeria*, « Commission of Inquiry for the Review of Contracts, Licences and Appointments », Vol. 1-4 (Main Report), Abuja, novembre 1999.

financiers, quel que soit le but. Là on voit essentiellement des échanges d'argent ou d'autres biens matériels pour quelques faveurs, telle l'attribution de contrats. Au contraire, dans les pays africains comme le Nigeria, malgré l'apparence bureaucratique, la corruption prend également des formes non matérielles²⁸⁵. Le népotisme illustre aisément ce type de corruption non économique. Au Nigeria, la distribution des emplois publics, contrats et projets publics, projets de développement, bourses d'études etc., peut fréquemment s'opérer sur des bases sélectives de façon à donner des avantages indus ou immérités aux membres de la famille, du clan, de l'ethnie, aux proches, fidèles ou encore supporters politiques de ceux qui sont au pouvoir. Ces attributions s'effectuent en violation des règles, des lois et de la constitution. C'est ce qu'on désigne comme étant le népotisme ou le favoritisme.

Si le népotisme se présente comme altruiste, ouvertement non matériel et donc très souvent légitimé par les codes sociaux, en réalité, dans la majorité des cas, ses logiques ou fonctions sont loin d'être apolitiques. Les élites politiques, notamment civiles, s'appuient très fortement sur l'hétérogénéité ethnique complexe du pays, pour faire avancer leurs intérêts politiques. Le népotisme de la première et la deuxième république était particulièrement bien perçu dans ce sens. Sur la base des legs coloniaux, les joutes politiques ici ont été largement poursuivies dans le registre des identités et solidarités ethno-réligieuses²⁸⁶. En termes concrets, ces élites civiles de la première et de la deuxième République exploitaient l'inégalité socio-économique entre les régions ou Etats, afin de créer des craintes de domination par d'autres groupes, et ainsi s'attirer le soutien de leurs propres ethnies et mobiliser la population en vue d'accéder au pouvoir. L'utilisation des fonds tirés des positions de pouvoir, du contrôle des institutions, d'agences chargées du développement à caractère social, pour une redistribution sélective d'aides financières, de contrats des travaux publics, de permis, de nominations aux emplois publics etc., à leurs supporters ethniques ou aux membres de leurs réseaux clientélistes était alors essentielle. Il s'agissait non seulement de consolider la solidarité ethnique en soi, mais aussi « d'acheter » en quelque sorte le pouvoir politique, en s'assurant le soutien électoral des clientes²⁸⁷.

²⁸⁵ Médard, J. F., *La crise de l'Etat néo-patrimonial*, art. op. p. 55; Médard, J. F., « L'Évaluation de la Corruption : Approches et problèmes », in Bari J.F (ed.), *L'évaluation des politiques de développement : Approches pluridisciplinaires*, Paris, L'Harmattan, 2001, pp53-90.

²⁸⁶ Voir notre perspective théorique dans l'Introduction.

²⁸⁷ Dudley B. J. , *An Introduction to Nigeria Government and Politics*, op. cit

Durant la présence des militaires au pouvoir le népotisme a subi une transformation dramatique. Ayant « éjecté » les élites civiles avec leurs réseaux clientélistes basés sur des relations plus ou moins primordiales (clans, communautés, ethnies etc.), les nouvelles élites militaires, qui constituent en fait, selon William Graf, une faction alternative des élites de la classe dirigeante²⁸⁸, ont amené une redéfinition de la structure des réseaux clientélistes plus conforme à la logique propre d'un régime militaire. Compte tenu de la possession et la monopolisation des instruments coercitifs et l'absence de contestation électorale, le régime militaire n'était pas obligé de chercher des soutiens des gens d'en bas comme devaient le faire les élites « civiles ». Il s'agissait alors de mettre en place un nouveau réseau clientéliste regroupant les patrons militaires avec leurs nouveaux clients. Parmi ces derniers on a ainsi de hauts fonctionnaires/bureaucrates (qui continuent d'assumer une position stratégique dans le gouvernement à cause du manque d'expérience des élites militaires et en l'absence de politiciens) ; des intellectuels ; des hommes d'affaires ayant des intérêts locaux et étrangers. Cette composition renouvelée correspondait à une baisse de la visibilité du népotisme. Dans cette nouvelle alliance en effet, les soutiens des familles, clans ou communautés ethniques sont ouvertement moins importants, mais pas complètement inutiles²⁸⁹. Ainsi que l'observe Graf, même si cette deuxième faction des élites tient ses positions de pouvoir essentiellement de son appartenance aux institutions bureaucratiques – l'armée, le service public, l'université, etc. – basées sur un ethos de rationalité, d'impersonnalité, d'universalité etc., elle s'appuyait tout de même, bien que de façon indirecte, sur les mêmes loyautés sub-nationales et alliances, comme d'autres factions civiles pour le suivi politique²⁹⁰.

En d'autres termes, le népotisme est une variante de la corruption qui s'inscrit en même temps dans des logiques socioculturelles et politiques. C'est-à-dire qu'il remplit des fonctions politiques autant que sociales. Le népotisme est une sorte d'abus de pouvoir qui n'est possible qu'avec l'accès au pouvoir, lequel accès permet à des dirigeants d'en profiter non seulement pour s'enrichir et enrichir leurs familles et relations, mais aussi d'exercer le pouvoir en permanence en utilisant de patronages politiques au sein des plus grands groupes sociaux. Ce type de comportement qui reflète l'instrumentalisation des normes et valeurs

²⁸⁸ William Graf, *The Nigerian State*, op. cit. p. 234

²⁸⁹ Pour un aperçu du népotisme sous un régime militaire voir Mohammed, A. S., « Nepotism as a Form of Corruption », in Odekunle, Femi, (ed.), *Nigeria: Corruption in Development*, op. cit. 69-80.

²⁹⁰ William Graf, *The Nigeria State*, op cit. p. 156

culturelles, est évidemment politique, et doit être pris en compte dans toute analyse complète de la corruption au Nigeria contemporain.

Au-delà du népotisme, les fraudes électorales (la manipulation des votes et le processus électorale pour gagner un avantage indu) sont évidemment les formes de corruption non économique les plus connues et catastrophiques qui dominent l'activité politique africaine, et n'épargnent pas le Nigeria. L'histoire électorale nigériane n'a en effet jamais connu de scrutin transparent, malgré l'existence des commissions électorales indépendantes²⁹¹. Ces dernières n'ont qu'un vernis d'« indépendance », puisque leurs responsables sont nommés par le gouvernement, qui en contrôle par ailleurs le financement, et auquel elles doivent rendre des comptes. C'est une des raisons pour lesquelles les fraudes répandues ont marqué la plupart des élections, notamment celles qui se sont tenues sous les régimes civils (1960-1966, 1979-1983). Ainsi, les premières élections (1964/1965) organisées par les dirigeants de la première république ont conduit à une catastrophe : un coup d'Etat suivi d'une guerre civile sanglante, en raison des tripatouillages, de l'intimidation de l'opposition et de la corruption du processus électoral²⁹².

Face à des méfaits d'une telle amplitude, la commission électorale chargée de gérer le vote en question s'est trouvée largement débordée, ainsi qu'elle l'a d'ailleurs admis. En effet, selon le chef de ladite commission:

It was beyond this Commission to guarantee free and fair election... The Chairman of the electoral commission can do little or nothing because he hasn't got the power to be everywhere at the same time. He cannot be in Lagos or Abuja and the same time be monitoring evil acts being perpetrated in the riverine areas... There is no doubt that Nigerians are master riggers. It is not from the electoral commission. How are you going to do it? Your duty is to give out the voting papers, collate and announce the results... I think that the average Nigerian is incurably sick morally, dishonest, very dishonest²⁹³.

Il en va de même pour les élections d'août-septembre 1983, gérées également par les civils, en ce qu'elles furent marquées par des fraudes massives. Selon Poroye (1992) ces

²⁹¹ Jibrin Ibrahim, « Legislation and the Electoral Process: The Third Term Agenda and the Future of Nigerian Democracy », une intervention lors du *Centre for Democracy and Development (CDD) Nigeria Roundtable*, tenu à Londres le 21 avril 2006.

²⁹² Christian Akani, *The Nigerian State as an Instrument of Corruption*, in Christian Akani (ed.), *Corruption in Nigeria*, op cit., p.39.

²⁹³ *Vanguard* (Lagos), 25 avril 2004.

élections: «*Were characterised by the usual notorious factors- tension and decamping, FEDECO unpreparedness, corruption and violence, poor performance of the Police, and low participation of the masses who had become apathetic to the elections*²⁹⁴». Les types des fraudes et de la corruption électorales observées en 1983 étaient peut-être plus variés, allant de l'arrêt et la détention à l'assassinat des rivaux politiques ; autrement dit le recours à l'instrumentalisation des violences, du désordre et de l'intimidation. On a constaté aussi l'achat de votes et de nominations des partis politiques (corruption économique); la manipulation ou la falsification des votes et listes électorales avant, pendant et après les scrutin; des votes par des individus non qualifiés (mineurs, double votants, non inscrits, etc.) ; des vols et détentions de matériel électoral, souvent pour créer des pénuries artificielles ; le financement illégal des partis politiques et candidats ; et, plus curieux encore, l'attribution à certains candidats de scores fictifs, souvent dans des quartiers où les votes n'ont pas eu lieu. De telles pratiques ont été aisément commises par les politiciens au pouvoir, fréquemment aidés par les agents électoraux et ceux de la sécurité. L'ultime étape a consisté en la manipulation des tribunaux électoraux, dans le cas où les plaintes relatives à la régularité du scrutin ont débouché sur des procès devant les cours.

Si les civils paraissent habitués des manipulations électorales, on doit relever aussi que les transitions gérées par les militaires ne sont pas exemptes de ces pratiques, malgré le rôle d'arbitre impartial qu'ils semblaient vouloir ou prétendaient jouer. Au cours de l'élection présidentielle de novembre 1992 par exemple, les primaires ont été entachées de fraudes et de corruption de toutes sortes, incluant des falsifications de chiffres et l'imposition de candidats, afin que le président militaire, le général Babangida, soit amené à annuler l'élection et disqualifier par conséquent tous les 23 candidats²⁹⁵. Cet événement n'est qu'un exemple d'un phénomène bien endémique. L'ampleur et la fréquence d'une telle corruption au Nigeria pendant les élections sont frappantes. Une bonne indication de la magnitude de ce phénomène au Nigeria, est la quantité impressionnante de procès consécutifs à des élections dans le pays. Par exemple, en 1983, plus de 60% des élections de gouverneurs ont fait l'objet de procès²⁹⁶. On peut tenir compte également de l'ampleur et des fréquences des condamnations parfois virulentes qui suivent les élections, menant ainsi à la délégitimisation des régimes « élus », en

²⁹⁴ Poroye, M. O., « The Conduct of the 1979 and the 1983 General Elections: Lessons for the Third Republic », in Imobighe, T. A., (ed.), *The Politics of the Second Republic*, op. cit. p. 88.

²⁹⁵ Richard L. Sklar, « An Elusive Target: Nigeria Fends off Sanctions », Kunle Amuwo (ed.), *Nigeria During the Abacha Years: The Domestic and International Politics of Democratization*, Ibadan, L'Institut Français de Recherche en Afrique, 2001. p. 261.

²⁹⁶ Poroye M. O., *The Conduct of the 1979 and the 1983 General Elections*, op. cit ; p. 96

particulier quand ces condamnations viennent de groupes divers. La perte de légitimité contribue à la chute du régime au pouvoir, souvent considéré comme le plus grand coupable. Ce fut le cas le 15 janvier 1966, suite aux élections de 1965. La gestion du vote de 1983, pour sa part, a servi de justification immédiate au coup d'Etat du 31 décembre 1983²⁹⁷.

Mais si on tient compte est du fait que les élections et le népotisme ne sont pas des occurrences aussi fréquentes et visibles²⁹⁸, peut-on considérer que la corruption non économique, c'est-à-dire celle constituée des actes délictueux les moins apparents et les moins répandus, est moins coûteuse pour la légitimité et la stabilité de l'Etat? Bien que la corruption soit d'abord perçue par les nigériens en termes de détournements financiers ou d'échanges économiques, et moins du point de vue du « *rigging* » ou du népotisme, cela ne veut pas dire que la corruption sociale ou électorale n'a pas autant de conséquences néfastes pour le Nigeria, au-delà même de l'instabilité démocratique²⁹⁹. Il n'est certes pas aisé d'estimer, en numéraire, le coût du népotisme et de l'instabilité démocratique par exemple, mais il apparaît que leurs coûts sociaux sont aussi importants que d'autres types de corruption plus ouvertement économique. De plus, il est difficile d'affirmer qu'il n'y pas de liens entre les deux types de corruption. C'est-à-dire que le népotisme ou la fraude électorale ne sont pas totalement dépourvus d'intentions ou de relations économiques. Alors que ceux qui sont déjà au pouvoir utilisent fréquemment leurs positions pour gagner les élections y compris en achetant des voix, leurs concurrents politiques sont enclins, pour leur part, à corrompre directement les électeurs ou les officiels des commissions électorales. Quant au népotisme, typique de la vie politique nigérienne, la nomination des membres de la famille, du clan, de l'ethnie, des amis ou supporteurs politiques aux postes publics, sans égards pour la compétence professionnelle, n'est par forcément pour rendre service au peuple. Dans un Etat néo-patrimonial, les emplois publics apparaissent souvent comme des compensations pour

²⁹⁷ Le Général Mohammadu Buhari, le chef d'Etat militaire de 1984 au 1985, dans son adresse au peuple nigérien a déclaré: « *While corruption and indiscipline had been associated with our state of underdevelopment, these twin evils.... have attained unprecedented height over the past four years. The corrupt, inept and insensitive leadership in the last four years has been the sources of immorality and impropriety in our society....The last general elections could be anything but free and fair....There is ample evidence that rigging and thuggery were related to the resources available to the parties* » [why] the military have dutifully intervened to save this nation from imminent collapse ». *Sunday Sketch* (Ibadan), 1 janvierr 1984. Cité également in Briggs, D and Bolanta, K. S., « The Issue of Corruption », in Imobighe T. A., (ed.), *The Politics of the Second Republic*, op cit. pp. 567-614

²⁹⁸ Toutes les élections au Nigeria sont, en principe, organisées collectivement tous les quatre ans.

²⁹⁹ On peut citer d'autres formes de corruption qui n'ont rien à voir avec les besoins économiques, qui sont aussi porteuses de grandes conséquences sociales. Le trafic de notes pour le sexe ou « *sex for marks* » orchestré par des professeurs universitaires, une pratique de plus en plus constatée dans les universités nigériennes est un très bon exemple. Cela confirme bien qu'au Nigeria, la corruption (abuse de l'office) n'est pas uniquement un phénomène économique fait pour s'enrichir.

« services personnels » rendus au patron, ou une façon de redistribuer les ressources vers les communautés en achetant la reconnaissance sociale.

C. L'ancrage de la corruption : de la corruption du secteur public à la corruption du secteur privé

Les définitions de la corruption ont, d'une manière générale, souvent mis en avant le fait qu'il s'agit d'un phénomène essentiellement localisé dans le secteur ou le domaine public, soit précisément l'abus d'un pouvoir public à des fins privées³⁰⁰. De plus, comme toutes les données analysées ci-dessus le suggèrent, on peut avoir l'impression que la corruption au Nigeria implique surtout la participation de personnalités provenant du secteur public. Cette logique se retrouve dans la conception limitée des politiques et institutions anti-corruption des régimes successifs (incluant la première phase de l'administration d'Obasanjo au Nigeria), qui ont ignoré la corruption en vigueur dans le privé. Jusqu'à une date récente – avant l'établissement de l'*Economic and Financial Crimes Commission (EFCC)*, l'institution créée en avril 2003 pour lutter contre les fraudes et crimes financiers dans tous les domaines – le Nigeria ne possédait aucun cadre organique de régulation consacré, partiellement ou exclusivement, à la lutte efficace contre la corruption dans le secteur privé³⁰¹.

La première explication probable, c'est que l'ampleur de la corruption dans le secteur privé n'est pas aussi élevée que dans le secteur public comme on vient de le voir, et donc ne mérite pas une institution spécifique, *a fortiori* quand divers organes de régulations existent déjà, chacun étant en charge d'un domaine précis (banque, communication, assurance, santé, éducation, médias, etc.). Dans un article publié en 1986, Ekekwe valide cet argument: «*Corruption takes place principally through the state apparatuses because it is through the state that most of the surplus appropriation and distribution takes place in the [African] society*³⁰²». Si pourtant l'ampleur de la corruption dans le secteur public mérite un organe de régulation spécialisé, la même démarche doit s'appliquer au secteur privé nigérian qui, comme on le sait, n'a pas été épargné par le fléau de la corruption endémique.

³⁰⁰ Voir, Transparency International, « Le rapport de la corruption mondiale de 2003 » Berlin, 2003, p. 262.

³⁰¹ Dennis U. Ekumankama, *Law, Corruption and Other Economic Crimes in Nigeria: Problems and Solutions*, Jos, New World Publisher, 2002. p.249.

³⁰² Eme Ekekwe, «Class and State in Nigeria», Ibadan, Longman, 1986, pp.113-114. Cite in Harsch, Ernest, «Accumulators and Democrats: Challenging State Corruption in Africa », op cit, voir p. 36.

La hausse des fraudes financières dans le secteur de la banque à partir des années 90 illustre bien cela. Dans le milieu bancaire, notamment durant les années 90, les dirigeants et haut responsables, parmi lesquels on dénombre plusieurs politiciens éminents³⁰³, ont fréquemment utilisé leurs positions-clé au sein des institutions financières pour s'octroyer de généreux prêts, ou pour accorder de tels avantages à des proches et/ou institutions douteuses, sans évidemment tenir compte des règles en vigueur. Dans d'autres cas, ils ont simplement détourné l'argent de leurs banques. Il en a résulté l'évasion de sommes colossales, le discrédit général du système financier nigérian, l'effondrement des banques et d'autres institutions financières et l'intensification de la crise économique. En 1995, une étude de la Banque mondiale a estimé qu'environ 60 banques commerciales nigérianes, représentant près de la moitié du secteur, étaient en détresse, ayant été incapables de remplir leurs obligations financières du fait de fraudes massives. Dès 1994 déjà, une loi – le *Failed Banks Recovery of Debts and Financial Malpractices Decree* de 1994 – avait été adoptée afin d'assurer le recouvrement des sommes énormes perdues : prêts illégalement accordés aux individus et institutions par les responsables de ces banques, et fonds détournés par les dirigeants eux-mêmes ; la loi visait aussi à punir tous ceux qui s'étaient rendus coupable de telles malversations³⁰⁴.

³⁰³ Les gouvernements au Nigeria, notamment ceux des Etats fédérés détiennent des intérêts considérables dans les plus grandes banques, et de ce fait ils nomment souvent des protégés dans les conseils d'administration de ces banques. Ce qui permet aux personnes ainsi cooptées d'utiliser leurs positions pour facilement détourner de l'argent ou s'accorder des prêts importants. C'est pour s'attaquer à ce problème que la Banque centrale du Nigeria dans une récente communication liée aux réformes économiques (privatisation), a dévoilé une série de mesures visant à réduire les parts que les gouvernements possèdent dans les banques, à 10% au plus, d'ici fin 2007. Selon la Banque: « *we have found out that government ownership of banks leads to governance problem.....Lack of good governance has caused the collapse of some banks especially those in which state governments have major state due to over-bearing influence* ». *ThisDay* (Lagos), 27 avril 2005.

³⁰⁴ Le *Failed Banks Recovery of Debts and Financial Malpractices Decree (No 18)* de 1994 est visible sur: <http://www.efcnigeria.org>

Tableau 4 : Les sommes impliqués dans la fraude bancaire au Nigeria (1989 à 2000).

Année	<i>Commercial Banks</i> (en millions de naira)	% sur le total	<i>Merchants Banks</i> (en millions de naira)	% sur le total	Total (en millions de naira)
1989	98,2	93,6	6,7	6,4	104,9
1990	788,8	98,1	15,4	1,9	804,2
1991	360,2	92,7	28,3	7,3	388,5
1992	351,9	85,5	59,8	14,5	411,7
1993	1,377,2	97,0	41,9	3,0	1,419,1
1994	2,655,7	78,1	743,7	21,9	3,399,4
1995	1,006,3	99,5	5,1	0,5	1,011,4
1996	1,542,9	96,4	57,8	3,6	1,600,7
1997	3,590,3	95,0	187,6	5,0	3,777,9
1998	3,129,2	97,9	67,4	2,1	3,196,5
1999	6,367,7	86,0	1,036,6	14,0	7,404,3
2000	2,844,2	99,8	6,9	0,2	2,851,1

Source : Nigerian Deposit Insurance Corporation, Annual Reports and Statement of Accounts (1989-2000). Cite in Peter Ilorah, *Corrupt Practices: A Nigerian Perspective*, Abuja, Sungold Concepts Ltd., 2004. p. 22.

Tableau 5. Les pertes effectives dues à la fraude bancaire (1989 à 2000)

Année	<i>Commercial Banks</i> (en millions de naira)	<i>Merchant Banks</i> (en millions de naira)	Total * (en millions de naira)
1989	15,3	0,0	15,3
1990	22,4	0,0	22,4
1991	22,5	1,2	26,7
1992	64,8	8,3	73,1
1993	241,0	5,4	246,4
1994	883,6	67,1	950,7
1995	226,4	2,9	229,2
1996	371,1	4,2	375,3
1997	224,5	2,9	227,4
1998	673,5	18,8	692,3
1999	2,713,4	16,7	2,730,1
2000	1,077,9	2,7	1,080,6

Source: Nigerian Deposit Insurance Corporation, Annual Reports and Statement of Accounts (1989-2000), cite in Peter Ilorah, *Corrupt Practices: A Nigerian Perspective*, Abuja, Sungold Concepts Ltd., 2004. p. 23.

*A noter que, alors que les pertes effectives affichées ici ne représentent qu'une partie insignifiante par rapport aux chiffres d'affaires des banques nigérianes, elles montrent la croissance dramatique des fraudes bancaires à travers les années 1989 et 2000. Pourtant, les chiffres ne représentent que les cas connus par les autorités régulatrices qui ne disposent point des moyens ou compétences nécessaires pour faire détecter tout ce qui se passe. Donc, la plupart des fraudes bancaires demeurent non détectées.

De fait, des centaines de personnes soupçonnées de fraude ont par la suite été arrêtées et conduites devant les tribunaux au milieu des années 90. Il s'en est suivi plusieurs condamnations, parfois à de longues peines de prison. Certains jugements ont exigé le

remboursement de prêts illégalement reçus ou des sommes détournées, de même que la saisie des patrimoines des coupables³⁰⁵. Mais, pour autant, les pratiques en cause ne se sont pas arrêtées. Ainsi en 1997 encore, la Banque centrale du Nigeria (*CBN*) a procédé à la révocation de 178 responsables de banques. La CBN a également sanctionné 75 actionnaires, les privant de toute activité dans les institutions financières en raison de leurs rôles avérés dans les fraudes³⁰⁶. Malgré ces sanctions bien entendu, une telle corruption reste répandue dans le secteur financier nigérian actuel, comme on va le démontrer dans les chapitres qui suivent.

La deuxième explication, c'est que les délits du secteur privé, quelle que soit leur taille, intensité ou ampleur, ne sont pas vraiment considérés comme de la « corruption », ainsi que le suggère d'ailleurs l'appellation « *The Economic and Financial Crimes Commission* », attribuée à l'institution chargée de lutter, comme son nom l'indique, contre les méfaits considérés. En effet, quand l'ICPC, la principale institution anti-corruption, a été créée en 2000 pour cordonner la lutte efficace contre le phénomène au Nigeria, le secteur privé n'entraîne pas dans ses prérogatives. Ce mandat sera explicitement confié à un autre organe de régulation, l'EFCC. Mais une telle distinction pose évidemment des problèmes d'ordre conceptuel et pratique. Comment arrive-t-on à donner des noms différents à des comportements similaires qui ont certes lieu dans des environnements différents ? Dans le cas du Nigeria dont la réputation globale est entachée par toutes sortes de délits financiers, est-il possible d'améliorer l'image du pays en se focalisant uniquement sur le secteur public ? Il convient d'observer que cette conception restrictive a d'ailleurs été abandonnée par le pouvoir au Nigeria en faveur d'une définition plus globale. Comme une analyse détaillée du mandat de l'EFCC le montre³⁰⁷, et la stratégie contre la corruption de Obasanjo le confirme, la corruption ne peut pas être limitée à un secteur particulier. Cependant, cela ne doit pas cacher que certains types de corruption peuvent être plus latents (tel le népotisme par exemple), et que d'autres peuvent être plus exclusivement liés à l'Etat (comme la manipulation des élections).

Quelle que soit l'approche adoptée par ceux qui luttent contre la corruption, l'argument avancé ici, et que nous avons eu l'occasion d'évoquer plus haut³⁰⁸, est qu'il n'est pas très pertinent de limiter le concept ou le phénomène de la corruption au Nigeria, au seul

³⁰⁵ Ibid.

³⁰⁶ *The Post Express* (Lagos), 1 octobre 1997.

³⁰⁷ Sur ce thème, lire le chapitre 2.

³⁰⁸ Voir la définition du concept à l'introduction.

secteur public. La corruption est aussi affaire « de comportements d'individus détenteurs de positions de responsabilité dans le secteur privé, seuls ou avec leurs alliés locaux ou extérieurs, qui instrumentalisent leurs fonctions pour servir des intérêts et buts indus, égoïstes, en violation des règles, lois et normes déjà en vigueur ». En effet, malgré l'impression que la corruption n'est pas un problème sérieux dans le secteur privé au Nigeria, nombre d'indicateurs tendent à démontrer le contraire, ainsi qu'on a pu s'en apercevoir dans le secteur bancaire. Cela dit, une classification de la corruption en fonction de l'environnement dans lequel elle se déroule, reste utile, non seulement pour l'analyste, mais aussi pour ceux qui cherchent à mener une lutte efficace contre la corruption. D'abord, parce que la plupart sinon la majorité des actes de corruption s'opèrent dans un seul domaine. Deuxièmement, en raison du fait que les motivations des différents acteurs, les stratégies déployées, l'ampleur, les effets et surtout la complexité de la corruption dans chacun des secteurs présentent des différences remarquables, qui ne doivent pas sous-estimées, ni ignorées.

D. de la corruption domestique à la corruption Internationale

A un autre niveau, la corruption peut aussi se distinguer par les origines de ceux qui l'ont initié ou qui en bénéficient. Ainsi les acteurs impliqués peuvent tous provenir de l'intérieur et/ou les actes ayant lieu strictement à l'intérieur du pays sans traverser les frontières nationales : on parle alors de corruption domestique. Parallèlement, les acteurs internes peuvent être en collaboration avec des alliés étrangers et vice versa, et/ou les actes traversant les frontières nationales, ce qui engendre la corruption internationale. Le phénomène et le processus de globalisation et la compétition intense entre les grands pays exportateurs ont contribué à accentuer la corruption internationale depuis la fin de la guerre froide et la chute de l'Union Soviétique. La donation de pots-de-vin aux fonctionnaires afin de gagner des marchés internationaux, notamment dans des pays en voie de développement, est la forme la plus commune de corruption internationale. Celle-ci a ainsi focalisé l'attention de ceux qui s'intéressent à la lutte contre la corruption internationale : chercheurs, gouvernements et institutions internationales. La mise en place du *Foreign Corrupt Practices Act* (FCPA) aux Etats-Unis en 1977 ; l'adoption de la convention de l'OCDE et de l'Union européenne en 1997 contre la donation de pots-de-vin aux fonctionnaires étrangers ; et plus récemment l'initiation d'un indice des corrupteurs par Transparency International afin de prendre en compte et suivre la propension des pays exportateurs à donner des

« gratifications » à l'étranger afin de gagner les marchés³⁰⁹, tout cela constitue des signes tangibles de l'importance de la corruption internationale et des efforts visant à la combattre.

Il y a deux choses qu'il importe de comprendre quand on évoque la corruption internationale. La première c'est que la corruption internationale n'est pas un phénomène qui menace uniquement le bien-être des pays en développement comme on a tendance à le croire. Elle peut sévir dans des Etats plus avancés, comme ce fut le cas aux Etats-Unis avec l'argent des dirigeants de pays exportateurs de pétrole (Arabie Saoudite, etc.) soupçonnés d'avoir financé des candidats et partis politiques. Dans le même sens, la relation clientéliste entre des hommes politiques français et certains dirigeants de l'Afrique francophone qui contribuent aux campagnes électorales des politiciens français est un sujet récurrent au cœur du débat scientifique et des soupçons publics³¹⁰. On peut parler ici d'une forme de réciprocité dans laquelle les grandes compagnies occidentales octroient, parfois avec l'appui de leurs gouvernements, des pots-de-vin aux fonctionnaires des pays du sud pour remporter des marchés. En sens inverse, ces derniers « donnent » de la même façon aux élites politiques occidentales de l'argent, en particulier pendant les campagnes électorales, pour asseoir leur pouvoir politique et conforter leurs liens. En tout cas, les attentats du 11 septembre aux Etats-Unis et la menace permanente de plus de tels attentats contre l'Occident ont effacé tous prétextes au contraire.

Le deuxième point à évoquer est que la corruption internationale constitue aussi dans une certaine mesure un indicateur de la prévalence de la corruption à l'intérieur. La hausse de la corruption internationale s'explique également par la montée de la corruption domestique. Autrement dit, la première peut être considérée comme la cause de la seconde. Mais aujourd'hui l'inverse est également vrai. La corruption domestique se trouve alimentée par des agents étrangers. Dans de nombreux pays en voie de développement, en particulier en

³⁰⁹ Transparency International explique pourquoi une telle innovation est nécessaire: « *The widely-acknowledged need for a more complete portrayal of the phenomenon of bribery and corruption has motivated our work throughout 1998 in laying the foundations for a new bribe payers index. We anticipate that such an index will have potent political and private sector implications. The CPI has been effective in placing pressure on governments of the South and in countries in transition to mobilise effective anti-corruption efforts. The development of an index which measures the propensity of rich countries to give bribes will apply corresponding pressure to the countries from which many of the bribe givers originate* ». Voir http://www.transparency.org/about/ti/annual_rep/ar_99/pages/7a_Developing.htm

³¹⁰ Sur ce point, voir J. F. Médard, « The Patrimonialization of Franco-African Relations : Political Exchanges, Economic Exchanges and Social Exchanges », *ECPR Joint Sessions, Leyden Avril 1993*. Voir également: *La corruption dans les relations Franco-africaines*, séminaire de l'Institut International de prospective sur la corruption dans les démocraties pluralistes, Poitiers, septembre 1993.

Afrique, l'existence d'opportunités de corruption telles : la faiblesse des institutions ; des normes ou valeurs pernicieuses voire des conflits de valeurs ; une dépendance extrême à l'égard des ressources naturelles ; la régulation étroite de l'économie par l'Etat et par conséquent la présence d'une élite rentière ; tout cela est facilement exploité par des entreprises étrangères corrompues et leurs dirigeants, qui cherchent des marchés, afin que les uns renforcent les autres et vice-versa, dans le cadre d'un véritable « cycle de corruption ».

Dans plusieurs pays, la corruption internationale est non seulement une source majeure de corruption bien connue, mais c'est également le lieu d'évasion des sommes les plus considérables. Le Nigeria, où la pratique du phénomène est ancienne, constitue une bonne illustration de cela. La reconstruction qui a suivi la guerre civile du Biafra (1967-1970), facilitée par la disponibilité de ressources pétrolières massives³¹¹, a fait du Nigeria un pays très attractif pour toutes sortes d'entreprises et des hommes d'affaires étrangers véreux. Les opportunités étaient énormes, notamment dans les domaines de la défense, du pétrole, de la construction, et du commerce à travers l'import-export de biens, etc. La corruption était le moyen privilégié par beaucoup de ces entreprises et hommes d'affaires étrangers cherchant à obtenir des marchés, y compris en achetant des fonctionnaires locaux, et/ou en éliminant des concurrents. Ainsi, les élites politiques et économiques locales, comme Turner l'explique bien, vont devenir des *compradores* :

*Foreign firms compete with one another for a share of the lucrative Nigerian market by offering inducements to local middlemen and state officials. Bribes are the basis of competitive advantage. State officials and Nigerian businessmen are compradors because they profit from organizing the access of foreign firms to local markets and raw materials*³¹².

Les opportunités pour la corruption internationale vont encore se multiplier avec la politique de contrôle exclusif par l'Etat sur certains secteurs de l'économie et, plus tard, la politique de « nigérianisation » des entreprises précédemment étrangères, consacrée par l'*Enterprises Promotion Decree* de 1972, qui exigeait que les entreprises étrangères vendent leurs actions aux citoyens nigériens. La politique de contrôle exclusif par l'Etat des certains secteurs a rendu possible et incontournable le fait que les fonctionnaires de l'Etat « parlent »

³¹¹ Durant les années 1974-1975, les revenus pétroliers comptent pour la moitié du PIB, ou encore 95% des recettes externes et 90% des recettes de l'Etat en général. Terisa Turner, « Multinational Corporations and the Instability of the Nigerian State », in *Review of Africa, Political Economy*, N° 5, January-April, 1976. p. 64.

³¹² Ibid., p. 63.

directement avec des entreprises étrangères. La prolifération des institutions étatiques, encouragée par la disponibilité de revenus pétroliers massifs a, elle aussi, contribué à l'exclusion progressive des intermédiaires – *Middlemen* – privés, augmentant encore les possibilités de contacts directs, et donc la corruption internationale³¹³. En général, les pots-de-vin étaient utilisés pour obtenir des exonérations et des réarrangements illégaux, des permis et contrats pour des importations, pour la fourniture et la consultation dans des projets publics de toutes sortes, y compris la construction de bâtiments publics. Ces projets étaient systématiquement octroyés à des prix surfacturés afin de récupérer les coûts des gratifications payées aux fonctionnaires pour gagner les contrats.

Un des exemples est le célèbre scandale du ciment dénommé *cement armada* de 1975, dans lequel certains fonctionnaires haut placés, en collaboration avec des entreprises et hommes d'affaires étrangers avaient commandé 20 milliards de kilogrammes de ciment, dont 16 milliards consacrés uniquement au ministère de la Défense, lors d'un seul achat sans tenir compte des règles financières ou administratives en vigueur, outre la capacité des tous les ports nigériens. La quantité du ciment commandée, en effet, a dépassé la capacité totale de tous les ports nigériens. Les pertes pour l'Etat furent évidemment énormes³¹⁴. Autre exemple : l'affaire des 2,8 milliards de naira de revenus pétroliers évaporés. En 1981, un grand scandale a éclaté suite à la révélation d'une entreprise américaine de comptabilité, d'après laquelle 2,8 milliards de naira (soit \$4 milliards à l'époque) avaient disparu du compte bancaire de la NNPC (compagnie pétrolière nigérienne), à l'initiative évidemment des dirigeants nigériens et de leurs collaborateurs étrangers dans le secteur pétrolier pendant les années militaires³¹⁵. Malheureusement, les enquêtes menées par le régime civil qui a succédé n'ont été ni satisfaisantes, ni concluantes³¹⁶. En effet, la corruption internationale de ce type était également, si non plus, répandue pendant les années civiles de 1979 à 1983.

Quant aux pertes engendrées par la corruption internationale, Soremekun estime que le Nigeria a perdu 12,5 milliards de naira entre 1979 et 1983 en raison des fraudes, largement

³¹³ Ibid. p. 69.

³¹⁴ Ikoiwak E. A., «Political offices Holders, Bureaucrats and Corruption», in Femi Odekule, (ed.), *Nigeria: Corruption in Development*, op cit. p. 88.

³¹⁵ Frynas G. Jędrzej, *Oil in Nigeria: Conflicts and Litigations Between Oil Companies and Village Communities*, Piscataway, Transaction Publishers, 2000, p. 41

³¹⁶ Ibid.

initiées par ce qu'il a appelé le « *private middlemanship* »³¹⁷, alors que le pays a gagné 8,9 milliards en 1979³¹⁸. Le *private middleman*, est un agent qui connaît bien des fonctionnaires haut placés, et de ce fait sert d'intermédiaire entre les entreprises étrangères cherchant des opportunités d'affaires à travers le recours aux pots-de-vin et aux fonctionnaires corrompus qui attribuent des marchés publics. Ces *middlemen* sont souvent des citoyens nigériens (non fonctionnaires), mais parfois aussi des étrangers. Les *Middlemen* étrangers les plus réputés au Nigeria sont probablement les membres de la famille libanaise bien connue les *Chagouri*, des proches de Abacha qui jouaient un rôle dominant dans les négociations des grands contrats, notamment avec de grandes sociétés pétrolières occidentales sous le régime du dictateur militaire dans les années 90³¹⁹.

Le chiffre avancé par Soremekun peut être considéré comme exagéré, mais compte tenu de la fréquence et de l'ampleur des montants des contrats, notamment pétrolier, on n'est probablement pas très éloigné des sommes indiquées. De plus, d'autres auteurs ont fait une évaluation semblable. Si on en croit Briggs et Bolanta, la « coutume » était que les entreprises étrangères favorisées dans l'attribution des contrats versent entre 7,5 et 15% de la valeur desdits contrats aux fonctionnaires, durant l'administration civile qui a prévalu de 1979 à 1983³²⁰. Selon une autre source, certaines sociétés pétrolières occidentales (Glencore, Addax, Swède et Arcadia, toutes britanniques) ont versé des « commissions » aux fonctionnaires sous la dictature Abacha, s'élevant de 10 à 15% des marchés³²¹. La même source estime qu'entre \$3 et \$4 milliards ont été détournés dans le même type de transactions durant les quatre premières années de l'administration Abacha qui a régné de novembre 1993 à juin 1998³²². Il faut noter ici encore que les recettes pétrolières du pays étaient de l'ordre de \$ 12 milliards en 1997³²³.

Geo-JaJa et Garth se sont interrogés sur les mobiles des entreprises étrangères qui choisissent de recourir à la corruption pour faire des affaires au Nigeria. Les études menées

³¹⁷ Kayode Soremekun, « Some Legal Aspects of Community Relations in the Petroleum Industry », in Soremekun, Kayode (ed.), *Perspectives on the Nigerian Oil Industry*, Lagos, Amkra Books, 1995.

³¹⁸ Frynas G. Jedrzej, *Oil in Nigeria*, op. cit. p. 39.

³¹⁹ François Misser, « European Interests in Nigeria », in Amuwo, Kunle, (ed.), *Nigeria During the Abacha Years: The Domestic and International Politics of Democratization*, Ibadan, L'Institut Français de Recherche en Afrique, 2001, p. 238.

³²⁰ Pour des cas spécifiques, lire Briggs D. and Bolanta K. S., « The Issue of Corruption », in Imobighe T. A., (ed.), *The Politics of the Second Republic*, op cit. Kuru.

³²¹ *Africa Confidential*, 24 octobre 1997.

³²² *Ibid.*

³²³ *The Guardian* (Lagos), 19 février 1998.

sur ce sujet ont confirmé que les pots-de-vin sont un mode courant de gestion des affaires au Nigeria : « *Bribery is a substantial component of business conduct in Nigeria* », selon les auteurs³²⁴. Cela impliquerait que ceux qui refusent de se livrer à ces pratiques – dites *signature bonus* – auront toujours du mal à gagner des contrats dans le pays³²⁵. Mais selon ces auteurs, cela n'est pas tout à fait vrai :

*It is multinationals without a competitive edge of technology which resort to questionable payments. Those multinationals that pay bribes do not have the 'storehouse of knowledge'...Lacking the technological edge and product quality to be sought out by potential purchasers, such firms have to depend on sales agents who provide specialized contacts with decision makers and also know the channels through which payoffs can flow*³²⁶.

Toutefois, si on suit cette argumentation, les entreprises les plus grandes et technologiquement les plus avancées seraient logiquement épargnées ou moins prédisposées à donner des gratifications, ou à commettre d'autres actes de corruption. Malheureusement, cela n'a pas été vérifié par les faits, au Nigeria du moins. Bien au contraire, les grandes entreprises étrangères qui possèdent le '*storehouse of knowledge*', à l'exemple des grosses multinationales du secteur pétrolier qui constituent des monopoles ou des oligopoles, utilisent également la corruption afin d'éviter l'arrivée de structures plus modestes susceptibles de leur ravir de grands contrats ; afin aussi de susciter des politiques étatiques qui leur soient favorables et d'endiguer les pressions ou actions collectives des communautés locales qui peuvent menacer leurs opérations. Pour ceux qui connaissent bien le Nigeria, où les décisions économiques sont souvent dominées par des logiques politiques, la technologie, c'est-à-dire la qualité des biens proposés, leur opportunité sociale, ou le prix ne constituent guère des considérations principales. Il faut, à cet égard, rappeler l'existence d'un nombre impressionnant de projets grandioses abandonnés partout au Nigeria et souvent élaborés sur la base de montants surfacturés. Ainsi Turner a raison quand il conclut :

A foreign businessman is successful in Nigeria not because he offers a competitive price, high quality produce, efficient service, or the commodity which best suits local needs. Imperfections in the market are so great as to make considerations of these sources of competitive advantage irrelevant. A businessman is successful because he has made contact with the right middleman and

³²⁴ Geo-JaJa A. Macleans and Mangum L. Garth, «The Foreign Corrupt Practices Act's Consequences for U. S. Trade: The Nigerian Example», avril 1999. Disponible sur : <http://www.afbis.com/analysis/corruption.htm>, p. 6.

³²⁵ Africa Confidential, 24 octobre 1997.

³²⁶ Ibid. p. 7.

*gets access to the right government official who finds the foreign firm's proposal attractive. The main competition is for access to officials of State*³²⁷.

En 2004, la *Shell Oil Production and Exploration Company*, une compagnie anglo-néerlandaise qui contrôle la moitié du marché du secteur pétrolier nigérian et constitue ainsi la plus grande entreprise pétrolière en Afrique, a nommé une commission dirigée par le *WAC Global Services* (un cabinet de consultants), et chargée d'enquêter sur le cycle de violence qui menace ses opérations dans le Delta du Niger. Le rapport de cette étude, dont le contenu a largement circulé dans les médias locaux (mais n'a toujours pas été publié officiellement), affirmait notamment: « *Bunkering of oil is provoked by the company's (Shell) behaviour towards local communities, many of which it isolates with its land acquisition and hiring policies, and by its contractor's corrupt behaviour* »³²⁸.

Par ailleurs, les grandes entreprises considérées s'investissent également dans d'autres formes de corruption sans rapport avec la pratique des « *questionable payments* » ou de « *contractor's corrupt behaviour* ». Cela concerne la falsification des dossiers d'affaires, par exemple dans le domaine des *joint ventures*, afin de flouer leur partenaire, l'Etat qui est très peu au fait des chiffres et évolutions de leurs opérations³²⁹. Comme on l'a noté plus haut, les entreprises étrangères, petites et grandes, sont également impliquées dans les truquages, manipulations et évasions fiscales, souvent en collaboration avec le service des impôts, le *Nigeria Inland Revenue Board* (NIRB), qui est d'ailleurs réputé être l'une des institutions publiques les plus corrompue au Nigeria. Ici, les pots-de-vin suffisent à assurer la manipulation ou la réduction des sommes imposables. La corruption internationale n'est pas limitée à ces formes répandues, il existe d'autres pratiques moins connues. On peut citer le « *Oil bunkering* » qui met également en scène des ressortissants étrangers en étroite collaboration avec des agents des services de sécurité, de douane, et des employés de la compagnie pétrolière nationale. Le « *Oil bunkering* » renvoie au commerce illégal de produits pétroliers, c'est-à-dire le vol et l'exportation du brut, une activité très répandue au Delta du

³²⁷ Terisa Turner, *Multinational Corporations and the Instability of the Nigerian State*, art. cit. p. 67.

³²⁸ Voir <http://naijanet.com/news/source/2004/jun/13/1001.html>.

³²⁹ En avril 2005, le gouvernement nigérian a rendu public un plan d'action destiné à mieux contrecarrer les fraudes orchestrées par les entreprises pétrolières étrangères. Selon le document: « *All multi-national oil firms operating in the country will on a monthly basis meet with the Accountant-General of the Federation to reconcile all crude oil and gas sales. ...The monthly meeting will reconcile all receipts and taxes in respect of crude oil and gas sales, and other payments made to the government. To give legal backing to this new policy, a new law is now before the National Assembly that seeks to review the Petroleum Profit Tax (PPT) in the country. The monthly meeting is designed to check sharp practices by the operators* ». Voir « Government Issues New Rules to Check Fraud in Oil Sector », in *The Guardian* (Lagos), 19 avril 2005.

Niger, dans le sud est du pays depuis les années 80, et qui est de plus et plus visible aujourd'hui. Il s'agit d'une pratique essentiellement réservée aux cadres de l'armée, associés à des étrangers qui jouent un rôle actif et crucial recouvrant aussi bien l'organisation du marché à l'étranger que l'achat même de produits.

Comme cela a été amplement développé ici, la corruption est un défi majeur pour les Nigériens depuis des années. Sa diversité et son intensité expliquent sans doute pourquoi le nom du pays est devenu aujourd'hui plus ou moins synonyme de corruption. Bien que la perception d'une corruption omniprésente et élevée au Nigeria relève aussi de la visibilité donnée au phénomène par les médias locaux, voire par les dirigeants qui cherchent ainsi à discréditer leurs prédécesseurs, il ne fait pas de doute que tous les types de corruption, petite et grande, domestique et internationale, économique et non économique, publique et privée existent bel et bien dans le pays sous des formes redoutables. Comme un auteur l'a bien remarqué, il est maintenant difficile au Nigeria d'établir une distinction entre la corruption dans l'Etat et la corruption de l'Etat: « *Nigeria has gotten to a stage in which it is no longer possible to differentiate between the armed robbers in our midst and the thieves who pilot the affairs of government*³³⁰ ».

On peut valablement affirmer que la transformation de la corruption simplement répandue des années 60 en une corruption endémique et systémique à la veille de la quatrième République est responsable du développement retardé du Nigeria malgré l'immense potentiel du pays. Il existe peu d'Etats qui sont parvenus à se développer avec une rapide et importante dilapidation des ressources³³¹. Mais cette hausse et cette prévalence de la corruption destructive n'ont pas été confrontées à des mesures de contrôle efficaces et adéquates. C'est même plutôt l'inverse qui s'est produit. Les dirigeants nigériens successifs se sont davantage préoccupés de leurs intérêts personnels que du développement de leur pays. Malgré les pressions internes, de toute façon insuffisantes, les leaders de ce pays peuvent toujours ignorer l'exigence d'une lutte efficace contre la corruption. Et bien qu'on ne veuille pas mener une telle lutte, on cherche néanmoins à en tirer le maximum de bénéfices. C'est ce qui autorise à

³³⁰ Arthur Nwankwo, « The Political Economy of Corruption in Nigeria », in Christian Akan (ed.), *Corruption in Nigeria*, op. cit. p. 18.

³³¹ Les pays de l'Asie de l'Est sont probablement des exceptions rares de pays ayant connu la croissance économique malgré une corruption répandue. Les facteurs qui ont permis cette compatibilité avec des économies en croissance en Asie, par contraste avec les mauvaises performances du continent africain, sont bien analysés par Sindzingre, Alice, « Corruption africaines : éléments d'analyse comparative avec l'Asie de l'Est », in *Revue Internationale de Politique Comparée*, Vol.4, N°2, 1997.

dire que les dirigeants sont probablement les premiers responsables du fléau. Cette démarche courante d'instrumentalisation de la lutte contre la corruption constitue le thème de la deuxième et dernière partie de ce chapitre.

2. La lutte contre la corruption : une ressource politique ?

Dans un article publié en 1986, J. F. Médard relevait que: «*the theme of corruption is becoming more and more a political resource in Africa. It is the battle horse of populist opposition. It is the justification which the military clings to when they take power before, most often, sinking in the same troubled waters*³³² ». Cette analyse reste d'actualité, dans la mesure où on assiste partout en Afrique à la montée des rhétoriques anti-corruption. Et presque 20 ans après cette observation, les discours en question demeurent une caractéristique majeure de la vie politique africaine, sans pour autant que cela s'accompagne d'une baisse objective du niveau de corruption. D'un côté en effet, le volume des réformes a tendance à augmenter sous l'effet de changements survenus sur la scène internationale, lesquels ont induit un engagement plus fort dans certains pays ; de l'autre cette exigence plus marquée de la communauté internationale en faveur de la bonne gouvernance et de l'*accountability* public, a très peu d'impact sur la conduite actuelle des affaires publiques dans la majorité des pays Africains. Bien au contraire, le lancement des politiques contre la corruption semble toujours aller de pair avec une hausse de la corruption³³³.

Cela dit, le phénomène de la politisation de la lutte contre la corruption, c'est-à-dire « l'appropriation de la lutte contre la corruption pour promouvoir des intérêts politiques particuliers », non seulement par des élites dirigeantes ou par différentes factions rivales, mais aussi par leurs alliés dans la société civile, est bien un phénomène global. Il a ainsi fait l'objet d'analyses pertinentes dans la littérature politique, consacrées à des cas particuliers : la Chine et Hong Kong avec Wing Lo; l'Inde avec Padhy; l'Italie avec Smart et des travaux

³³² Voir Médard, J. F., « Public Corruption in Africa: A Comparative Perspective », in *Corruption and Reform*, n° 1, pp. 115-131, 1986.

³³³ Lire par exemple Kunle Amuwo, « *Military-Inspired Anti-Bureaucratic Corruption Campaigns: An Appraisal of Niger's Experience* », in *Journal of Modern African Studies*, 24, 2, 1986. pp.285-301.

comparatifs comme ceux de Levi and Nelken, Médard pour ne citer que ces auteurs³³⁴. En effet, comme Neckel l'a bien souligné « le scandale et ainsi que la sanction contre la corruption n'est pas seulement une méthode de contrôle du pouvoir, mais aussi une méthode contrôlée par le pouvoir ³³⁵».

Mais une telle réalité globale prend encore plus de pertinence en Afrique, et notamment au Nigeria depuis longtemps, en dépit du niveau élevé de corruption qui y prévaut. Il est certes indubitable qu'il existe chez les dirigeants nigériens actuels une préoccupation réelle à l'égard du phénomène ainsi qu'une tendance nette à prendre des « mesures correctives »³³⁶, mais il s'agit d'un engagement qui n'a pas toujours été aussi clair et constant chez l'ensemble des dirigeants. Au mieux, il oscillait entre une volonté de politisation et une tolérance envers des activités lucratives ou leur instrumentalisation, liées au régime en place. La tragédie ici, c'est que les régimes qui ont fait preuve d'un minimum d'efforts pour combattre la corruption n'ont pas duré. A l'instar des régimes Mohammed qui a duré six mois et Buhari qui a fait dix-huit mois, ces dirigeants ont vu leurs efforts remis en cause par leurs successeurs³³⁷. Ainsi, la lutte contre la corruption au Nigeria s'inscrit en même temps dans les logiques de l'instabilité politique qui caractérise l'histoire politique du Nigeria.

Il convient d'observer que dans les régimes nigériens où la lutte contre la corruption a été présentée comme une priorité politique, cette préoccupation n'était pas toujours de façade,

³³⁴ Wing Lo, T., *Corruption and Politics in Hong Kong and China*, Buckingham, Open University Press, 1993; Padhy K. S., *Corruption in Politics: A Case Study*, Delhi, B. R. Publishing Corporation, 1986; Smart N. « Classes, Clients and Corruption in Sicily », in Clarke, M. (ed), *Corruption*, London: Frances Pinter, 1983. pp. 127-145; David Nelken and Micheal Levi (eds.), *The Corruption of Politics and the Politics of Corruption*, Oxford, Blackwell Publishers Ltd., 1996; Médard J.-F., *Public Corruption in Africa*, art. cit, p. 130

³³⁵ Neckel S., « Power and Legitimacy in Political Scandal: Comments on a Theoretical Framework for the Study of Political Scandals », in *Corruption and Reform*, 4, 1989, p. 153.

³³⁶ Ces mesures sont contenues dans de nombreux textes de loi, dont le Corrupt Practices Decree N° 38 de 1975; *Recovery of Public Property (Special Military Tribunal Act Cap. 389)*, *Laws of the Federation of Nigeria 1990 (as amended in 1999)*, le *Failed Banks (Recovery of Debts and Financial Malpractices in Banks), Decree 1994 (as amended in 1999)* et le *Forfeiture of Assets, ETC. (Certain Persons) Decree N° 53 1999*. On peut aussi mentionner le *Criminal Code* (applicable au sud du pays), le *Penal Code* (applicable au nord du pays) et le *Code of Conduct Bureau and Tribunal Act, Cap.56 Laws of the Federation of Nigeria, 1990*. Un comparaison entre ces lois anciennes et la plus récente, le *Corrupt Practices and Other Related offences Act 2000* a été faite par Kolajo, A. A., *Layman's Guide to Criminal Law and Anti-Corruption Law*, Ibadan, Spectrum Books Limited, 2002.

³³⁷ Par exemple les propriétés qui ont été confisquées par le général Mohammed en 1975 et le général Buhari en 1984-1985 ont toutes été restituées, par le régime de Babangida, aux ex fonctionnaires corrompus précédemment sanctionnés par des lois comme le *Forfeiture of Assets (Release of certain forfeited properties etc.) Decree No. 39 of 1992*; *Forfeiture of Assets (Release of certain forfeited properties etc.) Decree No. 70 of 1992*; *Forfeiture of Assets (Release of certain forfeited properties etc.) Decree No. 24 of 1993*; *Forfeiture of Assets (Release of certain forfeited properties etc.) Decree No. 54 of 1993*. Et sous Abacha d'autres restitutions ont été possible grâce à des textes comme le *Forfeiture of Assets (Release of certain forfeited properties etc.) Decree No. 118 of 1993*. Sur ces questions, voir l'article de Gani Fawehinmi, « Probing Corruption in Nigeria », 21 janvier 2004. Disponible sur : <http://nigeriaworld.com/feature/publication/fawehinmi/012604.html>. p. 8.

car le plus souvent les mesures anti-corruption prises visaient également à éliminer les factions politiques rivales ou à éviter l'effondrement de l'hégémonie dominante, dont les dirigeants étaient partie intégrante. Ce qui explique pourquoi depuis la chute de la première République (1960-1966), le Nigeria n'a connu aucune politique efficace contre la corruption. En revanche, les dirigeants nigériens successifs ont fait montre d'une extraordinaire et constante capacité à instrumentaliser la corruption et la lutte contre la corruption selon leurs convenances politiques. Les efforts anti-corruption ont essentiellement servi à légitimer ceux qui arrivaient au pouvoir ; aider dans la compétition pour des positions politiques ; contribuer à l'élimination des rivaux politiques et faciliter la reconstruction d'une hégémonie. Pour mieux aborder cette question, nous avons ici privilégié une approche thématique, couplée à une démarche chronologique, de la politique de lutte contre la corruption au Nigeria avant 1999. La faillite des mesures politiques contre la corruption s'explique essentiellement par cette instrumentalisation de la corruption et de la lutte contre la corruption.

A. La lutte contre la corruption et la recherche de légitimité

Comme on l'a bien vu, l'histoire politique du Nigeria est caractérisée par une instabilité chronique, caractérisant de ce que Nelson et Levi ont appelé « *la circulation des élites* » militaires et civiles au pouvoir³³⁸. Une des causes principales de cette instabilité des régimes politiques est la corruption, l'abus de pouvoir et la mauvaise gestion des ressources publiques, lesquels ont très souvent entraîné des ressentiments populaires, et par la suite le remplacement des dirigeants, par le biais de coups d'Etat contre des gouvernements, aussi bien civils que militaires, jugés corrompus. Il en résultait des purges pour cause de corruption, dont les cibles étaient évidemment des membres de l'administration éjectée. Pour le Nigeria, où l'armée est intervenue au moins à deux reprises pour renverser des régimes civils ou démocratiques élus (principalement pour cause de « corruption »), les conséquences en termes réels étaient la domination de la vie politique par les militaires pour de longues périodes (1966-1979 et 1984-1999), soit plus longtemps que les civils. C'est pourquoi toutes les analyses sur la politique nigérienne, y compris celles portant sur la corruption et les politiques de lutte contre celle-ci, sont généralement focalisées sur les dérives des régimes militaires, par comparaison aux régimes civils. Mais cela ne saurait occulter la responsabilité des administrations civiles qui, une fois au pouvoir, n'ont pas hésité à prendre le même chemin.

³³⁸ David Nelken and Micheal Levi (eds.), *The Corruption of Politics and the Politics of Corruption*, op cit, p. 15.

Historiquement, la politisation, c'est-à-dire l'instrumentalisation, de la lutte contre la corruption a précédé l'indépendance politique survenue sous les civils. Le phénomène était particulièrement visible dans les années de décolonisation (1950-1960), une époque au cours de laquelle différentes sortes de corruption et d'abus de pouvoir (petite corruption, népotisme, enrichissement, fraudes électorales etc.) ont commencé à s'afficher, conduisant le colonisateur britannique à désigner des commissions. Cet acte lui-même n'était pas totalement dénué de calculs politiques, car il était influencé par différentes considérations stratégiques. Les britanniques et les élites politiques émergentes avaient en effet des conceptions divergentes des commissions. Pour les britanniques, il s'agissait d'une preuve de l'immaturation pour l'indépendance nationale, raison pour laquelle le transfert du pouvoir devait s'opérer plus lentement. Pour les « nationalistes » émergents, d'un autre côté, l'accusation de corruption n'était qu'un instrument efficace pour saper la popularité des adversaires en cette ère de contestation politique forte³³⁹. Comme l'explique justement Tignor, la corruption à cette époque: « *was not simply an objective reality, standing on its own, it became a symbol and a metaphor, constructed in the midst of political competition*³⁴⁰ ».

Au cours des années qui vont suivre l'indépendance du pays, marquées par la montée de la corruption, notamment avec l'intervention militaire, la lutte contre la corruption prendra une dimension supplémentaire, à savoir la recherche de légitimité. La présence même de l'armée au pouvoir constituait une sorte de paradoxe, restitué par Yahaya: « *Military rule...is regarded as an aberration. A normal political system is often regarded as one that is governed, directed and controlled by a civilian political class which has been recruited by popular choice to the decision-making structures of the state*³⁴¹ ». En d'autres termes, parce que les militaires n'étaient pas élus, mais s'étaient emparés du pouvoir en raison du monopole de la coercition dont ils disposaient, le recours à la force donnait une impression d'illégitimité dans une société croyant de plus en plus aux vertus des procédures démocratiques. Ainsi, en dépit du fait que le premier coup d'Etat nigérian, intervenu le 15 Janvier 1966, et ceux qui l'ont suivi, étaient en général accueillis comme des alternatives heureuses à des dirigeants, en

³³⁹ Lire Osoba S. O., « Corruption in Nigeria: Historical Perspectives », in *Review of African Political Economy*, N° 69, 1996, pp. 371-386; Robert L. Tignor, *Political Corruption in Nigeria Before Independence*, op. cit.

³⁴⁰ Ibid. p. 176.

³⁴¹ Yahaya A.D., « The Struggle for Power in Nigeria: 1966-1979 », in Oyeleye Oyediran (ed.), *Nigerian Government and Politics under Military Rule: 1966-1979*, London, The Macmillan Press, 1979. p. 259.

particulier civils, marqués par la corruption et la mauvaise gestion, il restait dans la population des sentiments d'inquiétude liés à la permanence d'un régime militaire³⁴².

De telles perceptions d'illégitimité, jointes à l'impopularité qui ont accompagné la majorité des gouvernements militaires, ont donc créé la nécessité pour les gouvernants en question de s'aménager immédiatement des conditions d'exercice du pouvoir plus favorables. En règle générale, pour sortir de cette situation paradoxale, les régimes militaires nigériens se sont efforcés de poursuivre deux options simultanément : présenter le régime déchu comme responsable de la corruption, et ainsi se poser en équipe provisoire chargée de nettoyer la société d'une telle corruption ; une deuxième étape consistant en la restitution du pouvoir à des dirigeants civils démocratiquement élus, après évidemment la mise en place d'un certain nombre de « conditions nécessaires » à la survie d'une démocratie « durable » et propice. Dans la présente étude on mettra l'accent principalement sur le premier point pour des raisons évidentes.

Le premier coup d'Etat au Nigeria qui a interrompu le cours de la première République le 15 janvier 1966, était motivé, si on en croit le meneur, par l'ambition de mettre fin à la corruption des dirigeants civils³⁴³. La prise du pouvoir par l'armée s'est donc accompagnée de la dénonciation et du discrédit des politiciens civils précédemment aux affaires, dont la corruption et « l'immoralité » étaient présentées comme « insupportables ». Si ce discours stigmatisant a permis de glaner quelques soutiens et légitimité, les militaires étaient conscients du fait que sur la durée cela ne pouvait suffire à assurer des bases populaires solides. D'où la démarche qui a consisté à affirmer qu'il n'était pas question pour ces nouveaux dirigeants de s'éterniser au pouvoir, mais de réinstaurer un gouvernement civil après avoir débarrassé le pays de sa corruption³⁴⁴.

Malheureusement pour ces jeunes militaires, leur promesse de lutter contre la corruption se révélera inopérante, dans la mesure où elle sera remise en cause avec l'arrivée du général G. T. Y. Ironsi, qui prend le pouvoir quelques jours après. En arrivant aux affaires, Ironsi lui-même recourt à une stratégie identique : la promesse de lutter contre la corruption et

³⁴² Toyin Falola and Julius Ihonvbere, *The Rise and Fall of Nigeria's Second Republic*, op. cit. p. 19.

³⁴³ Cité par Olusegun Obasanjo, *Nzeogu: An Intimate Portrait of Major Kaduna Nzeogwu*, Ibadan, Spectrum Books Limited, 1999, p. 99.

³⁴⁴ Toyin Falola and Julius Ihonvbere, *The Rise and Fall of Nigerian Second Republic*, op. cit., pp.19-20.

celle d'initier des enquêtes sur les opérations de l'ancien régime, fortement soupçonné de corruption massive. Lors de sa première adresse à la nation nigériane Ironsi annonçait d'ailleurs que: « *the federal military government will stamp out corruption and dishonesty in our public life with ruthless efficiency and restore integrity and self-respect in our public affairs*³⁴⁵. Durant les premières semaines de son court séjour – de six mois – au pouvoir, le général Ironsi a mis l'accent sur des initiatives destinées à révéler la corruption des précédents dirigeants civils : réformes administratives des institutions gouvernementales ; enquêtes sur la gestion des institutions fédérales comme l'*Electricity Corporation of Nigeria*, le *Nigerian Railway Corporation*, le *Lagos City Council* et le *Nigerian Ports Authority*. En outre, des commissions dénommées *study groups* ont été mises en place pour étudier certains aspects de la vie publique et conseiller le gouvernement³⁴⁶. Mais en dépit de ces déclarations fortes, le caractère limité des mesures édictées est apparu. C'est ce qu'a noté avec justesse Yahaya:

*Reform programmes which included the removal of the old politicians as chairmen and board members of statutory corporations were set into motion. Their places were taken over by civil servants who consequently took over even as chairmen of these corporations. Overall the reform programme of the regime was aimed at eliminating corruption and dishonesty in public life and so politicians were excluded from participating in government and public institutions were probed. The corruption and maladministration of these institutions were exposed but no conscious attempt to undertake major structural and operational reorganisation of the service was undertaken*³⁴⁷.

De toute façon, avant même que ses initiatives atteignent leurs buts, Ironsi était écarté du pouvoir suite à l'émergence du Général Yakubu Gowon en juillet 1966. En somme, au-delà de son incapacité à engager ou à conduire des réformes majeures comme la réorganisation structurelle des institutions publiques, le brièveté du gouvernement Ironsi illustre qu'il n'a pas vraiment pu profiter de l'instrumentalisation de la lutte contre la corruption pour consolider son pouvoir, comme l'avaient fait ses successeurs, alors même que le régime est parvenu à discréditer l'administration civile qu'il venait d'éjecter. Cette incapacité à mener des réformes, indépendamment de la brève durée de vie au pouvoir, explique pourquoi certains auteurs ont conclu que le gouvernement Ironsi a détourné les griefs

³⁴⁵ Cité en *Tell Magazine*, (Lagos) 13 janvier 2003. p. 20. Cité également en Olu Akinkoye, « Pathways to Corruption », in Odekule, Femi, (ed.), *Nigeria: Corruption in Development*, op. cit. p. 92.

³⁴⁶ Yahaya, A.D., « The Struggle for Power in Nigeria: 1966-1979 », op cit., p. 261.

³⁴⁷ Ibid., p. 262.

des nigériens contre un régime civil corrompu et inefficace, largement parce qu'il contrôlait les moyens de coercition³⁴⁸.

S'inscrivant dans la même logique, le général Gowon, successeur de Ironsi, aussitôt arrivé au pouvoir a dévoilé son « programme en 9 points », parmi lesquels la lutte contre la corruption et la restitution du pouvoir à des civils démocratiquement élus. Au début de son règne Gowon ne cessait donc d'évoquer sa détermination à lutter contre la corruption. Une de ses actions les plus remarquables en ce sens a été la finalisation des enquêtes initiées sous Ironsi, à l'issue desquelles d'éminentes personnalités politiques furent condamnées, mais pas emprisonnées, pour cause de corruption et « leurs patrimoines » confisqués afin de dissuader les élites de recourir à ce type de pratique à l'avenir³⁴⁹. Mais très vite, ce combat contre la corruption s'est arrêté au niveau des rhétoriques, alors même qu'on assistait à l'explosion de la corruption massive notamment vers les années 70. La lutte proposée par le régime Gowon n'était pas motivée par la haine de la corruption, ni par l'idée d'initier une réforme en profondeur. Bien au contraire, il s'agissait à nouveau d'un instrument politique destiné d'abord à acheter la légitimité politique et ainsi assurer la stabilité et le soutien au régime. C'est dans ce sens qu'on peut comprendre à la fois la hausse de la corruption et la réhabilitation, par le gouvernement militaire Yakubu Gowon, des anciens politiciens corrompus.

En même temps que la corruption était au centre du discours dans le but évident de désamorcer les critiques vis-à-vis de son gouvernement, Gowon continuait de protéger et défendre ses proches qui s'engageaient dans des malversations diverses. Au point où certaines tentatives courageuses visant à dénoncer la corruption des dirigeants ont même été réprimées³⁵⁰. Quant au retour à la démocratie, le régime militaire a avancé à plusieurs reprises des raisons justifiant son différend. La campagne contre la corruption, profitable à

³⁴⁸ Toyin Falola and Julius Ihonvbere, *The Rise and Fall of Nigerian Second Republic*, op. cit., p.255.

³⁴⁹ En 1967, plus de 15 hauts fonctionnaires de l'ancienne région du Mid-Western ont été condamnés pour corruption suite à des enquêtes sur les activités financières de ce qui constituait alors la plus petite région du pays. Plusieurs éminentes personnalités politiques, dont l'ancien leader régional Chief D.C. Osadebe, furent jugées coupables d'avoir utilisé leurs positions pour détourner de l'argent public. Le chef du gouvernement régional lui-même était condamné pour détournement d'environ £72, 198 entre le 12 août et le 15 janvier 1966. Obiagulu, A., « Executive Corruption in Nigeria: Its Evolution, Dimensions and Implications on Nigeria's International Relations », op. cit.

³⁵⁰ Un éditorial d'un journal nigérian a parlé du régime du Gowon en ces termes: « *His government was unashamedly corrupt to the marrow. Every one knew it. They did not even try to hide it from public gaze. His pledge (Gowon) to enact an anti-corruption decree, like other promises, was never fulfilled. And when an attempt was made to expose these evils, he suppressed the attempt with the very weight of his office* ». The Nigerian Tribune (Ibadan), 1er août, 1975.

l'arrivée au pouvoir, n'a plus eu d'intérêt véritable par la suite. Face à un autre type de défi qui menaçait sa survie propre, le régime militaire sur les traces des anciens dirigeants civils, s'est alors attelé à la constitution d'un réseau clientéliste. De sorte que très vite, le gouvernement Gowon qui s'est soudainement retrouvé au sein des revenus pétroliers massifs, est devenu plus corrompu que l'ancien régime civil chassé du pouvoir pour cause de corruption précisément.

De façon plus ironique, il est apparu que dans sa quête de légitimité et des savoir-faire politiques qui lui manquaient à une époque de crise politique et de guerre civile, le régime militaire s'est non seulement rapproché mais a réhabilité les cadres issus de l'élite politique qu'il avait évincé au motif qu'ils étaient corrompus³⁵¹. D'éminentes personnalités de l'ancien régime civil telles Obafemi Awolowo, Anthony Enahoro, Lateef Jakande, Samuel Onititi, Dr M. I. Okpara, T.O.S. Benson, Fani Kayode, Richard Akinjide, Dr K.O. Mbadiwe etc., emprisonnées pour leur rôle dans l'effondrement de la première République, ont toutes été libérées. Réhabilités comme « *Elderstatemen* », ces anciens politiciens sont devenus des nouveaux « *military political clients* »³⁵² à qui on a confié la mission de participer à « la recherche d'une structure politique viable pour le pays »³⁵³. Malgré la corruption de ces personnalités dénoncée par l'armée elle-même, l'association de ces politiciens civils – qui disposaient d'une influence énorme au sein de leurs groupes ethniques – avec le régime militaire Gowon était décisive, parce qu'elle a largement contribué à la légitimation et la stabilité du gouvernement³⁵⁴, la plus longue dans l'histoire du Nigeria, notamment pendant les années de guerre civile (1967-1970).

A l'exception notable du gouvernement Babangida qui est arrivé avec la promesse de restaurer les droits de l'homme ignorés par son prédécesseur le général Buhari, tous les régimes militaires qui ont conquis le pouvoir au Nigeria ont suivi la même logique. Ainsi le général Mohammadu Buhari a-t-il débarqué avec la politique dite *War Against Indiscipline (WAI)*, un ensemble de mesures contre la corruption qui sont restées sa priorité jusqu'à son éviction du pouvoir, à l'issue de 18 mois de règne. Sous cette politique de WAI, des fonctionnaires et politiciens de l'ancienne administration démocratique Shagari (1979-83) ont été arrêtés, jugés et condamnés à de longues peines d'emprisonnement, pour cause de millions

³⁵¹ Martin Dent, «The Military and Politics », in Panter-Brick, S.K. (ed.), *Nigerian Politics and Military rule: Prelude to Civil War*, London: The Athlone Press, 1970, p. 78.

³⁵² Yahaya, A.D., «The Struggle for Power in Nigeria: 1966-1979 », in Oyeleye Oyediran (ed.). op cit., p. 260.

³⁵³ Ibid. p. 262.

³⁵⁴ Ibid. p. 263.

de naira indûment perçus, et de propriétés mal acquises qui ont par ailleurs été saisies³⁵⁵. Le général Abacha a, pour sa part, annoncé d'entrée de jeu une semblable campagne dénommée *War Against Corruption and Indiscipline* (WACI), en promettant de faire « *the enthronement of probity in governance one of [our administration's] cardinal missions* »³⁵⁶. Lors d'un discours évoquant les orientations de l'administration en ce qui concerne la lutte contre la corruption, le numéro deux du régime, le général Oladipo Diya, disait : « *We had pledged at the inception of this administration that we will be responsible and any allegations of misconduct as regards public funds from the date of our inception...will be thoroughly investigated. Any officer, regardless of his rank, who is found to have in any way misapplied public funds, will be dealt with* »³⁵⁷.

Abacha a effectivement lancé certaines actions visant à « dévoiler » la corruption des institutions publiques. Par exemple, en janvier 1994, cinq officiers ayant temporairement servi sous l'administration Abacha comme gouverneurs militaires en novembre 1993, ont été traduits devant une cour martiale, après avoir été convaincus de corruption et d'abus de pouvoir par une enquête officielle³⁵⁸. De nombreuses commissions ont également été mises en place sur certaines institutions clés, dont Banque centrale du Nigeria, le Nigerian Ports Authority (NPA), et la magistrature. Selon Abacha, « *The probing of some of these institutions is not a flash in the pan, but a deliberate process of purging the public sector of corruption* »³⁵⁹. Il a également établi pendant sa première année au pouvoir une juridiction spécifique pour des banques et leurs dirigeants corrompus, dénommé le *Failed Bank Tribunal*. Cette décision, légalement soutenue par le *Failed Banks (Recovery of Debts and Financial Malpractices in Banks) Decree* de 1994, a créé deux tribunaux spéciaux chargés de juger et de condamner les cadres et responsables de banque pour les détournement répandus des années 90 qui avaient mis en péril le système bancaire nigérian. A ce titre, ladite mesure a été considérée comme sans précédent, y compris par les critiques du gouvernement.

En réalité l'ensemble de ce qui précède était plus des mesures en trompe l'œil opportunes au moment où le régime était en quête de soutien populaire et de légitimité. De fait, dans les années qui ont suivi, Abacha, et ses proches, comme on l'a vu plus haut, se sont rendus coupables de la plupart des malversations incriminées. Son successeur, le général

³⁵⁵ Ces décisions étaient prises en s'appuyant sur le *Recovery of Public Property (Special Military Tribunal) Decree 1984*.

³⁵⁶ *The Guardian* (Lagos), 4 juin 1994.

³⁵⁷ *The Guardian* (Lagos), 3 février 1996.

³⁵⁸ Ibid.

³⁵⁹ *The Guardian* (Lagos), 2 mars 1994.

Abdusalami Abubakah (1998-1999) qui a accédé au pouvoir suite à la mort de Abacha en juin 1998, va également utiliser la corruption du système Abacha comme une ressource pour acquérir une légitimité interne et internationale. A cet égard des enquêtes massives ont été lancées, notamment à travers le *Special Investigation Panel, SPI*, qui ciblait entre autres le dictateur décédé lui-même et son entourage. Dans le cadre du SPI, de nombreux investissements, notamment immobiliers, et des comptes bancaires locaux et extérieurs, alimentés grâce aux fonds détournés des caisses de l'Etat entre 1993 et 1998, ont été découverts, et certains confisqués par la nouvelle administration³⁶⁰.

Mais là encore, la lutte contre les malversations n'était qu'une façade pour masquer les intentions réelles de la nouvelle junte au pouvoir. Le caractère superficiel attribué au combat contre la corruption peut être confirmé par le refus l'administration Abubakah, jusqu'à son départ en mai 1999, de traduire les coupables devant des tribunaux. Selon le chef de la junte: « *Emphasis [is] being laid on recovery of what ever was stolen. You don't visit some one's sin on his wards. I will not prosecute a dead man, neither would I visit the sins of the father on either the son, mother or wife*³⁶¹ ». Pour ce qui est des collaborateurs de Abacha restés vivants, le Ministre de la justice déclarait ne rien pouvoir faire parce que : « *There [is] no evidence of sufficient strenght* ³⁶² ». De plus, cette administration comme ses devancières, a engagé son propre système de corruption durant ses douze mois aux affaires, ainsi qu'on l'a déjà mentionné³⁶³.

La proclamation officielle d'engager une campagne contre la corruption a, au total, bien été un phénomène permanent, relativement efficace, et privilégié par les gouvernants, notamment militaires au Nigeria, dans le but de se doter d'une légitimité politique. Au-delà des intérêts personnels et opportunistes, de l'occultation de leur corruption propre, les dirigeants militaires ont aisément réussi à masquer leurs intentions réelles (légitimation et consolidation du pouvoir) par l'instrumentalisation de la lutte contre la corruption. Cependant, si une telle stratégie d'acquisition de la légitimité politique semble constante, voire inévitable

³⁶⁰ Selon l'administration, en novembre 1998, \$700 millions étaient récupérés auprès de Ismaila Gwarzo, un protégé de Abacha et son conseiller national pour la sécurité. Le même individu a également admis être propriétaire de nombreuses demeures, dont 28 à Abuja, 5 à Zaria, 3 à Kano, et une à Gwarzo, chez lui, etc. Lire *The News*, May 31, 1999. Selon la même communication, quelques 65 milliards de naira ont été repris à la famille de Abacha. Ibid. Ces décisions étaient prises sur la base du « *Forfeiture of Assets, ETC. (Certain Persons) Decree N° 53* » de 1999.

³⁶¹ Ibid.

³⁶² *The Guardian* (Lagos), May 10, 1999.

³⁶³ Voir p. 21 de ce chapitre.

au Nigeria, historiquement elle ne représente qu'une variante ouverte d'instrumentalisation de la lutte contre la corruption. D'autres types d'instrumentalisation de cette croisade existent, qui se manifestent de façon plus discrète à travers les rivalités entre élites politiques.

B. La lutte contre la corruption comme enjeu politique

Les coups d'Etat menés contre le général Gowon en 1975, et plus tard, contre Shehu Shagari – le président civil de la deuxième république 1979-1983 – au motif de corruption massive, manifestent clairement cette deuxième dimension plus discrète de l'instrumentalisation de la lutte contre la corruption, initiée par les régimes militaires au Nigeria. Ici apparaissent les liens entre les luttes pour le pouvoir politique opposant différentes factions des élites dirigeantes nigérianes, et l'utilisation de la corruption et la lutte contre celle-ci dans ces conflits. Avant d'aller plus en avant sur cette thèse de la relation entre lutte politique et stigmatisation de la corruption, deux observations sont sans doute nécessaires ici. Comme Falola et Ihonvbere l'ont justement noté, dans certaines sociétés périphériques comme le Nigeria, l'armée n'est qu'une composante de la dynamique des classes³⁶⁴. Les élites militaires ou le « *officer corps* », pour reprendre l'argument de William Graf, sont une faction militaire de la bourgeoisie ou de l'élite dirigeante. Ils entretiennent des liens étroits avec leurs pairs civils, en dépit de toutes les prétentions contraires³⁶⁵. C'est pourquoi l'armée est constamment intervenue dans la politique au Nigeria pour stabiliser le système sans nécessairement faire des changements structurels pouvant limiter les opportunités de corruption des élites. Autrement dit, au-delà des prétextes, les militaires ne sont ni indépendants, ni épargnés par tous les problèmes de la classe dirigeante nigérienne que sont : les luttes politiques violentes, la corruption, la médiocrité, le gaspillage, l'inefficacité, des priorités inopportunes, la dépendance au capitalisme international³⁶⁶, et autres caractéristiques d'un Etat néo-patrimonial³⁶⁷, qui paradoxalement constituent les raisons de leur intervention.

³⁶⁴ Toyin Falola and Julius Ihonvbere, *The Rise and Fall of Nigerian Second Republic*, op cit.

³⁶⁵ Graf, William, *The Nigerian State*, op cit, p. 156.

³⁶⁶ Toyin Falola and Julius Ihonvbere, *The Rise and Fall of Nigerian Second Republic*, op cit. p.6.

³⁶⁷ A ce propos, voir Ukana B. Ikpe, « Patrimonialism and Military Régimes in Nigeria », in *African Journal of Political Science*, Vol. 5, N° 1, 2000, pp.146-162.

Suite à l'arrivée de ressources pétrolières massives au milieu des années 70, on a assisté à l'intensification des alliances, concurrences, et conflits entre les classes et des groupes sociaux³⁶⁸, en vue de l'accession ou du maintien au pouvoir étatique de façon à contrôler le partage du « *national cake* ». Avec le temps, les rivalités politiques ont pris une dimension de plus en plus déstabilisatrice, tandis que la corruption et la lutte contre la corruption s'affichaient comme des ressources politiques à la disposition de tous ceux qui cherchaient à affaiblir leurs adversaires. Sous le régime Gowon, ces conflits ont opposé d'une part les anciens politiciens civils inclus dans la nouvelle junte au pouvoir, et d'autre part un groupe antagoniste qui a émergé à la fin de la guerre, constitué de hauts fonctionnaires dénommés « *Super Permanent Secretaries* ». L'issue de la lutte a semblé tourner en défaveur des politiciens de métier. Autrement dit, ces derniers ont connu une perte progressive d'influence. On peut se demander comment cela a-t-il pu se produire dans un régime où ils avaient initialement joué un si grand rôle, en particulier à l'arrivée de Gowon et pendant la guerre civile. Comme Yahaya nous l'explique:

During the early phase of the regime, commissioners (elites civils) were influential members of the regime. There was no indication of an open political disagreement between the military political group and the commissioners. Even the civil servants who by now had lost their anonymity were still subordinate to their political officers. Thus the glory which the politicians lost when the civilian government was displaced was now revived. However, the influence of the politicians in the government was soon to diminish especially when the role of the government was reduced to an essentially house-keeping function. When the war ended the government directed its effort to reconciliation, rehabilitation and reconstruction...functions that can be more ably implemented by experts and technocrats. The politician was quietly pushed to the background by the military³⁶⁹.

L'éviction dramatique de cette classe politique de ses positions privilégiées dans la vie politique nigérienne leur était donc insupportable. Ce qui s'est traduit en frictions ou confrontations fréquentes entre les politiciens et les dirigeants militaires (le « *military political group* ») dans les années suivantes, au point de pousser les politiciens à commencer à réclamer une restauration immédiate de la démocratie et le départ de l'armée du pouvoir.

³⁶⁸ Par exemple les luttes qui opposent la faction de hauts fonctionnaires non politiques et la faction dirigeante militaire ou civile, ou encore les rivalités entre factions des élites politiques représentant telle ou telle ethnie.

³⁶⁹ Yahaya A.D., « *The Struggle for Power in Nigeria: 1966-1979* », op cit, pp. 263-264.

En outre, il existait également de vives tensions internes entre les militaires eux-mêmes. D'un côté on avait une faction de l'élite militaire effectivement au pouvoir, grâce à l'occupation de positions politiques stratégiques non militaires donnant accès à de considérables ressources économiques, à l'instar des postes de gouverneurs des 12 états fédérés, des ministères, entreprises publiques, services publics et parapublics, etc. De l'autre côté était rangée une deuxième faction non politique, c'est-à-dire les officiers qui exerçaient des fonctions purement militaires sans accès aux ressources économiques, et qui pour cette raison manifestaient le sentiment d'avoir été négligés, ou « marginalisés » politiquement³⁷⁰. Alors que la corruption était effectivement très répandue sous le régime Gowon, les critiques et les accusations les plus virulentes venaient souvent de deux sources. D'abord les éléments des élites civiles, les anciens politiciens non associés au gouvernement, frustrés par la non restitution du pouvoir aux civils. Mais aussi la faction militaire exclue des corridors du pouvoir, mécontente de sa position marginale, politiquement et économiquement³⁷¹. Ces deux groupes soutenus par leurs alliés dans la société civile, notamment dans la presse et dans les universités réclamaient de plus en plus un changement politique ainsi qu'une « guerre efficace contre la corruption ».

En somme, bien que les accusations de corruption aient souvent été opportunistes et politiquement motivées, elles sont parvenues à assurer le discrédit et la chute du gouvernement du général Gowon en 1975, par le biais du coup d'Etat mené par le général Murtala Mohammed, apparemment le leader de la faction militaire en conflit avec les officiers exerçant le pouvoir sous Gowon³⁷² et avec Gowon lui-même³⁷³. La chute d'une faction rivale permet alors non seulement d'accéder au pouvoir, mais également de procéder à l'élimination des tous les vestiges de pouvoir de la faction battue³⁷⁴. Dans cette entreprise, la lutte contre la corruption s'affiche encore comme un instrument indispensable.

³⁷⁰ Pour des analyses plus approfondies lire Terisa Turner, « Multinational Corporations and the Instability of the Nigerian State », in *Review of African Political Economy*, N° 5, January-April 1976. pp. 63-77.

³⁷¹ Yahaya A.D., « The Struggle for Power in Nigeria: 1966-1979 », op cit, p. 257.

³⁷² Avant ce coup d'Etat, le général Murtala Mohammed était en conflit personnel avec le général Gowon.

³⁷³ Ukana B. Ikpe, *Patrimonialism and Military Régimes in Nigeria*, art. op. p.153.

³⁷⁴ Dele Olowu et al, « The Role of the Civil Service in Enhancing Development and Democracy: An Evaluation of the Nigerian Experience », intervention lors d'une conférence : *Civil Service Systems in Comparative Perspective*, à School of Public and Environmental Affairs, Indiana University, Bloomington, Indiana, avril 5-8 1997. p.4.

C. Un instrument pour éliminer les rivaux en politiques

La lutte contre la corruption peut se traduire en processus politique visant l'élimination de cibles politiques, telle une faction rivale. Cela était clairement à l'origine de la lutte anti-corruption agressive lancée par le général Mohammed (1975-1976). Officiellement, le régime militaire des généraux Mohammed et Obasanjo (1975-1979), comme d'autres avant eux, a justifié son coup d'Etat par la corruption du précédent gouvernement et la nécessité de lutter contre ce fléau. Mais assez vite les motifs réels de ce putsch, qui dépassaient évidemment la lutte contre la corruption, se sont révélés. L'indication la plus parlante est venue du nouveau chef d'Etat lui-même. Dans son premier discours officiel, dans lequel il essayait d'expliquer les mobiles de son action, le général a noté : «...*The affairs of state, hitherto a collective responsibility became characterised by 'lack of consultation', indecision, indiscipline and benign neglect*³⁷⁵ ». D'autres raisons du coup d'Etat, selon Mohammed, incluaient: l'incapacité du général Gowon à « changer » ou « remplacer » des gouverneurs des Etats fédérés comme il l'avait promis ; l'accusation répandue de corruption ; la mauvaise gestion des fonds publics ; un mode de vie ostentatoire ; l'abus flagrant de pouvoir ; le non respect des droits humains et de leurs biens ; la perversion des procédures et normes traditionnelles; la désacralisation des institutions traditionnelles et l'humiliation des chefs traditionnels, etc.³⁷⁶.

Mais par delà toute la rhétorique, ces accusations du Général Mohammed et de ses pairs de la junte qui constituaient une autre faction de l'élite militaire, montrent clairement des conflits d'intérêts et d'intenses rivalités internes dans l'armée. L'usage des expressions telles : « le manque de consultation » et « l'incapacité à remplacer des gouverneurs des Etats fédérés », n'est pas anodin. Ces phrases n'expriment que les frustrations des ces groupes qui se sont senti marginalisés par l'alliance politique qui avait été constituée entre la faction militaire de Gowon et les hauts fonctionnaires. Dans ces conditions l'appropriation par la nouvelle administration de la lutte contre la corruption sert alors d'instrument efficace pour éliminer la faction concurrente précédemment aux affaires, et en particulier les hauts fonctionnaires. Le régime Gowon était aussi discrédité par l'attitude et les activités hostiles des politiciens frustrés de leur perte d'influence progressive et surtout par sa réticence à engager une transition rapide à la démocratie.

³⁷⁵ Cité in Toyin Falola and Julius Ihonvbere, *The Rise and Fall of Nigerian Second Republic*, op cit., p. 257.

³⁷⁶ Ibid.

Aussitôt après l'éviction du pouvoir du gouvernement Gowon en juillet 1975, de hauts fonctionnaires, et à un degré moindre, l'ancien « *military political groupe* » ont été dénoncés, stigmatisés et culpabilisés. Ils étaient tenus pour responsables de la « décadence morale » de la société. De fait, toutes les opérations « purificatrices » mises en place par le nouveau régime ont inévitablement visé à la destruction de l'édifice que constituait l'ancien réseau clientéliste de Gowon. Cette entreprise s'est amorcée par la reconstruction d'un champ politique privant les fonctionnaires de tout rôle politique actif. Par exemple, au niveau fédéral, les « *Permanent Secretaries* », c'est-à-dire les plus hauts cadres de l'administration, étaient formellement exclus des réunions du conseil exécutif de l'Etat fédéré (*Federal Executive Council*), sauf s'ils y étaient explicitement invités par leurs « supérieurs » politiques, les ministres, mais seulement en qualité de conseiller. En sorte que le statut subordonné de ces fonctionnaires dans le système politique était clairement ré-établi³⁷⁷. Quant à la troisième faction politique constituée des élites civiles, leur participation au gouvernement était admise. De façon générale, la majorité des personnalités civiles nommées aux postes publics au niveau fédéral et dans les l'Etats fédérés, étaient des professionnels et technocrates provenant du secteur privé et des universités³⁷⁸.

Dans le même temps les élites militaires, la nouvelle faction dominante donc, a cherché à renforcer et consolider ses positions prééminentes en orchestrant des purges ciblant des membres clés de l'ancienne faction militaire. En effet, le « *great purge* », destiné à punir les corrompus, a d'abord visé les cadres de l'ancien « *military political group* », notamment les gouverneurs des Etats fédérés, les ministres et chefs d'entreprises publiques et parapubliques, avant de se tourner vers leurs alliés dans les services publics qui constituaient le deuxième pilier du « *militray-bureaucratic complex* »³⁷⁹. En tout, les mesures prises à l'encontre de ces anciens dirigeants incluaient des mesures « déjà vues » comme les enquêtes sur des institutions publiques, des programmes de gouvernement et des personnalités spécifiques soupçonnées de corruption massive, à l'image des investigations suivies de la condamnation de 10 des 12 gouverneurs militaires du régime Gowon et d'autres acteurs politiques clés³⁸⁰. Mais cette opération n'a épargné aucun cadre des services publics, car plus de 11,000 de fonctionnaires de différents niveaux ont été concernés par la plus grande enquête

³⁷⁷ Ibid., p. 265.

³⁷⁸ Ibid.

³⁷⁹ Ce concept est bien analysé dans le texte de Adekanye, J. B., *The Retired Military as Emergent Power Factor in Nigeria*, Ibadan: Heinemann Educational Books, 1999.

³⁸⁰ Pour des détails, voir Ereho J. and Oladoyin T., «Tackling the Corruption Epidemic in Nigeria », in Kempe, R.H. (Sr.) and Chikulo, B.C., *Corruption and Development in Africa*, op. cit. pp. 280-285

sur les services et institutions publiques jamais réalisée au Nigeria³⁸¹. Par ce biais, les services publics, et donc les hauts fonctionnaires, ont clairement perdu leur position éminente dans le système politique nigérian³⁸².

L'instrumentalisation de la lutte contre la corruption était encore plus visible au bas de l'administration. Bien que l'accent mis par le gouvernement Mohammed sur des « politiques correctives », c'est-à-dire la répression de la corruption, ait été généralement bien accueilli, aidant initialement la junte à se doter d'une crédibilité dans la société³⁸³, l'implémentation de ces mesures au bas de l'échelle a progressivement suscité soupçons et critiques de la part de certains segments de la population qui voyaient de plus en plus, une tendance à une sorte de culpabilisation générale. En effet, un nombre croissant de preuves illustraient que les mesures prises devenaient des moyens pour attaquer ou éliminer des adversaires sur la base de griefs personnels ou privés. Dans certains cas, suite à des révélations dévoilant les vrais motifs des accusations fantaisistes, le gouvernement Mohammed s'est vu contraint d'infléchir les mesures anti-corruption proposées³⁸⁴ ou de désigner d'autres commissions chargées de corriger les abus commis dans le contexte de ces « purges »³⁸⁵. Selon Joseph, ces actions ont pris le caractère de règlement de comptes personnels, non seulement entre des individus et groupes rivaux de la société, mais aussi entre les éléments constitutifs de l'alliance stratégique qui avait dirigé le Nigeria depuis la crise sécessionniste (1967-70)³⁸⁶. Une remarque très éloquent d'un des acteurs principaux de ce coup d'Etat, le Lt. Colonel Musa Y'Adua, reflète clairement l'antagonisme intra élite qui existait avant la prise de pouvoir de Murtala Mohammed : « *Senior civil servants have influenced majors decisions in the last twelve years. They have enjoyed almost without challenge the exercise of powers all these years* »³⁸⁷.

Mais d'un autre côté, les rapports issus de ces enquêtes menées sur la gestion des précédents dirigeants, sont parvenus à démontrer l'étendue des abus de fonctions ou de positions gouvernementales et la négligence officielle, qui se sont répandus dans

³⁸¹ Ibid., p. 282.

³⁸² Yahaya, A.D., « The Struggle for Power in Nigeria: 1966-1979 », op cit, p. 265.

³⁸³ Ibid., p. 265.

³⁸⁴ Joseph, R., *Democracy and Prebendal Politics in Nigeria*, op cit, p. 212.

³⁸⁵ Une de ces commissions était par dirigée par le colonel M. P. Martins, dont le rapport final a recommandé par exemple que certains fonctionnaires démis soient plutôt mis en retraite et, à ce titre, percevoir leurs pensions. Voir, *Federal Government of Nigeria*, «Federal Military Government's Views on the Report and Recommendations of the Panel on the Social Implications of the 1975 Retirement Exercise», Federal Ministry of Information, Printing Division, Lagos, 1977.

³⁸⁶ Joseph Richard, *Democracy and Prebendal Politics in Nigeria*, op cit, Ibid., p. 88.

³⁸⁷ Ibid.

l'administration, en particulier aux plus hauts niveaux. Raison pour laquelle la corruption et les malversations officielles du régime Gowon et de ses fonctionnaires, ont évidemment donné lieu à une condamnation populaire qui a bien préparé le terrain à la campagne de sanctions prises à l'encontre des personnes mises en cause, à savoir l'ancien complexe militaro-bureaucratique. Il apparaît que les châtiments initiés par le gouvernement Mohammed n'avaient pas seulement pour intention d'exposer les méfaits du régime déchu afin d'établir la probité et la responsabilité publiques au plus haut niveau, comme le croit certains auteurs³⁸⁸.

Une telle analyse ignore les conflits entre les élites dirigeantes civiles et militaires qui ont précédé l'intervention militaire, comme on l'a bien vu ci-haut, et donc les motivations diverses des ceux qui l'ont menée. En réalité, les rivalités entre des factions et la nécessité d'éliminer des opposants ont été largement en cause dans la planification du coup d'Etat. De plus, dans l'exécution de la lutte contre la corruption, le même factionnalisme a joué encore un rôle significatif : « *factionalism between compradors and technocrats in the oil administration resulted in the release of evidence of extensive collusion between oil companies and state officials* »³⁸⁹. A ce propos Turner est assez expressif:

The coup-makers were primarily concerned with the greedy manner in which officials were appropriating oil money. Gowon had been made Head of State in 1966 by some of those who deposed him. 'Monkey Work, baboon chop,' was the expression used to describe the General's exclusion of his benefactors from opportunities. The coup-makers were not likely to question, much less eliminate, the triangular and bi-lateral relationships. Rather, by seizing power they could henceforth participate in them ³⁹⁰.

L'assassinat de Mohammed six mois après son arrivée au pouvoir était donc une continuation de la lutte entre les différentes factions dirigeantes. Malgré la popularité apparente de sa politique anti-corruption, dans l'armée sa « posture corrective » faite de stigmatisation et de condamnation des anciens dirigeants, n'était pas partagée par tous. C'est ce nouveau mécontentement qui a sans doute été à l'origine du coup d'Etat de février 1976,

³⁸⁸ Dent M. J., « Corrective Government: Military Rule in Perspective », in Keith Panter-Brick (ed), *Soldiers and Oil: The Political Transformation of Nigeria*, London, Frank Cass and Co, 1978, p. 117.

³⁸⁹ Terisa Turner, « Multinational Corporations and the Instability of the Nigerian State », op cit., p. 76.

³⁹⁰ Ibid. p. 77.

dans lequel Mohammed a été tué³⁹¹. En effet, le putsch a été ourdi par certains cadres militaires, généralement perçus comme des fidèles du régime Gowon précédemment déchu³⁹².

Il ressort qu'au-delà de toutes les réformes et purges, la lutte contre la corruption peut toujours masquer des processus politiques visant non seulement la recherche de légitimité politique, mais aussi l'élimination des cibles politiques issues de factions rivales, comme le démontre clairement la campagne anti-corruption lancée par le général Mohammed (1975-1976). Cette façon de politiser la lutte contre la corruption comporte des risques énormes : menace d'instabilité permanente et de violence, comme l'attestent l'assassinat du général Mohammed et les condamnations à la peine de mort de plusieurs individus jugés coupables. Mais l'instrumentalisation de la lutte contre la corruption ne se présente pas forcément de façon aussi destructive entraînant des luttes politiques violentes et l'élimination des concurrents politiques afin d'accéder au pouvoir pour en jouir soi-même. L'instrumentalisation peut aussi consister en une démarche constructive destinée à régler les frustrations de la population, et ainsi éviter la possibilité d'une révolution sanglante ou le renversement de l'hégémonie dominante. Autrement dit, il peut s'agir aussi d'une tentative délibérée de reconstruction hégémonique.

D. Un instrument pour la reconstruction d'une hégémonie

On sait maintenant que l'armée au Nigeria s'est montrée incapable, sur la longue durée, de résoudre les contradictions de l'économie politique du pays, ce qui explique la réclamation de la démocratie par la population³⁹³. Dès lors devant une telle incapacité, les militaires n'ont pas d'autres choix que rendre le pouvoir aux civils démocratiquement élus, même si de semblables régimes civils ont également échoué par le passé à mettre en place une gestion saine du pays. Le retour à la démocratie en octobre 1979 n'ayant par exemple pas empêché l'augmentation de la corruption. Avec l'augmentation soudaine du prix du pétrole

³⁹¹ Le coup n'a pas totalement réussi, car il a été contrecarré par l'arrivée au pouvoir du général Olusegun Obasanjo, qui officiait jusque là comme vice-président de Mohammed.

³⁹² Dent M. J., « Corrective Government: Military Rule in Perspective » op. cit. pp. 129-131.

³⁹³ William Graf, *The Nigeria State, Political Economy, State Class and Political System in the Post-Colonial Era*, op cit., p. 166.

des années 1980-1981 d'une part, et d'autre part l'adoption d'un système politique fédéral garantissant l'allocation directe de ressources massives à des Etats fédérés à la fois assez autonomes et allégés de plusieurs responsabilités fonctionnelles, ceux qui se sont emparés du pouvoir en octobre 1979 marquant ainsi le début de la deuxième République nigériane, ont accentué une dimension néo-patrimoniale sans précédent dans le pays. De façon globale, la deuxième République a été marquée par le retour de l'ensemble des vieilles élites politiques corrompues ; un retour en partie rendu possible par le départ l'élite militaire déchu. Ce retour s'est accompagné de la reconstitution des réseaux clientélistes, opérant désormais autour d'un noyau national. Etant donné que le bilan de ces acteurs politiques, en ce qui concerne la corruption a déjà été amplement analysé dans les pages précédentes, on s'intéressera beaucoup plus ici à leur approche en matière de lutte contre la corruption.

Le régime démocratique de la deuxième République n'a pas eu besoin d'exposer la corruption du régime militaire précédent pour obtenir la légitimité populaire et se maintenir au pouvoir, en vertu d'une stratégie usitée par les gouvernements militaires. Cela est dû au fait qu'il bénéficiait d'emblée d'une légitimité populaire électorale, même si la dimension sécuritaire lui faisait défaut. Mais il était quand même nécessaire que le régime réponde aux critiques répandues en provenance de l'opposition et de la société civile déçues par le recours à la politique néo-patrimoniale, notamment les médias qui ne cessaient de dénoncer des affaires de corruption sous la seconde République. Or, cette exigence a été ignorée ou minimisée par les politiciens, car la proclamation de la transparence et de la bonne gouvernance est apparue, au mieux, comme une sorte de distraction dans l'exercice du pouvoir. Alors que la corruption massive dans les institutions publiques, notamment parmi les hauts fonctionnaires, les éminents politiciens et leurs alliés des milieux d'affaires, augmentait de façon vertigineuse, rien n'était fait pour contrôler la situation. Le train de vie de plus en plus dispendieux de ces personnalités ne contribuait qu'à leur aliéner la sympathie de la population. En bref quatre années durant, ce régime civil n'a pris aucune sanction contre des personnes considérées comme corrompues. Bien au contraire, le président Shehu Shagari avait lui-même publiquement dénié, au début, que le niveau de corruption était élevé dans le pays. A ses yeux, la corruption ne constituait même pas un problème majeur au Nigeria³⁹⁴.

³⁹⁴ Chinua Achebe, *The Trouble With Nigeria*, Londen , Heinemann Educational Books, 1983

Dans le même temps, des actions étaient menées pour réprimer les médias dont les dénonciations devenaient très virulentes sur la question. En effet, le rôle des médias au Nigeria déjà gravement terni par la réputation corrompue des certains journalistes et la médiocrité de certains autres, a été en outre sérieusement entravé par les menaces constantes de gouvernements divers (fédéral et des états fédérés), sous formes de poursuites judiciaires contre des journalistes et d'invasions par la police nationale de leurs locaux. Si le but poursuivi était de s'assurer que ces médias se conforment à la « vérité » officielle³⁹⁵, cela a surtout eu pour conséquence de réduire au silence les sources principales des informations concernant la corruption. En fait, nombre de médias appartenant essentiellement aux gouvernements des Etats fédérés souvent opposés au gouvernement central, n'avaient de cesse de dénoncer la corruption du gouvernement central et du parti au pouvoir au niveau national NPN, alors que les malversations des gouvernements contrôlés par d'autres partis politiques étaient ignorées. Cela a poussé le Ministre de la Communication à mettre en garde les propriétaires des télévisions et radios concernées, qui selon lui, courraient le risque d'être fermées parce qu'elles constituaient une menace à la paix et la stabilité³⁹⁶.

Mais, dès lors que les attaques et critiques médiatiques se sont trouvées ainsi réappropriées, pour des motivations stratégiques, par des partis et groupes d'opposition, le président Shagari, après ses démentis initiaux, s'est vu contraint de changer son attitude à l'égard de la lutte contre la corruption. Admettant désormais que le niveau de corruption était préoccupant sous son gouvernement, il a par la suite annoncé sa détermination à la combattre. Lors de la présentation de son budget de 1981, il a ainsi observé que depuis le boom pétrolier, il y avait eu un malentendu selon lequel l'argent n'était plus un problème, entraînant selon lui, « *l'inflation des coûts de projets publics* ». Pour concrétiser son nouvel « engagement » en faveur de la lutte anti-corruption, le président a nommé une commission chargée d'étudier le problème. Le rapport de cette commission a confirmé ce que tout le monde savait déjà : en l'occurrence que les contrats publics du pays étaient souvent attribués à des prix exorbitants ou surfacturés³⁹⁷. Suite à ce rapport, le président a annoncé que son gouvernement avait patiemment étudié le bilan et accepté les recommandations du panel, de façon à les mettre en pratique lors de la formulation des projets du « 4^{ème} Plan de développement national ». Une

³⁹⁵ Graf, William, *The Nigeria State*, op. cit. p. 212.

³⁹⁶ Ibid. p. 211.

³⁹⁷ Voir *Federal Republic of Nigeria*, «Views of the Government of the Federation on the Report of the Ministerial Committee on the Causes of the Excessively High Cost of Government Contracts for Works and Services in Nigeria», Apapa: Lagos, Federal Government Press, 1980.

autre promesse de Shagari était la mise en place d'une institution dénommée *Cost Monitoring Unit*, regroupant des experts de divers corps de métiers afin de réaliser cette mission³⁹⁸. Par ailleurs, il était annoncé la création d'un ministère spécifique en 1983, chargé de coordonner la lutte contre la corruption, et matérialiser l'idée présidentielle de « révolution éthique », à laquelle était conviée le peuple nigérian, mais assez ironiquement pas les élites politiques de l'époque³⁹⁹.

Ces décisions, il faut le noter, ont été prises évidemment moins pour s'attaquer à la corruption que faire plaisir à la population devenue des plus en plus mécontente. Les actions prises par le président Shagari ne sont pourtant pas parvenues à apaiser les nigériens, ni l'opposition. Tout d'abord, Shagari n'a pas réalisé sa promesse de contrôler la corruption au niveau de l'inflation des coûts des marchés publics. Essentiellement parce qu'il s'agissait d'une contradiction de la logique de distribution clientéliste néo-patrimoniale des politiques de la deuxième République, laquelle constituait bien le pilier principal de la stratégie de son parti politique, le NPN. De plus, bien que la pratique de la surfacturation des projets était largement répandue sous la seconde république, il est évident que la corruption n'était pas limitée à cela. D'autres formes de corruption se sont largement installées, notamment le paiement de salaires élevés à des employés fictifs, le '*ghost worker syndrome*' ; le commerce de contrebande ; les vols et détournements directs d'argent ou propriétés publics, tels que les transferts illégaux vers des comptes bancaires privés⁴⁰⁰. Les politiciens de l'époque se sont également attribués des rémunérations excessives et des avantages exorbitants⁴⁰¹, ils ont multiplié l'achat de biens de luxe (de nombreuses voitures, des meubles, etc.). Toutes dépenses qui ont souvent été justifiées par le prétexte que « le système présidentiel coûte très cher ».

Les conséquences de cette corruption systématique vont vite se manifester au point de mettre en péril l'hégémonie dominante. Vers la fin de l'année 1981, juste deux ans après l'installation de la deuxième République, le trésor public s'est trouvé quasiment asséché, du fait de la corruption et du gaspillage massifs mais aussi de la chute brutale et imprévue des cours du pétrole. Cette situation contraint alors Shagari à parcourir le monde à la recherche de

³⁹⁸ Ibid.

³⁹⁹ William Graf, *The Nigeria State*, op. cit. p.108

⁴⁰⁰ Ibid. p. 108.

⁴⁰¹ Par exemple les salaires et indemnités du président et de son adjoint étaient d'environ 71.000 nairas annuels sous la 2^{ème} république. A comparer, à la même époque, au salaire minimum qui était de 1.200 naira par an. Ibid., p. 109.

prêts pour éviter l'effondrement de l'économie nationale. Ces prêts étaient indispensables non seulement pour le développement, mais aussi pour gérer des rivalités intra classes ; autrement dit pour se maintenir au pouvoir en payant ses dettes politiques et en évitant la catastrophe totale. Il en résulte que la question de la dette était particulièrement sérieuse. Selon certaines données, en mars 1983, « tous les 19 gouvernements des Etats fédérés avaient accumulé des dettes externes qui dépassaient \$8 milliards⁴⁰² ».

Parallèlement à l'existence de cette corruption massive et à l'endettement croissant destiné à éviter l'effondrement, la politisation de la lutte contre la corruption augmentait, notamment pendant la campagne électorale de 1983. C'était le sujet majeur de tous les politiciens et des partis politiques, mais en particulier dans l'opposition qui faisait montre d'une capacité illimitée à tirer des bénéfices politiques de cette situation extrêmement grave. Mais il faut noter d'une manière générale une attitude ambivalente envers la lutte contre la corruption, y compris chez les opposants. Alors qu'il critiquait la corruption du gouvernement NPN, Obafemi Awolowo, le chef de l'UPN, le plus grand parti d'opposition, réputé pour n'avoir jamais ménagé le pouvoir NPN en matière de corruption, a annoncé durant la campagne présidentielle de 1983 que s'il était élu il n'engagerait aucune enquête, parce qu'une telle action serait « *un exercice futile, compte tenu du fait que l'argent volé par les fonctionnaires du gouvernement fédéral ne pouvait jamais être recouvré* »⁴⁰³. Cette déclaration, qui a suscité des réprobations immédiates et répandues, peut être considérée comme une tentative d'échapper à la possibilité d'exposer la corruption existant dans les cinq Etats contrôlés par son propre parti l'UPN⁴⁰⁴. Mais c'est sans doute aussi un moyen d'éviter l'hostilité de certains éléments clés qui seraient victimes de telles investigations, dont l'influence électorale ou politique apparaît cependant vitale et décisive, en période de compétition politique.

Cette atmosphère perverse de corruption et de crise économique grave accentuée par l'incapacité de contrôle des dirigeants, comme l'illustre les crises électorales de 1983 du fait de fraudes massives, va créer un véritable prétexte, une condition suffisante, pour que l'armée intervienne à nouveau dans la vie politique nigériane, toujours dans le « but » proclamé d'éradiquer effectivement la corruption et de sanctionner les politiciens corrompus (*tycoon*

⁴⁰² Ibid.

⁴⁰³ Ibid. p. 215.

⁴⁰⁴ Ibid.

class)⁴⁰⁵, mais en réalité de reconstruire l'hégémonie (dont elle faisait du reste partie), et ainsi éviter son effondrement total⁴⁰⁶. En plus de l'aliénation de la population découlant du comportement insupportable des élites civiles de la deuxième république, Falola et Ihonvbere, ont également relevé le rôle des frictions et conflits d'intérêts qui ont opposés différents groupes dans l'armée, et se sont intensifiés du fait de l'accès inégal aux ressources politiques telles l'avancement professionnel, les contrats publics, les nominations aux emplois publics, etc. En lien avec ces conflits se profilait la menace d'un coup d'Etat violent par les cadres militaires situés au bas de l'échelle et qui, mécontents de leur sort, souhaitaient la fin sinon la destruction totale de l'hégémonie dominante. Par rapport aux élites militaires du haut, ces plus petits gradés de l'armée ressentaient beaucoup plus durement les conséquences négatives d'une économie détériorée par les élites civiles et les factions militaires⁴⁰⁷. L'intervention militaire était donc aussi une action mise en œuvre non par l'ensemble de l'armée, mais par une faction de celle-ci, dans le but de préserver « l'ordre », c'est-à-dire de maintenir ses privilèges et sa sécurité au sein de l'institution militaire et plus largement dans le système politique⁴⁰⁸. Pour reprendre les mots de Falola and Ihonvbere, il s'agissait en fait d'un « *right-wing coup of Generals and Brigadiers* », dont le but principal était en l'occurrence de stabiliser une économie politique mise en péril par leurs pairs civils, afin d'assurer la domination ininterrompue d'une classe dirigeante prédatrice vivant des richesses de l'Etat⁴⁰⁹.

La « lutte contre la corruption » demeurant le seul slogan susceptible de procurer, tout à la fois et spontanément, le soutien de la population et ainsi la légitimité aux soldats, son utilisation permet en outre de masquer les motivations réelles d'un coup de force. Pour conférer à une telle action élitaires adhésion populaire et légitimité et surtout masquer son but principal il est nécessaire de trouver une justification acceptable: c'est le sens de l'accent mis sur la corruption des anciennes élites politiques et la promesse de la combattre :

I am referring to the harsh intolerable conditions under which we are now living. Our economy has been helplessly mismanaged. We have become a debtor and beggar-nation. There is

⁴⁰⁵ Ibid. p. 157.

⁴⁰⁶ Pour des détails sur ces termes, lire Ikoku, S.G., *Nigeria's Fourth Coup D'Etat : Options for Modern Statehood*, Enugu, Fourth Dimension Publisher, 1985.

⁴⁰⁷ Toyin Falola and Julius Ihonvbere, *The Rise and Fall of Nigerian Second Republic*, op cit. p. 229.

⁴⁰⁸ Ceci est confirmé par la thèse de Tangri: « *Military coups in Africa...have often been attributed to corruption and venality...It may well be the case that coups have generally occurred within the context of economic adversity and corruption. But these failings...are not the prime causes of army takeovers. More cogent reasons for coups are concerned with personal fears and ambitions as well as corporate grievances of military men* ». Roger Tangri, *Politics in Sub-Saharan Africa*, London, James Currey, 1985. p. 45.

⁴⁰⁹ Toyin Falola and Julius Ihonvbere, *The Rise and Fall of Nigerian Second Republic*, op cit. p. 228.

inadequacy of food at reasonable prices...Health services are in shambles....Our educational system is deteriorating at an alarming rate. Unemployment figures, including the graduates have reached embarrassing and unacceptable proportions. In some states, workers are being owed salary arrears of eight to 12 months and in others there are threats of salary cuts, yet our leaders revel in squander-mania, corruption and indiscipline, continue to proliferate public appointments in complete disregard of our stark economic realities⁴¹⁰.

Comme toujours tous les problèmes de corruption sont attribués au régime politique précédent et non pas à la nature de l'Etat:

While corruption and indiscipline had been associated with our state of underdevelopment, these twin evils in our politics have attained unprecedented height over the past four years. The corrupt, inept and insensitive leadership in the last four years has been the sources of immorality and impropriety in our society, since what happens in any society is largely a reflection of the leadership of that society⁴¹¹.

Au-delà de la stigmatisation de ses prédécesseurs, l'intervention militaire doit être aussi présentée non seulement comme une alternative inévitable, mais encore comme la seule option pour sauver le pays, ainsi que l'affirme un général nigérian: « *Given the way the election (1983) was massively rigged by a combination of the police, the party officials and some of the Federal electoral commission (FEDECO) appointees, it was inevitable that a 'gunslide' (coup d'état) was bound to follow the 'landslide victory' of the National Party of Nigeria (NPN)*⁴¹² ».

S'il apparaît que les justifications données pour le coup d'Etat sont fondées, au regard notamment de la situation économique grave laissée par les élites civiles corrompues, la jubilation et les célébrations populaires qui ont suivi cette intervention militaire confirment l'idée que le commun des nigériens ne saisit pas entièrement la nature et le rôle véritables des coups d'Etats dans la stabilisation du statut quo et la reconstitution des intérêts de la bourgeoisie nigérienne⁴¹³. La plus grande partie de la population ignore en effet que le putsch non violent ourdi par une des factions de l'armée était provoqué par la nécessité de

⁴¹⁰ Le Général Sani Abacha, qui va devenir le chef d'Etat du Nigeria (1993-1998) était un des leaders principaux du coup d'Etat de 1983. Ibid., pp. 229-230.

⁴¹¹ Le Général Mohammadu Buhari, chef d'Etat suite au coup de 1983, Ibid. p. 231.

⁴¹² Le Général T. Y. Danjuma, était le chef de l'armée sous le régime du Général Obansajo (1976-1979). Il était déjà en retrait quand il a fait cette remarque. Ibid., p. 224.

⁴¹³ Ibid p. 228.

reconstruire une hégémonie mise à mal, d'assurer l'unité et la continuité de la classe dirigeante, et d'éviter une rébellion violente du bas⁴¹⁴. Ces ambitions précises et limitées de l'armée expliquent pourquoi les officiers qui se sont emparés du pouvoir, comme du reste tous leurs devanciers militaires, n'ont pas engagé des réformes structurelles fondamentales susceptibles de dépatrimonialiser le système politique, mais se sont bornés à en mettre en avant les conséquences et manifestations, à savoir la corruption et le sous-développement qui perdurent au Nigeria. Les meneurs du coup d'Etat n'ont pas conçu les problèmes de la corruption, du népotisme, du gaspillage, du chômage, de l'insécurité sociale etc., comme des manifestations d'un Etat néo-patrimonial⁴¹⁵. Ce qui explique leur tendance à privilégier des mesures et solutions essentiellement populistes, mais temporaires, au détriment des problèmes structurels et fortement enracinés⁴¹⁶.

La place prééminente de la lutte contre la corruption dans l'agenda politique de ce nouveau régime était indiscutable. Dans son premier discours au peuple nigérian, le chef d'Etat a annoncé: « *With no corruption in all its processes, this government will not tolerate kickback, inflation of contracts and over-invoicing of imports et cetera. Nor will it condole forgery, fraud, embezzlement, misuse and abuse of office and illegal dealing in foreign exchange and smuggling*⁴¹⁷ ». De fait, le régime du général Buhari a pris des mesures draconiennes contre les élites civiles chassées du pouvoir. Comme on l'a déjà mentionné, dans le cadre de son *War Against Indiscipline* (WAI), tous les fonctionnaires et politiciens ayant servi l'administration Shagari (1979-83) étaient officiellement présumés coupables, sauf s'ils étaient capables d'apporter les preuves du contraire. Le régime a adopté aussi des lois anti-corruption généralement considérées ou critiquées comme étant draconiennes, mais qui n'ont pas empêché l'établissement des *probes panels* ou des enquêtes et, plus tard, des poursuites judiciaires contre ceux qui étaient accusés de corruption. Beaucoup d'entre eux, notamment des politiciens distingués (anciens gouverneurs, ministres, etc.) ont été condamnés

⁴¹⁴ On spéculait dans les médias que ce coup d'Etat était fait pour prévenir une autre intervention pouvant être catastrophique par les plus jeunes cadres de l'armée. Toyin Falola and Julius Ihonvbere, *The Rise and Fall of Nigerian Second Republic*, op. cit., p.228.

⁴¹⁵ Ibid. pp. 228-229.

⁴¹⁶ Les mesures populistes ont consisté, entre autres, en l'arrestation de centaines de notables suite aux investigations sur les anciens régimes, leur jugement et leur condamnation à des lourdes peines de prison. Il y a aussi eu la saisie de propriétés acquises sous les régimes militaires successifs. Maduagwu, M. O., « Nigeria in Search of Political Culture: The Political Class, Corruption and Democratisation », in Gboyega, Alex, et al. (eds). op cit. pp. 13-19. Mais ces propriétés finies par être rendus aux politiciens et fonctionnaires corrompus réhabilités, en particulier par les régimes de Babangida (1985-1993) et d'Abacha (1993-1998), largement pour des motivations politiques. Pour des détails sur des politiques d'enquêtes contre la corruption au Nigeria, sous l'ère de domination militaire notamment. Gani Fawehinmi, *Probing Corruption in Nigeria*, art. cit.

⁴¹⁷ Ibid.

à de longues peines d'emprisonnement, des millions de 'naira' d'amende, et à la confiscation des propriétés présumées illégalement acquises⁴¹⁸.

En fin de compte, cette nouvelle administration comme d'autres régimes militaires arrivés avec le prétexte de lutter efficacement contre la corruption, n'a guère libéré le pays de ce fléau, de même qu'elle n'a pas dévié de la politisation de la lutte contre la corruption⁴¹⁹. Dans le cadre d'une application sélective des mesures édictées, les actes de corruption de ses membres ont aussi été mis en lumière, ironiquement par le régime suivant et notoirement plus corrompu du général Ibrahim Babangida. Arrivé au pouvoir le 27 août, le général Babangida a nommé une commission – *The Aboyade Committee* – pour étudier certaines programmes initiés par son prédécesseur, notamment les accords de contre commerce (*Counter Trade Agreements*) de 1984-1985, présumés contaminés par la corruption. Cette commission:

*Uncovered evidence of extensive invoice inflation, absence of price and inspection controls, and effective under.....of oil prices. It specifically indicted Idiagbon (député du Buhari) for using his position to force the signing of the deals, Tukur Mahmud (le ministre de commerce et de l'industrie) who approved the often dubious import licences and Buhari for his government's haste in signing the contracts*⁴²⁰.

Au demeurant, la tendance à politiser la lutte contre la corruption va bientôt s'afficher, notamment quand le gouvernement a sollicité l'aide britannique pour recouvrer l'argent détourné par le « *political-tycoon class* » et déposé dans les banques britanniques. Cette demande a été abandonnée lorsque le Premier ministre anglais, Margaret Thatcher, a fait savoir qu'elle publierait la liste des nigériens disposant de comptes bancaires au Royaume-Uni. Comme Graf le démontre justement: « *It would be extremely difficult to locate a more pointed illustration of what binds the various elite factions under the aegis of the military government*⁴²¹ ».

⁴¹⁸ Ces décisions ont été prises sur la base du *Recovery of Public Property Decree 1984*.

⁴¹⁹ La censure de la corruption sous le régime Buhari était considérée comme sélective, dans la mesure où les sanctions appliquées ont en général touché beaucoup moins les politiciens musulmans du nord du pays que leurs homologues chrétiens au sud, parce que Buhari et son vice-président étaient tous deux musulmans du nord. Diamond, Larry, « Political Corruption: Nigeria's Perennial Struggle », op cit.

⁴²⁰ William Graf, *The Nigeria State*, op cit. p. 173.

⁴²¹ Ibid. p. 171.

Conclusion

En dernière analyse, comme on l'a bien vu dans le cadre de notre critère d'analyse et d'évaluation, la corruption nigériane ressort comme la manifestation d'un phénomène exceptionnel (la privatisation et la ré-distribution clientéliste des biens publiques par ceux qui contrôlent l'Etat) qui a de multiples dimensions : grande et petite, économique et non économique, publique et privée, domestique et internationale. Elle est marquée non seulement par sa taille, son intensité et son occurrence fréquente, mais de façon plus notable, par le rôle de l'Etat, c'est-à-dire des fonctionnaires clés dans ces malversations. Compte tenu de ce que la corruption ici, liée à la patrimonialisation de l'Etat et son sous-développement, a été un souci majeur pour la population et donc suscité des pressions de celle-ci du fait de son ampleur et de son caractère pernicieux, tous les régimes, y compris les plus corrompus ont essayé de trouver des réponses à ce fléau, sous une forme ou une autre. Dans ce contexte, les campagnes contre la corruption engagées par les leaders militaires et civils, qui sont également responsables, au lieu de contrôler effectivement la corruption, ont servi prioritairement les intérêts politiques des dirigeants et des élites politiques. Les mesures politiques adoptées étaient essentiellement motivées par des ambitions politiques des élites politiques, parmi lesquelles la légitimation et la consolidation du pouvoir, l'élimination des rivaux politiques et la reconstruction de l'hégémonie. Conséquemment, malgré tous les prétextes d'engagement en faveur de la lutte efficace, relevant largement de la rhétorique, les anciens dirigeants nigériens, militaires et civils confondus, n'ont jamais été intéressés par la lutte efficace contre la corruption, pas plus qu'ils n'ont rejeté personnellement le phénomène, ce qui est tout à fait compatible avec la logique néo-patrimoniale.

Au bout du compte quels enseignements tirer de l'expérience malheureuse du passé amplement développée ici ? D'abord, comme Robin Theobald le note d'ailleurs, une lutte contre la corruption n'est pas forcément incompatible avec un régime néo-patrimonial, car les accusations de corruption peuvent aussi : *provide a convenient metaphor for discrediting those in power just as declaimed commitment to an anti-corruption crusade affirms a regime's moral integrity as well as providing ammunition which can be directed at critics*⁴²² ». Deuxièmement, l'éradication de la corruption dans un pays où elle était devenue endémique,

⁴²² Robin Theobald, «Prospects for Reform in a Globalised Economy», in Alan Doig and Robin Theobald (eds.), *Corruption and Democratisation* (Conclusion), London, Frank Cass and Company, 2000. p.149.

comme au Nigeria, exige une approche à la fois globale et soutenable. Telle approche doit nécessairement identifier et distinguer les causes fondamentales, responsables et manifestations différentes de la corruption d'une part, et les diverses opportunités de corruption qui existent d'autre part. Troisièmement, et plus important, une réforme efficace contre la corruption doit être précédée de la présence non seulement d'une classe politique réformatrice à l'intérieur mais aussi d'une « coalition sociétale » engagée à la lutte contre la corruption. Autrement dit, il ne peut y avoir de réformes sans réformistes. En ce sens, dès 1986 déjà un des chercheurs nigériens qui se préoccupaient manifestement des tristes performances du pays en matière de lutte contre la corruption est arrivé à la même conclusion : « *Reforms require reformers* »⁴²³. C'est dans ce sens, que la lutte contre la corruption et la criminalité engagée dans la quatrième République par l'administration Olusegun Obasanjo doit être considérée. Voilà pourquoi les trois chapitres suivants portant sur les mesures politiques proposées contre la corruption par cette administration, les premières sous la quatrième République, s'efforceront d'évaluer la présence de l'ensemble de ces facteurs et dans quelles proportions.

⁴²³ Selon Theobald Robin (1986), « *The establishment of modern administration required fairly sweeping reforms and require reformers, who must convince governments and other interested parties that the changes they advocating are desirable* ». Voir Theobald, Robin, « Patrimonialism and Corruption », in Odekunle, Femi, (ed.), *Nigeria: Corruption in Development*, op cit. p. 258.

Chapitre II

La mise en place d'organes de régulation

La stratégie de lutte contre la corruption adoptée au Nigeria depuis 1999 concerne tout d'abord la mise en place d'institutions ou de commissions spécialisées visant à combattre la corruption dans toutes ses manifestations. Confronté aux pressions extérieures et à un espoir à l'interne ayant marqué son élection en mai 1999, le président Obasanjo a en effet recouru à une approche plutôt globale, incluant notamment un volet institutionnel à travers le renforcement des capacités de institutions existantes et la mise en place de nouvelles institutions spécialisées pour faciliter sa lutte contre la corruption. La commission indépendante contre la corruption ou l'*Independent Corrupt Practices and Other Related Offences Commission (ICPC)* établie en septembre 2000 sur le modèle d'organisations similaires à Hong Kong et Singapour, et la commission pour des crimes économiques et financiers ou l'*Economic and Financial Crimes Commissions (EFCC)*, instaurée en avril 2003, ont attiré la plus grande attention. Elles apparaissent aujourd'hui comme des institutions majeures en matière de lutte contre la corruption au Nigeria.

Bien avant leur mise en place cependant, plusieurs autres organes de régulation existaient qui participaient, d'une manière ou d'une autre, à la lutte contre les crimes et la corruption. La liste de ces institutions est impressionnante. On peut ainsi mentionner : le *Office of the Accountant General of the Federation*, le *Office of the Auditor General of the Federation*, le *Office of the Attorney General of the Federation*, le *Criminal Investigation Department* (de la police nationale), le *Office of the Director of Public Prosecution*, le *Corrupt Practices Investigation Bureau (CPIB)*, le *Code of Conduct Bureau* et le *Code of Conduct Tribunal*, les cours de justice et les tribunaux, l'Agence nationale contre le trafic de drogue (NDLEA), l'Agence nationale pour la régulation de l'alimentation et des médicaments (NAFDAC). On compte également la Banque Centrale du Nigeria, le *National Judicial Council*, etc.

Pourquoi alors établir de nouvelles institutions, compte tenu d'une telle profusion ? Les trajectoires des institutions régulatrices au Nigeria ont été incontestablement négatives: compte tenu de la limite de cet étude (de 1999 au 2006) et le grand nombre des études déjà réalisées sur ce terme, elles ne pourraient par conséquent être détaillées ici. Il suffit de noter que leur travail de lutte contre la corruption et la criminalité a largement pâti d'un manque de volonté politique de la part des dirigeants nigériens successifs, et dans une moindre mesure, de certaines restrictions imposées par le cadre juridique et structurel. En d'autres termes, les lois et codes opérationnels de ces institutions contenaient des lacunes qui limitaient leurs pouvoirs et rendaient leur tâche difficile. Le sentiment répandu d'inefficacité des organismes existant face à la montée de la corruption et la criminalité au Nigeria a alors conduit à la recherche d'alternatives plus efficaces à travers des administrations puissantes et spécialisées, suivant le modèle ICAC ou CPIB de Hong Kong et Singapour. La mise en place d'institutions spécialisées (l'ICPC en septembre 2000 et l'EFCC en avril 2003) pour lutter contre la corruption au Nigeria s'inspire en partie donc de l'expérience de ces pays où la réduction perçue du niveau de corruption a été attribuée à l'action de telles structures⁴²⁴.

Mais il est permis de se demander si les autorités du Nigeria, comme bien d'autres dirigeants africains, sont vraiment « convaincues » de l'utilité et de l'efficacité de ces recettes anti-corruption ? Ou alors ne s'agit-il que de stratégies destinées à répondre aux attentes des institutions et gouvernements étrangers ? L'engagement douteux des dirigeants africains et les limites même de ces institutions expliquent pourquoi leur efficacité et leur transplantation au sud du Sahara sont de plus en plus remis en cause par plusieurs auteurs, en dépit d'une réelle popularité des modèles en question⁴²⁵. Mais bien que les rôles et l'efficacité actuel des institutions spécialisées contre la corruption restent sujets à débats académiques, elles ont été

⁴²⁴ Pour des détails voir Klitgaard, Robert, *Controlling Corruption*, op. cit.

⁴²⁵ Alan Doig et al, « Measuring Success in five African Anti-Corruption Commissions: Ghana, Malawi, Tanzania, Uganda and Zambia », U4 Report N° 95 (Draft Final Report), février 2005; Noel Kututwa, « African Anti-Corruption Commitments: A Review of Eight NEPAD Countries », *AHSI Paper*, 7, I, janvier 2005. Cet article est disponible sur www.Africanreview.org; John R. Heilbrunn, « Analyzing Public Policies in Africa : An Exercise in Institutional Transfer », une intervention menée lors d'une colloque, *L'Afrique des Politiques Publiques : Banalité des terrains ou illusions méthodologiques*, organisé par le Centre D'Etude D'Afrique Noire/Institut D'Etudes Politiques, Bordeaux, du 3 au 4 mars 2006 ; Lara Camerer, « Prerequisites for Effective Anti-Corruption Ombudsman's Offices and Anti-Corruption Agencies », communication à la *10th International Anti-Corruption Conference* à Prague, en République tchèque, du 7 au 11 octobre, 2001. L'article est disponible sur: <http://www.10iacc.org/download/workshops/cs06.pdf>; Mark Robinson, « Corruption and Development: An Introduction », in *The European Journal of Development Research*, Vol. 10, N°1, June 1998, pp. 1-15; Michael Johnston, « Fighting Systemic Corruption: Social Foundations for Institutional Reform », Ibid. Voir pp.85-104; Stephen R. Riley, « The Political-Economy of Anti-Corruption Strategies in Africa », Ibid. pp.129-159; Robert Williams and Alan Doig « A Good Idea Gone Wrong ? Anti-Corruption Commissions in the Twenty First Century », 2004, sur: <http://www.fernuni-hagen.de/POLALLG/EGPA/Ljubljana/papers/WilliamsDoig.pdf>.

bien accueillies chez les dirigeants nigériens, et sont aujourd'hui bien enracinées au cœur de la lutte contre la corruption au Nigeria, un pays qui a connu très peu de succès avec les institutions de régulation. Au sein du gouvernement on estime que les précédentes expériences en la matière avaient été marquées par de fortes contraintes légales et une insuffisante implication des dirigeants. Par contre, ces nouvelles institutions se distinguent par l'ampleur de leurs pouvoirs, les moyens dont elles disposent en termes de structure administrative et de soutien politique à la fois interne et externe. Autrement dit c'est bien l'étendue de leurs pouvoirs et l'appui du chef du gouvernement et de la communauté internationale qui vont finalement contribuer à dessiner les trajectoires des institutions ainsi mises en place.

Le présent chapitre consistera donc en une analyse du deuxième aspect de la stratégie anti-corruption du Nigeria, à savoir l'adoption d'institutions spécialisées contre la corruption. Il s'agira tout d'abord d'examiner en détail le contexte historique dans lequel ces nouvelles institutions ont émergé et leur utilité dans la lutte contre la corruption, à partir d'une perspective comparative. Ensuite, notre analyse mettra l'accent sur la particularité de ces structures au Nigeria, l'ampleur réelle de leurs pouvoirs et responsabilités, les moyens concrets dont elles disposent, leurs perspectives et défis, comparativement aux expériences similaires qui ont eu lieu ailleurs. Il est question de dégager non seulement les spécificités nigérianes mais aussi de voir si, et de quelle façon, la lutte anti-corruption au Nigeria peut se trouver améliorée à travers de tels instruments. En un mot ce chapitre propose une analyse structurelle et fonctionnelle, mais en même temps comparative, sur les institutions principales de lutte contre la corruption aujourd'hui que sont l'ICPC et l'EFCC.

1. La création de l'*Independent Corrupt Practices and Other Related Offences*

Commission (ICPC)

Le 13 juillet 1999, six semaines après l'entrée en fonction de l'administration Obasanjo, un projet de loi sur la corruption intitulé « *Corrupt Practices and Other Related Offences Bill* » était soumis à l'Assemblée nationale par le président de la République. Ce projet de loi cherchait non seulement à interdire toute forme de corruption au sein des institutions publiques, mais proposait aussi la mise en place d'une institution spécialisée,

dénommée « *Independent Corrupt Practices and Other Related Offences Commission (ICPC)* », pour gérer et coordonner la lutte contre le fléau au Nigeria. Finalement adoptée le 13 juillet 2000, cette loi fut la première dans l'histoire du pays allant aussi loin dans l'interdiction des manifestations de la corruption dans la vie publique. Au-delà de l'implication personnelle dans la lutte contre la corruption promise par le candidat Obasanjo durant la campagne électorale, cette décision historique a pu être attribuée à trois facteurs décisifs.

Premièrement, il faut souligner que l'interdiction de la corruption et la mise en place d'un organe anti-corruption est une sorte de continuité avec des comportements politiques et pratiques institutionnelles historiques de ce pays. Il est à noter que dès 1975, une loi interdisant la corruption et établissant un organe spécial de lutte contre la corruption a été adoptée par le régime Murtala Mohammed. Il s'agit du *Corrupt Practices Decree (N° 38)* et de la *Corrupt Practices Investigation Bureau (CPIB)*⁴²⁶. Dans le même ordre d'idées, les constitutions nigérianes successives (notamment celles de 1979, 1989 et 1999) contiennent des dispositions interdisant la corruption et créant un *Code of Conduct Bureau* pour éviter la corruption et assurer l'application stricte des sanctions. Spécifiquement, l'article 15 (5) de la constitution de 1979, repris dans les autres constitutions, stipule que: « *The state shall abolish all corrupt practices and abuse of power*⁴²⁷ ». De ce point de vue, la mise en place d'une institution de lutte contre est une façon de se conformer à des exigences et traditions historiques.

Le deuxième facteur est que la volonté présidentielle d'innovation par rapport à ses prédécesseurs à travers la mise en place d'institutions spécialisées contre la corruption, est sans doute une réponse à la forte pression des acteurs extérieurs réclamant l'établissement de ce type de mécanismes. Depuis quelques années, l'établissement d'institutions spécialisées est devenue centrale tant dans la littérature savante et que dans les recommandations des organisations internationales majeures, faisant ainsi pression sur les Etats membres pour qu'ils recourent à ces solutions en vue de mener des politiques efficaces contre la corruption. Ceci montre que l'adoption de nouvelles institutions dans ce domaine, au Nigeria, s'explique aussi largement par un contexte de contraintes politiques externes. Cela est attesté par la

⁴²⁶ *Federal Military Government of Nigeria*, «Corrupt Practices Decree (N° 38) 1975», Lagos, Ministry of Information, Printing Division, 1975.

⁴²⁷ Voir Otite, Onigu, «Sociological Study of Corruption», in Odekunle Femi, (ed.), *Nigeria: Corruption in Development*, op. cit. 1986. p.13.

réponse du Ministre de la justice, un proche d'Obasanjo, à la question : pourquoi choisissez-vous de mettre en place une institution spécialisée contre la corruption? :

*The United Nations has for many years now been studying the problem of corruption. In the light of experience it has recommended that nations seeking to eradicate corruption should set up specialised agencies to do so. The nations that have succeeded to eradicate corruption did so by employing specialised bodies. We should be seen to be complying with the United Nations global programme for the eradication of corruption. We cannot afford to be indifferent to the views and feelings of others about our efforts at eradication of corruption while expecting them to do business with us*⁴²⁸.

Mais comme on a vu, l'administration Obasanjo n'est pas la première à proposer une croisade contre la corruption et l'idée d'une institution spécialisée dans ce cadre. Cela avait déjà été envisagé par ses prédécesseurs d'une manière ou d'une autre. Cela dit, bien que l'élection présidentielle de 1999 fut marquée par un contexte de pression interne et externe sans précédent⁴²⁹ en faveur de la lutte contre la corruption, généralement considérée comme l'obstacle majeur du développement et de la stabilité au Nigeria, il faut aussi souligner le fait que Obasanjo était lui-même un membre fondateur de *Transparency International* ayant vivement critiqué la mauvaise gouvernance des anciens régimes, ce qui lui valut d'ailleurs d'être emprisonné pendant cinq ans⁴³⁰. Il aurait donc été difficile et surprenant, qu'arrivé au pouvoir doté d'une telle histoire, ce président refuse de mener un combat qu'il avait toujours promu. De plus, d'un double point de vue comparatif et historique, la lutte ou la poursuite des sanctions contre la corruption a souvent été liée aux pressions politiques⁴³¹.

Le troisième élément d'explication, c'est de voir la décision du gouvernement nigérian comme la manifestation d'une conjonction de facteurs favorables (une continuité historique, la volonté personnelle et les pressions externes et internes) visant à renverser ce phénomène

⁴²⁸ Kanu Agabi, l'ancien Ministre de la Justice et maintenant conseiller présidentiel sur la bonne gouvernance et la transparence avait s'est adressé aux journalistes. *The Guardian* (Lagos), 1 septembre 1999.

⁴²⁹ Le Président a lui-même reconnu à la suite de son élection en février 1999 des pressions à son égard: *«I regard the result of this election as a mandate from the people of Nigeria and a command from God Almighty that I should spare no effort in rebuilding this nation. I understand the clear message of the Nigerian people. In giving me their mandate, they have asked me to restore our dignity they want me to alleviate poverty and reduce corruption»*. *This Day* (Lagos), 9 mai 1999.

⁴³⁰ Le Président fut emprisonné par le régime du général Sani Abacha entre 1995 et 1998, pour avoir participé, selon le régime, à un coup d'Etat. Une accusation qui était cependant considérée comme fausse.

⁴³¹ Lire David Nelken and Micheal Levi (eds.), *The Corruption of Politics and the Politics of Corruption*, op. cit; Wing Lo, T., *Corruption and Politics in Hong Kong and China*, op. cit..

jusque là omniprésent et intraitable. L'engagement d'un gouvernement ou d'un dirigeant dans la lutte contre la corruption (c'est-à-dire l'application sur le long terme de politiques favorisant l'élimination de la corruption dans toutes les institutions publiques) ne peut pas se réduire à une seule décision, même si celle-ci est bien intentionnée. Dans ce contexte, il est plus convenable de parler ici de la présence d'un certain degré de volonté politique personnelle chez le chef du gouvernement au Nigeria, auquel se greffe des pressions politiques internes et externes et l'impact des expériences historiques débouchant depuis 1999 sur une série de politiques destinées à conduire le pays vers la bonne gouvernance.

L'engagement, tant du chef du gouvernement que de la communauté internationale, en soit n'empêchent pas l'échec de cette lutte, si les politiques ne sont pas bien gérées et complétées par le soutien et la participation d'autres acteurs comme la population et les élites politiques à tous les niveaux. En effet, les expériences de luttes anti-corruption réussies ailleurs ont souligné le caractère indispensable d'une implication plurielle qui doit se traduire en soutiens financiers et politiques suffisants pour les institutions anti-corruption et pour les réformes, mais également la possession de savoir-faire adéquat par ceux qui dirigent ces institutions, enfin une réforme permettant à ces dernières de maîtriser leur travail en dépit des oppositions qui peuvent surgir⁴³².

Là où la corruption est systémique et le système politique décentralisé, comme c'est le cas au Nigeria, les éléments qu'on vient d'inventorier doivent nécessairement être combinés à un engagement similaire pour réformer aux différents niveaux de gouvernement, c'est-à-dire les Etats fédérés et les autorités locales⁴³³. Dans le cas du Nigeria, il est encore prématuré de juger si tout cela va effectivement s'appliquer dans les 36 Etats fédérés et les 774 collectivités locales, réputés pour être le lieu de corruption massive, mais qui détiennent tous ensemble plus de 50% des revenus nationaux. Cependant, on peut penser que l'adoption des nombreuses mesures au niveau national incluant de nouveaux organes de régulation, constitue un point de départ susceptible de placer le pays dans une meilleure position pour aborder ces problèmes.

⁴³² Pour les cas particuliers de Hong Kong et Singapour lire Robert Klitgaard, 1988, op. cit.

⁴³³ Voir, «Synthesis of Lessons Learned of Donor Practices in Fighting Corruption», *Development Assistance Committee*, p.51, cité par Robert Williams and Alan Doig, *A Good Idea Gone Wrong*, op. cit. p.11.

A. La globalisation des commissions nationales contre la corruption

Bien que l'évidence historique montre que les tentatives de lutte contre la corruption sont aussi vieilles que la corruption elle-même⁴³⁴, le rôle des institutions en général, et des institutions spécialisées – telle la commission nationale indépendante contre la corruption – en particulier, est récemment devenu un thème central dans toutes les prescriptions contre le phénomène. Les démarches et politiques favorisant les réformes institutionnelles prennent une place importante et croissante dans la plupart des stratégies récentes contre la corruption⁴³⁵.

L'approche institutionnelle ne s'arrête pas forcément avec la mise en place d'une institution ou d'une commission contre la corruption. Bien au contraire, comme le note Robinson (1998):

*Anti-corruption efforts centred on institutional reforms are premised on a multi-pronged approach which combines reforms in the legal sphere, (such as enforceable property and contract rights and measures to enhance the credibility of the judiciary), innovations in the governance sphere (strengthening mechanisms of accountability, controls over discretion and resource use, and improvements in terms and conditions of employment for civil servants) and specific institutional mechanisms (such as creating an anti-corruption agency, special courts to review corruption cases, and asset declarations for politicians and civil servants)*⁴³⁶.

Cependant, plus que d'autres prescriptions dans l'approche institutionnelle, l'établissement d'une institution spécialisée s'affiche comme une priorité majeure pour la majorité des gouvernements luttant contre la corruption, et attire ainsi un intérêt universel.

⁴³⁴ Stephen R. Riley, *The Political-Economy of Anti-Corruption Strategies in Africa*, art. cit. p.132.

⁴³⁵ Lire Jeremy Pope, «The Need for and Role of an Independent Anti-Corruption Agency», *Transparency International Working Paper*, 1999. Cet article est également disponible sur:http://www.transparency.org/working_papers/pope/jpope_iaca.htm; Jeremy Pope and Frank Vogl, «Making Anti-Corruption Agencies More Effective», in *Finance and Development*, Vol. 37, No 2, juin 2000; Alan R. Doig, «Good Government and Sustainable anti-Corruption Strategies: A Role for Independent Anti-Corruption Agencies? », in *Public Administration and Development*, 1995, pp.151-165 ; Langseth Peter and Stapenhurst Rick, «The Role of A National Integrity System in the fight Against Corruption», in *EDI Working paper* 400/142, E1976, Washington: World Bank, 1997 ; John M. Mbaku, «Corruption and the Crisis of Institutional Reforms in Africa», in John. M. Mbaku, M. John, (ed.), *Corruption and the Crisis of Institutional Reforms in Africa*, Lampeter, The Edwin Mellen Press, 1998; Ema Ateba, «Growth and Development in Africa: Potential Role of Institutions», in *Canadian Journal of Development*, Vol.20, no.2, 1999, pp.277-306.

⁴³⁶ Mark Robinson, 1998, *Corruption and Development*, art. cit. pp.9-10.

Pourquoi autant d'espoir sur le rôle central ou la pertinence d'une commission spécialisée contre la corruption ? Trois raisons sont envisageables.

Le « succès » contre la corruption systémique enregistré par des institutions spécialisées comme l'*Independent Commission Against Corruption (ICAC)* à Hong Kong dans les années 70 et le *Corrupt practices Investigation Bureau (CPIB)*, à Singapour durant les années 80 sont les plus remarquables. Ils ont par conséquent suscité un intérêt académique considérable⁴³⁷. Plus tard de nombreux pays en Afrique (Botswana, Malawi etc.) et ailleurs (Malaisie, Australie etc.), évidemment encouragés par le succès de Hong Kong et Singapour dans la réduction de la corruption, vont tous reproduire ce type de mécanismes⁴³⁸.

Durant les années 90, avec la « dépolitisation de la corruption », la communauté internationale (notamment la Banque mondiale, le FMI, l'ONU, le *Transparency International* etc.) face à la faillite des programmes d'ajustement structurels marquée et par la montée généralisée de la corruption dans les pays en voie de développement commence aussi à réclamer la mise en place d'institutions spécialisées. Ces organes sont considérées comme indispensables à la lutte efficace contre la corruption d'autant plus que les performances des mécanismes classiques de justice criminelle (la police, les services judiciaires, etc.) se sont avérées décevantes. Ainsi, en 1989, un séminaire de l'ONU sur la corruption dans le gouvernement proposait-il déjà l'idée d'institutions indépendantes contre la corruption⁴³⁹. Aujourd'hui, les prescriptions de l'ONU dans le cadre du programme mondial contre la corruption (*Global Programme Against Corruption*) prévoient l'établissement, par chacun des pays concernés, d'institutions indépendantes assurant l'exécution du « système national de l'intégrité » et du plan d'action contre la corruption (*Anti-Corruption Action Plan*)⁴⁴⁰. En

⁴³⁷ Voir Michael Johnston, « A Brief History of Anti-Corruption Agencies », in Andreas Schedler et al, *The Self Restraining State*, op. cit. pp.217-226

⁴³⁸ L'*Transparency International* estime que de telles institutions existent déjà dans presque tous les pays en Afrique. Voir le « Rapport mondial sur la corruption 2003 », disponible sur : http://www.globalcorruptionreport.org/download/gcr2003/02_Introduction_FRENCH.pdf

L'Afrique du Sud qui dispose des nombreuses institutions luttant contre le crime et qui résistait à l'idée d'une institution unique a récemment indiqué son intérêt aussi, comme la majorité des pays africains, d'établir une institution spécialisée. Voir Lara Camerer, *Prerequisites for Effective Anti-Corruption Ombudsman's Offices and Anti-Corruption Agencies*, art. cit., p.1.

⁴³⁹ Voir *Corruption and Good Governance*, Discussion Paper 3. New York: Management Development and Governance Division, Bureau for Policy and Programme Support, United Nations Development Programme. July 1997. Cet article est disponible sur : http://magnet.undp.org/Docs/efa/corruption3/o_UN-07bintro.pdf, p.65.

⁴⁴⁰ Nicholas A. Goodling, *Nigeria's Crisis of Corruption*, art. cit. p.1011; voir également, «Research : Global Trends in Corruption», sur:http://www.undcp.org/cprruption_research.html.

effet, l'article 36 de la convention de l'ONU contre la corruption qui vient d'être adopté stipule que:

Chaque Etat Partie fait en sorte, conformant aux principes fondamentaux de son système juridique, qu'il existe un ou plusieurs organes ou des personnes spécialisés dans la lutte contre la corruption par la détection et la répression. Ce ou ces organes ou ces personnes se voient accorder l'indépendance nécessaire, conformant aux principes fondamentaux de système juridique de l'Etat Partie, pour pouvoir exercer leurs fonctions efficacement et à l'abri de toute influence indue. Ces personnes ou le personnel dudit ou desdits organes devraient avoir la formation et des ressources appropriées pour exercer leurs tâches⁴⁴¹.

La convention de l'Union Africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption exige également aux Etats membres de: « *Mettre en place, rendre opérationnelles et renforcer des autorités ou agences nationales indépendantes chargées de lutter contre la corruption⁴⁴²* ».

L'idée d'une institution spécialisée pour lutter contre la corruption a été promue non seulement en raison du succès de certains pays ou des recommandations d'institutions internationales dans ce sens, mais aussi du fait de nombreux travaux de chercheurs qui ont mis en avant des données montrant le caractère indispensable de telles institutions. Camerer, qui a considéré la trajectoire de l'Afrique du sud, estime que dans les pays où la corruption est endémique (comme c'était le cas du Mexique, de Hong Kong et de Singapour par le passé), la lutte contre la corruption exige une nouvelle institution spécialisée, parce que : « *the escale and nature of anti-corruption activities require a special and well-resourced institution or set of institutions to complement normal police activities⁴⁴³* ».

Dans un travail similaire et récent consacré à la Jamaïque, Bertrande de Speville, un ancien membre de l'*Independent Commission Against Corruption* de Hong Kong (ICAC), rappelle les avantages importants d'une institution spécialisée contre la corruption:

⁴⁴¹ La Convention de l'ONU contre la corruption est disponible sur :http://www.unodc.org/pdf/crime/convention_corruption/signing/Convention_f.pdf.

⁴⁴² La Convention de l'Union Africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption est disponible sur :<http://www.africa-union.org/home/bienvenue.htm>.

⁴⁴³ Lala Camerer, «Controlling Corruption: Measures and Institutions», in Lala Camerer (ed.), *Costly Crimes: Commercial Crime and Corruption in South Africa*, Monograph N°. 15, September, 1997.

An effective strategy against corruption ...must include prevention, enforcement and education...A national problem requires a strategy that applies nationwide, to all sectors of the community, not just the public sector. Some one or some body is needed to lead the implementation of this strategy and to coordinate its three elements. In a growing number of countries that role is given to an anti-corruption commission⁴⁴⁴.

Dans un de ses travaux les plus remarquables, Klitgaard, va plus loin, pour démontrer l'utilité d'institutions spécialisées dans la lutte contre la corruption, si une telle structure est bien gérée. Klitgaard, évidemment impressionné par le succès du ICAC de Hong Kong, dans le domaine de la lutte contre la corruption policière, qu'il a tout particulièrement étudié, affirme que : « *ICAC's succes, though not complete, provides an example of the potency of a specialized, powerful anti-corruption agency⁴⁴⁵* ». Les analyses de Klitgaard sur le *Corrupt Practices Investigation Bureau (CPIB)* du Singapour, qui a réussi en réduisant la corruption dans le service de la douane, méritent également d'être relevées ici. Ainsi:

The Corrupt Practices Bureau has such a reputation for thoroughness and efficiency that the mention of the CPIB's investigating an officer is said to cause fear and trembling. In highly publicized cases the CPIB has demonstrated many times that it has the political heft to punish both the 'big fish' of corruption as well as those accepting even \$1 bribes.....Although the CPIB is small, it is widely credited with having deterred corruption throughout the government⁴⁴⁶.

Dans le même ouvrage, Klitgaard, en comparant les deux institutions qui sont selon lui les plus connues et les plus puissantes commissions anti-corruption dans le monde en développement, indique clairement l'intérêt d'adopter de tels mécanismes: « *As in the case of police corruption in Hong Kong, success here in fighting corruption depended upon an external anti-corruption agency...The CPIB's role was similar to the ICAC's. It was independent, 'cleaner than clean', technically competent, politically potent, and armed with a full legal and investigatory arsenal⁴⁴⁷* ».

Au-delà des succès historiques mentionnés, les raisons pour lesquelles une institution unique et/ou spécialisée est aujourd'hui considérée comme indispensable sont nombreuses. Il

⁴⁴⁴ Bertrande de Speville, «A Strategy to Prevent Corruption and the Role of Commissions and Citizens», in Laura Neuman (ed.), *Fostering Transparency and Preventing Corruption in Jamaica*, The Carter Center, February 2002, pp.40.

⁴⁴⁵ Klitgaard, Robert, *Controlling Corruption*, op cit. p.120.

⁴⁴⁶ Ibid. pp.127-128.

⁴⁴⁷ Ibid. pp.132-133.

s'agit d'une nécessité pour la coordination de la stratégie nationale contre la corruption et de toutes les institutions contre le crime⁴⁴⁸ ; du manque des savoirs faire dans les institutions traditionnelles ou existantes comme la police, alors que la lutte contre la corruption moderne exige des expertises professionnelles considérables⁴⁴⁹ et de l'indépendance, la crédibilité et l'intégrité souvent très douteuses des agences de la sécurité déjà en place⁴⁵⁰. Dit autrement, il s'agit de l'inefficacité du système de justice criminelle, notamment la police et les tribunaux, dans la majorité des pays⁴⁵¹. Cette analyse est corroborée par une publication de l'ONU qui affirme :

The major advantages of separate institutions include the high degree of specialisation and expertise that can be achieved; the possibility of establishing a high degree of autonomy to insulate the institution from corruption itself and other undue influences; the separation of the institution from other agencies and departments which it will be responsible for investigating, the fact that a completely new institution enjoys a 'fresh-start' free from corruption and other problems which may be present in existing institutions, greater public credibility, better security protections; greater political, legal and public accountability; and greater clarity in the assessment of its progress, successes and failures. The creation of separate institutions may also allow for faster action against corruption, using resources dedicated to the task and officials who are not subject to competing priorities or general law-enforcement, audit and similar agencies⁴⁵².

Si l'établissement d'institutions spécialisées contre la corruption dans un pays est une façon non seulement de copier l'expérience réussie d'autres pays, mais aussi de s'adapter aux changements de la pensée académique ou de se mettre en accord avec des prescriptions d'institutions internationales, il reste à savoir si les résultats actuels de ces expérimentations sont aussi positifs – y compris d'un point de vue comparatif – qu'on le présente souvent? Et quelle est l'influence des particularités locales ?

La perception de réussite des institutions spécialisées à Hong Kong et Singapour d'abord, plus récemment au Botswana, et leur comparaison fréquente avec les situations dans

⁴⁴⁸ Bertrande de Speville, *A Strategy to Prevent Corruption*, op. cit. p.40.

⁴⁴⁹ Lala Camerer, *Controlling Corruption: Measures and Institutions*, art. cit

⁴⁵⁰ Selon Mbaku, la création de nouvelles lois et institutions est nécessaire parce que: « *Corrupt leaders, especially those in the police and judiciary, can hardly be expected to lead an affective fight against corruption. Since police and judiciary officers are themselves corrupt, it is naïve to expect them to wipe out corruption and restore the people's faith in their government* ». John. M. Mbaku, «Corruption and the Crisis of Institutional Reforms in Africa», op cit. p.258.

⁴⁵¹ Lire Lala Camerer, *Prerequisites for Effective Anti-Corruption Ombudsman's Offices*, art. cit.

⁴⁵² *United Nations office on Drugs and Crime*, «UN Guide for Anti-Corruption Policies», Vienna, novembre, 2003. p.51. Cet article est disponible sur :<http://www.unodc.org/unodc/en/corruption.html#publications>.

d'autres pays en voie de développement (le Nigeria en particulier), méritent d'être clarifiées. D'un côté, tous les pays qui ont obtenus les succès évoqués partagent certaines caractéristiques communes qui sont importantes, ce qui peut expliquer en partie les trajectoires de ces institutions dans ces pays. Il s'agit de petits pays peu hétérogènes dans leur composition culturelle⁴⁵³ et souvent dotés de ressources financières relativement élevées et d'un bon système juridique comparativement⁴⁵⁴. D'un autre côté, comme l'écrivent Doig and Williams: "*Analysing success requires some specification of the scale and intractability of the problems overcome, some understanding of the methods and resources employed and some consideration of alternative explanations for corruption reduction in those countries*"⁴⁵⁵.

En termes d'ampleur de la corruption et de méthodes utilisées, ces trois pays étaient relativement épargnés par le type de corruption systémique observée dans des pays comme le Nigeria et avaient, cas particulier de Hong Kong et Singapour, en même temps pris ce qui pouvait être considéré comme des mesures alternatives préventives. Si on prends le cas de Hong Kong avant la mise en place de l'ICAC, la corruption systémique et endémique n'était attribuée qu'à des institutions précises telle que la police, ainsi que le démontre l'étude de Klitgaard. C'était pourquoi l'ICAC dans ses premières années consacrait assez de temps pour éliminer la corruption au sein de la police⁴⁵⁶. Par ailleurs, Hong Kong a engagé en même temps d'autres réformes majeures visant également à combattre la corruption, comme la mise en place des diverses mesures d'élimination des opportunités de corruption au cœur de la police⁴⁵⁷. En effet, pour reprendre l'argument de Doig and Williams, il est difficile de prouver que l'ICAC était uniquement ou bien largement responsable de la chute des niveaux de corruption observée à Hong Kong dans des années 70 et 80, même si cette chute était perceptible suite à la mise en place de l'ICAC⁴⁵⁸. De la même façon, la mise en place des

⁴⁵³ La population du Botswana était environ 1,6 million en 2006, selon le *CIA World FactBook*. Voir <https://www.cia.gov/cia/publications/factbook/geos/bc.html>.

⁴⁵⁴ Dans le cas du Hong Kong, la performance exceptionnelle du ICAC avait été aussi associée à la présence d'une puissance coloniale qui permit d'ailleurs les recrutements des nombreux effectifs du pays colonisateur (la Grande Bretagne). Lire Jonathan Moran, « The Changing Context of Corruption Control: The Hong Kong Special Administrative Region (1997-1999) », in Alan Doig and Robin Theobald (eds.), *Corruption and Democratisation*, op. cit. pp.98-116.

⁴⁵⁵ Robert Williams and Alan Doig, *A Good Idea Gone Wrong*, art. cit. Voir p.12.

⁴⁵⁶ Klitgaard Robert, *Controlling Corruption*, op. cit.

⁴⁵⁷ La corruption au sein de la police à Hong Kong dans les années qui ont précédé le lancement de l'ICAC était largement associée à des activités informelles, notamment la prostitution, la consommation de drogue, les paris clandestins. Le déclassement des quelques un d'entre eux, notamment le jeu ont très probablement aidé cette chute enregistrée de la corruption. Ibid.

⁴⁵⁸ Robert Williams and Alan Doig, *A Good Idea Gone Wrong*, art. cit. p.12.

politiques de dérégulation et de libéralisation économique en même temps que le CPIB au Singapour, rend l'attribution du succès à une seule mesure préventive difficile à soutenir⁴⁵⁹.

Sur le continent africain, aucun pays n'est connu pour avoir significativement réduit son niveau de corruption à travers des commissions spécialisées. Le Botswana est probablement l'exemple rare d'un pays africain épargné par la corruption systémique qui affecte la majorité des Etats du continent⁴⁶⁰. Cependant, ce niveau bas de corruption ne s'explique pas forcément par la présence d'une commission unique chargée de combattre le fléau. Bien que ce pays ait mis en place une telle structure dénommée DCEC, il connaît un niveau très bas de corruption et dispose d'une réputation solide, exceptionnelle en Afrique, pour sa bonne gestion publique et économique depuis des décennies⁴⁶¹. Bien plus, comme observé dans les cas de Hong Kong et Singapour, l'efficacité de la lutte contre la corruption au Botswana ne peut pas être attribuée uniquement au DCEC, bien au contraire, comme Holm l'a judicieusement observé:

Partial enforcement of laws against corruption derives from the fact that various parts of the Botswana government- the courts, the Attorney General's Office, the land boards and the police- are sufficiently independent of the political process that they can force top officials to be accountable for violations of the law...Those concerned with enforcing the laws of Botswana-from police officers and land boards to the Attorney General- do not make exceptions for politicians who engage in illegal activities. They are investigated and their behaviour made public⁴⁶².

Pour ce qui est d'un pays aussi grand et complexe que le Nigeria, dont la corruption systémique et endémique est visible depuis des années tant en termes d'ampleur, de taille que de fréquence, il ne serait pas indiqué de s'appuyer sur une seule institution quelle que soit le niveau de volonté politique, les pouvoirs ou les structures administratives disponibles dans l'institution. L'impact relatif d'autres mesures préventives – comprenant des réformes globales et la mise en place d'institutions complémentaires –, l'ampleur et le caractère de la corruption, ainsi que la complexité interne de chaque pays doivent être prises en compte dans

⁴⁵⁹ Ibid.

⁴⁶⁰ Le Botswana est toujours le pays africain le mieux placé selon l'indice de perception de la corruption de *Transparency International* (TI). Pour des détails voir le site de TI sur :www.transparecyinternational.org.

⁴⁶¹ Good, K., « Corruption and Mismanagement in Botswana: A Best Case Example? », in *Journal of Modern Africa Studies*, 32, 3, 1994. pp. 499-521; Charlton, R. «Exploring the Byways of African Political Corruption: Botswana and Deviant Case Analysis», in *Corruption and Reform*, 5, 1, 1990. pp.1-28.; Robin Theobald and Robert Williams, « Combating Corruption in Botswana : Regional Role Model or Deviant Cas ? », in Alan Doig and Robin Theobald (eds.), *Corruption and Democratisation*, op. cit. pp. 117-134.

⁴⁶² Holm D. John, «Curbing Corruption Through Democratic Accountability: Lessons From Botswana», in Kempe R. Hope and Chikulo, B. C., *Corruption and Development in Africa*, op. cit. pp.293 (288-303)

toute analyse équilibrée du succès ou de l'échec des institutions anti-corrupcions. Si l'on suit le conseil de Doig et Williams, il est peut-être utile de savoir que : « *The Anti-Corruption Commission success stories should not be taken at face value. It may be that the credit for the success is not fully deserved or that the successes are not as significant and important as sometimes presented*⁴⁶³ ».

Cependant, il ne s'agit pas d'abandonner des institutions spécialisées ou de dénier les contributions que de tels organes sont en mesure d'apporter si ils sont convenablement équipés, gérés et soutenus. Comme de nombreuses études l'ont bien affirmé, ceux-ci peuvent s'avérer utile au Nigeria et dans d'autres pays engagés dans le même combat⁴⁶⁴, mais cette utilité ne doit pas être surévaluée. Ces nuances posées, nous allons maintenant examiner les deux institutions spécialisées mises en place au Nigeria pour lutter contre la corruption (ICPC) et les crimes financiers (EFCC).

B. Le contexte historique d'une Commission contre la corruption au Nigeria

Les dangers de la corruption ont été une préoccupation majeure pour tous les régimes au pouvoir au Nigeria depuis 1960. Mais aucune tentative notable en vue de l'établissement d'une commission contre la corruption n'a été observée avant l'arrivée au pouvoir du général Murtala Muhammed, qui dirigea le pays de juillet 1975 à février 1976. Pendant ses six mois de règne, le gouvernement du général Muhammed prit certaines mesures agressives et sans précédent contre la corruption. Celles-ci incluaient des mesures 'déjà vues' comme des enquêtes sur des institutions publiques corrompues et des programmes du gouvernement spécifique soupçonnés de corruption massive, mais aussi l'imposition de sanctions lourdes, comme l'illustre les investigations menées à l'endroit de 12 gouverneurs militaires du régime qui durent démissionner pour corruption⁴⁶⁵. De façon plus novatrice, ce gouvernement initia l'établissement du '*Corrupt Practices Investigation Bureau (CPIB)* et du '*Public Complaints*

⁴⁶³ Robert Williams and Alan Doig, *A Good Idea Gone Wrong*, art. cit. p.13.

⁴⁶⁴ Alan Doig et al, *Measuring Success in 5 African Anti-Corruption Commissions*, art. cit.

⁴⁶⁵ Pour des détails, voir Ereho J. and Oladoyin T., 2000., «Tackling the Corruption Epidemic in Nigeria», in Kempe, R. Hope and Chukulo, B.C. (eds.) *Corruption and Development in Africa*, op cit. p.282.

Commission, (PCC) chargés, sur la base des plaintes faites par des citoyens, d'enquêter au sujet des actes de corruption commis par les fonctionnaires⁴⁶⁶.

On peut s'interroger aujourd'hui sur le sort de ces premières initiatives de bonne gouvernance. A cet égard il faut observer qu'à l'exception notable de son programme de transition démocratique qui a abouti en octobre 1979, les ambitions de Muhammed ne furent pas entièrement réalisées par son propre régime et furent carrément abandonnées après sa mort en février 1976 (six mois après son arrivé au pouvoir). Il serait intéressant toutefois de retracer les trajectoires des institutions anti-corruption établies par le général Muhammed, en particulier le CPIB qui allait se trouver confronté à de nombreuses limites et contradictions dont des pouvoirs et des capacités administratives insuffisants⁴⁶⁷”.

Sous la deuxième république (1979-1983), la constitution du Nigeria de 1979 – comme du reste celles de 1989 et de 1999 plus tard – contenait des dispositions prévoyant l'établissement d'un *Code of Conduct Bureau (CDB)* pour régler les comportements des élites politiques. La même constitution stipulait aussi l'adoption d'une loi (*Code of Conduct Act*) et la mise en place d'un tribunal spécial (*Code of Conduct Tribunal (CCT)*) pour mieux mettre en pratique les dispositions en faveur de la transparence et de l'*accountability* publics⁴⁶⁸. Ces dispositions tentaient de prévenir les conflits d'intérêts, en exigeant que les fonctionnaires s'abstiennent d'avoir deux emplois publics salariés ou développent des activités économiques privées en même temps que leur engagement dans le service public. L'acceptation de dons pour services rendus était prohibée. Bien plus, la possession de comptes bancaires à l'étranger par les fonctionnaires était interdite et les agents publics devaient déclarer leurs patrimoines et capitaux avant la prise de fonction, tous les quatre ans et à la fin de leur engagement au sein de la fonction publique⁴⁶⁹.

Le *CCB* détenait les listes des patrimoines déclarés par les fonctionnaires et procédait ensuite à des vérifications. De plus, il recevait les plaintes contre les fonctionnaires accusés ou soupçonnés d'avoir enfreint les exigences constitutionnelles ci-dessus mentionnées, mais il n'avait pas le pouvoir d'engager de lui-même des procès. Le *CCB* devait en effet transmettre

⁴⁶⁶ Le CPIB était créé par la « Decree N° 38 de 1975 et supprimé par la constitution de 1979. Voir Bon Nwakanma, « An Assessment of Legal Provisions for Controlling Corruption in Nigeria », in Femi Odekunle, (ed.), *Nigeria: Corruption in Development*, op. cit. pp.185-192.

⁴⁶⁷ Dudley B. J., *An Introduction to Nigeria Government and Politics*, op. cit. p.103.

⁴⁶⁸ Voir *Constitution of Federal Republic of Nigeria*, Federal Government Press, Lagos, 1979.

⁴⁶⁹ Ibid. Voir Section 5 (1-9)

à l'autre institution semi-judiciaire le CCT, créée par la même constitution, les résultats de ses enquêtes pour des poursuites judiciaires. C'est le CCT qui pouvait ainsi imposer des sanctions, allant du licenciement à l'interdiction d'avoir un emploi public pendant une période déterminée (dix ans maximum), voire la saisie des biens mal acquis. Pour les condamnations à des peines de prison, le pouvoir du CCT était limité, cette responsabilité étant réservée aux tribunaux réguliers⁴⁷⁰. Un ensemble d'autres prérogatives étaient reconnues à ces institutions spécialisées, non sans contradictions. Chukkol, nous en donne un aperçu saisissant:

Firstly, the legislation target[ed] only "public officers" while acts that are just as damaging in the private sectors are not covered. Secondly, it contained a strange provision to the effect that the Bureau needs not refer a "dubious" public officer to the Tribunal once he admits wrong doing, making it possible for him to escape sanction. Thirdly, only very senior public officers are required to declare their assets...Fourthly, there is only one Tribunal that sits in Abuja and public officers arraigned before it can come from Calabar, Maidugui or Jalingo... Finally, the "punishments detailed under the Act are not really "punishments" as such (e.g. disqualification, or vacation of office etc.) since where crimes are committed the Tribunal is enjoined to refer the cases to regular courts...for the Tribunal cannot sentence a corrupt official to prison though it has powers to order forfeiture of his wrongfully acquired property⁴⁷¹.

Les contraintes majeures de ces institutions ne concernaient pas seulement la limitation de leur pouvoir de sanction ou la focalisation sur les seuls fonctionnaires, mais le fait que en pratique lesdites institutions étaient ignorées par les administrations successives et, de façon plus décisive, qu'elles étaient minées par leur incapacité à dépasser les pressions politiques internes. Finalement, on doit convenir qu'elles ont été plus ou moins inutiles dans la lutte contre la corruption au Nigeria⁴⁷².

En avril 1989, le gouvernement du général Ibrahim Babangida (1985-93) a désigné un panel (le *National Committee on Corruption and Other Economic Crimes*) chargé d'étudier l'ampleur de la corruption dans le pays et de trouver les moyens susceptibles de la combattre⁴⁷³, malgré l'existence de CCB et le CCT. Le panel, après quelques visites dans plusieurs pays notamment en Ethiopie, au Zimbabwe, en Zambie et surtout à Hong Kong, a

⁴⁷⁰ Ibid. Voir section 5 sous-section 18 (5).

⁴⁷¹ Chukkol S. Kharisu., «Review of the Effectiveness of some Existing Legislation Against Corrupt Practices and Other Economic Crimes», communication au *1st Stakeholders Summit on Corrupt Practices and Financial Crimes in Nigeria*, à Kaduna, Nigeria, du 23 au 25 novembre, 2004. Voir pp.4-5.

⁴⁷² Oko, Okechukwu, *Subverting the Scourge of Corruption in Nigeria*, art. op. p.431.

⁴⁷³ *Federal Government of Nigeria*, «Report of the National Committee on Corruption and Other Economic Crimes in Nigeria», Federal Ministry of Justice, Lagos, 1990.

soumis ses recommandations dans un rapport le 5 septembre 1990. Celui-ci contenait deux recommandations qui méritent d'être rappelées ici. Tout d'abord, le panel a proposé la mise en place d'une loi unique réprimant la corruption et d'autres crimes économiques (le *Corrupt Practices and Economic Crimes Decree 1990*) dans la mesure où les lois existant alors dans ce domaine étaient jugées sérieusement limitées. Et deuxièmement, le panel proposait une agence indépendante dite *Independent Commission Against Corruption* pour lutter contre la corruption et un tribunal spécial, le *Corrupt Practices Court*⁴⁷⁴. Malheureusement, aucune des deux propositions ne fut mise en pratique jusqu'en 1999, à l'arrivée au pouvoir du président Obasanjo. Il est évident que les recommandations de ce panel n'étaient pas considérées comme des priorités gouvernementales par le régime de Babangida, ni par les autres régimes militaires qui allaient lui succéder.

En somme, l'idée d'une ou plusieurs institutions spécialisées pour lutter contre la corruption n'est pas totalement nouvelle ou entièrement liée à la quatrième république dans un contexte de pressions de la communauté internationale, comme cela est souvent suggéré. Les nigériens, ayant observé sans succès plusieurs mesures ad hoc, populistes et symboliques, dans le passé, sont arrivés à la conclusion que pour gagner la guerre contre la corruption, il faut une institution permanente et uniquement consacrée à la lutte contre ce fléau. Ceci explique la mise en place du CIPB déjà dans les années 70 et l'inclusion dans la constitution depuis 1979 d'un *Code of Conduct Bureau*. Les nigériens ont aussi été informés du succès des institutions indépendantes contre la corruption ailleurs, comme l'atteste au moins la visite du *National Committee on Corruption and Other Economic Crimes* à Hong Kong en 1989-90 et par la suite les recommandations de ce panel en septembre 1990. Mais les anciens dirigeants, très souvent corrompus, avaient mis des obstacles à ces institutions ou tout simplement choisi de mettre en avant d'autres moyens d'aborder les scandales et pressions politiques soulevés par la corruption endémique des élites politiques. Aujourd'hui, ces stratégies semblent de moins en moins acceptées tant par les populations nigériennes que par la communauté internationale

⁴⁷⁴ Ibid.

C. L'ICPC : une institution centrale à la quatrième république

En juin 1999, le rapport du Comité sur la corruption initié par Babangida s'est trouvé ressuscité par le nouveau chef d'Etat. Après quelques changements, le rapport de ce panel a pris la forme d'un projet de loi dénommé « *The Prohibition and Punishment of Bribery, Corruption and Other Related Offences Bill, 1999* ⁴⁷⁵ », dans lequel une institution contre la corruption (ICPC) était proposée. Cette loi, et l'Institution proposée, étaient considérées par le président comme nécessaires pour permettre une lutte efficace contre la corruption : « *we believe this law is morally right and politically correct and necessary to change the attitude of Nigerians* ⁴⁷⁶ ».

a. L'adoption de l'ICPC et les enjeux politiques internes

De fait, le projet de loi sur l'ICPC initié par le gouvernement du Nigeria a été bien accueilli par les institutions internationales qui avaient encouragé cette approche autrepart et surtout par certains gouvernements étrangers ⁴⁷⁷. Par contre, la classe politique et certains groupes de la société civile étaient inquiétés par la perspective d'une institution nationale puissante chargée de la lutte contre la corruption dans toute la fédération. Ces intérêts politiques comprenant notamment le Parlement et les gouvernements d'Etats fédérés, n'ont pas hésité à s'opposer au projet de loi. L'Assemblée nationale s'est opposée aux dispositions de la loi établissant l'ICPC qui était considérée comme une « violation des droits fondamentaux ». Spécifiquement, les législateurs étaient contre le pouvoir attribué à l'ICPC de s'immiscer dans la vie privée des personnes soupçonnées au cours de ses enquêtes (par des écoutes téléphoniques par exemple), quand l'institution le jugeait nécessaire.

⁴⁷⁵ Ibid. p.440.

⁴⁷⁶ The News, (Lagos), 4 juin 2001.

⁴⁷⁷ Suite la décision de mettre en place une institution spécialisée contre la corruption au Nigeria, le chef de Transparency International écrit : « *Anti-corruption agencies in many parts of the world have developed techniques which they are willing to share with fellow professionals, and so Nigeria would be placing itself in a position to benefit immeasurably and quickly from a deep well of international experience in this particular aspect of anti-corruption reform..... The anti-corruption strategy adopted by President Olusegun Obasanjo is a well-thought one. Indeed, given the support of all sections of the Nigerian nation it can be successful* ». Jeremy Pope, « *The Need for and Role of an Independent Anti-Corruption Agency* », art. cit.

Les parlementaires étaient également contre les articles octroyant l'immunité aux chefs de l'exécutif tant au niveau fédéral (le président et le vice-président), qu'à celui des Etats fédérés (les gouverneurs et leurs adjoints). Après une année entière de débats législatifs (juillet 1999-juin 2000), la loi était votée sur pressions de l'exécutif, mais avec des amendements notables reflétant les préoccupations de l'Assemblée nationale. En effet, tous les articles du projet de loi considérés comme « *attentatoires aux droits de l'homme et principes démocratiques basiques* » furent effacés. D'un autre côté, de nouvelles dispositions permettant des enquêtes et poursuites judiciaires contre les chefs de l'exécutif soupçonnés de corruption étaient introduites⁴⁷⁸, ceci en dépit de la protection constitutionnelle dont bénéficient ces fonctions⁴⁷⁹.

L'adoption de la loi sur l'ICPC par le parlement le 13 juin 2000, et surtout son entrée en vigueur en septembre 2000, suscita immédiatement l'émergence d'une autre coalition contre cette institution. La coalition, comprenant notamment des gouvernements d'Etats fédérés et des avocats renommés, s'opposait aux dispositions de la loi qui violaient la 'constitution' et le 'fédéralisme' nigériens en soumettant les fonctionnaires des Etats fédérés et des conseils locaux au regard scrutateur de cette institution nationale⁴⁸⁰. La question posée était en d'autres termes : est-ce que une 'institution fédérale' (l'ICPC), c'est-à-dire une création du gouvernement fédéral (donc émanation du Parlement national), est constitutionnellement habilitée à mener des enquêtes et des poursuites judiciaires contre des fonctionnaires des gouvernements des Etats fédérés et des collectivités locales dans un système fédéral ? En tout huit Etats ont saisi la Cour Suprême pour contester la constitutionnalité de cette loi. Ce véritable conflit constitutionnel qui menaçait de paralyser le travail de l'ICPC n'a été résolu qu'au terme d'une décision de la Cour suprême nigérienne qui a donné son accord à cette loi le 7 juin 2002⁴⁸¹.

Ayant reçu carte blanche de la Cour suprême qui confirmait sa constitutionnalité, l'ICPC devait alors s'atteler à la mise en place de ses structures et de ses capacités institutionnelles à aborder le problème de la corruption au Nigeria. Le travail d'une commission contre la corruption est en effet entravé si elle ne dispose pas des pouvoirs, des

⁴⁷⁸ *The News* (Lagos) 4 juin 2001.

⁴⁷⁹ L'article 308 de la constitution nigérienne de 1999 octroie de l'immunité aux président, vice-président, à tous les gouverneurs et leurs adjoints. Voir la constitution nigérienne op.cit.

⁴⁸⁰ Voir le Section 52 du *ICPC Act*

⁴⁸¹ *The Guardian* (Lagos) 8 juin une 2002.

structures administratives et des soutiens politiques adéquats. Il convient donc de s'interroger sur les responsabilités actuelles de l'ICPC. Il s'agit de savoir si l'institution dispose des moyens nécessaires à la réalisation de la mission qui lui a été confiée.

b. Les responsabilités, pouvoirs et structures de l'ICPC

L'ICPC est mise en place le 29 septembre 2000, mais la loi l'instituant est entrée en vigueur le 13 juin 2000⁴⁸². Cette loi en a défini les structures, les pouvoirs et les responsabilités. D'entrée de jeu, il importe de noter deux choses au sujet de ce texte. La première est sa nature extensive ou inclusive, ce qui est en quelque sorte inédit au Nigeria. En effet avant 2000, il existait bien un arsenal législatif réprimant d'une manière ou d'une autre la corruption et les crimes financiers, le *Criminal Code* (applicable dans les Etats du sud Nigeria); le *Penal Code* (applicable dans les Etats du nord); le *Recovery of Public Property Act* de 1990 (modifié en 1999); le *Failed Banks Decree* de 1994 (amendé en 1999), le *Code of Conduct Act* de 1990 etc.⁴⁸³, mais ces textes contenaient cependant de nombreuses failles et étaient généralement considérés comme anachroniques face à aux pratiques actuelles des fonctionnaires corrompus, qui n'étaient manifestement prises en compte quand ces lois furent adoptées. De plus, cette législation était dispersée, difficilement accessible et surtout jugée incomplète. Il est évident que la lutte contre la corruption à l'ère de la globalisation, exige une loi adaptée et suffisamment large. L'intérêt de la loi ICPC de 2000 est précisément de pouvoir s'attaquer à ces divers problèmes. Elle vise à regrouper toutes les lois existantes dans un document unique, à les rendre plus extensives et en même temps accessibles à tous⁴⁸⁴.

La seconde chose, c'est que bien que la loi octroie à la commission de larges attributions, elle ne lui donne pas le pouvoir d'engager des enquêtes ou des poursuites judiciaires basées sur les accusations de corruption commise dans le passé en violation des lois existantes, comme c'est le cas de ses homologues ailleurs. Dans ce sens, elle n'est pas

⁴⁸² Il importe de noter que cette législation est en train d'être révisée par le Parlement et que les analyses faites ici portent sur la version non amendée.

⁴⁸³ Pour une analyse comparée sur ces lois, voir Kolajo, A. A., *Layman's Guide to Criminal Law*, op. cit.

⁴⁸⁴ Onuogu, C.I. « The Anti-Corruption Act and Related laws », communication présentée au séminaire organisé pour les agents de l'ICPC, Abuja le 18 février 2002. Madame Onuogu est actuellement Procureur en Chef de l'ICPC.

rétroactive. Cela dit, rien en principe n'empêche d'autres institutions de mener des investigations voire d'intenter des procès concernant ces actes de corruption commis avant juin 2000. Selon la loi en effet:

Without prejudice to any other laws prohibiting bribery, corruption, fraud or any other related offences by public officers or other persons, a public officer or any other person may be prosecuted by the appropriate authority for an offence of bribery, corruption, fraud or any other related offences committed by such public officer or any other person contrary to any laws in force before or after the coming into effect of this Act and nothing in this Act shall be construed to derogate from or undermine the right or authority of any person or authority to prosecute offenders under any other laws⁴⁸⁵.

En d'autres termes, bien que la loi du 13 juin 2000 ne soit pas rétroactive, elle a bien reconnu non seulement le rôle et la compétence judiciaire des autres institutions du système de justice criminelle, mais aussi la validité des lois préexistantes qui répriment la corruption et, ainsi la nécessité de punir tous les actes de corruption. De ce point de vue la loi ne constitue donc pas une amnistie pour des actes commis avant le 13 juin 2000.

i. Les pouvoirs et responsabilités de l'ICPC

L'ICPC est chargée de la lourde responsabilité d'éradiquer la corruption est les actes corrompus au Nigeria à partir du 13 juillet 2000, c'est-à-dire essentiellement de la stricte mise en application de la loi dénommée « *The Corrupt Practices and Other Related Offences Act 2000* », à travers le pays. Pour faciliter cette immense tâche, la loi commence tout d'abord par une définition du concept de corruption. Le texte essaye de définir précisément et de façon compréhensive la corruption et d'autres actes y relatifs ou assimilés. Ainsi, selon l'article 2 le phénomène inclut la gratification, la fraude et quelques autres délits⁴⁸⁶, tous actes que doit traquer l'ICPC.

Le champ des missions spécifiques de l'ICPC est précisé à l'article 6 de la loi. Il est question d'enquêter sur la base des plaintes de corruption reçues des usagers, et d'engager des poursuites judiciaires si cela s'avère nécessaire ; d'étudier régulièrement les pratiques,

⁴⁸⁵ Voir l'article 61(2) de l'*ICPC Act*.

⁴⁸⁶ Ibid.

systèmes et procédures des institutions publiques ; de demander et superviser des audits dans les institutions ; de conseiller les responsables des institutions publiques sur les changements dans les pratiques, systèmes ou procédures pour réduire l'incidence de la corruption ; d'éduquer le public sur la nécessité d'éviter la corruption, enfin de rechercher et maintenir le soutien du public dans la lutte contre la corruption⁴⁸⁷.

D'une manière générale les fonctions et responsabilités de l'ICPC apparaissent plus ou moins similaires à celles des commissions anti-corruption existant ailleurs. Mais en réalité, l'ampleur de son pouvoir et sa responsabilité ont été limités par au moins deux dispositions de sa propre loi. Premièrement, comme on l'a noté dans les pages précédentes, l'ICPC n'est pas concernée par les actes commis avant le 13 juin 2000, même si rien n'empêche des poursuites judiciaires par d'autres institutions à cet égard. Cette disposition semble viser une réduction de sa lourde tâche. Mais dans le même temps l'ICPC risque avoir du mal à convaincre la population de sa pertinence si elle ignore purement et simplement les ex-dirigeants corrompus. Par rapport à modèle de Hong Kong notamment, la responsabilité du ICPC est moins lourde. A Hong Kong en effet, l'ICAC peut mener des enquêtes à propos de délits commis avant sa mise en place en novembre 1977, sous certaines conditions. La loi de l'ICAC les définit comme suit:

Notwithstanding section 12 (jurisdiction), the Commissioner shall not act as required by paragraphs (a), (b) and (c) of that section in respect of alleged or suspected offences committed before 1 January 1977 except in relation to: persons not in Hong Kong or against whom a warrant of arrest was outstanding on 5 November 1977; any person who before 5 November 1977 had been interviewed by an officer and to whom allegations had been put that he had committed an offence; and an offence which the Governor considers sufficiently heinous to warrant action⁴⁸⁸.

C'est dire que la loi sur l'ICAC à Hong Kong prévoit des moyens pour que la corruption commise dans le passé ne reste pas impunie, ce qui n'est pas le cas de l'ICPC au Nigeria.

Une autre limitation notable dans les pouvoirs et les responsabilités de l'ICPC concerne sa préoccupation essentiellement marquée à l'endroit de la corruption dans les

⁴⁸⁷ Ibid. Voir l'article 6.

⁴⁸⁸ Voir 18A, *Hong Kong Independent Commission Against Corruption Ordinance (Cap. 204)*, disponible sur :<http://www.icac.org.hk/eng/power/index.html>

institutions publiques ou parmi les fonctionnaires⁴⁸⁹, bien que le fléau s'étende largement au secteur privé nigérian. La loi sur l'ICPC n'autorise des poursuites judiciaires contre des individus privés (hors service public) que lorsque ceux-ci se rendent coupables de corruption de fonctionnaires, au moyen par exemple de donation de pots-de-vin. En d'autres mots, un acte de corruption doit nécessairement inclure des ressources ou fonctionnaires publics pour attirer l'attention de l'ICPC. Dans ce sens, les responsabilités limitées de l'ICPC ne sont pas totalement sans précédents. Elles sont plus proches de celles de l'*Independent Commission Against Corruption*, ICAC, en Australie (dans l'Etat du New South Wales actuellement), qui lutte spécifiquement contre la corruption dans le secteur public⁴⁹⁰. Par contre, la majorité des exemples bien connus ne suivent pas ce chemin restrictif, notamment à Hong Kong (*Independent Commission Against Corruption*, ICAC)⁴⁹¹, Singapour (*Corrupt Practices Investigation Bureau*, CPIB)⁴⁹², ou encore au Botswana (Directorate on Corruption and Economic Crime, DCEC)⁴⁹³. Toutes ces institutions sont capables de mener des enquêtes et poursuites judiciaires contre des employés ou individus du secteur privé, comme les services publics, pour des actes de corruption qui ont lieu uniquement dans le secteur et les institutions privés. Cette limitation face à la corruption massive dans le secteur privé a heureusement été corrigée, au moins par la mise en place d'une autre institution complémentaire (EFCC) chargée de s'attaquer à ce fléau dans le privé, comme on le verra par la suite.

D'un autre côté, en vue de faciliter le travail de l'ICPC, la loi a créé de nombreux délits nouveaux et de lourdes sanctions à appliquer. Ceci inclut la réception de gratifications par les fonctionnaires à l'article 18 ; les tentatives de corruption de fonctionnaires par des individus privés à l'article 9; les demandes de rétribution par les fonctionnaires (article 10) et les délits liés à l'acquisition illégale de propriétés (article 12). La loi prohibe également la donation de gratifications par le biais d'intermédiaires (article 17) ; l'utilisation de la fonction ou de l'emploi public pour extorquer des gratifications (article 19) ; les pots-de-vin dans le

⁴⁸⁹ Un fonctionnaire ou *public officer* c'est-à-dire: «*a person employed or engaged in any capacity in the public service of the Federation, State or Local Government, public corporations or private company wholly or jointly floated by any government or its agency including subsidiary of any such company whether located within or outside Nigeria and includes Judicial officers serving in Magistrate, Area or Customary courts or Tribunals*». Voir l'article 2 de l'*ICPC Act*.

⁴⁹⁰ Irene K. Moss, «The Importance of Leadership in Combating Corruption», in *International Anti-Corruption Newslater*, janvier 2000 (*Inaugural Issue*). Disponible sur : <http://www.icac.org.hk/text/eng/news/issue/1/icacnsw1.html>

⁴⁹¹ Robert Klitgaard, *Controlling Corruption*, op. cit. pp.113-115

⁴⁹² Voir chapitre 241 du *Prevention of Corruption Act* de 1960 sur : <http://www.cpiib.gov.sg/aboutus.htm>

⁴⁹³ Pour des détails sur le DCEC, voir :

http://www.gov.bw/government/directorate_on_corruption_and_economic_crime.html

contexte de ventes aux enchères, la surfacturation des contrats publics (article 22), les délits d'initiés et les pots-de-vin dans le cadre des marchés publics (articles 22, alinéas 1 et 2) ; le détournement à d'autres fins des fonds alloués dans le budget à un projet particulier (article 22, alinéa 5) ou l'octroi de contrats non prévus dans le budget en cours (article 22, alinéa 4). Il est de même interdit de « dissimuler » des gratifications indûment perçues et des transactions illicites (articles 23 et 24), y compris si cela se fait par voie postale (article 14) ou d'entraver les enquêtes lancées par l'ICPC (article 15). Donner de fausses informations au ICPC dans le but de tromper les enquêteurs constitue maintenant un délit selon l'article 14 de la loi. Les sanctions prévues à cet égard sont des condamnations d'un à sept ans de prison, éventuellement assorties d'amendes jusqu'à 100 000 naira dans certains cas⁴⁹⁴.

Désormais, Il est essentiellement de la responsabilité de l'ICPC d'assurer le respect de ces dispositions légales par tous ceux qui résident au Nigeria et par les ressortissants du Nigeria à l'étranger. En cas de violation, la commission doit mener une enquête et éventuellement initier des poursuites judiciaires, si c'est nécessaire. Mais ici encore, une entrave vient de ce que la loi énumère des conditions strictes que l'ICPC doit suivre avant d'engager une investigation ou un procès. L'idée est que la commission n'engage aucune procédure tant qu'elle n'a pas reçu de plainte formelle dûment signée par la personne accusatrice, indépendamment des preuves disponibles à l'ICPC⁴⁹⁵. Cette disposition a des avantages évidents, notamment celui d'éviter des abus potentiels, par exemple lorsque des acteurs politiques sont tentés d'instrumentaliser les enquêtes pour viser un rival. Mais les inconvénients sont aussi importants, sinon plus lourds. Tout d'abord, l'ICPC ne peut pas agir de manière anticipée, ce qui aurait pu servir de dissuasion éventuelle. Plus inquiétant, même si la loi ICPC accorde la protection de l'identité de tous ceux qui donnent des informations pendant les enquêtes⁴⁹⁶, il y a toujours possibilité que des informations vitales de ceux qui craignent des représailles soient perdues. Certaines opportunités de faire avancer le travail de l'ICPC sont gaspillées du fait de cette exigence de plainte formelle avant toute enquête.

Cette règle empêchant des enquêtes ou poursuites judiciaires en l'absence d'une plainte formelle, évidemment adoptée pour éviter les abus, n'est cependant pas la pratique générale. Par rapport à ce qui se passe à Hong Kong ou Singapour, les pétitions sont

⁴⁹⁴ Voir l'Article 8-26 de l'*ICPC Act.*

⁴⁹⁵ L'Article 27 (1-5)

⁴⁹⁶ L'Article 64. (1-2)

également encouragées, mais rien n'empêche d'initier des enquêtes ou d'intenter des procès sans ce préalable. Par exemple, l'article 39 du *Prevention of Corrupt Act Cap 241* de Singapour souligne qu'une plainte ou des informations de corruption peuvent être soumises au CPIB soit par une visite personnelle, soit par téléphone ou dans une pétition écrite⁴⁹⁷. Les avantages de ce système libéral, s'il est adopté par l'ICPC (comme avait le fait l'EFCC), sont évidents. Dans un pays doté d'un système de sécurité douteux et où la tradition de respect des droits de l'homme est faible, de telles procédures pourraient apparaître rassurantes pour la majorité de la population ou les victimes d'abus.

Le succès d'une commission contre la corruption doit dépendre de l'efficacité ainsi que de la rapidité du système judiciaire. Malheureusement rien dans la loi ICPC ne semble véritablement assurer cela. Au début, pour renforcer l'efficacité et le pouvoir de l'ICPC, certaines dispositions novatrices ont été insérées dans la loi. L'article 26 (3) dans la version initiale de cette loi a limité la durée du procès à 90 jours ouvrables pour les délits de corruption, avec la possibilité d'étendre ce délai si cela devait s'avérer nécessaire. Cependant, cette exigence a été supprimée par la Cour suprême, suite au conflit constitutionnel qui a opposé le gouvernement fédéral et les Etats fédérés. La Cour suprême avait estimé que cet article violait le principe de séparation des pouvoirs, un principe basique dans le système présidentiel⁴⁹⁸. En revanche, la loi exige toujours la nomination de juges spéciaux s'occupant exclusivement des procès de corruption⁴⁹⁹. Cette exigence, comme la précédente écartée par la Cour suprême, était adoptée pour éviter les lenteurs des procédures judiciaires, qui caractérisent le système de justice nigérian. L'utilité de cette disposition n'est pas cependant aujourd'hui démontrée.

Bien plus, au terme de la loi, l'ICPC dispose du pouvoir de mener des enquêtes contre les grands dirigeants politiques (président et vice-président de la république, gouverneurs des Etats fédérés et leurs adjoints) ce qui est inédit, mais encore faut-il surmonter des procédures constitutionnelles compliquées prévues à cet égard, rendant quasiment inutiles des prérogatives qui étaient pourtant bien intentionnées. Pour illustration, la loi stipule que:

When an allegation of corruption or anything purporting to contravene any provision of this Act is made against the President or the Vice President of Nigeria or against any state Governor or

⁴⁹⁷ Cette loi est disponible sur <http://www.cpiib.gov.sg/lawenforcement.htm>.

⁴⁹⁸ The Guardian (Lagos), 18 juin 2002.

⁴⁹⁹ Voir les articles 26 (2) et 61 (3).

*Deputy Governor, the Chief Justice of the Federation shall, if satisfied that sufficient cause has been shown upon an application on notice supported by an affidavit setting out the facts on which the allegation is based, authorise an independent counsel to investigate the allegation and make a report of his findings to the National Assembly in the case of the President or Vice President and to the relevant State House of Assembly in the case of the State Governor or the Deputy Governor*⁵⁰⁰.

En pratique, il est très improbable que l'Assemblée nationale ou les assemblées des Etats soient assez indépendantes pour agir contre le président ou les gouverneurs qui détiennent des pouvoirs, influences et ressources non négligeables dans un système présidentiel. Dans ces conditions, il apparaît bien que le système présidentiel tel qu'il existe au Nigeria, renforcé par l'immunité constitutionnelle constitue un obstacle dont bénéficient les chefs des gouvernements.

Par contre, les simples fonctionnaires apparaissent dans une certaine mesure beaucoup moins protégés. Selon les articles 53 et 54 en effet, la responsabilité de prouver leur innocence leur revient dans certains cas, comme ceux de corruption pour gratifications indûment perçues. La loi précise toutefois que : « *evidence shall not be admissible to show that gratification is customary in any profession, trade, vocation or calling or on a social occasion*⁵⁰¹ ». Mais comparé à ce qui se passe à Singapour et Hong Kong, l'ICPC est moins puissante. Dans ces pays, la responsabilité de la preuve incombe entièrement et dans tous les cas à ceux qui sont accusés de corruption, ceux-ci doivent montrer qu'ils sont totalement innocents de toutes les accusations portées contre eux. A Hong Kong et Singapour en outre, les commissions contre la corruption disposent du pouvoir de mener des enquêtes proactives sur les avoirs de n'importe qui. Si des enrichissements inexplicables sont trouvés, il est de la responsabilité des individus soupçonnés de démontrer les sources légales de l'acquisition de leur patrimoine (*unexplainable assets*)⁵⁰².

Quoiqu'il en soit l'ICPC n'est pas totalement impotent. L'article 27-42 de la loi lui attribue d'autres prérogatives importantes pour réaliser ses missions. L'ICPC ne détient pas seulement le pouvoir de mener des enquêtes, mais aussi le pouvoir de rechercher, de saisir les propriétés suspectes et d'arrêter les personnes incriminées si cela devient nécessaire ou peut

⁵⁰⁰ L'article 52 (1).

⁵⁰¹ Ibid. Voir article 60.

⁵⁰² Klitgaard, pp.132-133

faciliter le travail de l'institution⁵⁰³. La marge de manœuvre de l'ICPC, dans ce contexte, est bien comparable au regard de ce qui existe ailleurs. Les institutions similaires de Hong Kong (ICAC) et de Singapour (CPIB) disposent également de tels pouvoirs. La loi accorde aussi à l'ICPC le pouvoir de faire son travail sans interférence politique et de gérer ses employés depuis le recrutement jusqu'au licenciement. Selon l'article 3(12): «*The Commission shall have power to appoint, dismiss and exercise disciplinary control over its staff and for this purpose shall prescribe its own rules*⁵⁰⁴». La commission est indépendante et son chef ne peut être démis qu'avec l'accord de l'Assemblée nationale. L'article 3(8) souligne que: *The Chairman or any member of the Commission may at any time be removed from office by the President acting on an address supported by two-third majority of the Senate praying that he be removed for inability or for misconduct*⁵⁰⁵».

L'indépendance d'une commission anti-corruption est évidemment nécessaire en ce qu'elle constitue une garantie majeure pour l'efficacité de son combat. En dehors de Hong Kong et de Singapour qui ont soumis avec succès leurs commissions à l'autorité du chef de l'exécutif, d'autres pays qui se sont engagés dans cette voie ont connu des échecs dans leurs luttes contre la corruption. En Afrique, la Tanzanie et la Zambie en sont de très bons exemples⁵⁰⁶. Aussi, l'article 3(10) tient-il à souligner l'importance de l'indépendance de l'ICPC: *In the exercise of their functions, they shall not be subject to any other authority except as provided by the Act*». Ces dispositions visent à rendre difficiles les tentatives de contrôle de l'ICPC par l'exécutif ou le pouvoir législatif, et donc à la rendre aussi indépendante que possible. Par rapport à ses homologues étrangères, l'ICPC apparaît de ce point de vue beaucoup plus protégée de l'influence politique. L'ICAC à Hong Kong et le CPIB au Singapour sont directement placés sous le contrôle du chef du gouvernement (pouvoir exécutif), tandis que l'ICAC d'Australie est responsable devant le Parlement⁵⁰⁷.

Les enquêtes criminelles et poursuites judiciaires pour des actes de corruption sont des missions qui comportent souvent des risques immenses chez ceux qui les effectuent. Les

⁵⁰³ Voir article 27- 42

⁵⁰⁴ Voir l'*ICPC Act*.

⁵⁰⁵ Ibid.

⁵⁰⁶ La réputation et l'efficacité des commissions en Tanzanie et en Zambie ont été affectées par leur incapacité à lancer des enquêtes contre le proches des présidents de ces pays. Jeremy Pope, «*The Need for and Role of an Independent Anti-Corruption Agency*», art. cit. p.2.

⁵⁰⁷ Voir le ICAC Act de 1988 sur <http://www.icac.nsw.gov.au>.

réactions possibles de ceux qui sont accusés, en termes de menace de violence, de violence réelle ou bien de représailles politiques ne doivent être ni ignorées, ni sous-estimées. Pour cela, les enquêteurs, procureurs et autres agents d'une commission anti-corruption ont besoin de certaines protections impératives qui recouvrent la protection physique et la protection légale. Dans ce sens, la loi octroie l'immunité aux agents de l'ICPC dans toutes les enquêtes et poursuites criminelles menées par ces derniers en affirmant: « *Subject to the provisions of this Act, an officer of the Commission when investigating or prosecuting a case of corruption shall have all the powers and immunities of a police officer under the Police Act, any other laws conferring powers on the police, or empowering and protecting law enforcement agents*⁵⁰⁸ ». Cela dit, s'agissant du pouvoir de l'ICPC d'engager des poursuites judiciaires contre des individus corrompus, la constitution nigériane a ici encore réduit la marge de manœuvre de la commission en attribuant la responsabilité définitive des poursuites judiciaires uniquement au Ministre de la justice de la fédération (*Attorney-General of the Federation*)⁵⁰⁹.

Cette disposition constitutionnelle n'est pas sans poser problème. On peut légitimement craindre une sérieuse entrave au pouvoir de l'ICPC d'initier des poursuites judiciaires indépendantes, dès lors que l'accord de Ministre de la justice, un poste politique, est requis. On ne peut exclure par exemple l'hypothèse selon laquelle cette dernière autorité refuse par exemple d'initier un procès pour des raisons politiques. La loi ICPC a bien prévu cette possibilité, ainsi certaines mesures ont-elles été prises pour étendre le pouvoir d'ICPC et éviter la paralysie de cette importante institution. Une des ces mesures est mentionnée à l'article 61(1) comme suit: « *Every prosecution for an offence under this Act or any other law prohibiting bribery, corruption and other related offences shall be deemed to be done with the consent of the Attorney General* ». Malgré cette tentative d'extension du pouvoir de l'ICPC en matière de poursuites judiciaires indépendantes, il subsiste toujours une possibilité d'interférence politique du Ministre de la Justice qui peut, en vertu de l'article 174(1), faire cesser un procès en cours (*nolle prosequi*).

⁵⁰⁸ L'article 5 (1) Ibid.

⁵⁰⁹ Voir l'article 174 (1-3) de la constitution nigériane de 1999, op. cit.

ii. Les différentes ressources de l'ICPC

Comme tous ses homologues bureaucratiques étrangers, l'ICPC doit disposer de certaines ressources minimum, à la fois humaines et matérielles pour mener à bien ses missions. La plus importante de ces ressources est peut-être la ressource humaine et en particulier le leadership à travers le conseil d'administration au sein duquel siègent des administrateurs sous l'autorité d'un chef ou *Chairman*. Tous les membres du conseil d'administration sont soigneusement sélectionnés par le président de la république et confirmés par le Sénat⁵¹⁰. Il va de soi que la crédibilité et le succès d'une institution de la sorte dépendent en grande partie de la qualité de son leadership, en termes d'efficacité et d'intégrité⁵¹¹. Pour ce faire la loi ICPC, en son article 3 (4-6), édicte des critères stricts à observer lors de la sélection des 13 membres du conseil d'administration: «*The Chairman shall be a person who has held or is qualified to hold office as a judge of a superior court of record in Nigeria.....The Chairman and members of the Commission who shall be persons of proven integrity shall be appointed by the President, upon confirmation by the Senate...⁵¹²*».

Le processus de nomination du chef de l'ICPC ici est bien identique à ce qui se fait en Australie avec l'ICAC de New South Wales. La loi en Australie (*ICAC Act* de 1994) stipule que le gouverneur nomme – et peut démettre pour de bonnes raisons telle que l'incompétence avérée – le *Commissioner* de l'ICAC, qui doit être un juge de la Cour Suprême, avec l'accord des deux chambres du parlement⁵¹³. Pour maintenir un contrôle effectif sur le travail de la commission et se prémunir des interférences extérieures, il est nécessaire qu'une telle institution dispose non seulement de ressources adéquates mais aussi qu'elle en ait la maîtrise totale. La loi ICPC donne à la commission, à travers son conseil d'administration, un tel pouvoir sur la gestion de ses ressources :

The Commission shall have power to appoint, dismiss and exercise disciplinary control over its staff over its staff and for this purpose shall prescribe its own rules"..... "The Commission shall have power to appoint, designate and deploy such number and category of staff and officers

⁵¹⁰La nomination à la tête de l'ICPC en 2000 de Mustarpha M. Akanbi, un juge en retraite, ancien président de la Cour d'appel et réputé pour son intégrité, a été bien globalement bien accueillie. Cette nomination pouvait être considérée comme une démonstration supplémentaire de la volonté politique du président de la république qui avait promis une lutte totale contre la corruption pendant son mandat.

⁵¹¹ Le chef de l'ICPC, selon la loi a un mandat de cinq ans, renouvelable une fois. Les douze autres administrateurs par contre ont des mandats de quatre ans renouvelables une fois. Voir article 3 (7).

⁵¹² Voir l'*ICPC Act*.

⁵¹³ Voir l'article 4 de l'*Independent Commission Against Corruption Act 1994* sur : <http://www.icac.nsw.gov.au>.

which, in the opinion of the Commission, shall be required to assist it in the discharge of all or any of its functions and shall have powers to pay person so employed such remuneration (including allowances) as is in accordance with section 3 (12) of this Act.....“The Commission shall in the discharge of its function under this Act, not be subject to the direction or control of any other person or authority⁵¹⁴.

Dans les services publics au Nigeria, en matière de nominations, de licenciements et de mesures disciplinaires concernant les employés, le pratique est de centraliser les procédures dans une institution unique (*Federal Civil Service Commission*, FCSC, au niveau national et *State Civil Service Commission* dans les Etats fédérés). Dans ce contexte, aucune institution publique ne peut embaucher ou sanctionner des agents de manière autonome. Pour la majorité des administrations publiques, contrairement au ce qui s’applique à l’ICPC, c’est le FCSC qui contrôle effectivement les fonctionnaires. La possibilité de recruter est liée à la disponibilité des ressources financières qui elles même dépendent de la volonté politique du gouvernement dans la définition de ses priorités budgétaires (on aura l’occasion de revenir sur ce point).

Les ressources matérielles sont également d’une grande importance. Elles comprennent entre autres les locaux, équipements, voitures etc. L’ICPC est censé disposer aujourd’hui d’un imposant immeuble administratif bien équipé qui lui sert de siège principal dans la capitale fédérale (Abuja) ainsi que de représentations locales dans les 36 Etats fédérés⁵¹⁵. Malheureusement, après cinq ans, l’ICPC ne dispose que de son grand bâtiment principal dans le capitale fédérale. Malgré tous ses efforts, la commission n’a toujours pas réussi à établir sa présence dans les Etats fédérés, voire dans les six capitales géopolitiques nigérianes (Ibadan, Enugu, Benin, Kaduna, Jos et Bauchi), comme prévu, et ce pour des raisons financières⁵¹⁶. En effet au départ, la commission a eu beaucoup de mal à se doter d’un immeuble-siège et de logements pour ses dirigeants principaux à Abuja. Elle a été par conséquent contrainte de débiter avec des bureaux provisoires, tandis que les dirigeants étaient hébergés dans des hôtels. Cependant, cette situation a évolué avec l’acquisition d’un important bâtiment administratif convenablement équipé, qui sert de siège à Abuja, ainsi que de nombreuses voitures officielles⁵¹⁷. Pour les représentations dans les Etats fédérés

⁵¹⁴ Voir l’article 3 (12, 13 et 13).

⁵¹⁵ Selon l’article 7 (2) : «*The Commission may establish one or more branch offices in each state of the Federation and the Federal Capital Territory, Abuja to carry out its functions under this Act*».

⁵¹⁶ [ThisDay](#) (Lagos), 20 juin 2004.

⁵¹⁷ Selon des propos de Akambi, patron l’ICPC lors du *World Press Conference* à Abuja le 6 septembre 6, 2001.

cependant, l'ICPC doit attendre encore quelque temps, car face à la réalité des ressources limitées, la commission a très vite dû apprendre à maximiser ce dont elle disposait.

Malgré ces limitations structurelles évidentes, la commission démarrait pourtant son travail avec une pression considérable, compte tenu de la publicité qui avait été faite sur ses missions auprès des nigériens. Les limitations principales n'étaient pas seulement d'ordre matériel, elles étaient aussi liées à un déficit de personnel compétent (administrateurs, enquêteurs, procureurs, etc.), si bien qu'au départ, l'ICAC dut s'appuyer sur les institutions existantes comme l'*Office of the Secretary of the Government of the Federation (OSGF)*, l'*Office of the Head of Service*, le *Nigerian Police*, le *State Security Service (SSS)*, etc. Du reste, la plupart des avocats et procureurs provenaient largement du Ministère de la justice⁵¹⁸.

Le recours à ces administrations – dont certaines, comme la Police, étaient elles-mêmes largement affectées par la corruption –, a été rendu inévitable par l'indisponibilité des expertises et savoir-faire nécessaires en quantité suffisante dans le pays, par des ressources financières limitées et par des pressions de la population et a soulevé de la suspicion et des critiques dans l'opinion, en particulier chez ceux qui connaissaient bien l'histoire de ces institutions. Pour répondre à ces préoccupations, la commission fut contrainte d'engager assez rapidement, les services du cabinet KPMG, un des plus réputés dans le monde dans le domaine du management, pour recruter son propre personnel dès 2001⁵¹⁹. Toutefois, depuis ce recrutement initial, l'ICPC engage ses employés de façon régulière en fonction de ses besoins. En juillet 2005, par exemple, les effectifs de l'ICPC comptaient 271 personnes dont 32 enquêteurs et 17 procureurs⁵²⁰.

Reste cependant que toutes les difficultés ne sont pas résolues et plusieurs problèmes majeurs demeurent. D'un point de vue comparatif, l'ICPC n'est toujours pas suffisamment équipée en termes de ressources matérielles et humaines pour un pays aussi grand que le Nigeria et dont la population culmine à plus de 130 millions d'habitants. Souvent considéré par l'ICPC comme modèle, l'ICAC de Hong Kong dispose de 1200 employés (dont environ 70% sont des enquêteurs) couvrant une population de six millions de personnes. En Tanzanie

⁵¹⁸ Ibid.

⁵¹⁹ 88 personnes furent recrutées par l'ICPC en cette occasion sur une base de 27.000 postulants.

⁵²⁰ Voir *Independent Corrupt Practices and Other Related Offences Commission*, « Progress Report: September 2000-July 2005 », Abuja, September 2005. Cette document est également disponible sur le site internet de l'ICPC : <http://www.icpcnigeria.com>

avec environ 35 millions d'habitants⁵²¹, le *Prevention of Corruption Bureau* (PCB) dispose d'un effectif de 714 personnes réparties dans un bureau principal établi dans la capitale, 21 représentations régionales, et de 110 bureaux de districts. Plus de 100 personnes officient au siège, alors que les bureaux secondaires mobilisent 20 à 25 personnes chacun⁵²². D'autres organes de régulations nigériens sont également mieux dotés. L'EFCC, établi en 2003 pour lutter contre les crimes économiques, dispose de plus de 500 employés en 2004, dont une grande partie d'enquêteurs et de procureurs⁵²³. Selon le chef du NDLEA, une institution nationale qui lutte contre la drogue et le blanchissement, cette administration compte sur plus de 100 procureurs⁵²⁴, et un total de 3.560 employés à travers les 36 Etats de la fédération⁵²⁵. L'ICPC à cet égard est incontestablement moins bien pourvu.

Le déficit de personnel à l'ICPC apparaît comme une conséquence directe de l'insuffisance des financements alloués par le gouvernement. Selon ses données propres, la commission a reçu, en moyenne, 500 millions de nairas par an (environ 3,8 millions de dollar) depuis son établissement, soit 0,3 dollar par habitant au Nigeria, par rapport aux 12 dollars dépensés par son homologue de Hong Kong⁵²⁶. En fait, la provision financière de l'ICAC de Hong Kong était globalement de 658 millions de dollars de Hong Kong (1 dollar égal à environ 7,7 dollars de Hong Kong) pour l'année 1998/1999 et 706 millions dollars de Hong Kong pour l'année 1999/2000⁵²⁷. Le faible niveau de financement affecte ainsi le fonctionnement des structures administratives disponibles (bureaux, voitures, équipements, etc.), et surtout la capacité à embaucher ou à former des cadres capables de comprendre les dynamiques de la lutte anti-corruption et le fonctionnement même de l'ICPC.

Les dirigeants de l'ICPC ont une part de responsabilité dans les problèmes de financement que rencontre la commission. Parce que ils ont insisté que l'ICPC puisse uniquement accepter des aides étrangères en provenance d'institutions et de gouvernements internationaux. En plus, celle-ci doit être fournies sous forme non monétaire (par exemple

⁵²¹ Voir <http://www.tlq.ulaval.ca/axl/afrique/tanzanie.htm>

⁵²² Alan Doig et al, *Measuring Success in Five African Anti-Corruption Commissions*, art. cit. p.30.

⁵²³ L'information a été donnée par le chef du NDLEA, Bello Lafiaji, lors une conférence (le *1st Stakeholders Summit on Corrupt Practices and Financial Crimes in Nigeria*), à Kaduna, Nigeria, du 23 au 25 novembre, 2004.

⁵²⁴ Information donnée par le chef de l'EFCC, Nuhu Ribadu, lors de la même conférence, Ibid.

⁵²⁵ Joy Onu, *The Turn-Around Miracle at NDLEA*, in *Newswatch* (Lagos), 9 août 2004.

⁵²⁶ *ThisDay* (Lagos), 20 juin 2004.

⁵²⁷ Voir les « *Annual Report Report by the Commissioner Independent Commission Against Corruption Hong Kong Special Administrative Region* », (années 2000-2002), disponible sur: <http://www.icac.nsw.gov.au/index.cfm?objectid=2427DE5D-D0B7-4CD6-F906E3ECC9E45EF2>

dans le domaine de la formation de ses employés, etc.), ce qui fait que l'ICPC bénéficie de moins de soutiens financiers que ses homologues au Nigeria ou d'ailleurs. En effet, en dehors du Trésor public, l'ICPC a pu compter sur l'appui d'institutions internationales comme USAID qui a financé une campagne d'information sur la commission pendant six mois ; ou la Banque mondiale qui a pris en charge la formation d'agents de l'ICPC à l'étranger⁵²⁸. En février 2004 sept enquêteurs et procureurs et un cadre administratif de l'ICPC ont participé à un séminaire de formation à Hong Kong, pour leur permettre de profiter des expériences de ce pays et partager des idées sur la stratégie et des questions organisationnelles dans la lutte contre la corruption. Le programme était financé par des organisations américaines telles l'*Office of Overseas Prosecutorial Development, Assistance and Training* et le *Bureau for International Narcotic and Law Enforcement Affairs*⁵²⁹. Evidemment, de telles aides ne sont pas suffisantes. Il faut noter que pour garder son intégrité et son indépendance l'ICPC n'accepte pas d'aides issues d'institutions locales ou d'individus privés, quelles qu'en soient les formes. Finalement rien n'a été attribué à des institutions locales.

En dépit de telles difficultés structurelles l'ICPC s'efforce de gérer au mieux les ressources dont elle dispose en vue de réaliser ses missions. Deux moyens principaux sont privilégiés dans cette optique : un système organisationnel interne compact, inspiré du modèle de Hong Kong, et un réseau de coopération externe. Administrativement parlant, l'ICPC se divise en sept départements principaux, soient : investigation ; poursuites judiciaires ; affaires spéciales ; information publique ; éducation ; finance, administration et planification ; recherche et évaluation⁵³⁰. Cela dit, la pratique quotidienne est plus proche de l'exemple de l'ICAC de Hong Kong, car depuis son entrée en service, l'ICPC fonctionne en fait avec trois comités généraux pour atteindre ses objectifs principaux. Il s'agit du comité chargé des enquêtes et procès, du comité chargé des études des systèmes, pratiques et procédures ayant cours dans les institutions publiques et du comité chargé de l'éducation et de l'information publiques. Chacun de ces comités a à sa tête un dirigeant choisi parmi les treize membres du conseil d'administration de la commission. Le *Chairman* de l'ICPC est le responsable du

⁵²⁸ Source : entretien de l'auteur avec le directeur de l'éducation publique de l'ICPC (Monsieur Mike Sowe), Abuja, novembre 2004.

⁵²⁹ *Daily Independent* (Lagos), February 24, 2004.

⁵³⁰ Voir Hannatu Raji, « The Independent Corrupt Practices and Other Related Offences Commission: A Brief Overview », sur <http://www.icac.org.hk/news/issue17eng/button2.htm>.

comité des enquêtes et procès. C'est dans le cadre de ces comités que s'effectue en réalité l'essentiel des activités de l'ICPC⁵³¹.

D'un autre côté, l'ICPC maintient aussi, « en principe », un très fort réseau de coopération externe, avec de nombreuses administrations du système judiciaire et sécuritaire classique (Police nationale, Services de sécurité de l'Etat, Agence nationale de renseignement, *EFCC*, *Code of Conduct Bureau* etc.)⁵³², des organisations non gouvernementale (ONG) et des unités pour la transparence et contre la corruption dites *ACTU* (*Anti-Corruption and Transparency Units*)⁵³³ existant dans les institutions publiques au niveau national. Consciente de ses limites structurelles et géographiques face à la corruption systémique et face à la taille du pays, l'ICPC a en effet déjà mis sur pied des *ACTU* dans 92 ministères et institutions fédérales et plusieurs autres sont prévues dans les années à venir⁵³⁴. Financées et contrôlées par l'ICPC, les *ACTU* sont responsables de la lutte contre la corruption dans leurs institutions propres en collaboration avec l'ICPC. Leurs attributions sont sensiblement les mêmes que celles de la commission-mère, à l'exception du pouvoir d'engager des poursuites judiciaires qui reste de son ressort⁵³⁵.

En somme, bien que la commission nationale contre la corruption dispose de pouvoirs immenses et sans précédent au Nigeria, il est clair que l'accomplissement de sa tâche s'opère dans un contexte de défis nombreux et difficile à surmonter, au nombre desquels l'état de sa structure administrative (capacité faible) et certaines dispositions de loi restrictives s'affichent comme les plus notables. Pour une contribution effective à la lutte contre la corruption, il importe que ces entraves légales et structurelles soient examinées de façon minutieuse. C'est au regard de certaines de ces limites et de l'existence d'une seule structure anti-corruption dans un pays aussi grand et complexe que le Nigeria, où la corruption est bien ancrée, que des aménagements progressifs doivent être faits tant au plan législatif qu'au niveau complémentaire des réformes économiques touchant d'autres institutions publiques (y inclus les services publics et l'institution judiciaire) et doivent continuer à être des priorités. L'ICPC bénéficiera ainsi de la réforme, voire de l'établissement d'autres mécanismes de lutte contre la

⁵³¹ *Tell* (Lagos), 3 juin 2002.

⁵³² Akambi M. M. A., «*Is ICPC A Toothless Bulldog?* », communication au *1st Stakeholders Summit On Corrupt Practices and Financial Crimes in Nigeria*, Kaduna, 23-25 novembre, 2004. Voir p.15.

⁵³³ *Ibid.* Voir p.17 pour la liste des ONG travaillant avec l'ICPC.

⁵³⁴ *Ibid.* p.13.

⁵³⁵ Pour des détails voir, Zubairu Muhammad, «*The Operational Guidelines/Modalities of the Anti-Corruption and Transparency Units of Ministries, Agencies and Parastatals*», Communication au *One-Day Retreat for the Members of the Anti-Corruption and Transparency Units*, ICPC Abuja, 26 juin 2003.

corruption. C'est dans ce contexte que s'inscrit la mise sur pied en 2003 d'une commission contre les crimes économiques et financiers, l'EFCC.

2. De la Commission anti-corruption à la Commission pour les crimes économiques : l'*Economic and Financial Crimes Commission*

La lutte contre la corruption menée par Olusegun Obasanjo ne s'appuie plus sur une institution anti-corruption unique et n'est plus applicable uniquement à la corruption dans le secteur public. Apparemment concerné par l'ampleur et la complexité de la corruption dans son pays et par les limitations affichées par loi de l'ICPC (qui ont d'ailleurs suscitées de lourdes critiques et une menace de sanctions internationales du GAFI), Obasanjo a inauguré en avril 2003, trois ans plus tard, un deuxième organe de lutte contre la corruption et la criminalité dénommé l'*Economic and Financial Crimes Commission, EFCC*. Le champ de ses responsabilités inclut de lutter contre toutes sortes de crimes économiques ou financiers, y compris les détournements de fonds publics, les fraudes financières (notamment des fraudes orchestrées par les responsables des banques privées seuls ou en collaboration avec des personnalités politiques et des fonctionnaires), le blanchiment des capitaux, l'escroquerie financière ou *419*, le commerce en contrebande (notamment le pétrole), etc. Il s'agit donc non seulement d'une tentative pour intensifier la lutte contre la corruption parmi les institutions publiques, mais aussi d'une stratégie pour étendre la bataille au secteur privé.

A. Les années 90 et la montée de la criminalité

Une des conséquences indirectes de décennies de corruption endémique et systémique dans les institutions publiques au Nigeria a été la montée de la criminalité dans tous les aspects de la vie nationale, dont le secteur privé et le secteur informel. La corruption répandue parmi les élites politiques et l'absence de volonté politique pour l'application des lois et des sanctions en cas de corruption a affaibli les administrations judiciaires et sécuritaires et encouragé les réseaux criminels. Durant les années 90, l'ampleur des crimes financiers et économiques commis soit par des acteurs privés uniquement, soit en collusion avec des agents

publics, a contribué non seulement à maintenir le Nigeria dans le sous-développement, mais encore à ternir l'image du pays à l'étranger. Ces crimes comprennent aussi bien le trafic de drogue, la contrebande, la contrefaçon, les fraudes financières et bancaires via le fameux '419', que le blanchiment d'argent sale. Plus récemment, un réseau spécialisé dans le trafic d'enfants et la prostitution a émergé⁵³⁶, largement facilité par des institutions publiques, notamment les administrations sécuritaires comme la Police nationale et les services d'immigration.

Les effets cumulatifs de tels crimes sur le développement du Nigeria sont évidents. Sur le plan local, les conséquences en sont catastrophiques : effondrement des entreprises privées et publiques (le secteur formel), pertes financières massives, dépréciation de la réputation du pays à l'étranger⁵³⁷, chute des investissements étrangers, déclin économique, montée du chômage, tensions politiques internes et conflits violents, etc. Sur le plan externe, l'impact grandissant des ces réseaux criminels va susciter l'inquiétude de la communauté internationale qui a réagi par une menace de sanctions, au cas où des mesures efficaces et immédiates n'étaient pas prises par le gouvernement nigérian. Autrement dit, sur le plan externe, les conséquences étaient plutôt positive. Depuis sa prise de fonction en 1999, l'administration du président Olusegun Obasanjo, le pays tout entier a été confronté à un niveau de pressions extérieures sans précédents en vue de combattre les crimes financiers qui menacent la communauté internationale, notamment le blanchiment de capitaux vers l'occident, à l'ère du terrorisme international.

Historiquement, le trafic de drogue et les fraudes financières dénommées '419' étaient les crimes économiques (émanant du Nigeria) les plus visibles à l'international. Pour ce qui est du trafic de drogue, bien qu'il ne soit pas vraiment producteur de stupéfiant, le Nigeria s'est distingué depuis les années 80 comme une des plaques tournantes d'un marché essentiellement tourné vers la réexportation plutôt que la consommation locale. En 1987, on

⁵³⁶ Le quatrième rapport annuel sur le trafic des personnes (*Fourth Annual Trafficking in Persons Report*) publié en juin 2004 par le Département d'Etat américain a classé le Nigeria comme « *a source, transit, and destination country for trafficked women and children* ». Le rapport a placé le pays dans la deuxième liste (Tier 2) largement à cause de « *continued significant complicity of Nigeria security personnel in trafficking* ». Cette publication est disponible sur : <http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2004/>. La croissance de ce trafic ces dernières années et les pressions externes ont contraint le gouvernement Obasanjo à adopter une nouvelle loi pour le combattre et à créer en 2003 un institution spéciale pour lutter contre ce crime, il s'agit de la *National Agency for the Prohibition of Traffic in Persons (NAPTIP)*.

⁵³⁷ Pour une analyse détaillée lire Atta A. I., « *Drug Trafficking and Its Implications for Nigeria and its Image Abroad* », in Awa U. Kalu and Yemi Osinbajo, *Narcotics: Law and Policy in Nigeria*, Federal Ministry of Justice, Lagos, 1989. pp.250-261.

compte 1788 arrestations et 760 condamnations de Nigériens à l'étranger, contre 1261 arrestations et 282 condamnations en 1979, ce qui plaçait le Nigeria au troisième rang mondial pour le nombre des ressortissants arrêtés à l'étranger⁵³⁸. Au début des années 90, on estime qu'environ 25% de l'héroïne arrivant aux Etats-Unis aurait transité par le Nigeria, et même jusqu'à 50% dans les régions de Washington et Baltimore⁵³⁹. Au Royaume Uni, une autre étude datant des années 90 établit que 65% de l'héroïne saisie dans les aéroports britanniques provenait du Nigeria, qui apparaît aussi comme point de transit de 20% de toute l'héroïne du sud-ouest asiatique. De la même façon, selon un article récent, un rapport du Ministère fédéral de la santé du Nigeria estimait en 1989 que la moitié environ des médicaments disponibles dans le pays étaient des contrefaçons⁵⁴⁰. Ces chiffres expliquent pourquoi le Nigeria était appelé « *hub of African narcotics trafficking* »⁵⁴¹. Comme Pérouse de Montclos le note bien : « *le phénomène des narcotrafiquants au Nigeria est révélateur de la criminalisation d'une économie qui partant de la crise économique à la suite des années 80 s'enfonce dans l'informel et, de plus en plus souvent, dans l'illégal* »⁵⁴².

L'impact de ces crimes sur le bien-être des autres pays explique les pressions diplomatiques exercées par ces derniers sur le Nigeria depuis des années. Cela explique aussi « l'intérêt » des régimes nigériens successifs qui étaient obligés de proposer des mesures agressives sur ce sujet en grande partie pour plaire à leurs interlocuteurs externes. Mais l'explosion de cette criminalité dans les années 80 et 90 confirme nettement que ces mesures politiques ont été largement inefficaces, diverses raisons étant souvent avancées par les autorités, telles l'absence de financements et de savoir-faire, mais aussi, le manque de volonté politique. Au mieux, la position des autorités à l'égard des crimes comme le trafic de drogue n'avait pas été claire : elle oscillait entre une volonté de pénalisation et une tolérance envers une activité lucrative, dépendant du régime au pouvoir.

⁵³⁸ Federal Republic of Nigeria, *The Nigerian National Paper to the 8th U. N. Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders*, Lagos, 1990, pp.30-31, cité in Marc-Antoine Pérouse de Montclos, « Une économie en voie de criminalisation: la drogue au Nigeria, une affaire d'Etat », in *Le Monde diplomatique*, juin 1998.

⁵³⁹ *Observatoire géopolitique des drogues*, « La Drogue : nouveau désordre mondial », Hachette-Pluriel, Paris, 1993, pp.203-207 ; Eric Fottorino, « Les fourmis et les barons de Lagos », *Le Monde*, 25 avril 1991.

⁵⁴⁰ Cet article par le *FAS Intelligence Resource Program* sur le *National Drug Law Enforcement Agency* est visible sur : <http://www.fas.org/irp/world/nigeria/ndlea.htm>.

⁵⁴¹ Ibid.

⁵⁴² Marc-Antoine Pérouse de Montclos, *Une économie en voie de criminalisation*, art. cit.

La lutte contre le trafic de drogue s'est illustrée de manière spectaculaire comme une priorité dans l'agenda politique avec l'exécution, dans des circonstances controversées, de trois personnes condamnées à mort par un tribunal ad hoc mis en place par l'administration de Général Mohammadu Buhari (1984-1985)⁵⁴³. Cependant, le régime en question n'a proposé aucune stratégie permanente ou efficace pour aborder ce problème jusqu'à sa fin en août 1985, ce malgré l'apparente intolérance quant au trafic de drogue. En tout état de cause, il ne s'attaquait pas aux racines du problème qui se trouvaient au sommet de l'Etat et les efforts furent sapés par la courte durée de ce régime. Pendant le règne de son successeur, le Général Ibrahim Babangida (1985-1993), qui a supprimé la peine de mort par un décret de 1986, le trafic de stupéfiants et d'autres crimes, notamment « les fraudes financières internationales ou 419 », ont pris une ampleur dramatique. Alex Gboyega note que la croissance de ces crimes économiques sous le régime Babangida n'est pas arrivée par hasard. Bien au contraire, elle était le résultat d'une politique officielle d'un régime corrompu cherchant à dominer le champ politique en encourageant des actes criminels du fait de sa propre corruption et un moyen de consolider le pouvoir politique⁵⁴⁴. Même si la junte militaire nigérienne n'a pas besoin de recourir à l'argent de la drogue pour prendre le pouvoir [les soupçons répandus de son implication directe dans des trafics de drogue⁵⁴⁵], le détournement des revenus du pétrole suffisait à le maintenir, et sa responsabilité, même indirecte, dans les narcotraffics, traduisent le pourrissement du système tout entier⁵⁴⁶.

L'instrumentalisation de la corruption et la tolérance à l'égard du trafic de drogues par le régime Babangida n'ont pas empêché la mise en place « sous les pressions internationales » d'institutions régulatrices pour 'aborder' le problème des substances illicites sous forme de drogue ou de médicaments contrefaits. Ainsi, le *National Drug Law Enforcement Agency (NDLEA)*, fut établi par un décret de janvier 1990 dans le but de « *eliminate the growing, processing, manufacturing, selling, exporting, and trafficking of hard drugs* »⁵⁴⁷; et trois ans plus tard un autre décret créa le *National Agency for Food and Drug Administration and*

⁵⁴³ LarryDiamond, *Nigeria's Perennial Struggle Against Corruption*, art. op.

⁵⁴⁴ Alex Gboyega, «Corruption and Democratization in Nigeria: An Overview», in Alex Gboyega (ed.), *Corruption and Democratization in Nigeria*, op cit. p. 10.

⁵⁴⁵ L'Observatoire géopolitique des drogues (OGD) a ainsi indiqué que cet ex-chef d'Etat, utilisait les facilités de la valise diplomatique pour expédier de la cocaïne et de l'héroïne en Europe. *La Dépêche internationale des drogues*, Paris, N° 75, janvier 1998.

⁵⁴⁶ Pour des détails sur ce point lire Daniel C. Bach, «Echec d'une transition sous surveillance au Nigeria», in *Le Monde diplomatique*, décembre 1993.

⁵⁴⁷ Cette loi appelée aujourd'hui *National Drug Law Enforcement Agency Act* définit les fonctions et pouvoirs de la NDLEA est visible sur :<http://www.theconvention.org/regulations/NDLEA.pdf>.

Control (NAFDAC), essentiellement pour régler la question des médicaments et de l'aliments douteux, en collaboration avec le NDLEA. Tandis que la NDLEA est chargée de s'occuper des drogues « dures », il est de la responsabilité de la NAFDAC de « Regulate and Control the importation, exportation, manufacture, advertisement, distribution, sales and use of food, drugs, cosmetics, medical devices, bottled water and chemicals...To collaborate with the National Drug Enforcement Agency to eradicate drug abuse in Nigeria⁵⁴⁸».

Bien entendu, ces institutions proposées par le régime militaire n'ont pas réussi à contrôler les commerces illicites en cause pour des raisons amplement connues. Comme un article le précise:

The Government of Nigeria counter-narcotics programs have failed to materialize or have been ineffective. Efforts by the Nigerian Drug Law Enforcement Agency have been hindered by widespread corruption in law enforcement and other agencies and by the lack of clear policy guidance and substantive government support. Counter-narcotics legislation has been enacted, but has produced no prosecutions or convictions of major drug traffickers⁵⁴⁹.

La montée du phénomène des narcotrafiants au Nigeria donna ensuite naissance à des réseaux internationaux sophistiqués de blanchiment qui rapatrient les profits générés par cette activité, ainsi que à autres crimes financiers. Face à cela, la réaction du gouvernement du général Sani Abacha (1993-1998) est d'adopter en février 1995 une législation forte «le *Money Laundering Decree N° 3 of 1995* » visant à contrôler le blanchiment des capitaux illicites, mais comme ce fut le cas avec toutes les précédentes tentatives, il n'y eut pas l'application scrupuleuse de cette nouvelle législation dans la mesure où elle n'aboutit à aucune condamnation et que très peu de saisies furent opérées. Du fait de l'indifférence constatée de ce régime vis-à-vis du trafic de drogue, le *Money Laundering Decree N° 3* de 1995 n'a donc pas eu d'effets concrets. Cette passivité a cependant suscité de vives critiques de la part du gouvernement américain. Comme sous le gouvernement de son prédécesseur, de hauts dirigeants du régime Abacha étaient souvent soupçonnés de participation directe ou indirecte dans le commerce de stupéfiants. Herbst note à ce propos que «*Nigeria was*

⁵⁴⁸ La loi qui définit les fonctions et pouvoirs de la NAFDAC est disponible sur :<http://www.theconvention.org/regulations/NAFDAC.pdf>

⁵⁴⁹ Voir l'article de FAS *Intelligence Resource Program* sur le *National Drug Law Enforcement Agency* sur :<http://www.fas.org/irp/world/nigeria/ndlea.htm>.

*decertified under General Abacha in part because it did not investigate senior officials alleged to be involved with drugs*⁵⁵⁰ ».

Les années 90 sont marquées par la progression d'autres crimes économiques et financiers dans le secteur privé, notamment les fraudes financières en milieu bancaire et l'*advance fee fraud*, plus connue sous l'appellation « 419 ». La corruption répandue au sein de l'Etat semble alors contaminer progressivement un secteur privé jusque là considéré comme épargné par les pratiques délictueuses caractéristiques du secteur public. Dans le milieu bancaire, les dirigeants et haut responsables, parmi lesquels on dénombre plusieurs politiciens éminents, ont fréquemment utilisé leur position-clé au sein des institutions financières pour s'octroyer de généreux prêts, ou pour accorder de tels avantages à des proches et/ou à des institutions douteuses, sans évidemment tenir compte des règles en vigueur. Il en a résulté l'évasion de sommes colossales, le discrédit public dans le système financier nigérian, l'effondrement des banques et d'autres institutions financières, et l'intensification de la crise économique. En 1995, une étude de la Banque mondiale a estimé qu'environ 60 banques commerciales nigérianes (représentant près de la moitié du secteur) étaient en détresse financière, ayant été incapables de remplir leurs obligations financières du fait de fraudes massives. En 1997, la Banque centrale du Nigeria (CBN) a procédé à la révocation de 178 responsables de banques. Elle a également sanctionné 75 actionnaires les privant de toute nomination dans les institutions financières en raison de leurs rôles avérés dans des fraudes⁵⁵¹.

Ce bilan est encore plus assombri par les activités du réseau 419. Il s'agit d'un réseau criminel nigérian dont les états de services internationaux sont impressionnants. En collaboration active avec des agents de sécurité corrompus, des banques et d'autres institutions financières, ce groupe a réussi à construire une classe de nouveaux riches, sur la base d'escroquerie opérées au détriment de ressortissants étrangers, mais aussi de Nigériens, à qui on faisait miroiter de confortables pourcentages sur des transferts d'argent que les victimes avaient pour tâche de faciliter. Les bénéficiaires et instigateurs de ces escroqueries internationales n'ont pas manqué d'afficher ostensiblement leur nouvelles fortunes par le biais de redistributions généreuses dans des contextes marqués par la précarité ; par le biais de l'entretien d'une clientèle incluant des fonctionnaires, chefs traditionnels, artistes locaux et

⁵⁵⁰ Jeffrey Herbst, *States and Power in Africa: Comparative Lessons in Authority and Control*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press. 2000. pp.264-265.

⁵⁵¹ *The Post Express* (Lagos), 1 octobre 1997.

autorités religieuses ; à travers également la prise en charge de fonctions humanitaires. Enfin ces individus ont contribué à forger un imaginaire de la réussite sociale valorisant la recherche de la fortune à n'importe quel prix et la glorification de ceux qui la possède.

B. L'émergence de l'Economic and Financial Crimes Commission (EFCC)

L'impact négatif de fraudes financières répandues, notamment le 419 et de fraudes bancaires ont abouti à davantage de tensions dans les relations internationales du Nigeria et dans sa situation économique, en discréditant sa réputation et en aggravant ses problèmes économiques. Cela a débouché sur des sanctions à l'endroit du régime prédateur du général Sani Abacha qui est arrivé au pouvoir novembre 1993, suite au départ de Babangida. Devant à la fois l'isolation internationale et l'opposition intérieure auxquelles il était confronté, le régime tyrannique et prédateur d'Abacha devait au moins (se) convaincre qu'il gardait la maîtrise du pouvoir. C'est ce qui explique sans doute deux initiatives majeures prises dans le but de réprimer la criminalité économique grandissante. Il s'agit précisément du *Failed Banks (Recovery of Debts) and Financial Malpractices in Banks Decree Number 18* de 1994 et de l'*Advance Fee Fraud and Other Related Offences Decree* de 1995.

Le premier texte voulait restaurer la confiance internationale dans les institutions financières nigérianes en établissant des tribunaux ou "cours spéciales" à travers tout le pays pour engager des poursuites judiciaires contre des individus impliqués dans les fraudes affectant les institutions financières. De plus, cette loi visait à assurer le recouvrement des sommes énormes perdues (dettes illégalement accordées aux individus et institutions par les responsables de ces banques et fonds détournés par les dirigeants eux-mêmes), et à punir tous ceux qui en étaient coupables⁵⁵². De fait, des centaines de personnes soupçonnées de fraude ont par la suite été arrêtées et conduites devant les tribunaux. Il en a résulté plusieurs condamnations à de longues peines de prison parfois. Certains jugements ont exigé le

⁵⁵² Ibid.

remboursement de prêts illégalement reçus ou des sommes détournées, de même que la saisie des patrimoines des coupables⁵⁵³.

Bien que Abacha ait ainsi montré quelque volonté politique, par rapport à Babangida, dans la traque des fraudeurs financiers, le Nigeria n'a pas connu une politique cohérente ou assez agressive contre la corruption en général, et encore moins contre les crimes financiers. Hormis les spoliations de banque, aucune sanction sérieuse n'a été prise à l'encontre des crimes économiques, et notamment du 419 pendant le règne de Abacha (1993-1998). En effet, personne n'a été juridiquement condamné pour le 419 au Nigeria malgré l'ampleur de ce phénomène depuis des années 90. Ceux qu'on appelle encore les « *419ners* » sont même devenus des modèles ou des figures sociales de la réussite dans la société nigériane, bénéficiant en même temps de la protection et de la sécurité de l'Etat en raison d'amitiés nouées avec de hauts fonctionnaires. Tandis, qu'au contraire, à l'extérieur on compte plus de 200 Nigériens en prison dans 15 pays différents⁵⁵⁴, dont 38 pour la seule Afrique du sud⁵⁵⁵.

L'absence de volonté politique réelle chez les leaders nigériens qui ne disposaient d'aucune stratégie cohérente a fait en sorte que le Nigeria se distingue par la prévalence des crimes économiques et financiers : le trafic de drogue, l'import-export de produits de contrebande comme le pétrole, la fabrication, la distribution et la vente de produits de contrefaçons comme des médicaments, les fraudes financières en milieu bancaire, le 419, le blanchiment d'argent sale, le trafic d'enfants, la prostitution, etc. Ces pratiques ont continué à augmenter régulièrement adissant négativement le manière néfaste sur la communauté des affaires au Nigeria qui craignait d'investir dans l'économie. Comme l'écrit un dirigeant de banque nigériane: «*The rising cases of financial crimes in Nigeria have reached a dangerous tempo so much so that they now constitute veritable threat to the development of the nation's financial service sector and by extension, the economy at large. The fear of financial criminals is now the beginning of business wisdom in Nigeria*»⁵⁵⁶.

Mais comme on l'a suggéré, la menace générée par cette criminalité économique et financière ne se ressent pas seulement sur les milieux d'affaires et les populations du Nigeria.

⁵⁵³ Ibid.

⁵⁵⁴ Nuhu Ribadu, «Constraints of Tackling Economic Crimes», in ThisDay (Lagos), 5 septembre 2004.

⁵⁵⁵ Lire «Courts and Financial Crimes Suspects», in ThisDay (Lagos) novembre 2003.

⁵⁵⁶ Ariyo A. Ajala, «How Financial Crimes Help to Underdevelop Nigeria's Economy», in The Guardian, (Lagos) 19 septembre 2003.

Au contraire, cela se trouve de plus en plus au cœur des préoccupations internationales, du fait de la menace de sanctions qui pèse sur le pays de la part de la communauté internationale. Ainsi le Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux (*GAFI*), domicilié à Paris fixe-t-il une date butoir au gouvernement nigérian (soit le 15 décembre 2002) pour aménager effectivement sa législation sur les crimes financiers, faute de quoi le pays encourrait des sanctions. Ce climat de pression conduit alors l'administration du président Obasanjo à rechercher de nouveaux moyens d'aborder la question des crimes financiers⁵⁵⁷, notamment ceux qui suscitent le plus d'inquiétude à l'étranger, à savoir le 419, le trafic de drogue et le blanchiment de capitaux⁵⁵⁸. Deux démarches sont ainsi mises en avant : l'adoption de nouveaux textes de lois, tels le très important *Economic and Financial Crimes Establishment Act* de 2002 (amendé en 2004) ; et la mise en place de nouvelles institutions de régulation comme la commission contre les crimes économiques et financiers (l'EFCC), instituée en 2003 pour coordonner et assurer l'application stricte de toute la législation portant sur les crimes économiques et financiers, afin d'éloigner le pays du spectre de sanctions internationales imminentes et de renforcer sa lutte anti-corruption.

C. Une analyse structurelle et fonctionnelle de l'EFCC

Désormais, la stratégie de l'administration contre les crimes économiques et financiers s'appuie donc sur l'application « stricte » des règles du jeu international énoncées par le *Groupe d'action financière*, GAFI, ce qui se traduit sur le terrain par une application plus scrupuleuse des législations nationale et internationale contre les crimes financiers et économiques à travers l'EFCC. Cette approche qui consiste à confier à une institution unique la charge de lutter efficacement contre les crimes financiers, relève d'une logique similaire à celle de l'ICPC qu'on a considérée dans la première section de ce chapitre. Par-delà les pressions internationales, il y a surtout la volonté de s'appuyer sur un référent principal pouvant coordonner la stratégie nationale contre les crimes financiers et toutes les institutions engagées dans ce combat. Cette démarche est rendue nécessaire par la non disponibilité des

⁵⁵⁷ Une nouvelle loi contre les crimes financiers dénommée « Economic and Financial Crimes Act 2002 » fut adoptée le 14 décembre 2002 un jour avant que la date fixée par le GAFI n'expire. Voir *Transparency International*, *The Global Corruption Report 2004*, Berlin, 2004. p.224.

⁵⁵⁸ Selon le Département de la justice des Etats-Unis, les ressortissants américains ont perdu environ \$5 milliards par an à cause du réseau 419 du Nigeria. Entre 2000 et 2001 on a noté une augmentation de 900 % des courriers reçus aux Etats-Unis en provenance de ce réseau criminel. *The Week* (International), August 11, 2003.

savoir-faire dans les institutions traditionnelles ou existantes, notamment la police (alors que la lutte contre la criminalité moderne exige des expertises professionnelles considérables); la faible crédibilité et l'intégrité suspecte des agences de sécurité déjà en place et l'inefficacité du système de justice criminelle (notamment la police et les tribunaux)⁵⁵⁹, et surtout le besoin d'institutions complémentaires dans la lutte contre la corruption.

A partir des missions dévolues à l'EFCC telle qu'énoncées dans la loi de 2004 établissant la commission, il est clair que les nigériens considèrent, au moins théoriquement, les crimes financiers comme une sphère un peu différente de celle de la corruption *stricto sensu*, en tant que cette dernière concerne prioritairement des délits commis dans le cadre de l'utilisation de charges publiques ou officielles par les seuls fonctionnaires, éventuellement en collaboration avec des individus privés⁵⁶⁰. Les « crimes financiers ou économiques » en revanche sont les comportements criminels qui n'impliquent pas en premier les agents publics, même si leur complicité peut éventuellement être avérée par la suite⁵⁶¹. Cette différenciation, qui explique aussi la présence de deux institutions, est largement théorique et peut difficilement s'appliquer concrètement car en réalité, les deux cas sont fréquemment entremêlés. Cependant, la distinction reste utile d'un point de vue analytique dans une étude comme la nôtre. Bien plus, une telle approche dualiste du fait de l'existence de deux institutions séparées comporte des avantages dans un pays où la corruption et la criminalité sont largement répandues, qui ne doivent pas être sous-estimées ou ignorées.

Cette justification faite, il convient d'en venir à la question fondamentale qui se pose à ce stade, celle de savoir si l'EFCC possède les pouvoirs et les structures pour surmonter avec succès à la fois les handicaps structurels (déficit de financement et de ressources humaines, faiblesse des structures administratives), légaux (restriction des pouvoirs

⁵⁵⁹ Lire Nuhu Ribadu, «How Africa fights Against Economic Crime and Corruption », communication au *5th International Summit on Transnational Crimes*, Monte Carlo, du 23 au 24 octobre 2003. Texte disponible sur : <http://efccnigeria.org/publications/publications006.pdf>

⁵⁶⁰ Pour une analyse complète des législations des deux institutions lire Dennis, U., Ekumankama, *Law, Corruption and Other Economic Crimes in Nigeria*, op. cit.

⁵⁶¹ La législation de l'EFCC lui-même confirme ce point lorsque il définit le crime économique en suit : «*Economic crime means the non-violent criminal and illicit activity committed with the objective of earning wealth illegally either individually or in a group or organised manner thereby violating existing legislation governing the economic activities of government in its administration and includes any form of fraud, narcotic drug trafficking, money laundering, embezzlement, bribery, looting and any form of corrupt practices, illegal arms deal, smuggling, human trafficking and child labour, oil bunkering and illegal mining, tax evasion, foreign exchange malpractices including counterfeiting of currency, theft of intellectual property and piracy, open market abuse, dumping of toxic wastes and prohibited goods, etc.* ». Voir l'article 46 d'*Economic and Financial Crimes (Establishment) Act* de 2004, sur : <http://www.efccnigeria.org/publications/publications13.pdf>

d'enquêtes et des poursuites judiciaires), et politiques (volonté politique lacunaire et risque d'instrumentalisation par les acteurs politiques) ? Toutes entraves auxquelles l'ICPC a été confrontée et qui ont compliqué son travail.

L'EFCC apparaît actuellement mieux placée pour déjouer en grande partie les problèmes qu'a dû affronter l'ICPC. Bien que l'EFCC court aussi un risque non négligeable de politisation, dès lors qu'il s'intéresserait de près aux grandes personnalités politiques comme son aînée l'ICPC, il reste cependant que cette voie ne semble pas inéluctable, car son travail n'est pas limité ou centré sur les acteurs politiques. En ce sens, sa marge de manœuvre, et donc son efficacité potentielle, paraît beaucoup plus grande que celle de l'ICPC. S'agissant des contraintes structurelles, le grand intérêt de la communauté internationale pour le travail de l'EFCC, accru par la réalité contemporaine (risque de blanchiment de capitaux et terrorisme international) va probablement lui assurer plus de financements complémentaires et de soutiens politiques. Enfin la loi EFCC apparaît plus draconienne que celle de l'ICPC (pouvoir de lancer des enquêtes sans pétitions, possibilité d'investigations rétroactives, etc.) et peut donc servir de base plus efficace.

Dans le même temps, puisque l'EFCC, comme l'ICPC doit nécessairement recourir aux tribunaux pour les procès, les mêmes problèmes peuvent survenir dans ce domaine. A cela s'ajoutent un certain nombre de contraintes légales ou constitutionnelles, par exemple telle que l'article 8 de la constitution nigériane qui accorde l'immunité à certains hauts responsables publics comme le Président, le Vice-président, les gouverneurs d'Etats fédérés et leurs adjoints. De même, ainsi qu'on l'a déjà relevé, le risque de politisation qui demeure dès lors que des acteurs politiques éminents seraient mis en cause dans le cadre des enquêtes. Mais refuser de s'attaquer à l'impunité des politiciens comporte aussi des risques de discrédit pour l'EFCC, en particulier celui d'être présenté comme un instrument visant les gens « d'en bas ». On voit bien que la résolution de ces problèmes dépendra en grande partie du leadership des deux commissions, de leur collaboration, de l'implication du chef du gouvernement, mais aussi des contextes politiques (enjeux de pouvoirs). Dans tous les cas l'EFCC semble disposer de bien plus d'atouts pour atteindre les objectifs qui lui ont été assignés. Une revue détaillée de ses fonctions, pouvoirs et structures permettra de démontrer cette assertion.

a. Les fonctions et pouvoirs de l'EFCC

L'EFCC est entrée en fonction le 11 avril 2003 sur la base de la loi contre les crimes financiers, dite *Economic and Financial Crimes Act* et adoptée en décembre 2002⁵⁶². Avant cela, les politiques du gouvernement en matière de criminalité financière étaient gérées par un comité ad hoc le *National Committee on Economic and Financial Crimes*. A partir du 9 mai 2003 la responsabilité de lutter contre les crimes financiers a été entièrement transférée à l'EFCC. Au terme de la loi EFCC amendée en 2004, la commission est précisément chargée de mener des enquêtes sur les crimes de différentes formes de criminalité financière, c'est-à-dire le 419, le blanchiment, la contrefaçon, les transferts illégaux, les fraudes de marché et des capitaux, les fraudes informatiques et des cartes bancaires, les fraudes de contrats, le terrorisme, etc.⁵⁶³. La commission veille également à la mise en application de l'ensemble de lois précédentes portant sur les crimes économiques et financiers, à savoir le *Money Laundering Act* de 1995 (modifié en 2004) ; l'*Advance Fee Fraud and Other Related Offences Act* de 1995 ; le *Failed Bank (Recovery of Debts) and Financial Malpractices in Banks Act* de 1994, le Code pénal et criminel du Nigeria, etc.⁵⁶⁴

L'EFCC doit par ailleurs prendre toutes les mesures nécessaires pour éviter et éradiquer les crimes économiques et financiers au Nigeria. Il s'agit d'identifier, suivre, bloquer ou saisir des profits (fonds et propriétés) provenant d'activités délictueuses (terrorisme, crimes financières et économiques etc.)⁵⁶⁵ et de collaborer avec d'autres institutions similaires dans le pays et à l'étranger, notamment dans les domaines de la recherche, des enquêtes, des échanges de personnels, de l'assistance légale internationale (commission rogatoires et extradition) et des poursuites judiciaires⁵⁶⁶. Il incombe de même à l'EFCC d'assurer la coordination de toutes les institutions travaillant dans le domaine des enquêtes de criminalité économique et financière⁵⁶⁷. Cela n'exclut bien évidemment pas le maintien de rapports étroits avec les administrations sécuritaires et les autres institutions de régulation concernées d'une manière ou d'une autre par ces questions. On peut mentionner dans ce registre le Ministère de la justice, les douanes, les services de l'immigration, les

⁵⁶² Ibid.

⁵⁶³ Ibid. Voir l'article 6 (a et b)

⁵⁶⁴ Ibid. Voir l'article 7 (2).

⁵⁶⁵ Ibid. Voir l'Article 6 (d)

⁵⁶⁶ Ibid. Article 6 (j-m)

⁵⁶⁷ Ibid. Article 6(n)

prisons, la Banque centrale du Nigeria, l'Agence nationale contre le trafic de drogue, etc.⁵⁶⁸. Une autre tâche importante assignée à la commission est l'information et l'éducation publique contre les crimes économiques et financiers⁵⁶⁹.

Pour être capable de mener à bien ce travail considérable, il importe que la commission soit dotée de pouvoirs adéquats. A cet égard, on peut identifier deux pouvoirs spéciaux. Le premier concerne la possibilité laissée à l'EFCC de mener en toute liberté des enquêtes pour déterminer si des individus et/ou des institutions ont enfreint la loi portant sur les crimes économiques et financiers, à n'importe quel moment⁵⁷⁰. Cela dit, l'EFCC, contrairement à son aînée, a le droit d'agir de manière proactive, c'est-à-dire d'ouvrir des enquêtes (sans une pétition formelle) et éventuellement d'engager des poursuites judiciaires au sujet d'individus soupçonnés d'enrichissement illicite. Le second a trait à l'aptitude de l'EFCC d'enquêter sur n'importe quelle cas (la date) ou personne que la commission soupçonne d'enrichissement illicite ou inexplicé, c'est-à-dire sans rapport avec son niveau de revenus déclarés⁵⁷¹. En bref, au terme de la loi de 2004, il apparaît bien que l'EFCC est véritablement l'instrument central de mise en application de l'ensemble de la législation nigérienne en matière de criminalité économique et financière. En effet, la loi précise:

In addition to the powers conferred on the Commission by this Act, the Commission shall be the coordinating agency for the enforcement of the provisions of- the Money Laundering Act of 2004; 2003 N°. 7. 1995 N°.13 ; the Advance Fee Fraud and Other Related Offences Act 1995 ; the Failed Bank (Recovery of Debts) and Financial Malpractices in Banks Act, as amended; the Banks and Other Financial Institutions Act 1991, as amended; miscellaneous Offences Act; and any other law or regulation relating to economic and financial crimes, including the Criminal Code and Penal code⁵⁷².

Compte tenu des attributions qu'on vient de considérer, il ressort nettement que l'EFCC se distingue de l'ICPC. Cette distinction, comme on a pu s'en apercevoir, porte d'abord sur les « cibles ». La loi EFCC ne s'applique pas aux individus issus uniquement du secteur privé ou du secteur publique. Ainsi la loi parle uniquement en termes de « quel qu'un » (par rapport à « un fonctionnaire »)⁵⁷³ qui a commis une offense ou l'autre, ce qui

⁵⁶⁸ Ibid. Article 6 (o)

⁵⁶⁹ Ibid. Article 6 (p).

⁵⁷⁰ Ibid. Article 7 (1a)

⁵⁷¹ Ibid. Voir l'article (1b)

⁵⁷² Ibid. Article 7 (2).

⁵⁷³ Voir l'article 14-15.

n'est pas évident dans le cas de l'ICPC. Autrement dit, l'EFCC s'attaque aux gens qui commettent les offenses portant sur les crimes économiques, financiers et le terrorisme, comme listé dans sa loi ou dans les lois existantes listé par cette loi, quel que soit leur affiliation. Bien au contraire, l'ICPC pouvait seulement poursuivre un individu privé si il ou elle est lié dans une relations corrompus avec un fonctionnaire. Si non, l'ICPC s'attaque largement aux fonctionnaires corrompus.

L'EFCC se distingue aussi par sa capacité à enquêter et à engager des poursuites judiciaires pour des délits commis dans le passé, y compris avant la création de la commission. C'est du moins la prérogative que lui attribue une des dispositions de la loi. En ce sens, la loi EFCC de 2004 est bien rétroactive, car des personnes peuvent avoir répondu de délits commis bien avant que la loi ne les reconnaissent et les identifie en 2004⁵⁷⁴. L'ICPC pour sa part ne dispose pas d'un tel pouvoir de rétroactivité, malgré le fait que le texte qui l'institue en 2000 condamne explicitement toutes les formes de corruption. Il en résulte que l'ICPC est véritablement contrainte de ne travailler que dans un cadre temporel bien limité, c'est-à-dire à partir de du 13 juillet 2003, date de sa création. En d'autres termes, tous les actes corrompus commis avant cette date sont exclus de la compétence juridique de l'institution principale de lutte contre la corruption. Au regard du passé très corrompu du Nigeria, il sera très difficile de démontrer à une population qui réclame justice le bien-fondé de cette sorte d'amnésie et d'une manière générale, la possibilité qu'on puisse changer le système sans se référer au passé.

S'agissant toujours des pouvoirs et responsabilités de l'EFCC, il n'est pas inutile de rappeler que cette commission se distingue aussi de l'ICPC, par son pouvoir de coordination sur toutes les autres administrations sécuritaires et agences de régulation peu ou prou engagées sur le terrain de l'éradication des crimes économiques et financiers. Cette compétence permet à l'EFCC d'assumer une certaine position de supériorité par rapport aux autres institutions concernées, et cela est de nature à éviter les conflits d'intérêts qui peuvent survenir. A noter que ici les agents de l'EFCC sont autorisés à porter des armes dans l'exercice de leurs fonctions⁵⁷⁵.

⁵⁷⁴ Voir partie vii « Miscellaneous Provisions », section 42.

⁵⁷⁵ Voir Article 8 (5).

b. Les structures administratives de l'EFCC

Comparativement aux différentes autres institutions chargées de la lutte contre la corruption et les crimes (telles que l'ICPC, le Code of Conduct Bureau, la NDLEA, la NAFDAC, etc.) les spécificités de l'EFCC ne tiennent pas seulement à l'ampleur de ses pouvoirs et responsabilités mais aussi au caractère inclusif de ses structures administratives. Comme est le cas avec l'ICPC, les membres du conseil d'administration de l'EFCC doivent être des personnalités aptes et renommées. Elles sont du reste nommées par le président de la République et confirmées par le Sénat. Selon la loi EFCC toutefois, le conseil d'administration désigne ensuite un président exécutif (*Executive Chairman*) qui jouit d'une expérience professionnelle d'au moins quinze ans, acquise dans une institution de sécurité. Pour le reste, le conseil d'administration est composé ainsi qu'il suit : un secrétaire qui fait office de chef de l'administration, le gouverneur de la Banque centrale du Nigeria ou son représentant, un représentant du Ministère des affaires étrangères, un représentant du Ministère des Finances, un représentant du Ministère de la Justice, le chef de la NDLEA ou son représentant, le chef de l'Agence nationale de l'intelligence (NIA) ou son représentant et le chef de l'Agence des services secrets (SSS) ou son représentant. D'autres institutions doivent être représentées: le *Corporate Affairs Commission (CAC)*, le *Securities and Exchange Commission*, le *Nigerian Deposit Insurance corporation*, le *Nigerian Insurance Commission*, le *Nigerian Postal Service*, le *National Communications Commission*, le service de Douane (NCS), le service de l'immigration et la police nationale. La commission comprend aussi quatre autres personnalités éminentes, ayant une expérience professionnelle avérée dans des activités comme la finance, la banque, le droit ou la comptabilité⁵⁷⁶. Cette expertise est censée bénéficier à l'EFCC.

Pour ce qui est de son fonctionnement quotidien, l'EFCC est managée par un chef assisté d'un secrétaire de la commission et de six directeurs de départements nommés : *Organizational support*, *Financial Crimes Intelligence*, *Advance-Fee Fraud and Other Economic crimes Intelligence*, *Enforcement and General operations*, *Prosecutions and Legal Council* et *Training School*. La commission compte sur un effectif de 600 employés permanents de différents grades (chiffre de septembre 2005), la plupart domiciliés au bureau principal d'Abuja. En somme le tableau organisationnel de l'EFCC (comme celui de l'ICPC)

⁵⁷⁶ Lire l'article 2 (1-3).

se présente ainsi : le conseil d'administration>le chef de la commission>les directeurs départementales/le secrétaire. D'un point de vue immobilier l'EFCC dispose aujourd'hui (en fait depuis sa création) d'un grand bâtiment administratif qui était situé au départ dans les villas présidentielles pour souligner son importance et l'engagement du président de la république. En cela, il est prévu en outre des bureaux régionaux, dont seuls ceux de Lagos (sud ouest) et Port Harcourt (au sud est du pays) fonctionnent pour l'instant. A terme, l'extension géographique devrait couvrir les 36 Etats fédérés⁵⁷⁷. Ce qui veut dire que le tableau structurel prévu sera : le Bureau administratif central (Abuja)>les bureaux régionaux (un dans chacune des six capitales régionales)>Les bureaux des Etats (un dans chaque des 36 Etats).

Il faut noter qu'à la différence de l'ICPC, l'EFCC compte déjà deux bureaux (un à Abuja et l'autre à Lagos les villes de plus importants pour son travail) dès la première année de son existence, et plus de 500 agents. En 2005, un troisième bureau à Port Harcourt était ajouté et ses effectifs ont augmenté à plus de 600 personnes. Ce qui illustre bien une structure administrative de plus grande ampleur. Or, la taille de la structure administrative d'une organisation dépend largement du niveau de financement disponible. On peut dès lors se demander comment l'EFCC est-elle parvenue à assurer la mise en place d'une structure administrative plus élaborée et plus dense ? Bien que les données compréhensives (comparatives) sur le financement de l'EFCC et l'ICPC ne sont pas encore disponibles, il semble que l'EFCC reçoive plus de crédits de l'Etat. Selon son patron, l'EFCC a reçu en peu plus de 700 millions (presque \$5 millions) de naira pendant sa première année et 1,1 milliard de naira (\$8 millions) pendant la seconde⁵⁷⁸. Par contre l'ICPC a reçu 500 millions de naira (en peu plus de \$3 millions) en moyen entre 2000 et 2004. En effet, il faut garder à l'esprit que le financement a été un souci de l'ICPC depuis sa création, beaucoup moins pour l'EFCC.

L'approche différentielle de ces institutions, les contraintes légales de l'ICPC, l'engagement des institutions et de la communauté internationale dans la lutte contre les crimes financiers internationaux ont eu aussi des impacts sur les situations financières de ces deux institutions. En soi le texte instituant l'ICPC est relativement silencieux sur la question des financements, ce qui laisse un champ large à plusieurs sources de financement comme les

⁵⁷⁷ Voir «*The Economic and Financial Crimes Commission: Structural and Operational Profile*», disponible sur <http://www.efccnigeria.org/publications/publications009.pdf>.

⁵⁷⁸ Lire «*Anti-Corruption War: Beyond Idealism*», *ThisDay* (Lagos), 4 juin 2005.

crédits alloués par le trésor public, les aides financières reçues des autres institutions (interne et externe) ou même des gouvernements étrangers. Mais dès le départ, l'ICPC a délibérément pris la décision de ne pas accepter d'aides, sous quelle que forme que ce soit, en provenance d'institutions ou d'organisations locales pour préserver son intégrité. L'ICPC accepte des aides de l'extérieur, à la condition que celles-ci soient sous une forme non monétaire, par la formation des agents au Nigeria ou à l'étranger⁵⁷⁹. Cette interprétation restrictive, limite les moyens dont peut disposer l'ICPC et la rend dépendante des seules ressources publiques ; or ces dernières sont distribuées en fonction des « priorités » et « choix » établis par les dirigeants politiques. Tout cela contribue à placer l'ICPC dans une situation financière difficile. En revanche, la loi EFCC apparaît beaucoup plus libérale sur la question des moyens de financement. Selon la loi, la commission recevra chaque année une allocation approuvée par l'Assemblée nationale ⁵⁸⁰». Mais, bien plus: *“The Commission may accept gifts of land, money or other property whether within or outside Nigeria upon such terms and conditions, if any, as may be specified by the person or organisation making the gift provided that the terms and conditions are not contrary to the objectives and functions of the Commission”⁵⁸¹*.

La création d'une commission contre les crimes économiques et financiers au Nigeria, un pays connu pour l'ampleur des fraudes financières, a suscité un grand intérêt tant en interne qu'à l'international. Cette attention s'est renforcée avec la nomination à la tête d'EFCC de Nuhu Ribadu, un ancien policier réputé pour son intégrité,. Cela se traduit en outre par des soutiens financiers intérieurs et extérieurs en faveur de l'institution. Au Nigeria certaines administrations durement affectées par les opérations des groupes criminels (notamment la Banque central du Nigeria, la compagnie nationale d'électricité, NEPA ; et celle du pétrole, NNPC.) ont apporté leurs soutiens financiers à l'EFCC qui en contrepartie devait s'attaquer aux effets des crimes économiques dans ces entreprises⁵⁸². D'un point de vue international, pour les pays qui se sentent exposés aux méfaits des réseaux criminels nigériens (du 419 et du blanchiment), l'EFCC est institution privilégiée dans le cadre de l'aide internationale.

⁵⁷⁹ Source : entretien avec le directeur de l'éducation et de l'information de l'ICPC, Abuja, novembre 2004.

⁵⁸⁰ Voir Article 35 (2) de l'*EFCC Act*.

⁵⁸¹ Ibid. Article 35 (3).

⁵⁸² La NPCC finance une campagne d'information de l'EFCC, et la commission a contribué à une chute spectaculaire (de 300, 000 au 50,000 barils) du niveau des pertes enregistrées à la NNPC en termes de détournement de ses produits par des réseaux criminels. Voir, *Anti-Corruption War: Beyond Idealism*, art. cit.

Conclusion

Dans un contexte de pressions politiques internes et externes et de changement de stratégie anti-corruption qui favorise désormais une approche extensive, le nouveau régime «réformiste» au Nigeria a mis en place de nouveaux organes de régulation (EFCC et ICPC) avec de nouveaux pouvoirs en complément d'autres mesures proposées pour combattre la corruption dans toutes ses ramifications. Cette décision peut être – et a été – perçue comme la manifestation d'une certaine volonté politique de la part du Chef de l'Etat (qui est lui-même un ancien membre de *Transparency International*) de lutter contre une corruption qui a profondément terni la réputation de son pays. Elle a aussi été perçue comme une tentative de répondre à des pressions internationales.

Mais au-delà de cette volonté politique, la mise en place de ces nouvelles institutions au Nigeria est aussi, tout à la fois le produit d'expériences historiques internes (soit la continuation d'une tradition bien enracinée dans la culture politique nigériane), de dispositions constitutionnelles et de pressions politiques (externes et internes). L'établissement d'institutions de régulation n'est pas une chose totalement nouvelle au Nigeria, car des institutions pour lutter contre la corruption et des crimes économiques avaient été mises en place par les différents régimes précédents. Les capacités et l'efficacité de ces organisations ont été entravées par des contraintes administratives (capacités faibles) légales majeures et surtout par les contextes politiques (les comportements des dirigeants envers ces structures). Les nouvelles administrations de régulation se distinguent toutefois des précédentes expériences de par l'ampleur de leurs pouvoirs, responsabilités et structures administratives. De plus, ces institutions naissent dans un contexte national et international nouveau susceptible de favoriser leur succès. C'est-à-dire, une guerre contre la criminalité et la corruption plus efficace.

Bien entendu, les instruments ainsi créés font face à des défis et contraintes majeurs. Dans certains cas, leurs pouvoirs sont sérieusement entravés par certaines dispositions constitutionnelles (sur l'immunité, pouvoir d'initier du procès, etc.) et leurs structures administratives ou capacité relativement limitée par la non disponibilité des fonds et savoir faire à l'intérieur, qui est actuellement un sujet devant l'assemblée nationale qui s'occupe d'un amendement législatif visant à étendre le pouvoir de l'ICPC. Comme tous les organes de

régulations, l'efficacité de ces institutions dépendra aussi de la compétence et de l'indépendance de leurs dirigeants, du soutien politique absolu du chef du gouvernement, de l'élite politique et de la population et surtout de l'efficacité des autres institutions notamment le service judiciaire, ce qui n'est pas évident au Nigeria. Malgré la présence et les efforts de ces institutions spécialisées, une réduction substantielle de la corruption prévue n'arrivera pas facilement surtout si les autres autorités publiques notamment les autorités sub-nationales ne s'engagent pas dans la lutte contre la corruption et si d'autres mesures complémentaires ne sont pas prises⁵⁸³. Dans quelle mesure l'action de ceux qui sont en charge de cette lutte anti-corruption, combinée à des mesures complémentaires, notamment les réformes générales du secteur public que nous allons traiter en suite, pourra contribuer à relever avec succès ces défis ?

⁵⁸³United Nations office on Drugs and Crime, *UN Guide for Anti-Corruption Policies*, Vienna, novembre 2003. pp.51-55.

Chapitre III

La quatrième république : Le chantier des réformes

La stratégie de lutte contre la corruption adoptée par le régime Obasanjo ne concerne pas seulement la mise en place d'institutions ou commissions spécialisées visant à combattre spécifiquement la corruption dans toutes ses manifestations, ainsi qu'on l'a amplement détaillé dans le chapitre 2, elle recouvre aussi les réformes générales du secteur public via la dérégulation ou la privatisation des entreprises publiques, et la réforme administrative touchant les services publics et la justice. La réforme des services publics nigériens n'a pas commencé avec le Régime Obasanjo ou la quatrième République. Elle a été un défi historique pour tous les anciens régimes⁵⁸⁴, aussi bien qu'une exigence des créditeurs externes du Nigeria (Club de Paris, Club de Londres, FMI, la Banque mondiale etc.) toutefois, avec l'ascension au pouvoir du Président Olusegun Obasanjo en 1999⁵⁸⁵, l'influence du passé et des pressions externes qui n'ont jamais cessé se sont greffés sur un leadership croyant de plus en plus dans les politiques néolibérales (la privatisation des services publics, dérégulation de l'économie, la réduction de la taille des fonctionnaires etc.) comme un des remèdes à la corruption et au sous-développement qui mine son pays. Donc, ici encore, il s'agit d'une conjonction de facteurs favorables : une continuité historique, les pressions externes et la volonté personnelle d'un Président « réformiste ». A quoi consistent les motivations pour réformer le secteur public? Quelles sont les réformes spécifiques engagées et dans quels buts? Et quels défis spécifiques liés à la mise en œuvre de ces réformes depuis 1999 ?

Les motivations de la réforme sont aussi diverses comme les réformes elles-mêmes. D'un part, notamment à travers la dérégulation et la privatisation de l'économie on estime que: *«the Nigerian economy would develop only by the introduction of competition in the economic system...That the government will privatize unviable public enterprises...thereby*

⁵⁸⁴ Ladipo Ademolekun and Alex Gboyega, *Leading Issues in Nigerian Public Service*, Ife, University of Ife Press, 1979; Phillips D., «The 1988 Civil Service Reforms and their Post-1992 Prospects», *NISER Occasional Paper* No. 3, NISER, Ibadan, 1990; Ikejiani-Clark M., «The Civil Service in the Machinery of Government», une intervention lors du *National Workshop on the Civil Service and Vision 2010*, Abuja, Nigeria, 12-13 août, 1997; Williams F. O., «The Civil Service in Nigeria Today», une intervention lors du *National Workshop on the Civil Service and Vision 2010*, Abuja, Nigeria, 12-13 août, 1997; Ademolekun Ladipo, «Transforming the Civil Service», in Larry Diamond et al, *Transition Without End: Nigerian Politics and Civil Society Under Babangida*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 1997. pp.363-375.

⁵⁸⁵ Rose Umoren, *Economic Reforms and Nigeria's Political Crisis*, Ibadan, Spectrum Books Limited, 2001.

ensuring that the private interest in the Nigeria economy is reactivated in a manner promotive of foreign investments»⁵⁸⁶. En d'autres termes: «*The deregulation policy...is intended to make the economy more vibrant and market-oriented and with the expectation that poverty would be alleviated in the long-run*»⁵⁸⁷. Mais plus que ses motives économiques⁵⁸⁸, la dérégulation et la privatisation (on croit) aboutiront certainement à la réduction substantielle dans les niveaux et incidences de corruption, au moins, à long terme.

Les réformes administratives dans les services publics, y compris des institutions de la justice, par contre, sont importantes pour au moins deux raisons principales. Premièrement, les services publics nigériens avaient été des institutions connues plus pour leur corruption et inefficacité pratique au service des usagers. Ces services publics pris ensemble, à l'image aussi de celui de tous les autres pays du monde, sont censés être un levier pour la réalisation de la volonté de l'Etat. Autrement dit, ils sont les porteurs de la volonté de l'Etat. Si un Etat veut lutter contre la corruption et se développer, comme le Nigeria doit le faire, ses politiques ne peuvent pas se réaliser sans des services publics efficaces et honnêtes. Ce point a été bien mis en exergue dans une publication officielle du gouvernement fédéral qui dit que: «*Government was aware that civil servants were pivotal to the effective implementation of the Administration's anti-corruption policy, hence, their morale needed to be boosted and they needed to be encouraged to uphold integrity and shun inducement*»⁵⁸⁹.

Voilà qui explique la grande attention que la réforme du secteur public a attirée depuis 1999 et pourquoi cela a débouché sur la création du *Public Service Reform Bureau (PSRB)* qui était en effet créé pour coordonner les réformes à la fois économique et administrative, destinées à moderniser ce secteur.

⁵⁸⁶ John O. Magbadelo, «The Economic Policy of the Obasanjo Administration in Nigeria's Fourth Republic (1999-2003)», in *The Journal of International Studies (Institute of International Relations, Sophia University, Tokyo)*, No 50, mars 2003. p.72.

⁵⁸⁷ Ibid.

⁵⁸⁸ La notion de la privatisation et ses motives va au-delà de l'économique. Comme le note Béatrice Hibou, les objectifs économiques des privatisations s'avèrent, la plupart du temps, secondaires. En revanche, les modalités et résultats des privatisations d'entreprises publiques sont toujours le reflet du système politique. Selon elle: «*les privatisations d'entreprises publiques peuvent être simplement cosmétiques, correspondant à une résistance organisée ou à une forte assise du pouvoir politique et bureaucratique. Inversement, elles peuvent symboliser un véritable tentative de rupture avec l'ordre précédent. Mais elles peuvent également être informelles, voire 'sauvages', capturées par des réseaux parallèles ou être utilisées comme lieu et moyen de blanchiment d'argent sale, permettant ainsi une diffusion du principe de privatisation à l'ensemble de l'économie et du pouvoir central: elles révèlent alors une modification des modes de gouvernement*». Béatrice Hibou, «De la privatisation des économies à la privatisation des Etats: une analyse de la formation continue de l'Etat», in Béatrice Hibou (sous la direction de), *La privatisation des Etats*, Paris, Editions Karthala, 1999. pp.62-63.

⁵⁸⁹ Cette publication du Ministère de l'information est disponible sur: <http://www.nigeria.gov.ng/ministryinformation/Anti-Corruption%20Efforts.htm>.

Comme toutes les réformes similaires engagées ailleurs, les tentatives de réformer le secteur public sous l'administration Obasanjo n'ont pas bénéficié d'une approbation répandue. Bien au contraire, le processus a été retardé et sapé par certaines intérêts politiques, ou des « *vested interest* » pour reprendre le terme de Carolien Haarhuis et René Torenvlied⁵⁹⁰, opposés à la réforme ; le manque de transparence et des allégations de corruption sérieuse, l'intérêt limité des investisseurs étrangers dans le pays, et parfois, le positionnement anti-privatisation de la population concernée par l'augmentation du chômage et de la précarité économique. L'impact de ces défis a été senti d'une manière différente dépendant de l'institution concernée et n'ont pas empêché des réformes dans tous les cas. Ainsi nos analyses des dynamiques de réformes anti-corruption sous la quatrième République nigérienne doivent impérativement commencer par un regard décentré posé sur les services publics de cet Etat, la nature des réformes proposées et les attentes et défis suscités par ces réformes et ce, avant de passer au crible les institutions de la justice qui constituent un autre cadre des institutions publiques aussi important dans notre analyse de la lutte anti-corruption au Nigeria.

1. Les services publics : des objets de réformes

La réforme des services publics ou secteur public est aujourd'hui globalement considérée comme un des aspects importants des stratégies contre la corruption que les pays touchés par la corruption systémique et endémique doivent adopter⁵⁹¹. Inversement, une approche anti-corruption qui s'appuie uniquement sur les lois et institutions anti-corruption (les *ex post curative mesures*) en dépit ou sans prise en compte de la nécessité des réformes globales du secteur public (démonopolisation, dérégulation, privatisation, etc. (les *ex ante preventives mesures*)), n'est plus considérée comme complète ou efficace⁵⁹². En effet, où les deux principaux types de corruption, la grande corruption (*state capture*) et la petite

⁵⁹⁰ Carolien K. Haarhuis and René Torenvlied, « Dimensions and Alignments in the African Anti-Corruption Debate », in *Acta Politica*, 41, 2006. pp.41-67.

⁵⁹¹ Staphenurst F. and Langseth P., «The Role of Public Administration in Fighting Corruption», in *International Journal of Public Sector Management*, 10, 5, 1997. pp.311-330; David J. Gould and Jose A. Amaro-Reyes, «The Effects of Corruption on Administrative Performance: Illustrations from Developing Countries», in *World Bank Staff Working Paper* No 580, 1983; «Reforming Public Institutions and Strengthening Governance: A World Bank Strategy», Washington D.C., The World Bank, novembre 2000; Mény Yves, «Fin de Siècle' Corruption: Change, Crisis and Shifting Values», in *International Social Science Journal: Corruption in Western Democracies*, 149, septembre 1997. pp.309-320; Rose-Ackerman Susan, «Redesigning the State to Fight Corruption: Transparency, Competition, and Privatisation», in *Viewpoint*, 75, avril 1996.

⁵⁹² Daniel Kaufmann, «Revisiting Anti-Corruption Strategies: Tilt Towards Incentive-Driven Approaches», in *Corruption and Integrity Improvement Initiatives in Developing Countries*, New York, UNDP, 1998. pp.63-64.

corruption (*administrative corruption*), sont très élevés, la réforme du secteur public via la libéralisation et la dérégulation de l'économie pour réduire le rôle de l'Etat dans l'économie et ainsi limiter les opportunités de s'engager à la corruption peut-être être la meilleure solution⁵⁹³. C'est dans ce sens que la réforme du service public nigérian est une priorité majeure pour l'administration du Président Olusegun Obasanjo⁵⁹⁴, qui avait ainsi souligné la place importante du service public, eu égard à l'ampleur de sa corruption. D'où sa détermination de le réformer⁵⁹⁵. La preuve, c'est que lors de sa déclaration (pendant une réunion à Abuja) en août 2004, le président Obasanjo décrit les services publics nigériens dans les termes suivants:

Now all Nigerians are paying the price, in one way or another, of the indiscipline, carelessness, ineptitude and corrupt practice of the past...Without focusing on the well-known widespread corruption and their inability to perform the functions for which huge sums of money had been invested, it is now clear to all that creativity, innovation, hard work, even patriotism have been compromised or negated. In many ways, the public service has undermined our quest for stability, growth and development. ...Corrupt, inefficient, even indicted public servants were protected by their peers and some even got rewards for their non-performance. Most importantly, the service has failed to catch up or keep in step with modern technology as offices are littered with hundreds of thousands of old and disorganised files, information is virtually impossible to keep accurately or retrieve easily, and simple administrative procedures are turned into painful excursions into the maze of bureaucratic redtapism⁵⁹⁶.

Mais ces tares dues à l'inefficacité et à la corruption répandues ne sont pas limitées aux seuls services publics fédéraux. Bien au contraire, les mêmes maladies se trouvent également dans les 36 Etats fédérés et les gouvernements ou administrations locales à travers tout le pays n'y échappent pas, comme l'illustre à propos le Président de la République:

⁵⁹³ Vinay Bhargava and Emil Bolongaita, *Challenging Corruption in Africa: Case Studies and a Framework for Action*, Washington D.C., World Bank, 2004. p.38; Jeff Huther and Anwar Shah, «Anti-Corruption Policies and Programs: A Framework for Evaluation », *World Bank Policy Research Working Paper Series*, November 2000.

⁵⁹⁵ Pour souligner ce fait, le Président a créé une institution permanente (le *Public Service Reform Bureau*) qui a pour mission de s'occuper spécifiquement de la coordination de toutes les réformes touchant le Service Public. Le *PSRB* est encore dirigée par une autorité nommée par le Chef de l'Etat spécialiste des questions de réformes administratives et dotée d'une expérience professionnelle de plus de 29 ans. Cf. *The Guardian* (Lagos), 12 février 2004.

⁵⁹⁶ La 34^{ème} conférence annuelle du *Civil Service Commissions* dans la fédération a eu lieu le 02 août 2004, *ThisDay* (Lagos), 3 août 2004.

Over the years, the Public Service Commission at Federal and State Levels lost the values on which they were established. Merit was sacrificed for expediency and opportunism. Retraining of hired staff hardly took place. It allowed so called "ghost workers" to infiltrate the service and ended up with a payroll that was totally at variance with output or productivity. Parastatals were mismanaged, looted, and so badly run that they became an embarrassment to norms of efficiency, productivity, management, and probity....The proliferation of parastatals as well as the creation of several agencies had resulted in unnecessary duplications of functions and in some cases mandates⁵⁹⁷.

Ces déclarations du Obasanjo caractérisent l'état des services publics nigériens à l'heure de son arrivée au pouvoir en 1999. Pourquoi le Président a décidé d'inclure dans sa politique anti-corruption une réforme globale des services publics, y compris la privatisation des entreprises publiques.

Ce n'est pas la première fois que la corruption et l'inefficacité des services publics nigériens suscitent l'attention et les critiques des dirigeants politiques. En effet, le « *great purge* » en 1975/1976, orchestré par le régime militaire du Général Mohammed (dans lequel près de 11 000 fonctionnaires avaient démissionné) et de nombreuses tentatives pour réformer étaient faits dans ce même contexte d'une critique par le « haut » de la nébuleuse administrative⁵⁹⁸. Mais dans ce contexte, les critiques n'ont pas été suivies par des réformes compréhensives et structurelles comme dans le régime d'Obasanjo⁵⁹⁹. En 1982, le régime civil de Shagari, face à la crise économique qui minait le pays durant cette période, a constitué un commission sur les entreprises étatiques et parapubliques. Dans ses recommandations, la commission réclamait la privatisation de la plupart des entreprises publiques suivies par une augmentation du rôle du secteur privé, parmi d'autres recommandations, afin de sortir de la crise⁶⁰⁰. Ces recommandations, comme plusieurs autres, n'étaient pas engagées avant la chute du régime le 31 décembre 1983, apparemment à cause d'un manque de volonté politique. D'autres régimes ont également évoqué la possibilité des réformes radicales sans la mise en place des mesures prévues.

⁵⁹⁷ *The Guardian* (Lagos), 3 août 2004.

⁵⁹⁸ Ereho J. and. O.Ladoyin, T., «Tackling the Corruption Epidemic in Nigeria», in Kempe, R.H. (Sr.) and Chikulo, B.C. *Corruption and Development in Africa*, op. cit; Sola Aina, «Bureaucratic Corruption in Nigeria: The Continuing Search for Causes and Cures», in *International Review of Administrative Sciences*, 48, 1, 1982. pp.70-76.

⁵⁹⁹ Mohammed Salisu, « Incentive Structure, Civil Service Efficiency and the hidden Economy in Nigeria », in Kayizzi-Mugerwa, Steve (ed.), *Reforming Africa's Institutions: Ownership, Incentives and Capabilities*, Tokyo, United Nations University Press, 2003. pp.170-198.

⁶⁰⁰ Eghosa E. Osaghae, «Structural Adjustment and Ethnicity in Nigeria», in *The Scandinavian Institute of African Studies Research Report* No 98, 1995. p.24.

En général, les attentes à réformer le service public nigérian depuis 1999 ont suivi trois chemins principaux : la politique de privatisation accélérée, la réforme de la gestion des deniers publics et la mise en place de nouvelles règles de compensation et l'emploi dans le service public de méthodes dites de professionnalisation au détour de logiques de dégraissage de l'appareil administratif afin de lui redonner sa véritable taille ce qui est nommé par le mot : *rightsizing*.

A. La relance de la politique de privatisation des entreprises publiques

Depuis son arrivée au pouvoir en 1999, l'administration Obasanjo n'arrête pas de souligner la place importante de la privatisation dans ses stratégies pour promouvoir l'efficacité économique et lutter contre la corruption. Cette conception évidemment s'explique en grande partie par les récents développements internationaux. Depuis des années 80, un grand nombre de pays (notamment en Europe Centrale, Europe de l'Est, l'ancienne Union Soviétique, et récemment l'Afrique) ont suivi un programme de privatisation basé sur la conviction que celui-ci va non seulement augmenter l'efficacité des entreprises publiques, mais aussi assurer la réduction de la corruption avec des succès notables⁶⁰¹. Comme le souligne Rose-Ackerman: *«If a parastatal that is the locus of corrupt payoffs is moved into the private sector, those payoffs will end...Policies that lower the controls on foreign trade, remove entry barriers for private industry, and privatize state firms in a way that assures competition, all contribute to the fight against corruption»*⁶⁰².

Cet optimisme n'a pas été cependant complètement justifié ou soutenu par des données empiriques. Au mieux, le succès de la politique de privatisation peut dépendre des facteurs spécifiques: l'adoption d'un nouvel ordre, de nouvelles règles et de nouveaux

⁶⁰¹ Pour des discussions plus détaillées sur le lien entre la privatisation et la corruption, surtout dans une perspective comparative, voir Daniel Kaufmann and Paul Siegelbaum, «Privatization and Corruption in Transition Economies», in *Journal of International Affairs*, 50(2), 1997, pp.419-458; Rose-Ackerman S., *Corruption and Government: Causes, Consequences and Reforms*, Cambridge, Cambridge university Press, 1999; Schleifer, A. and Vishny, R., «Corruption», in *Quarterly Journal of Economics*, 108(3) No. 434, pp.599-617; Ades, A. and Di Tella, R., «National Champions and Corruption: Some Unpleasant Interventionist Arithmetic», in *The Economic Journal*, 107, 1997. pp.1023-1042; Olson Mancur Jr., «Why Poor Economic Policies Must Promote Corruption», in *Revista di Politica Economica*, 111, 3, mars 1996. pp.9-51.

⁶⁰² Rose-Ackerman Susan, «Redesigning the State to Fight Corruption: Transparency, Competition and Privatisation», *The World Bank Note N°*. 75, avril 1996.

principes de production. Ces derniers vont dépendre, par contre, de la mise en place de contrôles extérieurs ; c'est-à-dire le transfert de droits de propriété aux entreprises étrangères⁶⁰³. Plus souvent, Il se passe que la privatisation et la dérégulation ont actuellement augmenté les opportunités pour s'engager dans la corruption dans la phase initiale de l'implémentation. Ainsi David Watt (et al), qui se sont interrogé sur la même processus en Ouganda pendant les années 90 (un pays beaucoup cité comme un succès rare), affirment que :

Despite initial support and enthusiasm for privatisation, the process has been...seriously flawed, leading to an erosion of both public and political support. The primary problem seems to be that the process is too opaque, which has led to allegations of insider dealings and corruption. Furthermore, sales have been plagued by conflicts of interest where enterprises have been sold at an undervalued level to ministers, public officials or their relatives. It is thus clear that privatisation process has so far not only failed to reduce the opportunities for corruption, but may indeed have increased the potential sites of corruption by spreading it to the private sector⁶⁰⁴.

Dans le même sens, mais partant du cas de l'Amérique latine, Laurence Whitehead note:

The main monitoring and control mechanisms postulated by theorists of economic-cum-political liberalization (a vigilant press, a well organised private sector, a reliable justice and informed public opinion) cannot emerge overnight. If they do eventually become established, it can only be after a protracted process of testing and learning. Until then, the transition from an illiberal to a more liberal order may increase rather than diminish the opportunities and incentives for high-level political corruption⁶⁰⁵.

Mais malgré cela, le gouvernement Obasanjo reste convaincu de l'efficacité de la privatisation. Donc, selon le vice président Atiku Abubakar:

The administration is poised to ensure that most of the government enterprises being managed by the public sector are taken over by the private sector and by implication reduce corruption by about 70 percent....A more efficient economy driven by the private sector would not give room for corrupt practices witnessed in the public sector... NEEDS will, among other things, accelerate

⁶⁰³ François Bafail, « De la corruption à la règle: les transformations de l'entreprise post-communiste en Pologne », in Béatrice Hibou (sous la direction de), *La privatisation des Etats*, Paris, op cit. pp. 71-107.

⁶⁰⁴ David Watt et al, « Democratisation or the Democratisation of Corruption? The Case of Uganda », in Alan Doig and Robin Theobald (eds.), *Corruption and Democratisation*, op cit. p. 50

⁶⁰⁵ Lawrence Whitehead, « High Level Political Corruption in Latin America : A Transitional Phenomenon ? », in Joseph S. Tulchin and Ralph H. Espach (eds.), *Combating Corruption in Latin America*, Washington, Woodrow Wilson Center Press, 2000. p.110.

*privatisation of public enterprises, enthrone transparency and accountability, diversify the economy, create employment for the people and fight corruption*⁶⁰⁶.

Dans le même ordre d'idée, le président Olusegun Obasanjo déclare :

*State enterprises suffer from fundamental problems of defective capital structure, excessive bureaucratic control or intervention, inappropriate technology, gross incompetence and mismanagement, blatant corruption and crippling complacency which monopoly engenders. Inevitably, these shortcomings take a heavy toll on the national economy. The problems associated with state owned enterprises and monopolies are nor peculiar to Nigeria. It is true however, that many developing countries have overcome the problems through a well designed and single-minded pursuit of privatization programme*⁶⁰⁷.

La politique de privatisation accélérée était donc, une des premières politiques de réforme de cette administration lancée avec l'émergence de cette République en Juin 1999. Elle vise à traiter la question de mal gouvernance endémique dans les entreprises publiques au Nigeria⁶⁰⁸. La privatisation des entreprises publiques définie (par le gouvernement nigérian) comme le: « *divestment by the (Federal) Government of part or all of its ordinary shareholding in the designated enterprise* »⁶⁰⁹. C'est à dire, le transfert des droits du propriétaire des entreprises (compagnies) publiques vers les privées) fait partie du programme de la réforme économique au niveau général, dans le contexte du libéralisation, et la réforme du service public en particulier par le volet de la lutte anti-corruption.

Cependant, cette politique tant associée à l'administration du Président Obasanjo n'est pas une nouveauté au Nigeria. Au contraire elle a son origine dans les ères militaires passées. La politique de privatisation obéit aux exigences de la nouvelle économie postulées par les institutions de *Bretton Woods* en terme de conditionnalité notamment vers les pays du Sud par

⁶⁰⁶ *The Guardian* (Lagos), June 8, 2004.

⁶⁰⁷ Olusegun Obasanjo, *The Imperative of Privatisation*. Abuja, 20 juillet 1999. Cette intervention à l'inauguration du National Council on Privatisation est disponible sur

http://www.ipanet.net/documents/WorldBank/databases/plink/nigeria/nigeria_privatisation_handbook.pdf p.4.

⁶⁰⁸ Pour des détails sur la politique de privatisation du Nigeria voir, Federal Republic of Nigeria, *National Council on Privatisation : Privatisation Handbook*, Abuja, Bureau of Public Enterprises, May 2000, 2nd Edition ; Federal Republic of Nigeria, *National Council on Privatisation : Privatisation Handbook*, Abuja, Bureau of Public Enterprises, April 2001, 3rd Edition ; le *Guidelines on Privatisation and Commercialisation* sur www.nigeria.gov.ng/business/privatisation.htm.

⁶⁰⁹ Ibid. p.2.

la Banque Mondiale et le FMI et adoptée par le régime militaire du président Ibrahim Babangida dans les années 80 (1985-85) suite à la crise économique des années 80⁶¹⁰.

a. La privatisation : une défi historique

Depuis l'indépendance, on estime que le Nigeria avait investi plus de \$100 milliards dans ses diverses entreprises publiques qui sont environ 600 au niveau fédéral et employait 420,000 personnes selon l'estimation du gouvernement nigérian⁶¹¹. Mais les profits de ces investissements massifs ne représentent que 10 % tout au plus. Selon le Directeur Général du Bureau des entreprises publiques (l'institution chargée de superviser la privatisation des entreprises) Madame Irene Chigbue, 55% de dettes externes nigérianes (\$35 milliards en 2005) ont été prises pour financer des entreprises publiques, dont \$300 millions, \$250 millions et \$1 milliard emprunté pour financer la construction de *Hilton Hotels*, *Sheraton Hotels* et des différents usines des papiers (Paper Mills). Selon Madame Chigbue, le taux de rendement de ces investissements était seulement 0,5%, alors que leur contribution au déficit budgétaire était 5% de PIB en 1998. Donc, à l'exception de la *Nigerian Insurance Corporation (NICON)*, et de la *Central Bank of Nigeria (CBN)* aucune entreprise du gouvernement fédéral n'était rentable. Ces entreprises, dans leur ensemble ont reçu des transferts totaux de \$3 milliards en 1998, \$800 millions en 1999, \$1.4 milliard en 2000 et \$4 milliards en 2001⁶¹².

Malgré ce fait, et surtout la faillite des grandes entreprises publiques (notamment le *Nigeria Airways*, le *Nigerian National Shipping Line*, le *Nigerian Railways Corporation*, etc.), et l'état critique de beaucoup d'autres (les raffineries pétrolières, le *Nigeria Telecommunications Limited*, *NITEL*, le *National Electric Power Authority*, *NEPA*, etc.), la politique de privatisation avait été abandonnée par Babangida après l'avoir initié dans un

⁶¹⁰ Thomas Biersteker and Peter Lewis, «The Rise and Fall of Structural Adjustment in Nigeria», in Diamond, Larry et al, *Transition Without End*, op. cit. pp303-331; Voir aussi Robert Dibie, « Privatisation Policy, Challenges and Prospects for Sustainable Development in Nigeria », in Kalu, A. Kelechi (ed.), *Agenda Setting and Public Policy in Africa*, Ashgate Publishing Limited, Aldershot, 2004. pp.187-208; Rose Umoren, *Economic Reforms and Nigeria's Political Crisis*, op. cit.

⁶¹¹ Une enquête menée par le *Technical Committee on Privatisation and Commercialisation (TCPC)* en 1993 soulignait que 600 entreprises publiques au niveau fédéral, et environ 900 plus petites entreprises publiques appartenaient aux Etats fédérés et aux gouvernements locaux. En somme, ces entreprises comptent pour environ 50 à 60 % des emplois du secteur formel. Jerome Afeikhena, 2003, in *Technical Efficiency in Some Privatized Enterprises in Nigeria*. Cette étude a été présentée à l'*Eighth Annual Conference on Econometric Modelling for Africa*. Stellenbosch University, South Africa 1-4 July 2003. Disponible sur :

<http://www.sun.ac.za/internet/academic/economy/economics/conference/papers/jerome.pdf> p.6.

⁶¹² *ThisDay* (Lagos), 28 avril 2005.

premier temps, puis par son successeur immédiat à la présidence du pays Sani Abacha. Ces deux dirigeants avaient suscité des levées de boucliers non seulement au sein des élites politiques nigérianes qui considéraient les nominations aux postes publics comme la source principale du patronage politique à cause du clientélisme que cela implique, mais aussi la population et la société civile qui y voyaient la main invisible des acteurs internationaux comme le corollaire des politiques d'ajustements structurels occasionnant une violation des souverainetés nationales et l'accroissement tant des inégalités de développement que de la baisse tendancielle du niveau de vie que sanctionne enfin le l'accroissement de la pauvreté au Nigéria.⁶¹³

Pendant son court séjour au pouvoir, le général Abdusalami Abubakar, qui a pris le pouvoir en juin 1998, après le décès de son prédécesseur le général Sani Abacha, « *visait à mettre en route le programme de privatisation avant le rétablissement du régime démocratique civil au 29 mai 1999. Sa détermination d'entreprendre des réformes inspirées par l'économie de marché lui a valu les éloges des créanciers occidentaux et des institutions financières internationales* »⁶¹⁴ Malheureusement, la brièveté de cette administration (neuf mois) ne permis point la poursuite de la politique.

A l'issue de la quatrième République en 1999, le Président Obasanjo a repris cette politique de privatisation dans le cadre de la réforme économique et du service public déjà citée, en grande partie parce que l'on a cru que celle-ci pouvait avancer la lutte anti-corruption. La politique de la privatisation et de la libéralisation (ou dérégulation) accélérée de cette administration vise essentiellement à réduire la taille de l'Etat ou l'ampleur de son intervention dans la vie économique et en même temps encourager l'augmentation du secteur privé afin de faciliter la croissance tirée par le secteur privé. Plus concrètement, elle vise aussi à réduire les gaspillages des fonds publics par les entreprises d'Etats souvent assujetties à des logiques prédatrices qui dénotent l'acuité des dynamiques « néo patrimoniales ». Ainsi, par la privatisation, il est question de réduire les opportunités offertes pour s'engager dans la corruption (caractère monopolistique des entreprises, monopolisation

⁶¹³ Pour approfondir la question, voir Thomas Biersteker and Peter Lewis, «The Rise and Fall of Structural Adjustment in Nigeria», op; cit.

⁶¹⁴ Tunde Obadina, Cf. son article : Reprise des Privatisations au Nigeria, sur : <http://www.un.org/french/ecosocdev/geninfo/afrec/vol 12no3/ nigeria.htm>. p.1.

des fonctions exorbitantes et discrétionnaires des agents...) ⁶¹⁵, les gaspillages, les comportements rentiers des élites et le culte du fonctionnariat étatique. Si on en croit les propos du président Olusegun Obasanjo lui-même:

*The rationale is that privatisation permits governments to concentrate resources on their core functions and responsibilities, while enforcing the 'rules of the game' so that the markets can work efficiently, with provision of adequate security and basic infrastructure, as well as ensuring access to key services like education, health and environmental protection. The objective is to assist in restructuring the public sector in a manner that will affect a new synergy between a leaner and more efficient government and a revitalized, efficient and service-oriented private sector*⁶¹⁶.

Pendant l'inauguration de l'institution (dirigée par le Vice-président) chargée de privatiser toutes les entreprises publiques (*National Council on Privatisation*) le 20 juillet 1999, le Président a souligné ainsi l'importante place de la privatisation dans son agenda (NEEDS) pour le pays :

*Today's inauguration of the National Council on Privatisation is very significant in several important respects. First, it is a critical step in our Administration's socio-economic agenda. Secondly, it is a demonstration of our commitment to institutional reforms. Thirdly, the response of stakeholders in the months ahead will enable us determine, with a great measure of accuracy, the extent to which we have regained international faith and confidence in our country in general and in our economy in particular*⁶¹⁷.

Mais la décision de reprendre la politique de la privatisation par l'administration du Président Olusegun Obasanjo ne découle pas seulement d'une volonté interne ou personnelle de lutter contre la corruption (la rationalité économique), comme c'était comme le prétendent des leaders nigériens pour qui en effet, il était, même avant l'arrivée au pouvoir du président Obasanjo : « l'une des conditions préalables fixées par le Fonds monétaire international (FMI) à la négociation d'un programme intérimaire contrôlé par des fonctionnaires du Fonds » (continuité historique). Le Nigeria a également besoin de « conclure un accord avec le FMI et la Banque mondiale en vue d'ouvrir des entretiens sur l'allégement de la dette avec

⁶¹⁵ Robert Klitgaard a bien analysé cette idée qui est aujourd'hui au cœur des politiques initiées par les institutions de Bretton Woods dans le tiers monde. Voir Klitgaard Robert, «National and International Strategies for Reducing Corruption», art. cit; Robert Klitgaard, «Institutional adjustment and adjusting to institutions», art. cit; Klitgaard, R., *Controlling Corruption*, op cit.

⁶¹⁶ Olusegun Obasanjo, *The Imperative of Privatisation*, art. cit. p.4.

⁶¹⁷ Ibid.

le Club de Paris »⁶¹⁸. Ainsi, comme presque tous les régimes avant lui, y compris celui du général Buhari -1984-1985, mais notamment celui du général Babangida 1985-1993, Obasanjo avait senti des pressions immenses de ces acteurs internationaux qui réclament l'adoption de politiques de privatisation et de dérégulation⁶¹⁹. Cependant, la volonté personnelle du chef de l'Etat et les pressions des acteurs internationaux ne se transmettent pas forcément dans une implication facile de privatisation dans un pays aussi complexe comme le Nigeria.

b. La privatisation et les enjeux politiques domestiques

Selon une étude comparative menée sur la privatisation en Afrique (1993-1997), malgré des déficits au niveau de la création des emplois, la privatisation a largement amélioré la condition des entreprises privatisées dans plusieurs pays en Afrique dont le Nigeria, le Bénin, le Mozambique et l'Ouganda. Dans le cas particulier du Nigeria, Oumar Makalou soutient que: *“changes in management and labour practices led to improved enterprise performance and increase in shares prices”*⁶²⁰. Cependant ce résultat assez positif n'a pas été assez pour convaincre tous les opposants de privatisation, au Nigeria notamment. Comme le rappelle Obadina (2004), *« tous les Nigériens ne sont pas convaincus qu'il soit sage de liquider les avoirs de l'Etat ni de donner à des étrangers le contrôle d'équipements collectifs de première nécessité »*⁶²¹. Nombreux sont ceux qui partagent la crainte et le sentiment que la politique de privatisation débouchera sur la mise en péril des intérêts socio - économiques du « peuple nigérian » et la « sécurité » de la nation⁶²².

Cependant, le Président Obasanjo qui a bien compris ce fait, mais apparaît déterminé à poursuivre cette politique malgré tout, continue à souligner les bénéfices potentiels pour le peuple nigérian:

⁶¹⁸ Tunde Obadina, *Reprise des Privatisations au Nigeria*, art. cit.

⁶¹⁹ Eghosa E. Osaghae, *Structural Adjustment and Ethnicity in Nigeria*, art. cit.

⁶²⁰ Oumar Makalou, «Privatisation in Africa: A Critical Analysis», une intervention lors du 9th *International Anti-Corruption Conference, Durban, South Africa, 10-15 octobre 1999*. Le texte est visible sur http://www1.transparency.org/iacc/9th_iacc/papers/day1/ws1/d1ws1_omakalou.html

⁶²¹ Ibid. p.2.

⁶²² C'est dans ce sens qu'un éditorialiste nigérian écrit : *« Le gouvernement fédéral s'apprête à provoquer une catastrophe nationale sans précédent en cédant à l'étranger la propriété d'une part quelconque de NEPA, NITEL, des raffineries ou des chemins de fer...Une conspiration internationale cherche à s'emparer du système nerveux du Nigeria, donc de l'Afrique. C'est indiscutablement une erreur que de vendre les avoirs stratégiques du pays »* Ken Ogbuagu, cité in Tunde Obadina, *Reprise des Privatisations au Nigeria*, art. cit. p.2.

We are privatizing for the benefit of our economic recovery and our social life. We are not embarking on this exercise to please the World Bank or the IMF. It is not designed to share our national assets to a few rich people. We are not about to replace public monopoly with private monopoly. Rather, in our determination to be unyielding and uncompromising in the pursuit in the best interest of the country, we want to remove the financial burden which these enterprises constitute on the public and release resources for the essential functions of government⁶²³.

Pour le président nigérian, il n'y a peut être pas d'autre alternative à la privatisation des institutions publiques: *"We have not got it right...Most aspects of our national institutions cannot be made to work the way they ought to. The depth of corruption is such that we can only do little, why the answer is to privatise them⁶²⁴"* Ainsi, sous la direction du *National Council on Privatisation, NCP* et le *Bureau for Public Enterprises, BPE*, les deux institutions principales créées pour accomplir cette tâche, le processus de privatisation au Nigeria a connu depuis 1999 une certaine ampleur et une accélération inédite malgré des oppositions politiques domestiques assez virulentes. Mais comment la politique de privatisation a-t-elle fait avancer la lutte anti-corruption d'Obasanjo? Autrement dit, est-ce que la privatisation des entreprises publiques a contribué à faciliter la réduction de la corruption? Voilà une question à laquelle il est évidemment difficile de répondre rapidement. La perception des retombées concrètes ne pouvant s'effectuer qu'à plus long terme, une fois que les mesures édictées auront été effectivement et durablement mises en pratique⁶²⁵. Ce qui paraît hâtif sept ans seulement après l'arrivée au pouvoir de cette administration qui est toujours en place. Cependant, sans prévoir les conséquences globales de cette politique, on peut s'interroger sur la mise en œuvre de la politique depuis 1999, les bénéfices probables et surtout, l'impact des enjeux politiques domestiques sur son application.

Pendant son intervention du 20 juillet, le Président a identifié trois étapes de ce programme, soient : la première phase de juin à décembre 1999, avec la privatisation des banques et des entreprises (cimenteries) déjà cotées à la bourse des valeurs ; la deuxième phase avec la privatisation des hôtels, entreprises ou usines de construction automobile, enfin

⁶²³ Olusegun Obasanjo, *The Imperative of Privatisation* art. cit. p.4.

⁶²⁴ *ThisDay* (Lagos) 2 mai 2003.

⁶²⁵ Afeikhena (2003) observe à ce propos que : « *Despite the upsurge in research, our empirical knowledge of the privatization programme in Africa is limited. Aside from theoretical predictions, not much is known about the process and outcome of privatization exercises in Africa in spite of the impressive level of activism in its implementation. Current research is yet to provide useful insights into the peculiar circumstances of Africa and the manner in which they influence the outcome of privatisation efforts. However, most objective observers agree that the high expectations of the 1980s, about the 'magical power' of privatization bailing Africa out of its quagmire remain unrealized* ». Afeikhena, Jerome, *Technical Efficiency in Some Privatized Enterprises in Nigeria*, art cit. p.2.

la troisième et dernière phase, qui est la plus problématique aussi, concernant la privatisation des plus grandes entreprises publiques, notamment les compagnies d'électricité (NEPA), de télécommunications (NITEL), d'engrais (NAFCOM), la compagnie aérienne (Nigeria Airways), les raffineries pétrolières, etc.⁶²⁶. En 2006, très peu d'entreprises restaient à privatiser contre un total d'environ 95 entreprises marquées pour la privatisation ou *commercialisation* en 2000/2001 (voir l'annexe 1), une indication de l'engagement d'Obasanjo à mener ses réformes jusqu'au bout. En termes monétaires, la somme exacte épargnée grâce à la privatisation reste inconnue. Si on l'en croit, Madame Chigbue, le Directeur Général du Bureau of Public Enterprises, le gouvernement fédéral, aura probablement épargné environ \$4 milliards en 2004 seul grâce à sa politique de privatisation. Cette somme représente le montant qui a été transféré aux entreprises publiques (au niveau fédéral) en 2001, mais était épargné en 2004 suite à la privatisations d'une grande partie des entreprises⁶²⁷. Cela montre bien que la politique de privatisation, si menée jusqu'au bout, peut aider le Nigeria réduire substantiellement le gaspillage des ressources

Bien que, depuis le déclenchement de cette politique de privatisation accélérée en juin 1999, plusieurs entreprises publiques aient effectivement été vendues (en termes relatifs), au moins au niveau fédéral⁶²⁸, en termes réels toutefois, le processus de privatisation n'a pas avancé aussi vite que souhaité⁶²⁹. En effet le gouvernement n'a pas encore réussi à privatiser toutes les plus importantes entreprises publiques au niveau fédéral, qui sont malheureusement aussi les plus corrompues et inefficaces ; et pas davantage à influencer les Etats fédérés à se mettre sur cette voie qui apparaît comme un moyen non seulement de diminuer la corruption et le gaspillage, mais aussi d'améliorer l'efficacité, d'accroître l'investissement étranger et

⁶²⁶ Olusegun Obasanjo, *The Imperative of Privatisation.....* art. cit. p. 6.

⁶²⁷ *ThisDay* (Lagos), 28 avril 2005.

⁶²⁸ La situation dans les Etats n'a pas été assez claire. Par exemple, dans l'Etat de Nasarawa (nord central du pays), une comité de 8 personnes était nommé le 10 novembre 2003 par le Gouverneur, Abdullahi Adamu, pour diriger le processus de privatisation des entreprises de l'Etat. Selon le comité, la vente de 7 entreprises appartenant à l'Etat devra être complétée à la fin de 2005. *ThisDay* (Lagos), 1 mars 2005. Par contre, pour l'Etat de Delta, un Etat qui détenu des investissements de l'ordre de 17,7 milliards de naira le 31 décembre 2004 dans des entreprises privées dont 9,5 milliard de naira dans une compagnie téléphonique (*V Mobile Nigeria Limited*), la privatisation n'est pas encore la priorité. Donc, 5 milliards de naira dans son budget de 2005 (106 milliards de naira) était réservé pour la créations des entreprises commerciaux dans le but de créer des emplois pour les jeunes citoyens de l'Etat. Cependant, l'Etat apparaît d'être conscient des risques impliqués dans ses actions, donc une de ses fonctionnaires (*Commissioner for Economic Planning*) a noté: « *Within a given period, once the business stabilize, then we remove our participation before political interferences begin to impart on the business* ». *ThisDay* (Lagos), 12 mars 2005.

⁶²⁹ Bien que ses réformes soient généralement louables, le rapport du FMI sur les réformes nigériennes pour l'année 2005, comme était le cas en 2004, avait actuellement exprimé déçu avec la vitesse du processus de privatisation au Nigeria. Lire « IMF Executive Board Concludes 2005 Article IV Consultation with Nigeria », sur: <http://www.imf.org/exterla/np/sec/pn/2005/pn05110.htm>.

d'intégrer plus complètement le Nigeria dans l'économie mondiale⁶³⁰. Les plus importantes sociétés publiques nigérianes qui ont été ainsi mises aux enchères sans parvenir à être privatisées (en 2006) sont le *National Electric Power Authority (NEPA)*, le *Nigerian Telecommunications Limited (NITEL)* et les quatre raffineries pétrolières (Kaduna, Warri, Port Harcourt I et Port Harcourt II), qui sont respectivement les deuxième et troisième plus importantes entreprises publiques du Nigeria, après le géant pétrolier NNPC (*Nigerian National Petroleum Corporation*).

Pourquoi autant des difficultés dans la privatisation de ces grandes structures malgré la volonté politique affichée par les autorités gouvernementales au Nigeria et l'appui de la communauté internationale ? Deux types de problèmes inégaux sont à relever. Premièrement, la société civile au Nigeria (syndicats, Eglise, étudiants, etc.), quoique moins opposée aux privatisations que par le passé, mais surtout les hommes politiques 'nationalistes' ont été souvent hostiles à la vente des portefeuilles de valeurs détenus par l'Etat. Ces adversaires soulignent les conséquences sociales négatives que pourrait entraîner la privatisation, notamment les pertes d'emplois et l'augmentation des tarifs de services de base⁶³¹. Une partie de l'élite dirigeante, en particulier du sud est et du nord du pays s'oppose également aux liquidations pour au moins deux raisons politiques. D'abord, on craint que la privatisation n'ait pour effet de concentrer les propriétés des anciennes entreprises d'Etat entre les mains de membres de certains groupes ethniques considérés comme économiquement plus avancés, dans un pays où l'ethnicité est traditionnellement une question très délicate. Moins ouvertement, les élites dirigeantes craignent aussi la perte des privilèges, en termes d'accès au *national cake*, que représentent ces entreprises⁶³².

Au Nigeria, la distribution des emplois publics incluant en bonne place les nominations aux postes de responsabilité dans ces entreprises, en particulier les plus grandes et les plus profitables d'entre elles, connues sous l'appellation « *lucratives public companies and parastatals* », est évidemment essentielle. Elle est la raison d'être des politiques. Ainsi,

⁶³⁰ Tunde Obadina, *Reprise des Privatisations au Nigeria*, art. cit, p.2.

⁶³¹ La politique de privatisation et de libéralisation avaient déjà déclenché des grèves et protestations massives de la société civile (notamment des syndicats) qui s'oppose au principe même de ces programmes ou à leur mise œuvre en particulier dans le secteur pétrolier qui est susceptible d'accélérer l'inflation, débouchant ainsi sur une situation économique difficile chez les moins nantis.

⁶³² Ces entreprises selon des sources officielles comptent plus de cinq mille nominations politiques au sein de leurs staff dirigeant (direction et conseil d'administration). Voir Anya. O. Anya, 2003. *Privatisation in Nigeria*. p.1. Une indication fournie par le responsable du *Nigerian Economic Summit Group* au Netherlands Congress Center (NCC), Hague. Disponible sur :<http://www.nigerianembassy.nl/prof.%20Anya.htm>.

en Avril 2001, le *House of Representatives* (deuxième chambre de l'assemblée nationale nigériane) a demandé au gouvernement d'arrêter sa politique de privatisation en ce qui concerne le *Nigeria Airways*, une entreprise plombée depuis plusieurs années en raison d'une corruption massive perpétuée par ses dirigeants successifs, sur le prétexte que : « *It will cost the government more than \$65 million to write off the airlines debts* »⁶³³. Face à des procès menés par des créanciers du *Nigeria Airways* et surtout l'Etat critique de la compagnie (l'échelle massive de ses dettes), l'entreprise était liquidée complètement en 2004.

Dans la même façon, le programme de privatisations mis en œuvre en 1988 par l'administration du général Babangida n'avait pas rencontré de difficultés notables en privatisant des petites et moyennes entreprises de plusieurs secteurs : agro-industries, ciment, commercialisation du pétrole, assurances et banques. En tout, 73 entreprises furent privatisées avant la fin de l'année 1992⁶³⁴. La cession facile de ces intérêts s'explique par leur « valeur » politique relativement faible. En effet, durant la période 1988-1992, la vente des capitaux représentant un montant de 468,2 millions de naira (21,3 millions de dollars), avait rapporté environ 3,4 milliards de naira (155 millions de dollars)⁶³⁵. Ce chiffre, qui est actuellement inférieur aux avoirs de l'Etat dans NNPC, NEPA, ou NITEL, est sans commune mesure avec la valeur d'une seule de ces grandes entreprises. Autrement dit, aucune des entreprises privatisées par l'administration Babangida ne symbolisait l'Etat nigérian de la même manière que ces mastodontes parapublics. En revanche, suite à des oppositions de la société civile et du milieu politique (militaires et civils), Babangida dut abandonner son programme, lorsque furent dévoilées ses intentions de privatiser aussi les grandes entreprises. Son successeur Abacha a renforcé cette logique d'inaction, ignorant purement et simplement toute initiative de vendre des grandes entreprises. Entre 1993 et 1997, 81 petites entreprises vendues ont apporté \$207 millions à l'Etat⁶³⁶. En 1995, quand Abacha, bien connu pour ses réticences à privatiser, a annoncé une politique consistant à céder par bail de grandes entreprises au secteur privé, des créanciers étrangers ont critiqué cette proposition dans laquelle ils voyaient un piètre succédané à la privatisation et il n'y fut jamais donné suite.

⁶³³ Lire l'article par le BBC «Nigerian Airways Crippled by Corruption to be privatised» sur <http://news.bbc.co.uk/1/hi/business/1345508.stm>

⁶³⁴ Ibid. p.3.

⁶³⁵ Ibid. p.4.

⁶³⁶ Pendant la même période, l'Afrique du Sud, le Ghana, la Côte d'Ivoire, et le Sénégal ont conclu la privatisation de 7, 219, 47 et 50 entreprises publiques respectivement. Les exercices ont apporté \$2,209 milliards, \$555 millions, 357 millions et 262 respectivement, à ces Etats. Voir, *World Bank*, «*African Development Indicators 1998/1999*», Washington D.C., p. 274 (tableau 10)

Une chose est pour le gouvernement de vendre ses intérêts dans les petites entreprises où il ne détenait souvent qu'une minorité des actions. Une autre, fort différente, est d'abandonner la propriété et le contrôle de grandes entreprises nationales dont l'Etat avait la jouissance exclusive. Le fait indiscutable pour ceux qui connaissent bien la scène politique nigériane, est qu'ici les logiques politiques demeurent prépondérantes devant les logiques ou les rationalités économiques.

Le second problème concerne le manque ou bien l'intérêt limité de la communauté des investisseurs étrangers, expressément visée par cette politique de privatisation. Hors du secteur pétrolier (*up stream sector*), les investisseurs étrangers n'ont manifesté qu'un intérêt limité pour le Nigeria « pays à la réputation douteuse », malgré son immense potentiel⁶³⁷. L'apparition récurrente du Nigeria dans les sondages sur les pays les plus corrompus, l'état critique des infrastructures et l'explosion récurrente de conflits montrent que le pays n'est pas encore considéré comme une destination sûre pour les affaires, malgré les efforts du président Olusegun Obasanjo dans ce sens. Depuis l'avènement de la quatrième république, le Président de la République, notamment au cours de son premier mandat, parcourt la plupart des pays du monde pour convaincre les investisseurs étrangers que le Nigeria est en train de se réformer et doit être considéré comme un immense potentiel économique. Malheureusement pour ce régime, ses efforts visant à attirer les investisseurs étrangers ont généré très peu de bénéfices. En 2001, un panel de conseillers sur la privatisation nommé par la Banque Mondiale a annoncé son départ pour protester contre ce qu'il appelait « *slow progress, refusal of the government to heed its advice and (political) resistance to the sale of Nigerian Airways* »⁶³⁸. De fait, des tentatives de l'administration de privatiser les raffineries pétrolières, en panne pratiquement depuis des années, qui sont des symboles de la corruption endémique au Nigeria n'ont pas abouti. Le rapport d'un journal qui a enquêté sur les tentatives de cession des quatre

⁶³⁷En Afrique, en général, les investissements étrangers (qui s'élevaient à 18 milliards de dollars en 2004) favorisent largement le secteur extractif, notamment pétrolier. Voir « African Economy: A Glimmer of Light at Last », in *The Economist* (Londres), 24 juin 2006. Le Nigeria n'a pas été une exception. Bien que les données comparatives sur la taille des investissements étrangers selon les secteurs économiques depuis 1999 ne soient pas disponibles, une source a cependant estimé que, globalement, le Nigeria touchait en moyenne, environ 3 milliards de dollars en investissements étrangers (secteurs énergétiques inclus) par an. *The Punch* (Lagos), 30 juin 20 2006. Selon un rapport de l'ONU, les investissements étrangers au Nigeria se sont augmentés à 3,4 milliards en 2005. Comme ailleurs en Afrique, une grande partie était destinée au secteur pétrolier. Voir *United Nations Conference on Trade and Development*, « World Investment Report 2006: FDI from Developing and Transition Economies: Implications for Development », United Nations, New York/Geneva, 2006. Le chiffre, selon le responsable de la Banque mondiale (Country Director) au Nigeria, Monsieur Hafez Ghanem, est passé de 3 à 6 milliards de dollars entre 2003 et 2006. *ThisDay* (Lagos) 27 septembre 2006.

⁶³⁸ Voir « Nigerian Airways Crippled by Corruption to be Privatised », op cit.

raffineries nigérianes souligne la difficile application de cette politique, c'est-à-dire la faible coopération des investisseurs étrangers :

The government's efforts have met little success. The government is finding it difficult to sell the four refineries, which are being portrayed as worthless in their current state....Investigations revealed that the government made an unsuccessful bid to get the oil majors (Shell, Chevron-Texaco and Mobil) take up the offer of acquiring 51 percent stake and partner the government in managing the refineries...The oil majors are demanding wide-ranging liberalisation (removal of fuel subsidy) and full control of the refineries management before considering buying them. Government's attempt to implement these demands has sparked off unrest⁶³⁹.

Dans un contexte similaire, des tentatives menées par le gouvernement visaient à vendre l'entreprise publique téléphonique, le *Nigeria Telecommunications Limited* (NITEL) attiraient très peu d'intérêt et aboutirent à des annulations d'achat. En 2001, une entreprise - l'*International Investors London Limited* (IILL) – avait promis de payer \$1,3 milliard pour le NITEL. L'IILL avait payé 10% de ce prix le 12 décembre 2001, mais a eu du mal à régler la balance de 90% comme il le devrait avant la date prévue, le 12 janvier 2002. Ainsi, le dépôt aura été perdu⁶⁴⁰. En 2005 encore, un autre processus était dévoilé. Ce processus n'a pas attiré de grand intérêt non plus. En effet, parmi les six entreprises qui ont suscitées de l'intérêt au début (Telkom/Vodacom, Huawei/Jacuz, Orascom, Celtel, Newtel et MTN), une seule aura soumis sa candidature au bout du compte. Elle sera finalement vendue à un groupe téléphonique du moyen orient, l'*Orascom Telcom Holding S.A.E.*, à un prix ridiculement bas - \$256 millions⁶⁴¹. Ce prix, était quatre fois plus bas que le \$1.3 milliard offert par l'IILL. Un des ministres impliqués dans cette opération a d'ailleurs confirmé que les \$256 millions offerts par l'Orascom Telcom était «*far below the over \$7 billion that had been injected into NITEL in the last few years*». Il a soutenu que; «*the development could not be helped following the loss of investor confidence in NITEL*⁶⁴²». Suite aux critiques répandues, la Présidence était obligée d'intervenir pour annuler l'achat.

⁶³⁹ Voir, «Privatisation of Refineries to end Corruption and Inefficiency», in *AfrolNews*, 5 août 2004. L'article est disponible sur :<http://www.afrol.com/articles/106.68>.

⁶⁴⁰ *The Guardian* (Lagos), 30 décembre 2005.

⁶⁴¹ Ibid.

⁶⁴² Il s'agit de, Mallam Nasir el-Rufai, le Ministre du « Federal Capital Territory (FCT) ». Ibid.

De plus, le processus de privatisation, censé aider le Nigeria à réduire la corruption, avait été lui-même sapé par de nombreuses allégations de corruption massive et de manque de la transparence, qui centrées autour de la sélection des clients (le favoritisme), la sous-estimation de valeur des prix des biens à vendre (la fraude), et même l'achat des biens vendus par les fonctionnaires haut placés par le biais de sociétés d'écran (l'égoïsme)⁶⁴³. On peut citer les exemples de l'*Aluminium Smelter Company, ALSCON*, (à Ikot Abasi dans l'Etat d'Akwa Ibom) et même le NITEL.

Selon les rapports médiatiques, le processus d'offre pour l'ALSCON était gagné par une entreprise Américaine, *BFI Group Corporation*, qui a apporté une offre de \$410 millions, contre le \$205 million promis par la deuxième partie, soit une entreprise russe, le Rusal. Cette décision a provoqué un conflit politique de longue durée entre la Chambre de député et la Présidence qui a conduit à la mise en place d'une enquête par les législateurs qui ont demandé au Président de la République d'arrêter le processus immédiatement. De l'avis des législateurs, « *The conduct of the Presidency in inducing the termination of BFI Group Corporation bid and fraudulently attempting to sell the ALSCON to Rusal at a very low price, without competitive and transparent bidding process, amounts to corruption and fraud*⁶⁴⁴ ».

Le même processus a été constaté à NITEL. Suite à l'échec de toutes les tentatives menées pour la privatiser, le *Bureau for Public Enterprise (BPE)* avait décidé de chercher une entreprise bien expérimentée pour gérer NITEL à court terme, et la préparer pour une privatisation éventuelle. La recherche a terminé à la sélection contraversée de *Pentascop*, une entreprise des Pays-Bas prétendant être affiliée au KPN, le bien connu opérateur mobile hollandaise. Lorsque le contrat était terminé, suite aux rapports fréquents de fraude et de mauvaise gestion dans la gestion de NITEL sous Pentascop entre 2003 et 2005, NITEL avait perdu 105 milliards de naira (1\$ égal à 129 naira). Si on en croit le Comité de l'Assemblée Nationale sur la communication qui avait fait une enquête sur cette affaire, le Pentascop ne possédait aucun des critères affichés par le BPE pour être qualifié pour gérer NITEL, et ses dossiers présentés au BPE étaient également falsifiés⁶⁴⁵.

Sans doute, comme Obadina l'a bien noté, « *il ne suffit pas au gouvernement d'assurer aux Nigériens que son programme de privatisation est la sagesse même, il devra aussi*

⁶⁴³ Lire par exemple Anyi-Ude Nnanna, « Whither Privatisation Programme ? », in *ThisDay* (Lagos), 12 avril 2005.

⁶⁴⁴ *ThisDay* (Lagos), 29 avril 2005.

⁶⁴⁵ *ThisDay* (Lagos), 26 avril 2005.

convaincre les investisseurs que le Nigeria est une valeur sûre »⁶⁴⁶. Mais en dépit de ces nombreuses difficultés et critiques, la détermination de l'administration du président Obasanjo à poursuivre sa politique de privatisation semble rester intacte.

B. Les reformes de la collection des revenus et des dépenses publiques : le Budgetary and fiscal transparency initiatives (BFTI)

Avant l'avènement de la quatrième république en 1999, le concept de transparence budgétaire ou fiscale, notamment dans la gestion des revenus et dépenses publiques, était inconnu. Les administrations successives en particulier les régimes militaires dirigeaient les finances et les politiques fiscales du pays sans aucune considération pour l'*accountability* public⁶⁴⁷. Ainsi, des dépenses sur des projets grandioses (les *projects elephants blanc*) avaient-elles un impact limité sur la population, mais fournissaient des opportunités de rente aux élites dirigeantes. Il en résultait une sorte d'institutionnalisation des détournements massifs de fonds publics y compris des aides ou prêts étranger, des fraudes considérables dans le recouvrement des recettes et l'explosion des dépenses publiques. Les marchés publics en particulier donnaient aux dirigeants et fonctionnaires des opportunités illimitées de profits illégaux via la surfacturation, les pots-de-vin et l'extorsion de fonds.

De plus, l'absence relative d'une base de contribuables dans une économie extractive centrée sur la prééminence d'une ressource naturelle (pétrole), et la persistance d'une culture de règne militaire autoritaire, obstruaient la capacité de la population à réclamer davantage de responsabilité financière de la part des dirigeants. Ce manque de transparence financière au Nigeria pouvait être mesuré au nombre impressionnant de projets publics abandonnés partout dans le pays⁶⁴⁸, à l'importance de la dette nationale intérieure et étrangère⁶⁴⁹, à l'ampleur

⁶⁴⁶ Tunde Obadina, *Reprise des privatisations au Nigeria*, art. cit. p.4.

⁶⁴⁷ Les rapports des différentes commissions mise en place par les gouvernements successives ont confirmé ce point. Lire par exemple l'article de Yusuf Alli, « Okigbo Report Indicts IBB », in *The Punch* (Lagos), 16 mai 2005 ; Federal Republic of Nigeria, « Commission of Inquiry for the Review of Contracts, Licences and Appointments », Vol. 1-4 (Main Report) Abuja, novembre 1999.

⁶⁴⁸ Le 21 juin 1999, un comité (*Panel on Non-Performing or Failed Contracts*) sur les projets du gouvernement fédéral commencés entre le 1^{er} janvier 1976 et le 31 décembre 1998 était mise en place par le Président Obasanjo. Le rapport de cette étude, qui a été soumis en novembre 2002, a identifié au moins 1651 projets abandonnés par les entreprises en charge. Selon le rapport, chacune de ces entreprises était dirigée par, ou liée à un « *Big man* », qui a disparu après avoir reçu des paiements. *The Guardian* (Lagos), 6 novembre 2006. Le montant des pertes effectives provenant de la manipulation des procédures d'octroi des contrats a été estimé à 40

colossale des fonds placés dans des banques occidentales, estimés à quelques \$170 milliards⁶⁵⁰.

Déterminée à éliminer les gaspillages et les abus financiers associés à ces précédentes gestions, l'administration Obasanjo a mis en place des nombreuses politiques et règles financières qui comprennent la publication par le gouvernement fédéral des revenus et transferts financiers aux trois niveaux de gouvernements (fédéral, états et locaux), et des activités monétaires du gouvernement national en général dans le cadre de l'initiative sur les industries extractives (*extractive industry Initiative*) et de la campagne « publiez ce que vous payez » (*'publish what you pay campaign'*); le contrôle budgétaire (*budget monitoring*) par l'Assemblée Nationale et la société civile; la mise une place d'une nouvelle politique macro-économique qui consiste à épargner une partie des revenus pétroliers dans un compte spécial – de pour laquelle un projet de loi dite « *Fiscal Responsibility Bill* », est en voie d'adoption⁶⁵¹; le « *due process régime* » dans le cadre duquel une certification de tout projet ou contrat publics par le *Budget Monitoring and Price Intelligence Unit, BMPIU*, (ou le *due process office*) est maintenant obligatoire; l'informatisation de la liste des salariés afin d'éliminer le phénomène des travailleurs fantômes (*ghost worker syndrome*); la nouvelle politique de compensation pour des fonctionnaires dénommée « *monetization of benefits* », visant à éliminer des abus de privilèges pour les fonctionnaires, qui sont généralement perçus comme responsables de distorsions dans les ratios des dépenses publiques.

milliards de nairas (\$330,000), si on en croit les chiffres du *Budget Monitoring and Price Intelligence Unit*, l'institution désormais chargée de lutter contre ce fléau. *The Punch* (Lagos), 4 juin 2006.

⁶⁴⁹ La dette intérieure a déjà dépassé 1,5 trillion de nairas (11,5 milliards de dollars), même si on reste bien loin du montant de la dette extérieure, estimée à plus de 36 milliards de dollars en 2006. Le Directeur-Général du *Debt Management Office* du Nigeria, Dr. Mansur Muhtar, a dévoyé les statistiques lorsque une conférence « Nigeria National Debt Strategy and New Financing Analysis Workshop », à Abuja, le 23 janvier 2006. *Daily Champion* (Lagos), 23 janvier 2006

⁶⁵⁰ Voir chapitre 4 de cette thèse.

⁶⁵¹ Le ministre des finances explique ainsi le fonctionnement de cette loi : « *The proposes bill will give automatic backing to a government policy that seeks to ensure that oil earnings above a budget price, is automatically saved. This practice is been codified in the form of an oil price based fiscal rule that is a centerpiece of the fiscal responsibility bill. The idea is each year, various arms and tiers of government will decide on a sensible oil price at which to budget. Any earnings above that price will accrue as savings. If oil price falls below the benchmark price for a sustained number of weeks or months, all tiers of government would have recourse to savings from the excess crude accounts which they can use to cushion the drop in earnings and avoid a sharp dip in expenditure* ». *ThisDay* (Lagos), July 9, 2004. La loi, selon le ministre, introduit également des pénalités très lourdes dans le cas de détournement des allocations fédérales par des Etats : « *It will enshrine codes and patterns of expenditure for both capital and recurrent budgets. It will enshrine accountability for managing public resources and implement punitive measures for contravening codes of good fiscal governance...The Bill if passed by the National Assembly prescribes a jail term for the Finance Commissioner (équivalent de ministre dans les Etats) of a state found to have misused its share of revenue from the Federation Account* ». Ibid.

Il convient de savoir l'ordre des priorités établi dans l'implémentation de ces différentes initiatives par l'administration.

a. La transparence et l'application stricte des règles dans les marchés publics: le due Process

En janvier 2000, un document intitulé « *Preface to Financial Regulations* » était publié par le gouvernement fédéral qui donnait une image peu glorieuse du système de gestion financière publique et mis en exergue la nécessité des réformes dans ce domaine⁶⁵². Dans le même sens, le Président de la République lui-même avait observé: « *the time-tested approach in conducting government business had degenerated to such an extent that Public Service Rules, Financial Regulations and Ethics and Norms of the Service were jettisoned either due to sheer ignorance or for selfish reasons*⁶⁵³ ». Pour pallier à ces déficiences l'administration Obasanjo a commandé une étude dirigée par la Banque Mondiale, avec la participation de spécialistes du secteur privé nigérian sur le système financier du Nigeria, incluant l'examen des marchés publics.

A l'issue d'une analyse complète de l'état de la situation existante⁶⁵⁴, un rapport (*Country Procurement Assessment Report, CPAR*) identifie cinq problèmes majeurs. Ainsi:

Nigeria lacks a modern law...to provide guidance and monitor purchasing entities; the Finance (Control and Management) Act (1958), and...regulations which set basic rules for managing public expenditures have gaps, deficiencies and faulty implementations...which create opportunities for bribery and corruption; due to inflation and lack of regular adjustments on the thresholds of the approving limits of the Tender Boards, their authorization were constantly being eroded resulting in abuses; there was proliferation of tender boards which were perceived by the private sector as sources of delays and non

⁶⁵² Ekpenkhio S. A., «Public Sector Procurement Reforms: The Nigerian Experience», une intervention mené dans un conférence, *Regional Workshop on Procurement Reforms and Transparency in Government Procurement for Anglophone African Countries*, Tazanie, le 16 janvier, 2003. Voir p.1. Article disponible sur : http://www.wto.org/english/tratop-e/gproc_e/wkshop_tanz_jan03/nigeriacase3_e.doc.

⁶⁵³ Ibid.

⁶⁵⁴ Selon des sources officielles: «*The comprehensive review of the country's public procurement system covered the existing legal framework; organizational responsibilities and capabilities within government; present procedures and practices; the reliability of government accounting systems and the effectiveness of budgeting systems in directing resources for intended purposes. Comparisons were made in each of these areas on how practices in Nigeria differ from established international best practices. A participatory approach was used for the review, which involved all key stakeholders including Federal, State and Local Governments together with representatives of the private sector*».Ibid. p.1.

transparency...; Customs systems and procedures were cumbersome and major causes of delay in clearing goods, and hence a source of corruption; and procurement is often carried out by staff who substantially lack relevant training⁶⁵⁵.

Ensuite des mesures reflétant ces observations étaient proposées pour résoudre les problèmes enregistrés. Les recommandations, selon le rapport, sont:

The need for a procurement law based on the United Nations commission for International Trade Law (UNCITRAL) model; the need to establish a Public Procurement Commission (PPC) to serve as the regulatory and oversight body on Public Sector Procurements; the revision of key areas of the Financial Regulations to make them more transparent; the streamlining of Tender Boards and strengthening their functional authority, including powers to award contracts; a critical need to rebuild procurement and financial management capacity in the public sector; and a comprehensive review of the businesses related to export, import and transit regulations, procedures and practices⁶⁵⁶.

Presque toutes ces recommandations ont déjà été adoptées par le gouvernement. Dans un document officiel du 27 juin 2000 (*Circular on New Policy Guidelines for Procurement and Award of Contracts in Government Ministries/Parastatals*) le gouvernement a dévoilé de nouvelles règles financières, d'après lesquelles, désormais, tous les projets ou achats publics de moins de 1 million de naira (1 naira égale à \$129) seront approuvés par le *Director General/Permanent Secretary* avec le système d'achat d'offre sélectif ou le « *selective tendering* ». Les projets ou achats à hauteur de 1 à 50 millions de naira seront approuvés par le ministre avec le *Ministerial Tenders Board*, et ceux au-delà 50 millions de naira (\$388,000) seront approuvés par le conseil des ministres qui regroupe outre les membres du gouvernement, le Vice-président et le Président de la république avec, il faut le noter, la participation du *Budget Monitoring and Price Intelligence Unit*⁶⁵⁷. De la même façon, un nouveau projet de loi dénommé « *Bill for the establishment of a Federal Public Procurement Regulatory Agency* » a été mis au point et est maintenant devant le parlement. La mise en œuvre de cette loi est prévue pour 2005.

Mais la preuve la plus remarquable de la détermination de cette administration à reformer les procédures pour les contrats publics et installer une culture nouvelle de discipline

⁶⁵⁵ Ibid. p.2.

⁶⁵⁶ Ibid.

⁶⁵⁷ Voir *Federal Government of Nigeria*, «New Policy Guidelines for Procurement and Award of Contracts in Government Ministries/Parastatals», Circular No. F. 15775 of 27th June, Abuja, 2000.

fiscale et budgétaire dans les dépenses est bien l'établissement et le travail du *Budget Monitoring and Price Intelligence Unit* (BMPIU) dans le cadre du *Due process régime/Mechanism* initié en juin 2003⁶⁵⁸. Sous ce régime, la totalité des marchés publics – c'est-à-dire ceux financés par le trésor public fédéral – d'un montant supérieur à 50 millions de naira (\$388,000) doivent impérativement passer par le *Budget Monitoring and Price Intelligence Unit* pour obtenir une certification. Ainsi tous les marchés publics surfacturés ou qui ne se conforment pas aux conditions internationales de la transparence et de la concurrence (c'est ce qui s'appelle *value-for-money*) seront annulés.

Depuis son établissement, cette institution dirigeait au debout par Madame Oby Ezekwesili, un des membres fondateurs de *Transparency International*⁶⁵⁹, a permis au gouvernement fédéral de faire des économies de l'ordre d'environ 396 milliards de naira (\$3 billion).⁶⁶⁰ En effet, à partir de l'année 2004, les allocations budgétaires à tous les ministres et institutions fédérales ont été déterminées ou liées à la possession d'un « *due process certificate*⁶⁶¹ ». Ces résultats évidemment encourageants, expliquent l'optimisme visible au Nigeria aujourd'hui, comme l'observation enthousiaste du chef de cette structure anti-corruption : « *Due process has killed Abuja. Let me assure you it will even get drier. It is a fact that people have got wealthy through public treasury mismanagement, through dubious procurement. Public treasury won't make people wealthy again. Never*⁶⁶² ». Un rapport d'une étude faite par un centre de recherche nigérian, le *Nigerian Institute for Social and Economic Research*, NISER (domicilié à Ibadan), a confirmé l'efficacité du BMPIU qui avait « augmenté le niveau de conformité avec les règles financier dans les secteur public », bien que il réclame la relocalisation du BMPIU du Présidence vers le Bureau du budget pour améliorer son efficacité⁶⁶³.

Mais, ce succès est un cas isolé dans la réforme du service public et la lutte d'Obasanjo contre la corruption. Il faut noter aussi le statut transitoire de cette institution qui n'est pas légalement reconnue. Et bien sûr l'attitude évasive de certaines institutions publiques envers elle. Une telle attitude a certes suscité des réactions de la présidence qui a

⁶⁵⁸ Pour des détails sur le travail du *Due Process Office*, voir : <http://www.nigeriafirst.org/printer841.shtml>

⁶⁵⁹ Madame Oby Ezekwesili est devenue le Ministre des Ressources Naturelles, et puis, de l'Education, dans le cabinet d'Obasanjo.

⁶⁶⁰ Ce chiffre est valable jus qu'au 5 avril 2005. *Daily Independent* (Lagos), 5 avril 2005.

⁶⁶¹ *Daily Independent* (Lagos), 7 mai 2004.

⁶⁶² *The Guardian* (Lagos), 15 juillet 2004. Pendant mes enquêtes au Nigeria, beaucoup d'hommes d'affaires impliqués dans les marchés publics m'ont confirmé l'efficacité de cette institution.

⁶⁶³ *ThisDay* (Lagos), 21 décembre 2005.

lancé deux avertissements en 2004, assortis de menaces de sanctions : le premier au mois d'avril⁶⁶⁴, et le second en décembre⁶⁶⁵. Mais il reste que cette insistance sur l'observance de règles strictes attire aussi des critiques de certaines institutions publiques et acteurs politiques clés. Pour exemple, certains membres du Sénat ont tenté de remettre en cause la légalité du BMPIU, estimant cette institution « responsable de la faible exécution des projets publics ». En novembre 2004, le chef du comité sur les affaires internes au Sénat annonçait ainsi :

Much as we support this government's policy of accountability, prudence and transparency, it appears that the Due Process Office is becoming an obstacle in the execution of the good policies of the Federal Government....We in the committee in concert with our colleagues in the Senate will see that the operations of the Due Process Office is reviewed to meet the exigencies of our time and not to make a mockery of government's efforts in delivering democracy dividend to our people. If this is not done, the quarterly projections of budget performances cannot be achieved at all. The time needed to get a project passed by the Due Process Office is too long. The office cannot constitute itself into another authority⁶⁶⁶.

De plus, les législations censées d'institutionnaliser cette politique dont le *Fiscal Responsibility Bill* et le *Federal Procurement Bill*, préparées avec l'appui de Madame Ezekwesili, n'ont pas toujours abouti, à cause de l'opposition des certaines sections de la classe politique, dont l'Assemblée Nationale⁶⁶⁷.

⁶⁶⁴ L'annonce a promis des actions punitives sévères contre tous les ministères et les institutions nationales qui ne s'étaient pas encore soumis à cette règle. Le communiqué observe: « *It has come to the notice of Mr. President that there are some Parastatals, Commissions and Agencies being funded from the public treasury that have failed to bring there contracting procedures within the due process principle of the Federal Government for public Procurement* ». ThisDay (Lagos), 7 avril 2004.

⁶⁶⁵ Comme le premier, ce communiqué issu du Secrétaire au gouvernement fédéral est comminatoire: « *I wish to re-emphasise the need for strict compliance with the due process guidelines in award of all contracts in the entire public service. Failure to comply will attract severe penalties....I also drew attention to Mr. President's directive that in order to unify and harmonise the efforts of government in ensuring transparency and competitiveness in contract awards, all ministries, parastatals, commissions and agencies should be reminded that the application of due process to all contracts in the entire public sector was mandatory* ». The Guardian (Lagos), 28 décembre 2004. Cependant, entre octobre et décembre 2004, le niveau de conformité avec les règles du *due process* entre les institutions nationales va croître. Pour l'année 2004, 80% des projets publics au niveau fédéral sont passés par le système du *due process* selon le chef de cette institution. ThisDay (Lagos), 20 janvier 2004.

⁶⁶⁶ Senator Abubakar Sodangi, le Chairman Senate Committee on Internal Affairs a annoncé sa position pendant un examen budgétaire avec le ministre de l'intérieur. The Guardian (Lagos), November 11, 2004.

⁶⁶⁷ Voir « Reform on the Rack: Time is Running out for President Obasanjo's Team to Make a Lasting Difference », in Africa Confidential, Vol. 46, No 5, 4 mars 2005.

b. La transparence accrue dans les transferts et répartition des revenus

La formule des allocations des revenus, entre le gouvernement national et les autorités régionales ou locales est une des questions les plus sensibles dans tous les systèmes fédéraux, y compris les pays développés⁶⁶⁸. Dans le cas particulier du Nigeria, historiquement, les transferts financiers du gouvernement national, ou plus précisément du compte fédéral appelé « *federation account* » vers les 36 Etats et 774 gouvernements locaux reste un sujet des plus controversés et conflictuels⁶⁶⁹. Ces conflits, comme l'expérience de la quatrième république nigériane l'illustre, prennent une certaine ampleur dans les régimes démocratiques quand tous les gouvernements tirent leurs pouvoir et légitimité de la constitution, et sont donc relativement autonome les uns des autres. Au début de son deuxième mandat en avril 2003, le gouvernement Obasanjo a annoncé une fois de plus une nouvelle mesure financière : la publication régulière des revenus et virements versés à tous les trois gouvernements (fédéral, fédérés et locaux), étant convaincu que cette démarche serait de nature à freiner la corruption.

Initiée par sa nouvelle ministre des finances, une des réformistes du gouvernement, cette directive a été bien accueillie, dans le pays et à l'extérieur, comme une des plus radicales mesures anti-corruption prise depuis 1999 et une autre démonstration de l'engagement de ce gouvernement à la transparence financière et à l'*accountability*. Elle n'a cependant produit, au mieux, que des effets limités. Tout d'abord, malgré l'idée répandue selon laquelle elle a permis de susciter un intérêt populaire pour des informations qui ont longtemps été cachées, il demeure pourtant difficile d'estimer quelle somme a pu être épargnée par cette mesure, encore moins de lui attribuer la révélation de tel ou tel scandale. Toutefois, autant son efficacité réelle reste difficilement chiffrable, autant il est probable que cette mesure devienne progressivement un instrument indispensable dans le travail des individus et institutions chargés de la lutte anti-corruption au Nigeria.

Mais, de ce point de vue, un facteur décisif sera sans doute la durabilité de cette initiative, surtout au terme de la présidence Obasanjo. Lorsque les coûts d'application de cette

⁶⁶⁸ Sur le cas Canadien, voir Bev Danhlby, « Dealing with the Fiscal Imbalances: Vertical, Horizontal and Structural », *C.D. Howe Institute Working Paper*, septembre 2005; Michael Smart, « Fiscal Transfers: Principles, Practices and Prospects », *C.D. Howe Institute Working Paper*, septembre 2005. Sur le cas Allemagne, par contre, voir Karen Adelberger, « Federalism and its Discontents: Fiscal and Legislative Powersharing in Germany (1948-1999) », *Institute of Intergovernmental Studies (University of California, Berkeley) Working Paper* 99-16, 1999.

⁶⁶⁹ Suberu T. Rotimi, *Federalism and ethnic conflict in Nigeria*, op. cit; Daniel Bach et Jean Philippe, *Fédéralisme et développement : l'expérience du Nigeria*, art. cit.

politique sont devenus insupportables quelques années après, une fondation internationale (*The Soros Foundation*), est intervenue et continue de la financer⁶⁷⁰. Voilà le défi majeur qui doit être réglé assez vite si cette politique doit continuer, notamment lorsque le donateur se retirera. Compte tenu des réactions négatives, d'une part significative de la classe politique, notamment les gouverneurs des Etats fédérés ayant dénoncé cette mesure comme nuisible à la bonne marche de leurs gouvernements; le refus du gouvernement fédéral de publier les allocations versées aux ministères et d'autres organes de l'Exécutif comme promis en juin 2004⁶⁷¹, compte tenu aussi de la propension nigériane à changer de politiques, il est peu probable que cette manière de faire s'inscrive dans la durée. Pour l'heure, malgré les vives critiques, les détails des versements continuent à s'afficher sur le site officiel du ministère des finances⁶⁷², et dans les quotidiens nigériens.

c. l'adoption d'une nouvelle politique sur l'indemnisation des fonctionnaires

La troisième initiative majeure en matière financière de cette administration, et une des bases de la réforme des services publics est une nouvelle politique de rétribution initiée en 2002⁶⁷³. Cette dernière vise à éliminer des gaspillages et abus commis par les agents de la fonction publique en général et les haut fonctionnaires en particulier, qui bénéficient d'avantages exorbitants (personnel de maison, domestiques, logement de fonction, voitures officielles, etc.)⁶⁷⁴. La gestion de ces avantages dans le passé avait créé des opportunités illimitées pour ces fonctionnaires, entraînant des conséquences graves pour l'économie nationale, comme l'explique le patron de la fonction publique fédérale : « *The objective of the policy was to underscore the truth that the management of fringe benefits tended to create leakages weighing heavily on the cost of government*⁶⁷⁵ ». Typiquement les fonctionnaires concernés convertissent tels biens publics, notamment les voitures, les maisons, les

⁶⁷⁰ Voir « Transcript of Interview with Mrs Ngozi Okonjo-Iweala, Nigerian Finance Minister » in

The Independent (Londres), 16 mai 2006.

⁶⁷¹ L'information était donnée par le Ministre Fédéral de l'Information. *ThisDay* (Lagos), 15 juin 2004.

⁶⁷² Voir www.fmf.gov.org

⁶⁷³ Une législation, le *Certain Political and Public and Judicial Office Holders (Salaries and Allowances etc.) Act 2002*, a été adoptée pour gérer cette politique.

⁶⁷⁴ Lire Obong Ufot Ekaette, « Monetisation of Public Service Fringe Benefits », in *New Nigeria* (Kaduna), 24 juin 2003; « Public Service Fringe Benefits Monetisation: Government Bold Measure at Curbing Corruption in the Public Sector », in *The Anti-Corruption Crusader*, Vol. N°1, Abuja, août 2003.

⁶⁷⁵ Alhaji Yayale Ahmed en a parlé pendant le *2004 Civil Service Day* à Abuja, le 19 juin, 2004. *The Guardian* (Lagos), 18 juin 2004.

téléphones, l'électricité/gaz/l'eau, et d'autres équipements du service, au bénéfice privé, les laisser (se détériorer) dans les plus mauvaises conditions possibles, ou tout simplement se les approprier lors de leur départ. A la place de tels avantages, les fonctionnaires doivent impérativement recevoir désormais des indemnités proportionnelles à leur position⁶⁷⁶. En retour, ils doivent acheter (ou louer) leurs maisons et voitures propres, payer pour leurs appels téléphoniques et consommation électrique ou de l'eau, etc.⁶⁷⁷.

Au regard de ce qui se faisait par le passé, cette initiative n'apparaît pas seulement prudente, mais elle semble aussi plus juste, comme l'indique bien le gouvernement : « *There was inequality as majority of officers did not enjoy those benefits. Monetisation on the other hand, is anchored on equity as every officer gets his or her due*⁶⁷⁸ » Mais par-delà ces bonnes intentions affichées, la réalité des ressources financières limitées et les considérations macro-économiques (l'inflation et la distorsion dans le plan budgétaire national) ont apporté des inflexions à la vitesse d'implémentation du programme. Selon le plan révisé annoncé par le gouvernement en Juin 2004, il est ainsi question de s'attaquer d'abord aux ministères (*core civil service*), et d'étendre progressivement l'application de la mesure aux autres services publics dans le futur⁶⁷⁹.

Si on les croit les rapports médiatiques, l'implémentation de cette politique louable doit désormais faire face aussi aux logiques politiques courantes qui sapent ses buts. Ironiquement, les décideurs politiques eux-mêmes sont les plus coupables dans cet acte. La preuve c'est que, en avril 2006, le Sénat a commandé 117 voitures Peugeot 407, une pour chacun de ses membres. Cette action, comme le confirme le *Revenue Mobilisation, Allocation and Fiscal Commission, RMAFC* (l'institution nationale chargée de superviser et assurer la répartition des revenus entre les trois niveaux gouvernementaux - fédéré, Etats fédérés et collectivités locales - et déterminer les salaires et indemnités des leurs fonctionnaires), est une violation de la politique de *monétisation* déjà en vigueur dans les institutions nationales y compris le Sénat : « *The monetised package as submitted by the commission and adopted by government still stands.. Commission recognises that some pool cars be kept...But buying*

⁶⁷⁶ La totalité des travailleurs dans le *core civil service* soient tous les ministères, mais en dehors des organismes parapublics et des commissions, est estimé à environ 180.000, dont les moins gradés (soient les niveaux 1 à 6, 17 étant le plus haut), c'est-à-dire les employés sans savoir-faire particulier représentent environ 70 percent. Ibid.

⁶⁷⁷ Selon les chiffres officiels de mai 2006, environ 25,000 maisons publiques ont été vendues depuis le lancement de la politique de *monétisation*. Voir « *Transcript of Interview with Mrs Ngozi Okonjo-Iweala* », art. cit.

⁶⁷⁸ Ibid.

⁶⁷⁹ Ibid.

*vehicles for all Senators because each is either a chairman or vice of committee, is not our recommendation*⁶⁸⁰ ». Selon les médias, malgré toutes les déclarations, il s'agit bien d'une tentative destinée à remporter un troisième mandat pour le Président de la République en 2007⁶⁸¹. C'est-à-dire, la décision aura été prise en vue d'obtenir l'appui de ces derniers pour un troisième mandat pour Obasanjo qui avait indiqué son intérêt de rester en exercice si la constitution était amendée. Il faut noter que, le Président lui-même n'a fait aucun commentaire à ce sujet.

C. Les recrutements, dégraissages et rémunération appropriée : renforcement des capacités dans la fonction publique

*To be able to push sufficient changes in the direction of public service capacity building requires that we review and strengthen our management development institutions. Accordingly, I have mandated the Head of Service to immediately embark on a policy of catch them young to bring into the service young graduates from tertiary institutions with first class performance in their colleges. With their ambition, motivation, creativity and capacity to learn, they will be the high flyers that will move the civil service into the contemporary age of precision-driven efficiency and effectiveness”- Le président Olusegun Obasanjo*⁶⁸² .

Par ces propos, le président Olusegun Obasanjo annonce la prochaine dimension de la réforme : une nouvelle politique de recrutement, de dégraissage et de renforcement des capacités des fonctionnaires. En effet, depuis son élection en 1999, un nouveau programme d'engagement et de déflation des fonctionnaires a été initié. Il met l'accent sur le mérite, les compétences professionnelles en rapport avec les besoins institutionnels réels ; la compensation appropriée à travers l'augmentation des salaires, la réforme du système de pension, et la mise en place d'un système de sécurité sociale ; les sanctions et les démissions des fonctionnaires inefficaces et corrompus, etc. sont autant de préoccupations qui se concrétisent. Les réformes de services publics menés par le régime Obasanjo apparaissent irréversibles compte tenu de l'appui des institutions financières internationales, notamment de la Banque mondiale qui a voté un budget de \$140 millions à cet effet⁶⁸³.

⁶⁸⁰ [The Guardian](#) (Lagos), 26 avril 2006.

⁶⁸¹ [ThisDay](#) (Lagos), 25 avril 2006.

⁶⁸² [The Guardian](#) (Lagos), 25 juin 2005.

⁶⁸³ [ThisDay](#) (Lagos) 10 avril 2006.

a. Des compensations et rémunérations appropriées

La nouvelle politique de recrutement et de dégraissage insiste principalement sur la compensation ou rémunération adéquate. Elle repose sur l'hypothèse selon laquelle seul un service rémunéré à sa juste valeur épargne des tentations corruptrices⁶⁸⁴. Ainsi, le salaire minimum est passé de 3500 à 7500 Naira par mois dans les services publics nationaux en 1999. Une augmentation de 100%. En 2003 une revalorisation de 12% du salaire des fonctionnaires était de nouveau effectuée. Des augmentations ont également eu lieu dans les Etats fédérés, en fonction des ressources disponibles. Par la suite, la réforme du système de pension (*Contributory Pension Scheme* et *National Pension Fund*) ; la reprise du *National Housing Fund* ainsi que du *National Healthcare Insurance Scheme* a été relancée par le gouvernement pour assurer des conditions de vie décentes aux fonctionnaires de tous niveaux. Pourtant à ce stade, rien de concret n'a encore été réalisé malgré toute la publicité, certainement à cause des négociations difficiles entre, d'un côté le gouvernement fédéral et les syndicats, et de l'autre l'administration fédérale et les Etats fédérés⁶⁸⁵.

b. La professionnalisation des services publics

La compétence professionnelle d'une fonction publique ne doit pas être ignoré dans la recherche d'un service public crédible et honnête⁶⁸⁶. Ainsi, la nouvelle politique de recrutement et de dégraissage vise aussi la professionnalisation des services publics. En d'autres termes, l'attraction en qualité et en quantité de fonctionnaires selon le mérite. Cela devra inclure une impérative refonte du système de quota dit '*federal character system*', c'est-à-dire la répartition des emplois publics entre les Etats ou zones géopolitiques, historiquement

⁶⁸⁴ Van Rijckeghem and Beatrice Weder, « Corruption and the Rate of Temptation: Do Low Wages in the Civil Service Cause Corruption? », in *IMF Working Paper* WP/97/73, 1997.

⁶⁸⁵ Le *Pension Reform Act 2004* visant à réformer le système de pension était mise en jeu le 1 juillet 2004, en suite, une commission nommée le *National Pension Commission* fut établi. Selon le Directeur Général de cette commission, le commission a généré plus de 65 milliards de naira (\$500,000) entre juillet 2004 et juillet 2006. *The Guardian* (Lagos), 3 juillet 2006. Le *National Health Insurance Scheme* (NHIS), par contre, était mis en jeu le 6 juin 2005 (43 ans après il a été proposé), grâce à la *National Health Insurance Scheme Act* de 1999. En août 2006, 700 000 personnes ont été inscrits, parmi lesquels une grande partie a déjà commencé à bénéficier du service. La politique actuelle consiste à inscrire d'abord tous les fonctionnaires, avant de faire appel aux autres citoyens. Selon les calculs des autorités, 3 millions de personnes devront s'inscrire d'ici à 2007. *The Guardian* (Lagos), 3 août 2006.

⁶⁸⁶ Lire Peters Evans and James Rauch, «Bureaucratic Structure and Economic Performance in Less Developed Countries», *IRIS Working paper 175*, Maryland, IRIS, 1997.

enracinée dans les institutions – dont la constitution – et les pratiques politiques nigérianes (clientélisme). Ce système, en place depuis la Première République, a été adopté pour éviter la domination des services publics par les ressortissants de quelques Etats ou régions considérés comme avancés en termes de scolarisation. Il s'agissait, à travers cette mesure de promouvoir l'intégration nationale dans un pays sapé par les conflits et les luttes ethno religieuses⁶⁸⁷. Si ces politiques ont permis de juguler des tensions politiques ou ethniques, elles ont malheureusement institutionnalisé un système de médiocrité et de clientélisme, qui explique, en partie, l'inefficacité des services publics et la corruption⁶⁸⁸.

Les services publics nigériens sont globalement considérés comme largement composés des agents ne disposant pas du savoir-faire nécessaire à leur travail. Ceci en raison du fait qu'ils doivent pour la plupart leurs emplois à des modes de recrutement informels dans un pays connu pour son système de redistribution clientéliste. Cette présomption de médiocratie est bien illustrée par des données empiriques. Bien que les statistiques crédibles soient généralement difficiles à trouver au Nigeria en général, quelques éléments empiriques disponibles suffisent à le démontrer. Selon une commission du Ministère des Finances (*Committee on Restructuring and Reprofessionalisation of the Federal Ministry of Finance*), qui a fait une enquête dans ce département en 2003, il n'y a que 8% des employés qui possèdent des diplômes et qualifications professionnelles nécessaires au travail du ministère. 13% ont des diplômes universitaires en général. Tandis que le reste des 70% ne sont pas qualifiés pour le travail dans ce département⁶⁸⁹. La même lacune a été constatée au *National Bureau of Statistics* (NBS), une institution née en 2005 grâce à la fusion de la *Federal Office of Statistics* (FOS) et la *National Data Bank* (NDB). Selon le Directeur Général de cette institution, le Dr Vincent Akinyosoye, sur un effectif total de 4,100, 15% seulement possédaient des qualifications professionnelles nécessaires pour le travail de cette institution. Le reste 85%, n'avaient pas les bonnes qualifications ou aucune qualification. Pour cette raison, 1153 agents ont été licenciés en février 2006. Le financement pour cet exercice, estimé à 1 milliard de naira, est provenu de la Banque Mondiale⁶⁹⁰.

⁶⁸⁷ Sur ce terme, voir Suberu T. Rotimi, *Federalism and ethnic conflict in Nigeria*, op. cit.

⁶⁸⁸ Ladipo Ademolekun, «Transforming the Civil Service», in Larry Diamond et al, *Transition Without End*, op. cit., p.365.

⁶⁸⁹ *ThisDay* (Lagos), 28 juillet 2004.

⁶⁹⁰ *ThisDay* (Lagos), 6 février 2006.

Concernant la situation du ministère des finances et du *National Bureau of Statistics* (NBS), il faut le dire, qu'elle est bien comparable à celle qui prévaut dans les autres ministères et autres institutions publiques à tous les niveaux au Nigeria. Confirmation en a d'ailleurs été donnée par le Président de la République lui-même :

I have received reports of a number of pilot ministries, which reinforced the self-review studies undertaken by the Office of the Head of the Civil Service. The results show that the civil service has decayed very badly. It did not retool. Its technology and methods became outdated. Its philosophy became denigrated and its integrity badly compromised and corrupted. The net result was inefficiency, waste, corruption and, in some cases, arrogance⁶⁹¹.

Dans le contexte de professionnalisation du service public, le gouvernement a aussi, dans le même temps, cherché à réorienter les valeurs au sein de la fonction publique. Ceci s'opère par le biais de séminaires, conférences, etc., durant lesquels les fonctionnaires sont sensibilisés sur la nécessité d'intérioriser et de suivre les règles du jeu (*Civil Service Rules and Financial Regulations*).

c. Le régime d'ajustement ('right-sizing')

La nouvelle politique de rémunération appropriée, de recrutement et de dégraissage insiste encore sur la nécessité d'une réduction dans la taille actuelle des services publics ('*right-sizing*'). Bien que les réformes en vue d'une professionnalisation des services publics promise par l'administration Obasanjo, ambitionnent d'attirer plus de jeunes compétents, un tel objectif ne peut être réalisé sans une réduction préalable des effectifs existant. Ceux-ci sont en effet pléthoriques, bien que pour une bonne part peu qualifiés, fréquemment corrompus et donc inefficaces. Il est à cet égard significatif, que le nombre exact de fonctionnaires au niveau fédéral ne soit guère connu, en dehors des 180.000 qui travaillent dans les ministères fédéraux ou le « *core civil service* ». C'est un fait établi que la liste officielle comporte des milliers de travailleurs fantômes à tous les trois niveaux de gouvernements. Par exemple, lors d'un audit récemment effectué (en 2004), le gouvernement national a découvert 42.000 inconnus dans l'ensemble des services publics fédéraux, parmi lesquels 3.000 issus de la capitale fédérale⁶⁹². Ces chiffres sont loin d'être exhaustifs. A l'issue d'une autre réforme initiée par le Ministre du Capital Fédéral (Monsieur Nasir El-Rufai) dans son propre

⁶⁹¹ [The Guardian](#) (Lagos), 25 juin 2004.

⁶⁹² [ThisDay](#) (Lagos), 5 mai 2004.

département (le Ministère du Capital Fédéral, FCT) en 2005, les effectifs ont diminué de 26,000 à 18,000. Parmi les 8,000 qui sont parti, 5000 étaient des « inconnus », alors que 2000 étaient sans les qualifications exigées pour le travail⁶⁹³.

La même situation règne également dans les Etats fédérés. Dans l'Etat du Zamfara, plus de 800 employés fantômes étaient « identifiés » en juin 2004 dans les services des autorités locales suite au travail d'une commission d'enquête (*Special Verification Committee*). Pour cette raison, le gouverneur concerné a décidé d'étendre la vérification aux ministères et d'autres institutions de son Etat⁶⁹⁴. D'autres Etats fédérés ont été également concernés, notamment l'Etat d'Ondo qui a pu économiser la somme de 44 millions de naira en avril 2004 suite au contrôle dans le seul *Ondo State Scholarship Board*, l'organisme qui gère les bourses des étudiants originaires de cet Etat et dont le budget reçu du gouvernement fédéré s'élevait à 71.4 millions de naira en 2004⁶⁹⁵. L'Etat d'Ekiti, quant à lui, réussira à épargner près de 33 millions de naira mensuels après avoir effacé des employés fantômes à la suite d'un audit⁶⁹⁶.

Au delà de ce phénomène, les services publics nigériens d'une manière générale apparaissent aussi comme disposant de personnels relativement âgés, de l'aveu même des rapports officiels⁶⁹⁷. Certes, plus de 60% des effectifs ont plus de 40 ans. Mais il est notoirement connu que ces travailleurs présentent souvent de faux âges, et ont fréquemment falsifié leurs diplômes et données personnelles pour éviter leur déflation ou retraite, et ainsi restent en fonction au-delà des limites en étant plus productifs. Ainsi que l'indique le patron des services publics de la fédération nigérienne : « *It should not be a surprise that a large proportion of staff...are over the age limit for serving officers, but continue to amend their records to stay...We have discovered that except we utilise the modern techniques on*

⁶⁹³ *Vanguard* (Lagos), 5 juin 2005.

⁶⁹⁴ *The Guardian* (Lagos), 21 juin 2004.

⁶⁹⁵ *The Guardian* (Lagos), 18 mai 2004.

⁶⁹⁶ *ThisDay* (Lagos), 22 juin 2004.

⁶⁹⁷ Selon une communication publiée en février 2005 par le gouvernement (*Bureau of Public Service Reforms*), les services publics souffrent aussi de vieillissement. Cette situation est attribuable à la interdiction sur l'emploi en place pendant 12 ans. Selon les chiffres donnés, la plus partie des employés seront bien au-dessous l'âge considéré comme bon par rapport leur qualification et post (Graduat of Optimal Age, GOA), avec les ministères de Travaux (94%), Emploi (95%), Pétrole (95%), Affaires Intergouvernementales (95%), Commerce (94%), Industrie (94%), Ressources Solides (92%), Affaires de Femme (92%), Tourisme (92%), Logement (91%), Transport (91%), L'eau (90%), Défense (90%), Transport aérien (90%), Finance (90%), Energie (89%), Communication (88%), Corporation en Afrique (88%), Affaire Policière (87%). *The Guardian* (Lagos), 24 février 2006.

*scrutinising, we would never be able to clean up our records and determine our actual staff strength*⁶⁹⁸»

Quoiqu'il en soit, la politique de réduction des effectifs, comme partout, et plus particulièrement dans un pays avec un grand taux de chômage et d'intenses difficultés économiques, est un sujet très sensible, politiquement impopulaire, sinon déstabilisant. Et logiquement cette politique au Nigeria s'est attirée les foudres des syndicats, des élites et partis politiques de l'opposition, au point de susciter des grèves dans certains cas. Bien que de telles oppositions aient influencé la vitesse des réformes dans certains services publics, elles n'ont toutefois pas empêché l'implémentation de la politique d'ajustement des effectifs dans de nombreuses institutions publiques. Le régime du *rightsizing* ainsi mis en œuvre consiste en des licenciements basés sur des preuves de corruption et/ou pour des raisons d'inefficacité.

i. Le licenciement pour corruption

Le régime d'ajustement (*rightsizing*) est axé sur le licenciement des fonctionnaires jugés coupables de corruption. Les licenciements suite à des accusations de corruption, même si cette charge est souvent marquée par des controverses et difficile à prouver au Nigeria, semble en général plus facile à effectuer que ceux qui doivent s'opérer en fonction de critère d'inefficacité ou de redondance. A cet égard, en août 2001, le Conseil Exécutif Fédéral (*Federal Executive Council*) a approuvé un amendement dans les règles du service public donnant une sorte de carte blanche au Président de la République pour licencier des fonctionnaires corrompus⁶⁹⁹. En dehors de cet amendement, de nombreuses institutions publiques particulièrement réputées corrompues telles la police nationale et la compagnie pétrolière nationale, NNPC, avaient déjà annoncé des vagues importantes de licenciements liées à des extorsions, fraudes et autres actes de corruption. La plus touchée est peut-être la police nationale avec presque 900 licenciés depuis 2002 pour des actes concernant des pots-de-vin et extorsions⁷⁰⁰. Beaucoup avaient été licenciés également pour d'autres fautes telle la falsification des diplômes et des données individuelles pour entrer dans la police⁷⁰¹. Le

⁶⁹⁸ *The Guardian* (Lagos), 18 juin 2004.

⁶⁹⁹ *Vanguard* (Lagos), September 20, 2001.

⁷⁰⁰ Le chiffre des licenciés dans la police n'arrête pas d'augmenter malgré les menaces de sanctions.

⁷⁰¹ La falsification des diplômes et la donation de pots-de-vin pour entrer dans la police sont des phénomènes très répandus au Nigeria, selon des membres de la police interrogés pendant mes enquêtes de terrain. Par exemple, le chef de police nationale a menacé de prison les coupables quand 30 inspecteurs sur 970 ont été convaincus de falsification de diplômes pendant un examen de promotion. *Dairly Times* (Lagos), 26 avril 2004. Cas

Federal Road Safety Commission (FRSC), a été aussi marqué par ces licenciements. Une annonce de février 2004 par exemple, rapporte le licenciement de treize individus pour extorsion et indique des poursuites engagées à l'encontre de huit d'autres pour cause de falsification de leurs diplômes⁷⁰².

A la même période, le service d'immigration (*Nigeria Immigration Service*) a sanctionné 61 personnes pour des actes aussi divers que la falsification des documents, des patrouilles illégales, l'absentéisme, l'extorsion etc. Les sanctions vont de la rétrogradation au licenciement pur et simple, en passant par mise en retraite anticipée etc.⁷⁰³. En janvier 2006, le service d'immigration a encore annoncé le licenciement des 200 fonctionnaires (sur 235) accusé de falsification des passeports ou «*official touting*⁷⁰⁴». Selon le 'Comptroller Général' du Service, Monsieur Joseph Udeh: «*Corruption in the passport office is the biggest problem for the Nigerian Immigration Service. Official touts are out there, immigration officers, making things difficult, muddling up things. We are not resting on our oars, we are fighting it*⁷⁰⁵». Suite à la découverte des falsifications massives de diplômes et des promotions irrégulières de personnels dans le *National Assembly Civil Service Commission*, une enquête dite «*operation show your certificate*» a été déclenchée. Au bout du compte, 331 fonctionnaires ayant indûment bénéficié de promotions irrégulières ont été rétrogradés. Dans le cadre de la même enquête, un autre groupe des travailleurs auxquels aucun numéro n'avait été attribué étaient tous remerciés, comme coupables de falsification de diplômes⁷⁰⁶. Entre juin 2004 et Janvier 2005, six fonctionnaires du *National Electric Power Authority (NEPA)*, étaient démis ayant été jugés par l'*Anti-Corruption and Transparency Unit* de NEPA pour : «*involvement in unethical conduct, poor attitude to work and rude to customers*⁷⁰⁷». Le NEPA du reste s'oriente vers des licenciements massifs en lien avec des actes d'un important système de corruption régulièrement découvert dans l'entreprise.

anecdotique, le chef de police au Zamfara a démis 4 policiers qui n'arrivaient pas à répondre à la question : combien de mois existe-t-il dans l'année ? Un entre eux avait répondu neuf mois. *The Guardian* (Lagos), August 4, 2004. Suite à une directive du Président de la république qui était effaré par des rapports sur les recrutements dans la police, une revue était faite au terme de laquelle 1220 nouveaux policiers se sont vus radier pour cause de falsification d'âge, diplôme et d'inaptitude physique. Le rapport final est toujours attendu. Voir, Tafa A. Balogun, «State of Security in the Country», *World Press Briefing*, Force Headquarters, Abuja. June 31, 2004. Ce texte est disponible également in *The Guardian* (Lagos), 2 juillet 2004.

⁷⁰² *The Guardian* (Lagos), 4 février 2004.

⁷⁰³ Ibid.

⁷⁰⁴ *ThisDay* (Lagos), 25 janvier 2006

⁷⁰⁵ Ibid.

⁷⁰⁶ *ThisDay* (Lagos), 3 mars 2003.

⁷⁰⁷ *The Guardian* (Lagos), 19 janvier 2005.

Les déflations à ce stade sont loin de se limiter aux petits fonctionnaires, en dépit de la prégnance des politiques de patronage. En janvier 2004, le ministre de la capitale fédérale (FCT) s'est vu obligé de suspendre tous les responsables (y compris des chefs de département) de deux agences dans ce ministère, soient le *FCT Area Council Service Commission (ACSC)* et le *FCT Area Council Pensions Board (ACPB)*, au centre des accusations de corruption massive. Par la suite, des enquêtes étaient lancées pour déterminer les coupables⁷⁰⁸. Le *Federal Capital Development Authority, FCDA*, est probablement le plus touché par la corruption parmi les agences du FCT. Et ainsi, cette agence avait perdu un grand nombre de ses fictifs dans la réforme amenée par le Ministre du FCT. Si on croit le Ministre, environ 300 fonctionnaires du FCDA ont été renvoyés au 6 juin 2005, grâce à la vente frauduleuse de terres appartenant au FCT. Cette opération frauduleuse est évidemment la plus banale orchestrée par les travailleurs du FCDA. C'est le signe qu'il s'agit d'une pratique rentable. Pour mesurer l'échelle des pertes occasionnées par cette fraude, un seul fonctionnaire de cette agence était trouvé en possession illégale de 300 lopins de terres en juin 2005⁷⁰⁹. Une autre institution nationale qui a connu des expériences similaires est le *Nigeria Ports Authority (NPA)*⁷¹⁰, avec une réduction importante de ses effectifs. À en croire le ministère des transports, cette réduction drastique n'est pas seulement due à la corruption et à la mauvaise gestion qui ont générés des dettes de 21 milliards de naira et \$34 millions, mais aussi à cause de sa : « *over-bloated work force and the huge cost spent on running overheads... We must reduce the size and make it more efficient by collapsing some sections and merging them with others*⁷¹¹ ».

On peut mentionner aussi le *Nigerian National Petroleum Corporation, NNPC* qui va démettre sept hauts responsables en avril 2004⁷¹², et trois supplémentaires en Juin 2004⁷¹³, pour des fraudes dans les importations de pétrole qui coûtent au pays quelques \$108 millions. Ces fraudes qui concernent certaines entreprises privées et des hommes d'affaires étrangers étaient orchestrées dans une des filiales du NNPC, le *Pipelines Products and Marketing Company (PPMC)*. En 2001, 109 agents du *Nigerian Telecommunications PLC*, ou *NITEL*, furent démis de leurs fonctions, suite à des recommandations apportées par un comité anti corruption (*'l'Anti-Corruption and Other Related Offences Monitoring Committee'*) mis en

⁷⁰⁸ *Daily Independent* (Lagos), 20 janvier 2004.

⁷⁰⁹ *ThisDay* (Lagos), 6 juin 2005.

⁷¹⁰ *Newswatch* (Lagos), 3 novembre 2003.

⁷¹¹ *The Guardian* (Lagos), 20 novembre 2003

⁷¹² *ThisDay* (Lagos), 19 avril 2004.

⁷¹³ *The Guardian* (Lagos), 3 juin 2004.

place par l'ICPC pour surveiller le secteur de la communication. Ce comité avait reçu plus de 400 pétitions du public contre des effectives du NITEL, touchant largement sur l'extorsion, sur tarification, manipulation des lignes téléphoniques, parmi d'autres types de fraudes⁷¹⁴. Le Power Holding Company of Nigeria (PHCN), à travers son *Anti-Corruption and Transparency Unit*, a également licencié 500 personnels entre 2001 et 2006 (juin) dont 15 responsables (Management staff), pour des activités similaires⁷¹⁵.

Au total, plus de 160,000 fonctionnaires devront être licenciés au bout du compte, y compris environ 90,000 petits grades, 62,000 des grades intermédiaires et 8,000 des grades supérieurs⁷¹⁶. Ces chiffres concernent les fonctionnaires dans les ministères ou le « *core civil service* » uniquement. Il faut souligner aussi que, tous des licenciements constatés ou prévus ne sont pas liés à la corruption. Selon la politique actuelle, approuvée par le Sénat le 7 février 2006, les critères pour les licenciements incluent : « *being guilty of gross misconduct; lack of basic entry qualifications; being unfit medically; failure to earn promotion; failure to acquire mandatory skills; age* »⁷¹⁷. On reviendra à ce sujet dans un instant.

Dans les Etats fédérés, censé d'être suivant la même politique sur le terme de *State Economic Empowerment and Development Strategy (SEEDS)*, les licenciements pour corruption sont moins fréquents, mais pas inexistantes. Dans l'Etat d'Imo qui a nommé une commission d'enquête en septembre 2003 sur une des ses institutions, le *Secondary Education Management Board (SEMB)*, 700 fonctionnaires ont été licenciés pour des fraudes diverses qui ont généré une perte de 126.5 millions de naira sur un budget de 250 millions naira mensuel dont dispose cette institution. Selon l'enquête, 613 travailleurs étaient embauchés illégalement ; 27 autres ont été jugés coupables de gonflement d'une liste fictive de fonctionnaires en retraite ; 9 étaient censés aller en retraite mais avaient falsifié leurs données pour rester, 46 effectivement en retraite avaient continué de percevoir leur salaire tandis que 33 autres retraités s'étaient réinstallés illégalement⁷¹⁸. L'ampleur des fraudes dans l'Etat

⁷¹⁴ Voir Kalu Otisi, « Appointments Terminated for Corrupt and Fraudulent Practices », Public Enlightenment Department, Independent Corrupt Practices and Other Related Offences Commission, Abuja, October 11, 2001. Cette communication est disponible sur: <http://www.icpcnigeria.com>

⁷¹⁵ *The Guardian* (Lagos), 29 juillet 2006.

⁷¹⁶ Cité in *The Guardian* (Lagos), 9 janvier 2006; *ThisDay* (Lagos), 8 février 2006.

⁷¹⁷ Ibid.

⁷¹⁸ *Daily Times* (Lagos), 28 janvier 2004.

d'Imo montre clairement la diversité des indélicatesses et de la corruption qui afflige des institutions publiques au Nigeria et ainsi l'ampleur de la tâche qu'affrontent ceux qui veulent lutter contre la corruption de nos jours.

En 2004, le gouvernement de l'Etat de Kwara a également procédé au licenciement de 26 responsables ou directeurs (*Principals*) des écoles secondaires suite à la protestation du *West African Examination Council (WAEC)*, qui les a accusé d'avoir aidé et permis des fraudes dans l'examen annuel de cet organisme ⁷¹⁹. En novembre de la même année, l'Etat de Cross River a licencié, pour sa part, quatre directeurs d'écoles secondaires pour la même raison de fraude aux examens. Ces quatre font partie d'une vague plus importante déjà écartée par le gouvernement de Cross River pour le même motif⁷²⁰. Le 23 décembre 2004, Le gouvernement de l'Etat de Gombe radie l'ensemble des dirigeants du *Gombe Floods Relief Management Committee* pour avoir détourné des produits dans trois communes ou « *Local Government Areas* » de l'Etat ⁷²¹. Dans un registre analogue, en novembre 2004, le gouvernement de l'Etat d'Ondo licencie six fonctionnaires de l'*Ondo State Afforestation Project (OSAP)* accusés, ou estimés coupables de vol de matériels d'OSAP d'une valeur d'environ 20 millions de naira⁷²².

Les corruptions massives et la culture d'impunité observées à la tête des institutions publiques nationales, comme le NPA, NNPC etc., et dans plusieurs Etats fédérés, sont en partie liées à la culture des nominations politiques au Nigeria, « *job for the boys* », qui favorise la rétribution des loyautés politiques à des membres du parti ou de la faction dirigeante au sein d'un réseau clientéliste, qui continue sous le régime Obasanjo. (voir l'introduction) En ce point, un auteur est assez proche de la réalité quand il remarque : « *The president emphasized the primacy of rendering optimal service. Yet, he relishes in nominating mediocres as aides and board members in his desperate ambition to reward stooges and sycophants*⁷²³ ». De fait, une tentative de nommer des responsables des institutions publiques (conseil d'administration) qui ne sont pas membres du parti au pouvoir (le People's Democratic party, PDP) a suscité des réactions négatives de la part des dirigeants du PDP. Le

⁷¹⁹ [The Guardian](#) (Lagos), 3 mars 2004.

⁷²⁰ [The Guardian](#) (Lagos), 25 novembre 2004.

⁷²¹ [ThisDay](#) (Lagos), 24 décembre 2004.

⁷²² [The Guardian](#) (Lagos), 17 novembre 2004.

⁷²³ Victor Ifedi, «Politicising Board Appointments», in [ThisDay](#) (Lagos), 13 avril 2004.

National Working Committee, NWC, le groupe dirigeant le parti de président de la république a exprimé l'opposition du parti en disant :

*The ruling party took exceptions to the piecemeal dissolution of boards of government parastatals...So, we decided...that we should seek audience with the President to explain our position and how to use the board appointments to enhance the fortunes of the party...The NWC also protested the appointment of non-PDP members into some of the recently reconstituted boards of government parastatals*⁷²⁴.

ii. Le licenciement pour inefficacité et d'autres raisons

La culture du clientélisme et du patronage politiques constitue de réels obstacles aux sanctions concrètes à l'encontre des hauts fonctionnaires coupables de corruption. Rien en revanche, en cette ère de réformes institutionnelles, ne semble empêcher la compression des fonctionnaires et responsables des services et institutions publiques pour des raisons d'inefficacité ou de double emploi. Ainsi lorsque plusieurs institutions nationales ont-elles annoncé des compressions pour de multiples motifs, celles-ci étaient la plupart du temps liées aux réformes gouvernementales visant précisément la professionnalisation et l'ajustement des effectifs des services publics. En novembre 2003, suite à l'arrivée d'un nouveau directeur général, le NNPC qui employait 14.000 travailleurs va se séparer de 1.388 d'entre eux, tandis que 34 nouveaux cadres vont se voir propulsés à des postes de responsabilité (*senior management*) dans le cadre d'une réorganisation qui, selon le NNPC : « *reflected management's decision to reward hardworking staff and weed out the bad eggs* »⁷²⁵. Mais, cette réorganisation était aussi généralement considérée comme étroitement liée à la politique d'ajustement des services publics⁷²⁶.

La douane nigériane (*Nigerian Custom Services*) avec 17.418 employés connaît des restructurations similaires. Réputé largement pléthorique, en particulier au niveau de sa direction, l'organisme est contraint d'écarter de plus de 90 personnes (au niveau de sa

⁷²⁴ Les structures concernées ici incluent le *Federal Housing Authority (FHA)*, le *Federal Airport Authority of Nigeria (FAAN)* et le *Nigeria Telecommunication Limited (NITEL)*. *ThisDay* (Lagos), 26 janvier 2004.

⁷²⁵ *ThisDay* (Lagos), 19 avril 2004.

⁷²⁶ Les syndicats craignent en fait que la nouvelle administration du NNPC ne se sépare de plusieurs milliers d'employés. Ibid.

direction) au mois de mars 2004⁷²⁷. Le rapport produit par la commission mise en place par le gouvernement pour étudier le staff dirigeant des douanes, justifie cette décision en faisant observer que: «*Many officers were found to be redundant, while there are serious overlapping responsibilities in the existing schedules of duty...The committee had thoroughly reviewed the service and found that the service...is over-bloated at the top and medium levels especially in the comptroller cadre*»⁷²⁸.

En février 2004, c'est au tour du secteur de l'aviation d'être touché par cette vague de compressions avec le départ de 153 employés du *Nigerian Civil Aviation Authority (NCAA)*, licenciés pour inutilité. Selon le NCAA: «*The staffs affected were those with disciplinary cases or are redundant, those considered untrainable, cases of ill health as well as length of service put in*»⁷²⁹. Cet exercice de réduction des effectifs qui répondait clairement à une directive gouvernementale avait vocation à s'étendre à l'ensemble du secteur générant à terme la mise à l'écart possible d'environ 500 fonctionnaires⁷³⁰.

Mais d'un autre côté, la politique d'ajustement, face à des règles administratives complexes et souvent contradictoires, pouvait se voir submergée dans les traditionnelles rivalités intra-gouvernementales, bien connues au Nigeria. Pour illustration, en août 2004 le ministère de la capitale fédérale – réputée être un des sites de fraude récurrente incluant des ventes illégales de terres – va annoncer le licenciement de 260 fonctionnaires. Une décision ensuite annulée par les soins du patron de la fonction publique fédérale au motif que la procédure de radiation n'avait pas été respectée⁷³¹. Décision d'annulation elle-même en contradiction avec les recommandations d'une autre institution publique, le *Federal Civil Service Commission*, qui dispose constitutionnellement du pouvoir de recruter et de licencier des fonctionnaires fédéraux. Selon les commentateurs ces conflits inter-institutionnels relatifs aux changements de politiques ont eu un impact négatif sur les départements ministériels qui avaient déjà bouclé leurs programmes de réformes applicables en 2005⁷³².

Les problèmes constatés dans le fonctionnement des services publics nigériens sont évidemment énormes. Allant de la présence d'un grand nombre d'entreprises non rentables et

⁷²⁷ *ThisDay* (Lagos), 22 mars 2004.

⁷²⁸ Ibid.

⁷²⁹ *ThisDay* (Lagos), 10 février 2004.

⁷³⁰ Ibid.

⁷³¹ *The Guardian* (Lagos), 28 décembre 2004.

⁷³² Ibid.

inefficaces, l'absence des règles propices à la collecte transparente des revenus de l'Etat (recette pétrolières, taxes, etc.), au suivi des dépenses publiques, et le manque de personnel hautement qualifié. Déterminée à venir à bout de ces maux, l'administration Obasanjo avait engagé des réformes globales, les plus intensives jusqu'alors dans ce pays. Cependant, les efforts d'Obasanjo ont été souvent remis en cause au niveau de la mise en oeuvre à cause d'une classe politique méfiante à l'égard des réformes. Pourtant, l'efficacité de ces mesures dépendra de leur application au-delà du régime Obasanjo, qui arrive à son terme en 2007. Ce qui est loin d'être garanti. Si l'on en croit un responsable de l'IMF, ou plus précisément son *Directeur pour le Département Africain*, Monsieur Abdoulaye Bio-Tchané, la continuité de ces politiques devrait être plus assurée avec l'adoption des législations financières clés (le *Fiscal Responsibility Bill*, le *Procurement Bill*, le *Tax Reform Bill*, et le *Nigeria Extractive Industries Transparency Initiative Bill*), prévu pour l'année 2006⁷³³. Cela dit, le bon impact de ces mesures louables dépendra aussi de la réussite des réformes dans d'autres domaines clés, comme les institutions de la justice.

2. Les institutions de la justice : des cibles de réformes

Comme l'appareil administratif de l'Exécutif, la réforme de la machine judiciaire nigérienne avait aussi reçu une attention accrue depuis le lancement de la politique anti-corruption en 1999. L'importance d'une justice crédible et efficace dans la lutte contre les crimes en général⁷³⁴, et la corruption en particulier n'est plus contestable⁷³⁵. Il est clair que là où la justice est corrompue et inefficace, la première phase de la lutte contre la corruption doit s'attacher d'abord à assainir cette institution, ou du moins à s'assurer qu'une collaboration saine existe entre la machine judiciaire et les agences de sécurité⁷³⁶. Dans ce contexte, la formation d'un partenariat entre les agences de sécurité et les organes judiciaires apparaît bien comme la clé du maintien de l'Etat de droit et de la bonne gouvernance, comme c'est le cas

⁷³³ Abdoulaye Bio-Tchané, «Making Reforms Work for Nigeria», in *ThisDay* (Lagos) 17 mai 2006.

⁷³⁴ Le chef de la Magistrature nigérienne, le *Justice* Mohammed Uwais met ce point en exergue : « *A good, faire and fearless judiciary instils discipline in the people. A bad or corrupt judiciary is unworthy of a democratic society and is capable of destabilising the society and thus breeding anarchy* ». *Daily Independent* (Lagos), 27 juillet 2004.

⁷³⁵ Peller Langseth and Oliver Stolpe, «Strengthening Judicial Integrity Against Corruption», *United Nations Office for Drug Control and Crime Prevention*, Vienna. March 2001. p.3.; Shihata, I.F.J., « Corruption: General Review and the Role of the World Bank », in Rider, B. (ed.), *Corruption: The Enemy Within*, The Hague-London-Boston, Kluwer Law International; Ades, A. and Di Tella, R., «The Causes and Consequences of Corruption», in *IDS Bulletin*, 27 (2), 1996. p. 6-10.; Tugrul Gurgur and Anwar Shah, «Localization and Corruption: Panacea or Pandora Box? », Washington D.C., The World Bank, 14 novembre 1999. p.10.

⁷³⁶ Ibid. p.4.

dans les pays développés. Cette étroite coopération est également associée au succès des luttes anti-corruptions dans des pays en voie de développement. Mais au Nigeria c'est le contraire qui s'observe souvent. Les accusations mutuelles sont la règle. Les agences de sécurité, notamment la police nationale et des institutions de prévention et de lutte contre les crimes et la corruption attribuent régulièrement l'augmentation du taux de criminalité et de la corruption à la machine judiciaire, laquelle a tendance à accorder des libérations provisoires aux personnes arrêtées ou détenues pour l'un ou l'autre crime⁷³⁷.

De plus, la justice nigériane elle-même n'est pas exempte de corruption. Depuis longtemps les accusations de corruption et d'inefficacité contre le service judiciaire ont été signalées⁷³⁸. La persistance de ces accusations a conduit à la mise en place d'une commission sous le régime Abacha sur la question de corruption dans le service judiciaire et la réforme de la machine judiciaire. Lors l'inauguration de la commission en 1993, Abacha, a noté:

This administration is aware of some of the public perceptions of the present state of our nation's judiciary namely: polarisation of the Judicial System along ethnic, tribal and political lines; corruption and high profile lifestyle of some of the judges; ineptitude, laziness and incompetence; long period of time in the disposition of cases; ridiculously high cost of obtaining justice; mode of employment of judges which does not facilitate the required calibre of judges into the Service; the terms and conditions of service of judges⁷³⁹.

Selon le rapport de la commission soumis au gouvernement en 2004, l'inefficacité de la machine judiciaire qui se manifeste notamment dans le domaine de rapidité des poursuites judiciaires et la mauvaise qualité des décisions judiciaires, est attribuable à la non disponibilité de financements, des équipements modernes, à l'insuffisance du personnel (juges notamment), à l'inefficacité des institutions de la sécurité, à la présence de nombreuses législations archaïques⁷⁴⁰, et surtout à la corruption répandue parmi les différents institutions de la justices. Sur la corruption spécifiquement, la commission note:

⁷³⁷ A ce propos, le chef de l'EFCC, Nuhu Ribadu, explique ce qui suit:
«The judiciary has encouraged financial crime because they benefited from the misfortune of the victims...Law enforcement agencies and the judiciary often times turned a blind eye to the criminal activities of these 419 perpetrators...Instead of fighting them, they provided the fraudsters with adequate protection via heavily armed police or army escorts and in some cases the courts grant trivial injunctions in favour of the criminals». ThisDay (Lagos), 29 juin 2004.

⁷³⁸ Osipitan Taiwo, «Thoughts on Independence and Integrity of the Judiciary», in Daily Independence (Lagos), 13 octobre 2005.

⁷³⁹ *Federal Republic of Nigeria*, «Report of the Judicial Panel on the Reform/Reorganisation of the Judiciary », Part I-IV (Main Report), 1994. p. 6.

⁷⁴⁰ Ibid. pp.20-21

*There is a concurrent affirmation that the judiciary has decline by alarming proportions. What is more, and the saddest aspect, is that the pernicious cankerworms of official corruption by gratification, undue influence, ineptitude, laziness have made appreciable inroads into the nation's judicial system all over the country. The lower you descend in the hierarchy of courts, the denser is the cloud of corruption*⁷⁴¹.

Pour régler ce mal, que la commission attribue au manque d'indépendance (par rapport aux autres organes du gouvernement notamment l'Exécutif) et le très bas niveau de salaire, le rapport réclamait parmi d'autres, le retrait immédiat des 47 juges à travers le différents hiérarchie des juges (8 *Chief judges* ; 21 juges des Hauts Courts et 18 Magistrates)⁷⁴² et la mise en place des deux organes de régulation, la *National Judicial Service Commission (NJSC)*, pour s'occuper de la nominations, de la promotion et du bien-être général du personnel judiciaire notamment les juges, et la *National Judicial Council (NJC)*, avec le financement et la bonne conduite et l'indépendance de la justice⁷⁴³.

Bien que la corruption faite partie de l'histoire de la machine judiciaire au Nigeria depuis décennies, récemment, l'institution a été éclaboussée par des scandales gigantesques qui ont encore remis en cause sa crédibilité et débouchés depuis 1999 sur le licenciement de plusieurs juges pour abus de pouvoir et corruption⁷⁴⁴. Ces affaires ont renforcé la perception d'une institution à la fois perméable aux influence politiques, inefficace et de plus en plus profondément affectée par la corruption endémique qui menace presque toutes les institutions publiques au Nigeria. Les commentaires d'un ancien juge de la Cour suprême, le *Justice Samson Odenwingie Uwaifo*, exprimé cette transformation dans les termes assez clairs:

*Corruption was once thought to be only in the magistracy because of the disturbing way some of the personnel tended to abuse their office....It gradually crawled to the High Courts and would appear to have had a foothold among a noticeable number of judicial officers there....Now, there is real apprehension that the appellate court may soon be infested if not already contaminated with some of these vices*⁷⁴⁵.

⁷⁴¹ Ibid. p117.

⁷⁴² Ibid. Voir l'Annexure 1-10.

⁷⁴³ Ibid. p.76.

⁷⁴⁴ Entre 1999 et 2004, au moins cinq juges ont déjà été démis pour corruption et abus de pouvoir suite à des enquêtes lancées par le *National Judicial Council (NJC)*. Plusieurs enquêtes sont en cours. *Newswatch* (Lagos), 9 février 2004.

⁷⁴⁵ *ThisDay* (Lagos), January 25, 2005, Selon une enquête récente, la justice arrivait en cinquième position du classement des institutions de plus corrompue au Nigeria. La police nationale, l'exécutif à tous niveaux, les

Cette image d'une justice sans crédibilité ou intégrité a achevé de convaincre que la réforme dans ce domaine est aujourd'hui une question centrale aux yeux des institutions internationales et du peuple nigérian.

Comme le note la conclusion d'une étude sur « l'intégrité et la capacité judiciaire au Nigeria » publiée en décembre 2003, les problèmes qui affectent la justice dans ce pays sont divers, ceux concernant l'intégrité et la capacité, mais aussi l'absence d'une stratégie contre la corruption apparaissent comme les plus importants. A en croire les auteurs:

The overriding problem was identified as 'the precarious situation of the rule of law in Nigeria caused by insufficient integrity and capacity of the justice system in general and the judiciary in particular'. At the time of the Project's development, the main challenges faced by the Nigeria judiciary were seen as an absence of thorough knowledge and data regarding the extent and nature of and the reasons for the malfunctioning of the judiciary. Finally, there was a lack of a systematic, realistic, time-bound and broad-based anti-corruption action plans, both at the Federal and State levels⁷⁴⁶.

Mais bien que la nécessité de réformer la justice dans le sens de plus de crédibilité et d'intégrité apparaisse comme des urgences nationales majeures, force est de reconnaître qu'il ne s'agissait pas nécessairement d'une priorité de l'administration du Président Olusegun Obasanjo. Au moins au début. Autrement dit, les réformes du service judiciaire n'ont manifestement pas reçu le même intérêt que celui accordé aux changements dans les autres services publics. Pourquoi cette différence? Plusieurs explications peuvent être avancées ici. Premièrement, la réforme des services judiciaires n'avait pas été assez audacieuse parce que la justice est une institution constitutionnellement indépendante de l'exécutif. Deuxièmement, une réforme visant ce secteur doit nécessairement passer par des amendements constitutionnels qui exigent une coopération entre l'exécutif et le pouvoir législatif d'une part, et d'autre part entre le gouvernement national et les Etats fédérés, ce qui n'est pas du tout évident⁷⁴⁷. Une troisième explication est l'absence des données empiriques existant sur la

partis politiques et des membres de l'assemblée nationale étant première, deuxième, troisième et quatrième respectivement. Lire, Federal Government of Nigeria, *Nigeria Governance and Corruption Survey Study: Analysis of Survey results (final Report)*, Abuja, Juin 2003. p.25.

⁷⁴⁶United Nations Office on Drugs and Crime, *Strengthening Judicial Integrity and Capacity in Nigeria: Terminal Evaluation Report*. Vienne, 5 décembre 2003. p.13.

⁷⁴⁷ Bien que l'exécutif puisse théoriquement initier une réforme de la justice, celle-ci doit passer par l'Assemblée nationale et les assemblées d'au moins 24 Etats. Le Nigeria n'a connu aucun amendement constitutionnel réussi depuis la deuxième république ce qui souligne la difficulté de la procédure. La constitution nigérienne de 1999,

justice, c'est-à-dire l'ignorance générale de l'ampleur et des implications de la corruption judiciaire sur la société.

Donc, d'un point de vue comparatif et en dehors de la mise en place de nouvelles lois, les réformes de la justice ont débuté plus tard que dans les autres secteurs. En raison, principalement, d'une réticence du pouvoir exécutif qui ne disposait pas de stratégie spécifique en la matière. En dépit d'une urgence mainte fois soulignée, le gouvernement national n'a, pendant longtemps, engagé aucune action concrète pour aborder les questions de la corruption et de l'inefficacité du pouvoir judiciaire. La première mesure concrète ne se produit en effet qu'au mois de juillet 2004, lorsque le gouvernement nomme un panel (le *National Working Group*) sur les réformes de la justice. Ce panel, selon le gouvernement qui reconnaît alors l'ampleur et la diversité du problème, est chargé d'une lourde responsabilité:

Develop a first draft of an administration of criminal justice (ACJ) bill aimed at reducing delay in the criminal trial and generally modernising the criminal justice system in the country....To organise stakeholders' consultation on the draft bill...on the issue of corruption in the investigation and prosecution of cases, lack of effective coordination amongst the agencies of criminal justice administration, especially the police, the prisons, the prosecutors and the courts. The group is also expected to look at such areas as absence of clear sentencing guidelines, prison congestion, growing number of awaiting trial cases, lack of witnesses, lack of sureties and the issue of missing case file⁷⁴⁸.

Cette décision, prise cinq ans après l'arrivée au pouvoir du président Obasanjo, apparaît quelque peu tardive. En effet, le rapport de cette commission n'était pas soumis que le 9 août 2005⁷⁴⁹. Autrement dit, l'application des recommandations, qui sont bien impressionnantes, doit commencer en 2006. Mais ceci ne veut pas dire que le secteur de la justice n'a connu aucune initiative de réforme durant cette période. Au contraire, l'institution a vu la mise en place de chantiers de réformes en son sein incluant un éventail de mesures depuis 1999. Il s'agit d'abord de réformes légales constituées d'amendements et de la mise en place de nouvelles lois – les principales lois anti-corruption : *ICPC Act* de 2002, *EFCC Act* de 2004, *Cyber crime Bill*, et *Administration of Criminal justice Bill* – conventions et accords internationaux. Il s'agit aussi de l'adoption et de la mise en place des projets de réforme visant

comme celle de 1979 avant elle, a bien désigné la justice comme institution séparée et indépendante de l'exécutif et du législatif, étant financée par le *Consolidated Revenue Fund*. Voir la constitution nigériane de 1999, art. cit.

⁷⁴⁸ *Daily Independent* (Lagos) 6 juillet 2004.

⁷⁴⁹ Efeizomor Victor, « Imperative of Criminal Justice Reform », in *Daily Independent* (Lagàs), 25 août 2005.

à augmenter l'intégrité et les capacités de la justice par les autorités judiciaires elles-mêmes, en partenariat avec le UNODC. L'enjeu était d'assurer un meilleur accès à la justice, la rapidité et la qualité du service, la confiance du public envers les cours, l'efficacité et la crédibilité du système de plaintes, et une efficiente coordination de l'ensemble du système de justice criminelle.

A. Les réformes légales mises en place depuis 1999

Un des aspects majeurs des réformes de la justice nigériane concerne l'amendement des lois existants et la mise en place des nouvelles législations pour faire face aux exigences des transformations rapide dans l'ampleur et complexités des crimes. Le but principal de ces réformes n'a pas seulement de remplacer les lois qui sont devenues obsolètes et d'augmenter l'intégrité, qui avait manqué ces institutions, mais aussi d'augmenter la rapidité de l'appareil judiciaire comme un ensemble. La rapidité de la machine judiciaire a été une préoccupation majeure pour tous les Nigériens depuis le lancement de la lutte contre la corruption et la criminalité par Obasanjo en 1999. Un effet, comme le souligne un rapport du UNODC sur le service judiciaire au Nigeria, la montée de corruption et la criminalité dans ce pays a été en partie facilitée par le fait que : « *Laws, institutions and infrastructure were increasingly incapable of keeping pace with evolving manifestations of organized crime*⁷⁵⁰ ». De même, le journal officiel qui contient les politiques et stratégies économiques de l'administration Obasanjo, (le *NEEDS Project*), affirme clairement pourquoi la réforme des institutions de la justice est une priorité absolue: « *The criminal justice system seemed to have lost its capacity to respond quickly to the needs of the society to check the rising waves of crime and bring criminals to book*⁷⁵¹ ».

Pour résoudre ce problème, et donc rendre le système judiciaire plus efficace face au crime croissant, une nouvelle politique de réforme judiciaire a mis en avant la nécessité d'amender les lois existantes, et dans la plupart des cas de mettre en place de nouvelles législations, incluant conventions et accords internationaux, pour combattre le crime et la

⁷⁵⁰Le rapport était un produit d'une conférence sur « la corruption et le crime organisé au Nigeria » tenue à Abuja en mai 2000, sous l'égide du gouvernement nigérian et l'UNODC et qui regroupait des chercheurs, spécialistes, fonctionnaires et citoyens. Voir le projet de l'UNODC sur le Nigeria, sur : www.unodc.org/unodc/en/corruption_projects_nigeria.html.

⁷⁵¹*Daily Independent* (Lagos), 6 juillet 2004.

corruption. Ainsi, ces lois devraient faciliter les procès criminels afin d'assurer l'accroissement de l'efficacité, de la rapidité et de l'intégrité du système de justice criminelle au Nigeria.

La première initiative prise à cet égard a été l'adoption en 2000 d'une loi (ICPC Act) sanctionnant la corruption dans toutes ses manifestations. Cette loi d'origine gouvernementale était la première soumise à la représentation nationale par la nouvelle administration, soit quelques jours seulement après l'arrivée au pouvoir d'Obasanjo en 1999⁷⁵². Comme indiqué plus haut, il existait de nombreuses lois et procédures criminelles avant 1999 réprimant la corruption au Nigeria. Mais ces lois étaient toutes considérées insuffisantes ainsi que je le notais dans une étude précédente :

As varied as these laws were, they were believed to be out dated to the extent that there are now modern methods of corruption used by the perpetrators of corruption which were not within the contemplation of the law makers at the time the older statutes were enacted. Detecting these modern methods of corruption, it was thought, required a state-of-the-art legislation. Further more they were said to be scattered, rather than grouped together conveniently and were not comprehensive, among other pitfalls. The Anti-Corruption Act, 2000, therefore aims to bring about some orderliness in the laws, i.e. putting them in a more comprehensive document and to also fill the lacuna created by the inadequacy of the existing laws⁷⁵³.

Mais l'adoption du ICPC Act de 2000 n'a pas été pas bien accueillie par tous. Malgré les intentions nobles des auteurs de cette loi anti-corruption qui prit effet à partir du 13 Juin 2000, son adoption s'est faite au terme de débats constitutionnels et législatifs longs et vifs. La loi est finalement passée, mais elle a suscité de virulentes oppositions et critiques au sein de l'Assemblée nationale⁷⁵⁴, ainsi que des procès des gouvernements d'Etats fédérés qui remettaient question certaines dispositions jugées menaçantes pour les 'droits de l'homme' et le 'fédéralisme' nigérian respectivement. Ces oppositions, comme on va le démontrer dans les chapitres qui suivent, soulignent les types de résistances politiques et constitutionnelles que peuvent affronter des gouvernements qui s'engagent dans des réformes comme celles qui nous préoccupent. Cela dit, bien que l'efficacité de cette loi et de l'institution qu'elle a mis en

⁷⁵² The News (Lagos) 4 juin 2001.

⁷⁵³ Onuogu C. I., *The Anti-Corruption Act and Related laws*, art. cit.

⁷⁵⁴ En 2003, suit à l'initiation d'une enquête de corruption contre le leadership de l'assemble national par le ICPC, ce dernier avait pris des décisions de couper ou bien sapé le pouvoir de l'ICPC et replacer son chef avec quel q'un d'autre. Ibid. Voir pp.89-93.

place – l'ICPC qui n'a connu que deux procès réussis – reste douteuse⁷⁵⁵, il semble qu'elle soit parvenue à dépasser, théoriquement, les limites des lois précédentes en matière de lutte contre la corruption.

A ce propos, un des faits ayant démontré la faiblesse du système de justice criminelle au Nigeria et ainsi entaché sa crédibilité dans le passé, était l'activité d'un vaste réseau criminel spécialisé dans les fraudes financières, plus connues sous l'appellation « 419 »⁷⁵⁶. Ces individus, véritables nouveaux riches, ont émergé dans les années 90 comme une sorte de figure de la réussite, avec non seulement un pouvoir économique immense, mais aussi une influence politique avérée jusqu'aux sommets de l'Etat nigérian. Surfant sur les logiques internationales de globalisation, ils avaient su investir les nouvelles technologies, notamment l'informatique, de manière à élargir leur champ d'activité et changer leurs modes opératoires⁷⁵⁷ devenant ainsi essentiellement des cybercriminels.

A son arrivée au pouvoir, le président Obasanjo, a annoncé sa détermination à détruire ce réseau et lutter contre d'autres types des crimes financiers dans les entreprises nigérianes, notamment dans le secteur bancaire. Certes préoccupé par la chute de la réputation de son pays, induite par les activités des ces criminels⁷⁵⁸, mais en réalité redoutant beaucoup plus les menaces de sanctions d'une communauté internationale devenue plus regardante dans la mesure où les fraudes financières internationales et le blanchiment de ses profits étaient liés au terrorisme, le président a inspiré de nouvelles lois sur des crimes financiers et le blanchiment⁷⁵⁹. Ces lois sont : le *Financial Crimes Commission (Establishment) Act* initié en 2002, et remplacé ensuite par *Economic and Financial Crimes Commission (Establishment)*

⁷⁵⁵ Le Directeur Général du *Ahmadu Bello University Teaching Hospital* (ABUTH), Zaira, et son Directeur des Finances étaient condamnés par un cour à Kaduna en Juillet 2004 pour « *the offence of conspiracy to transfer as well as for the offence of transferring money from one vote to another...contrary to section 22(5) of the ICPC Act, 2000* ». Chaque doit payer 100 000 naira ou passer un an en prison. *ThisDay* (Lagos), 21 juillet 2004.

⁷⁵⁶ Le 419 du numéro d'un article du code criminel nigérian qui pénalise l'obtention de l'argent ou de biens par le faux.

⁷⁵⁷ Lire Nuhu Rubadu, «Problems Associated with the Enforcement of Economic Crimes», une intervention lors le *Nigerian Bar Association annual conference*, Abuja, 23-27 août 2004. p.10. Ce document est disponible sur : http://www.efccnigeria.org/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=77&Itemid=78

⁷⁵⁸ L'impact d'une mauvaise réputation sur les relations internationales et le processus de développement du Nigeria est un fait qui a été souligné par l'administration Obasanjo.

⁷⁵⁹ Lapremière loi (l'Economic and Financial Crimes Act de 2002), était promulguée par le président le 14 décembre 2002, un jour avant le date limite fixée par le Group d'action financière sur le blanchiment de capitaux (FATF). Le FATC avait menacé le Nigeria de la possibilité de sanctions, si cette loi n'était pas adoptée avant la date indiquée.

Voir Transparency International, *Global Corruption Report 2004*, op. cit. p.224.

Act de 2004⁷⁶⁰ ; le *Money Laundering Prohibition* initié en 2003, et remplacé par le *Money Laundering Prohibition Act* de 2004⁷⁶¹.

La première loi, le *Financial Crimes Commission (Establishment) Act*, a essentiellement établi la mise en place d'une institution permanente, le *Financial Crimes Commission, FCC*, chargée de lutter contre les crimes financiers sur la base de l'arsenal législatif existant (à savoir le *Money Laundry Act 1995* ; l'*Advance Fee Fraud and Other Related Offences Act 1995* ; le *Failed Banks (Recovery of Debts) and Financial Malpractices in Banks Act 1994* ; le *Banks and Other Financial Institutions Act 1991* et le *Miscellaneous Offences Act (Cap. 410 LFN)* etc.)⁷⁶². Et après un changement de loi en 2004, le FCC va non seulement se transformer en *Economic and Financial Crime Commission, EFCC*, mais aussi voir son pouvoir augmenter avec l'entrée en jeu du *Money Laundering Ammendment Act 2003*. Ces nouvelles lois initiées par l'administration du président Obasanjo ont donc cherché à compléter le dispositif existant et faciliter le travail du EFCC. Les missions de cette institution prévoient : mener des enquêtes contre les personnes impliquées dans les fraudes ou les crimes financiers au Nigeria et surtout assurer l'application des dispositions de toutes les lois sur les crimes financiers. Les détails sur l'adoption de ces lois et sur le travail de l'EFCC étaient précisés dans le chapitre précédent.

D'autre part, il existe diverses lois en matière de justice criminelle qui ont été proposées ou qui sont déjà en en cours d'examen, et pourraient entrer en vigueur dans les mois ou les années à venir⁷⁶³. Parmi celle-ci, on doit mentionner le *Cyber-Crime Act*, une loi qui devrait être bientôt soumise à l'Assemblée nationale sous la forme de projet gouvernemental⁷⁶⁴. Il s'agit d'une loi qui réprime toutes les formes de fraudes informatiques. Cette loi, comme d'autres déjà adoptées contre les crimes financiers par l'administration Obasanjo est aussi conçue dans le contexte de préoccupations à l'égard de la mauvaise

⁷⁶⁰ Pour des détails, voir chapitre 2 de cette thèse.

⁷⁶¹ Ibid.

⁷⁶² Economic and Financial Crime Commission (EFCC), *Information HandBook 1, Abuja*, Jexcel Commercial and Security Printers, 2004. pp.5-6.

⁷⁶³ Il faut aussi souligner que certaines lois prévues tardent à entrer en vigueur. Par exemple le *Code of Conduct Bill*, prévu par la constitution nigériane de 1999, et le *Freedom of Information Bill* coïncé dans les projets de l'Assemblée nationale depuis des années.

⁷⁶⁴ Ce projet de loi a été étudié et soumis au président de la république en mars 2004. Selon les médias la loi propose l'établissement d'une institution permanente destinée à traquer le Cybercrime dans toutes ses formes dont en particulier l'*Internet 419*. *ThisDay* (Lagos), March 11, 2004.

réputation du pays et des pressions extérieures⁷⁶⁵. Le *Cyber Crime Act*, vraisemblablement appuyé par une Commission nationale contre les fraudes informatiques, devrait s'occuper exclusivement de la lutte contre les fraudes informatiques au Nigeria. En somme, instruire des procès pour fraudes financières, et ainsi faciliter le travail du service judiciaire. On peut également noter un autre texte, appelé l'*Administration of Criminal Justice (ACJ) Bill*, dont la préparation a été confiée à un panel de 8 spécialistes en droit (*Panel on Criminal Justice Reform*), mis en place par le gouvernement en juillet 2004. Selon le gouvernement, la loi envisagée a pour objectif, entre autres, de réduire le délai souvent attendu dans les procès criminel et de moderniser le système de justice criminelle en général⁷⁶⁶. L'adoption de cette loi est attendue avant la fin de l'administration Obasanjo en mai 2007.

Dans une ère de globalisation croissante, avec l'internationalisation de la corruption et des crimes, les efforts destinés à combattre la corruption et les crimes doivent bien sûr prendre en compte la nécessité de coopération judiciaire internationale, bilatérale ou multilatérale, entre les pays touchés. Le gouvernement nigérian a reconnu cette nécessité. Dans le contexte des réformes légales, il a essayé en même temps de se soumettre aux conventions et accords internationaux divers, avec l'espoir de rendre sa lutte contre la corruption et contre le crime plus facile. Car une fois signés par le Chef de l'Etat et ratifiés par l'Assemblée nationale, ces conventions et accords internationaux ont bien évidemment force de loi dans le pays concerné. Ainsi, ils deviennent aussi des instruments importants dans la lutte contre la corruption et les crimes. Les conventions qui s'affichent comme des priorités dans ce contexte sont : le convention de l'ONU contre la corruption, le convention de l'Union Africaine contre la corruption et la convention de la Cedeao contre la corruption⁷⁶⁷.

De fait, le Nigeria, qui possède actuellement son code de conduite judiciaire propre (*Code of Conduct for Judicial Officers of the Federal Republic of Nigeria*) a décidé de se

⁷⁶⁵ La mauvaise réputation du Nigeria est devenue un défi majeur. Pendant sa visite au Suisse en janvier 2004, la ministre nigériane de finance souligne que : « *As Nigeria's Minister of Finance, I am extremely angry at these people who conduct fraud by email. We will no longer allow them ruin our country's reputation* ». ThisDay (Lagos), 26 janvier 2004. Ce point est encore mis en exergue par le président lui-même qui va rappelle d'autres conséquences de cela pour le Nigeria:

«*The internet 419 has already become an embarrassment to the country. 419 by itself has caused us dearly, when you now practice 419 on the internet, it becomes even more embarrassing...Dealing with cyber crime is the only way we can restore commercial trust in our system, with the consequence of sustaining private sector interest in Nigeria and attracting the much needed Foreign Direct Investment*». ThisDay (Lagos), 11 mars 2004.

⁷⁶⁶ Daily Independent (Lagos). 6 juillet 2004.

⁷⁶⁷ Pour des détails sur ces conventions internationales, voir United Nations Office on Drugs and Crime, *Corruption: The Compendium of International Legal Instruments on Corruption, Vienna/ New York, 2005* (1^{ère} et 2^{ème} édition).

soumettre au code de conduite judiciaire international, dénommé *Bangalore Principles of Judicial Conduct* de 2002⁷⁶⁸. Le Nigeria, représenté par son plus haut magistrat, (*Chief Justice of Nigeria, CJN*) était un des initiateurs majeurs de ce code et a participé activement à toutes les étapes qui en ont marqués la préparation depuis avril 2000 à Vienne. Il faut noter que le pays dispose également d'accords bilatéraux avec des pays aussi divers que les Etats-Unis, le Royaume-Uni, l'Irlande, l'Algérie, la Thaïlande et plusieurs pays en Afrique. Des accords qui recouvrent des aspects variés en matière de crimes⁷⁶⁹. Récemment un accord entre le Nigeria et la Grande Bretagne était conclu sur la répression des trafics humains. Selon le ministre de la justice, cet accord va encore plus faciliter le système de justice criminelle au Nigeria :

The memorandum is to work a synergy of efforts on both sides to combat human trafficking. The suspicion was that if the route to Italy was blocked, there might be a natural shift to the United Kingdom's route by the traffickers. ...With the memorandum which will have signed, Nigeria and Britain will cooperate to fight the scourge which appears to be on the increase now. We also agreed to review periodically achievements under this memorandum and see how we can strengthen the pact to effectively combat crime⁷⁷⁰.

B. La réforme visant à augmenter l'intégrité et la capacité judiciaire

D'une manière globale, la machine judiciaire au Nigeria a vu son intégrité et ses capacités remises en cause depuis des années par la combinaison de deux facteurs principaux : sa corruption propre et l'inefficacité du système de justice criminelle. Quelques études menées sur les causes de la corruption et l'inefficacité dans le judiciaire indiquent que celles-ci varient d'un Etat, voire d'un continent à l'autre⁷⁷¹. D'autres rapports comme celui de Buscaglia et Dakolias affirment qu'il y a des causes qui sont observées partout. Selon eux:

Possible causes include low remuneration and administrative nature of the roles of judges, far reaching discretionary powers and weak monitoring of the execution of those powers. Factors

⁷⁶⁸ Le *Bangalore Principles of Judicial Conduct* de 2002 est toujours disponible sur : http://www.unodc.org/pdf/crime/corruption/judicial_group/Bangalore_principles.pdf

⁷⁶⁹ Voir United Nations Office on Drug and Crime (Global Programme Against Corruption), *Assessment of Justice System Integrity and Capacity in three Nigerian States: Technical Research Report*, Vienna, mai 2004. p.134

⁷⁷⁰ *The Guardian* (Lagos), 24 janvier 2005.

⁷⁷¹ Edgardo Buscaglia and Maria Dakolias, «An Analysis of the Causes of Corruption in the Judiciary», World Bank (Legal and Judicial Reform Unit, Legal Department), Washington D.C. 1999; Wallace J. Clifford, «Resolving Judicial Corruption While Preserving Judicial Independence: Comparative Perspectives», in *California Western International Law Journal*, 28, 2 (Spring), 1998. pp.341-351.

*which engender judicial abuse of power also create an environment where whistle blowing is unlikely, given the extensive power and authority of the individuals involved. The lack of transparency and the absence of comprehensive and regularly updated databases further worsen the effects of corruption in the judiciary*⁷⁷².

Ces éléments sont effectivement importants et bien visibles au Nigeria. Mais, ils ne sauraient être les seuls ou les principaux maux. Spécifiquement pour le Nigeria, la politisation de la machine judiciaire et le manque d'indépendance par rapport à l'exécutif – toutes choses qui encouragent la recherche des moyens alternatifs souvent illicites – sont les facteurs majeurs à comprendre⁷⁷³. En effet, le rapport de commission constitué sur l'Etat de la justice nigérien en 1993 et cite auparavant, était plus explicite sur ce sujet: «*At the root of all the problems of the Nigeria Judiciary is its total dependence on the Executive and its consequent treatment by the latter as a mere parastatal of the executive arm of government - a department of the Ministry of Justice*»⁷⁷⁴. Dans le même sens, une enquête, financée par la Banque mondiale et le Ministère des finances, conduite par six instituts nigériens en 2001 affirme que l'absence d'une justice indépendante et efficace est une des raisons majeures, la quatrième précisément, de la corruption au Nigeria⁷⁷⁵.

Pendant longtemps, les élites ou dirigeants politiques au Nigeria ont favorisé la politisation les recrutements ou des nominations au sein de l'institution judiciaire. Les recrutements dans la justice étaient influencés plus par des facteurs et des connexions politiques. Le clientélisme et le patronage politique sont devenus les marques principales. Dans ce contexte, la médiocrité va prendre le pas sur le professionnalisme et le courage dans l'institution⁷⁷⁶. La mauvaise gestion des ressources publiques et la centralisation des ressources dans les mains de l'exécutif ont en outre privé la justice de financements pouvant lui permettre de faire face à ses besoins : équipements, salaires, recrutement de personnel, etc.

⁷⁷² Ibid.

⁷⁷³ Selon une étude conduite par le *Nigerian Institute for Advance Legal Studies* (NIALS), en 2002, le mauvais état des lois et le manque d'application ; le délai dans les procès ; l'absence de mérite dans le système des recrutements ; la qualité médiocre des travailleurs ; l'inefficacité du système judiciaire ; le manque de confiance publique dans le système ; le problème de l'indépendance judiciaire sont des problèmes qui sape le service judiciaire. Ces facteurs, notamment l'indépendance judiciaire et la qualité des décisions sont tous liés à la corruption. United Nations Office on Drug and Crime, *Assessment of Justice System Integrity and Capacity in three Nigerian States*, op. cit.

⁷⁷⁴ Voir *Federal Republic of Nigeria*, «Report of the Judicial Panel on the Reform/Reorganisation of the Judiciary», op. cit. p.1.

⁷⁷⁵ Federal Republic of Nigeria, *Nigeria Governance and Corruption Survey Study: Overall Summary Report*, Abuja, juin 2003. p.14. Voir également Federal Republic of Nigeria, *Policy Considerations*, op. cit. p.11.

⁷⁷⁶ Akin Oyebo, «The Judiciary, Corruption and Democratization», in Alex Gboyega (ed.), *Corruption and Democratization in Nigeria*, op. cit. p.83.

A cela s'ajoutaient l'obsolescence de la plupart des lois du pays et les réticences des dirigeants du pouvoir exécutif à les appliquer. Ces derniers ont d'ailleurs tendance à corrompre les juges pour préserver leurs intérêts propres⁷⁷⁷. Tous ces facteurs vont ensemble réduire l'efficacité du système de justice criminelle, indiquée par la durée des procès et la qualité des jugements.

D'un autre côté, les dirigeants nigériens ont toujours considéré une justice indépendante comme une menace à leur pouvoir. Par conséquent tout devait être fait pour contrôler le « pouvoir » judiciaire. A cet égard, les régimes militaires sont évidemment les plus indexés. La manipulation du processus de recrutements et de nominations avait assuré la soumission de la justice à l'exécutif ou à ses tenants. Mais dans le même temps elle a ébranlé la confiance de la population envers l'institution. Le manque de confiance dans la justice lié à aux perceptions répandues de sa vulnérabilité face aux influences externes, et l'inefficacité de la machine judiciaire encouragent la recherche de voies détournées, incluant la corruption, pour obtenir « justice ». La corruption de la justice au Nigeria est donc en grande partie liée aux contradictions internes de l'ensemble du système politique, la superstructure⁷⁷⁸ qui favorise la persistance d'une logique néo-patrimoniale que nous nous avons expliqué en introduction de cette thèse.

Dès lors quelles sont les autres mesures et réformes initiées depuis la quatrième République pour redonner à l'institution judiciaire sa fierté et sa respectabilité dans le système politique nigérian ? D'où viennent ces réformes ? Comme évoqué plus haut, la réforme de la justice n'avait, jusque là, pas été menée aussi vite et avec la même force que dans les autres secteurs, par le pouvoir exécutif à l'origine de ce programme de lutte contre la corruption. Tous les efforts mis en œuvre pour réformer les services judiciaires au Nigeria depuis 1999, à

⁷⁷⁷ Contrairement à la perception répandue, la corruption dans le service judiciaire n'est pas limitée aux juges. Pendant un visite aux prisons de son territoire, le Chief Justice de l'Etat de Delta a été choqué par la révélation d'un juge du Delta State High Court (Warri division) selon laquelle: «*To smoothen the progress of their prosecution, like appearance in court, prison inmates make monetary contributions to the coffers of prison officials....Inmates at the prisons, who could not come up with the 'donations' are faced with the option of languishing in prison*». The Comet (Lagos). December 17, 2003.

⁷⁷⁸ Joseph Chu'ma Otteh, le chef de l'*Acess to Justice*, un ONG qui lutte pour les droits de l'homme et un système de justice criminelle crédible a bien saisi ce lien entre les logiques politiques et la corruption judiciaire : «*How did economic and political forces succeed in corrupting the judicial process ? By a variety of means, that included the process for selecting the judges themselves. And not just selection, but the deft use of pliable judges, who, for good measure, found refuge in the political forces they served compliantly. Every government from those which vaunted correction, right up to the present one, has invoked the partisan support of judiciary, and those who offered this support have, virtually until this time, enjoyed cover, and perhaps, little unknown extras*». Joseph C. Otteh, «*Restoring the Nigerian Judiciary to Its Pride of Place*», in The Guardian (Lagos) 13 avril 2004.

l'exception des mesures proposés par l'Exécutif, peuvent être classés en deux grandes catégories. En premier lieu des initiatives engagées par des acteurs internationaux en collaboration avec les dirigeants nigériens (le leadership de la magistrature), visant à accroître l'intégrité et les capacités judiciaires. Ensuite des efforts menés par la justice elle-même dans le but de se sortir de scandales à répétition. Enfin, une troisième catégorie dans laquelle se trouvent les mesures propres de l'administration Obasanjo, dans le contexte de sa lutte contre la corruption engagée depuis juillet 2004. La troisième catégorie n'est pas discutée ici, parce que les réformes prévues n'ont pas encore été annoncées ou appliquées.

a. Les réformes impulsées de l'extérieur

Les réformes visant l'augmentation de l'intégrité et des capacités judiciaires ont été engagées principalement grâce à l'intervention d'institutions internationales. La première action dans ce sens a été mise en forme au cours d'une réunion organisée en avril 2000 par l'UNODC en collaboration avec *Transparency International*. La réunion examinait des mesures nécessaires pour reformer les institutions judiciaires et les procédures dans les pays où l'intégrité de ces secteurs était déficiente. Une fois les principes de base d'une telle réforme, ses objectifs précis et leur ampleur posés, trois Etats membres, à savoir le Nigeria, le Sri Lanka et l'Ouganda se sont présentés pour tester le projet chez eux⁷⁷⁹. Ainsi pouvait prendre corps la réforme au Nigeria.

Suite à cette réunion internationale, un projet sur le même thème « augmentation de l'intégrité et des capacités judiciaires » était lancé spécifiquement pour le Nigeria, coordonné par le plus haut magistrat du pays (Chief Justice of Nigeria, CJN), toujours en collaboration avec l'UNODC, et formellement annoncé en octobre 2001 à l'occasion d'une réunion du CJN avec les chefs judiciaires des Etats fédérés (*First Integrity Meeting for Chief Judges*), tenue à Abuja⁷⁸⁰. La première étape dudit projet était la collecte des données utiles concernant, dans toute son ampleur, le problème de l'intégrité et des capacités judiciaires nigérianes. Trois sources principales devaient servir à cette collecte : l'enquête conduite par l'*International Judicial Group* ayant participé à la réunion de 2000, le rapport issu de la rencontre d'avril 2001 entre le CJN et les 36 chefs judiciaires des Etats fédérés. Ce dernier avait identifié quatre

⁷⁷⁹ United Nations Office on Drugs and Crime, *Strengthening Judicial Integrity and Capacity in Nigeria: Progress Report N° 1*, Vienna, août 2003. p.3.

⁷⁸⁰ Ibid. p.4.

aspects de la justice nécessitant d'urgentes réformes, à savoir la qualité et la rapidité des procès, l'accès aux tribunaux, la confiance du public dans la justice, l'efficacité de la gestion des plaintes⁷⁸¹. La troisième source était les conclusions de la recherche menée par le *Nigerian Institute for Advance Legal Studies (NIALS)*, financé par l'UNODC.

La deuxième étape consiste à décider des objectifs à atteindre par le projet dans le contexte des problèmes identifiés. Ainsi, le projet UNODC se propose de faciliter la lutte contre la corruption dans le judiciaire avec d'une part la production d'un « plan d'action fédéral de lutte contre la corruption dans la justice », et d'autre part la définition de mesures effectives pour corriger les déficiences identifiées touchant aux capacités judiciaires. Ces mesures prévoient d'accroître l'accès à la justice, la qualité des services, le niveau de confiance du public dans le processus judiciaire, l'efficacité des réponses aux plaintes, et la coordination du système de justice criminelle⁷⁸².

Une troisième phase serait alors d'appliquer concrètement les mesures édictées selon une approche progressive visant d'abord trois Etats pilotes (Borno, Delta et Lagos) sélectionnés d'octobre 2001 à novembre 2003. Les résultats de cette démarche étant soigneusement notés et analysés par des experts, de manière à étendre par la suite à tout le pays ce programme en le perfectionnant, au regard des leçons tirées de l'expérience pilote. C'est le système dit de l'*Action Learning Model*.

Quels sont donc les résultats de la première phase de ce projet conclue en 2003? Quels sont leurs effets sur le système de justice criminelle ? Il faut d'emblée relever que la mise en place de ce projet ambitieux a connu de nombreuses difficultés, mais aussi des succès relatifs, si l'on en croit le rapport du UNODC. Les défis rencontrés vont du financement, des problèmes d'administration à la non coopération (ICPC) voire l'indifférence (Police nationale), pour ce qui est des institutions publiques clés⁷⁸³. Le rapport a noté aussi des problèmes posés par les tensions existant entre les institutions concernées (ICPC, Police nationale et système judiciaire d'un coté, et de l'autre entre système judiciaire laïque et

⁷⁸¹ Ibid.

⁷⁸² La liste des mesures proposées pour le Nigeria est disponible dans le rapport cité ci-dessus. Ibid. p. 4.

⁷⁸³ La police était la plus coupable dans ce contexte comme le démontre cette extrait éloquent du rapport UNODC: «*Chiefs/Commissioners of Police do not routinely attend Implementation and sub-committee meetings, if at all. The Police generally do not grant bail in accordance with Project aims, nor will they routinely accept women as sureties. At the other extreme, individual police/entire police stations have removed and/or vandalised Project posters which educate citizens of their rights*». United Nations Office on Drug and Crime, *Terminal Evaluation Report: Strengthening Judicial Integrity and Capacity in Nigeria*, op. cit. p.25.

système islamique (Charia)⁷⁸⁴. De la même façon, le rapport souligne le poids du problème économique et l'absence d'une culture de maintenance en concluant que: « *The continuing relative poverty and 'non-maintenance' culture which exists in the country will be threats to sustainability*⁷⁸⁵ ».

Malgré les obstacles rencontrés, et surtout le manque d'éléments empiriques de référence, cette phase du projet peut être considérée comme un succès relatif, ayant enregistré des impacts positifs dans certains domaines du système judiciaire des Etats participant (notamment à Lagos et dans une moindre mesure le Bornu)⁷⁸⁶, et attiré des faveurs populaires. Le rapport technique du UNODC souligne ce point:

*Notwithstanding the absence of empirical evidence, this evaluation finds that there is substantial and compelling anecdotal evidence that the project has been successful in increasing judicial capacity and integrity. Such evidence includes the response to the installation of complaints boxes and attendant complaints process, and rights awareness posters; high levels of interest and enthusiasm for the project has been generated, resulting in high numbers of other Nigerian states lobbying for inclusion in the project; and procedural reform (e.g. Alternative Dispute Resolution (ADR), Multi-door courts, Civil Law Reform, 'holding charge' reform) which has reduced court delays and improved access to justice*⁷⁸⁷.

b. Les réformes internes

Si l'aide de la communauté internationale peut faciliter l'augmentation des capacités judiciaires au Nigeria, comme l'illustre l'évaluation qui précède de l'impact du projet UNODC, la restauration de l'intégrité de la justice apparaît, quant à elle, comme un travail plus ou moins interne. Les efforts déployés par le pouvoir exécutif visant à assurer un meilleur accès à la justice, la rapidité et la qualité du service, la confiance du public aux tribunaux, l'efficacité et la crédibilité des systèmes des plaintes, et la plus grande coordination du système de justice criminelle exigent encore du temps avant une évaluation détaillée de leur ampleur et complexités, ayant été lancé en juillet 2004. Cependant, la

⁷⁸⁴ Ibid. p.29.

⁷⁸⁵ Ibid. p.30.

⁷⁸⁶ Le cas de l'Etat de Lagos était confirmé lors un entretien personnelle avec le Justice Kayode Esho, ancien juge de la Cour Suprême Nigériane et le responsable du Judicial Panel on the Reform/Reorganisation of the Judiciary établis par le Général Abacha en 1993, le 15 août 2005.

⁷⁸⁷ Ibid. p.6-7.

machine judiciaire lui-même avait pris ses initiatives à se reformer sans attendre le pouvoir exécutif.

Comment le système judiciaire a-t-il répondu à la question de son intégrité en péril ? Depuis le retour à la démocratie en 1999, la justice en tant qu'institution a pris des mesures internes inédites dans l'histoire de la lutte contre la corruption au Nigeria, à l'encontre de ses propres membres accusés de violation des principes déontologiques⁷⁸⁸. Il s'avère cependant que ces efforts anti-corruption du système sur lui-même, déployés bien souvent en plein scandale, visent largement à préserver son intégrité, et pas forcément à augmenter sa capacité professionnelle ou son efficacité qui a connu une chute dramatique.

En réalité, trois facteurs ont encouragé et rendu possible ces actions de la justice sur elle-même : la présence d'une institution régulatrice indépendante de l'exécutif, la volonté politique du patron du système judiciaire, et la vigilance de la population. Tous ensemble ces trois éléments ont causé la perte d'importants juges, condamnés pour corruption et abus de pouvoir sous la quatrième république. Quelque chose d'inimaginable auparavant. Il convient donc de s'attarder sur ces facteurs. Premièrement, la Constitution nigériane de 1999 a assuré l'établissement d'une institution indépendante de l'exécutif, le *National Judicial Commission* – dont la composition est précisée par des dispositions constitutionnelles – chargé d'assurer le respect strict des règles déontologiques (le *Code of Conduct for Judicial Officers of the Federal Republic of Nigeria*) par tous les membres du judiciaire. Deuxièmement, la personnalité doublée de la volonté du Chef de la justice nigériane a manifestement compté pour beaucoup dans ce processus. Le CJN est en effet extraordinairement attaché à l'idée d'une justice intègre. Et troisièmement, la vigilance de la population, notamment les usagers des tribunaux, tels que les avocats et leur clients, comprenant des groupes de la société civile, des défenseurs des droits de l'homme et de la démocratie, des politiciens et militants de partis d'opposition, etc. Ces différentes personnes ont suivi scrupuleusement les activités des juges pour exposer leurs indécidatesses. En effet, leurs pétitions régulières ont été largement à l'origine de bon nombre d'enquêtes et licenciements observés dans les services judiciaires depuis 1999.

⁷⁸⁸ A noter que l'*ICPC* est en train de mener des enquêtes contre des juges, y compris le *Chief judge* de l'Etat d'Akwon Ibom, Justice Effiong Idiong, accusé et momentanément arrêté pour avoir facilité l'acceptation de pots-de-vin par les membres du *Akwon Ibom Election Petition Tribunal*. Malgré les protestations du gouvernement de son Etat, l'*ICPC* n'a pas stoppé ses enquêtes. *Daily Independent* (Lagos), 22 avril 2004.

Il est vraisemblable que l'âpreté de la compétition durant les élections de 1999, et davantage encore celles de 2003, fortement contestées par l'opposition, avaient encouragé des politiciens en quête de pouvoir et de victoires électorales à vouloir influencer les juges par la corruption pour sauvegarder leurs intérêts politiques. Heureusement, ces juges corrompus trouvent de plus en plus difficile d'échapper aux sanctions dans un système devenu plus dynamique et réactif. Comme l'affirme ce juriste:

Why you are having so many casualties is that some people got to bench through some errors, either because they knew one person or the other, and in this dynamic system some of them are found wanting. Hitherto, at the state level, appointments, promotions and dismissals terminated at the state level, such that if you act in favour of a governor, he would assure of securing your position. If you act against him, they can remove you and displace you from office. Now it's no longer possible. A neutral body at the central level consisting of each geographical unit will now decide the fate of judges. So a judge who, either out of corruption or ignorance, gives a questionable decision cannot run back to his employer or godfather and seek protection, because the body that will decide his faith is independent of the Federal Government and also independent of the state government. Most of the time, these Executives do sometimes cajole these judges to give questionable decisions and are unable to protect them. In other words, judges are now on their own⁷⁸⁹.

Les juges qui avaient abusé de leurs pouvoirs en favorisant certains individus contre rétributions matérielles ou pour des raisons inconnues, n'ont en effet pas toujours réussi, sous la quatrième république, à échapper à la loi (Code of Conduct for Judicial officers in Nigeria). Ceci grâce à l'organisme régulateur, le National Judicial Council (NJC)⁷⁹⁰, qui a pu sanctionner beaucoup entre eux, suite à des pétitions de personnes lésées par leurs jugements douteux. Quelques exemples suffisent à l'illustrer. Les 6 et 7 octobre 2003, le NJC s'est réuni pour examiner les accusations et pétitions contre certains magistrats, en particulier ceux accusés d'abus de pouvoir dans les litiges électoraux des États fédérés. Le juge Wilson Egbo-Egbo qui avait donné un jugement controversé dans le contentieux électoral de l'État de Anambra, fut le premier sanctionné. D'abord suspendu par le NJC, il a ensuite fait l'objet

⁷⁸⁹ Professor Taiwo Adebayo Osipitan (SAN), dans un entretien avec des journalistes, voir: No More Godfathers For Corrupt Judges, in *ThisDay* (Lagos), 13 avril 2004.

⁷⁹⁰ La constitution du Nigeria 1999 attribue au NJC le pouvoir de collecter les preuves contre des juges soupçonnés d'abus de pouvoir et ensuite de transmettre des recommandations au Président de la république. Voir, le *Third Schedule*, Chapitre 20 (a) and Chapitre 21(a) de la constitution nigérienne du 1999. Selon la Section 158(1): «In exercise of its power to make appointments or to exercise disciplinary control over such persons, the National Judicial Council shall not be subject to the discretion or control of any other authority or person». Ibid.

d'une recommandation pour licenciement au Président. Ce dernier fera preuve de clémence en décidant seulement une mise en retraite anticipée⁷⁹¹. Le juge Stanley Nnaji dans l'Etat voisin d'Enugu, fut également sanctionné pour abus de pouvoir, ayant à son tour rendu un jugement considéré comme illégal dans un litige électoral lié aux crises politiques dans l'Etat d'Anambra. En attendant la conclusion des enquêtes lancées par le NJC, le juge Nnaji demeure suspendue⁷⁹².

La plus notable affaire de corruption judiciaire au Nigeria, concerne les accusations contre le tribunal électoral de l'Etat du Akwo Ibom (*Akwa Ibom Election Petition Tribunal*). Ses juges ayant été accusés de favoritisme dans le contentieux électoral à l'égard du Gouverneur de l'Etat, Victor Attah, après avoir reçu des pots-de-vin versés par des émissaires dudit Gouverneur, une enquête a été ouverte. A noter que quatre juges avaient auparavant été condamnés par le NJC pour: « *trying to influence the tribunal to give judgement in favour of one of the parties in the petition over the governorship election in the state*⁷⁹³ ». Dans cette vague, le juge Chris P. N. Selong, fut le premier à être démis le 25 février 2004, par le Président de la république⁷⁹⁴, suivant en cela la recommandation du NJC conformément à la constitution⁷⁹⁵. Ensuite, le juge M. M. Adamu (ancien chef du *Akwa Ibom Election Petition Tribunal*), était licencié le 26 février⁷⁹⁶, et le juge A. N. Elelegwu, le 20 Avril 2004⁷⁹⁷, par les gouverneurs des Etats du Plateau et du Delta respectivement. Toutes ces décisions s'appuyaient sur des recommandations du NJC⁷⁹⁸. La quatrième victime fut le Chief *Magistrate* James O. Isede, qui était radié le 1^{er} mars, par le *Judicial Service Commission of Edo State*⁷⁹⁹.

Ces initiatives prises par le NJC, une institution nationale a eu des impacts certes indirects, mais positifs sur le système judiciaire dans plusieurs Etats. Ainsi, le 18 avril 2004, le chef du service judiciaire (Chief Judge) de l'Etat du Plateau, était suspendu par le gouverneur, suite à des accusations d'inefficacité, de corruption, et d'abus de pouvoir,

⁷⁹¹ *Newswatch* (Lagos), 9 février 2004.

⁷⁹² *ThisDay* (Lagos), 23 mars 2004.

⁷⁹³ *Ibid.*

⁷⁹⁴ *ThisDay* (Lagos), 26 février 2004.

⁷⁹⁵ Voir la section 292 alinéa (1)(b) de la Constitution de la république fédérale du Nigeria 1999.

⁷⁹⁶ *ThisDay* (Lagos), mars 16, 2004.

⁷⁹⁷ *Vanguard* (Lagos), 21 avril 2004.

⁷⁹⁸ Les deux juges émargent aux services judiciaires des Etats fédérés et sont donc soumis aux gouverneurs qui ont le pouvoir de les démettre.

⁷⁹⁹ *ThisDay* (Lagos), 16 mars 2004.

accusations issues d'une association d'avocats (*Nigerian Bar Association, Jos Branch*)⁸⁰⁰. Le 4 mai, le juge James Samba Atsi était finalement mis en retraite, en application des recommandations de l'Assemblée de l'Etat. Les enquêtes menées par cette Assemblée avaient étayé les accusations portées contre lui⁸⁰¹.

Des investigations étaient également lancées dans l'Etat d'Abia en décembre 2003 par le gouverneur Orji Uzor Kalu. Les services judiciaires dans cet Etat étaient au centre d'un scandale de corruption massive impliquant son chef (*Chief Judge*), juge Kalu O. Amah⁸⁰². Celui-ci n'en était d'ailleurs pas à sa première affaire. En 2002 il était auditionné et averti par le NJC pour des raisons financières. Et en 2003 la commission chargée de la justice à l'Assemblée de l'Etat avait réclamé sa mutation. Les allégations d'abus financier, d'abus de pouvoir le mettant en cause continuent à ce jour d'affluer en provenance d'avocats, d'employés et de syndicats. Mais, malgré tout, le juge demeure en poste⁸⁰³.

Conclusion

Les efforts menés pour lutter contre la corruption au Nigeria depuis 1999 incluent la réforme des services publics, parmi lesquels la justice, indiquant bien que la corruption est systémique en ce qu'elle n'épargne aucune des institutions publiques majeures du pays. L'ampleur des réformes proposées, qui ciblent en même temps l'augmentation des capacités et l'efficacité de ces institutions, confirme d'un côté que de telles capacités et efficacité sont directement liées à l'intégrité de ces institutions. Et d'un autre côté, que des mesures diverses et soutenues seront nécessaires si des progrès significatifs veulent être réalisés.

Dans le contexte de la réforme des services publics, le gouvernement du président Obasanjo sous les pressions internationales et internes a donc initié de nombreuses mesures politiques et prospectives qui, si elles sont conduites à terme, devraient aboutir à réduire la corruption dans les services publics nigériens. Il s'agit principalement de la politique de

⁸⁰⁰ [The Guardian](#) (Lagos), 19 avril 2004.

⁸⁰¹ [ThisDay](#) (Lagos), 5 mai 2004.

⁸⁰² [The Guardian](#) (Lagos), 17 décembre 2003.

⁸⁰³ Pour des détails sur les nombreuses accusations et investigations à l'encontre de ce juge, voir [Newswatch](#) (Lagos), 9 février 2004.

privatisations accélérées, la réforme de la gestion de revenus et marchés publics, et les nouvelles règles de rétribution et de recrutement dans le service public à travers la professionnalisation et l'ajustement des effectifs. Un ensemble des mesures susceptibles de transformer les comportements rentiers de ces institutions publiques.

Cependant, au regard de la vitesse d'exécution de ces réformes, le terrain politique, et ainsi, des oppositions virulentes qu'elles ont soulevé tant dans les milieux politiques qu'au sein de la société civile, il n'est pas certain que ces mesures soient capables d'atteindre leurs objectifs avant la fin du mandat de Obasanjo en mai 2007. Ainsi, les politiques de ses successeurs, leurs volontés et capacités à continuer sur la même voie de ces réformes difficiles et politiquement sensibles vont probablement être décisives pour le succès des réformes actuelles. Le Nigeria, on doit le noter, n'est pas un pays réputé pour la continuité de ses politiques. Mais les pressions croissantes de l'externe et les mécontentements répandus en interne, seront peut-être à même d'assurer la présence, au premier rang des priorités de l'agenda politique national, de la lutte efficace contre la corruption, dans les années à venir.

S'agissant de la réforme visant à l'augmenter les capacités et l'intégrité de la justice, les efforts internes doivent compléter les interventions externes de la communauté internationale et de l'exécutif pour assurer de bons résultats. Si l'aide de la communauté internationale peut faciliter le renforcement des capacités judiciaires au Nigeria, la restauration de son intégrité sera un travail plus ou moins interne. C'est une bonne chose que la justice nigériane l'ait elle-même reconnu et ait pris des initiatives dans ce sens. Les séries de sanctions qui sont en train de s'opérer auront des impacts positifs sur l'intégrité de la machine judiciaire si elles deviennent régulières. Mais il est vrai que la condamnation pour corruption n'est pas en elle-même évidente en raison de l'obstacle de la preuve ou du flagrant délit⁸⁰⁴. Autres obstacles : le long processus administratif et légal exigé et la dextérité des coupables, comme le montre bien le cas du juge Amah dans l'Etat d'Abia.

La justice doit être concernée dans la lutte contre les crimes et la corruption. Ceci n'est pas encore le cas au Nigeria. Ainsi, un problème majeur est la stratégie anti-corruption de l'administration Obasanjo elle-même qui a mis l'accent sur l'adoption de nouvelles lois et

⁸⁰⁴ Le Juge Samson Odenwingie Uwaifo est un ancien juge de la Cour suprême nigériane. [ThisDay](#) (Lagos), 25 janvier 2005.

institutions spécialisées, mais manifestement sous-estimé l'ampleur du travail à effectuer au sein même du système judiciaire. L'efficacité des lois et des institutions contre les crimes va dépendre en grande partie d'une justice efficace et honnête.

Mais malgré tout, quelque progrès ont déjà été enregistrés dans le secteur judiciaire. S'appuyant sur des dispositions constitutionnelles favorables, les réformes légales en cours, l'intérêt de la communauté internationale et d'une population vigilante, la justice sous la conduite de sa plus haute autorité, le juge Mohammed Uwais, a démontré à la fois une volonté politique et une relative indépendance dans ce contexte. Ce qui pourrait déboucher sur la réduction de la corruption dans ce milieu et peut-être dans les autres institutions publiques sur la longue durée. Cependant, bien que les objectifs soient réalisables, en dépit de la complexité de la corruption ici, les défis restent nombreux : la volonté politique absolue au plus haut niveau, la participation active ou le soutien de tous (gouvernements, société civile, population, communauté internationale, etc.), la réforme du système politique nigérian, les ressources massives et le temps suffisant, seront un ensemble d'éléments tous nécessaires pour parvenir au plein succès.

Chapitre IV

La campagne contre le détournement des fonds vers l'étranger: l'« affaire Abacha »

Compte tenu de l'échelle et des modalités des détournements des fonds publics vers l'étranger avant l'arrivée de la quatrième République en mai 1999, notamment sous les régimes Babangida (1985-1993), Abacha (1993-1998) et Abubakar (1998-1999), l'administration Obasanjo ne s'est pas contentée de dénoncer ces pratiques, elle a aussi lancé une campagne internationale contre ce fléau. Cette campagne consiste à rechercher des centaines de comptes bancaires secrets tenus par les fonctionnaires nigériens et leurs coteries partout dans le monde ; à engager des négociations diplomatiques et des poursuites judiciaires dans le but ultime de voir restituer au Nigeria les sommes indûment transférées à l'étranger. L'actuel Président cherche aussi à persuader ses homologues étrangers et les institutions financières de leurs pays de la nécessité d'initier des changements politiques et juridiques afin de criminaliser ce type de corruption, c'est-à-dire empêcher l'utilisation de ces banques par des fonctionnaires nigériens corrompus⁸⁰⁵. Cette lutte représente l'une des trois étapes de la stratégie anti-corruption actuelle du gouvernement Obasanjo.

Depuis le lancement de la recherche, l'attention se focalise en particulier sur l'ancien chef de l'Etat, Sani Abacha, les membres de sa famille et ses proches. Dans ce cadre, plus de \$3 milliards ont été déjà identifiés, dont 2 milliards de dollars déjà rapatriés au pays⁸⁰⁶. La grande partie provenant des centaines de comptes bancaires étrangers maintenus par le général Abacha, les membres de sa famille et ses proches. Les sommes et biens immobiliers estimés à plusieurs centaines de millions de dollars, appartenant également à ces personnes,

⁸⁰⁵ Une telle décision, pense-t-on, dissuaderait les fonctionnaires nigériens qui seraient tentés de détourner les fonds publics. Un quotidien nigérien explique cette arme de lutte contre la corruption en ces termes : «*Political leaders in this part of the world (Nigeria) are encouraged in part to be brazenly corrupt because they have safe havens to store their ill-gotten wealth outside the country. And as long as these havens exist, domestic wars on corruption are unlikely to go far. But if the havens are made unsafe, the incentive to steal will be greatly reduced*». ThisDay (Lagos), 12 avril 2005. Dans la même, sens le Président Olusegun Obasanjo a soutenu que : «*The activities of these financial institutions and the existence of the underground markets are impediments to Nigeria's efforts to curb corruption, oil theft and the trafficking in illegal weapons...While Nigeria can make sustained and significant efforts to address domestic issues of corruption, oil theft and illegal weapons; we can do only little about the international financial institutions that are used to launder money stolen from Nigeria, or the illicit or underground markets where oil stolen from Nigeria is sold. It is in these areas, among others, that we need and value the willingness and support of our international partners. If you can help us in dealing effectively with the demand end, it will assist us in dealing with the supply end*». Le Président parlait lors de la réunion à Abuja du *Gulf of Guinea Energy Security Strategy Group (GGESS)*. The Punch (Lagos), 31 août 2006.

⁸⁰⁶ Ces chiffres sont donnés par le Ministre des Finances et sont valables jusqu'au mai 2005. Voir ThisDay (Lagos) 13 mai 2005.

restent bloqués à l'étranger. Selon le gouvernement d'Obasanjo, Sani Abacha aurait lui-même transféré jusqu'à \$6 milliards vers des comptes privés à l'étranger contrôlés, par lui-même ou des membres de sa famille. Selon les informations données par le Président Obasanjo, 2,3 milliards de dollars étaient prélevés directement du Trésor public (la Banque centrale), 1 milliard représentait l'argent versé à des sociétés-écran pour des contrats douteux et un autre milliard correspondant à la gratification payée par des entreprises étrangères⁸⁰⁷. La provenance des sommes restantes, soit environ \$1,7 milliard, n'ont pas été indiquées.

Mais pourquoi le général Abacha est-il devenu la principale cible des mesures de lutte pour la restitution des fonds détournés ? En vertu de quoi est-il aujourd'hui, parmi tant d'autres, considéré comme l'icône, le symbole du transfert illégal d'argent nigérian, la raison pour la crise socio-économique du pays ? Notons que bien avant le régime d'Abacha, le transfert des fonds publics vers des comptes privés à l'étranger était une pratique courante et même banale. C'est la raison pour laquelle, les constitutions qui se sont succédées au Nigeria depuis 1979 ont intégré un *Code de Conduite* pour les fonctionnaires en service interdisant dorénavant à ceux-ci de disposer de comptes bancaires à l'étranger. En effet, les régimes militaires de Babangida et Abubakar ont également essuyé de lourdes critiques pour ce qui est de l'ampleur de la corruption qui a caractérisé leur gestion. Comme le régime Abacha, la spécificité de ces régimes, pense-t-on, porte non seulement sur les sommes faramineuses détournées, mais aussi la responsabilité personnelle des chefs de l'Etat dans ces malversations. Par exemple, le général Babangida, qui compte parmi les hommes les plus riches du Nigeria⁸⁰⁸, était, selon certaines sources, à l'origine du détournement de \$25 milliards⁸⁰⁹. On ne fait allusion nulle part au montant total de l'argent détourné sous le régime Abubakar, le successeur direct du général Sani Abacha, comme l'a démontré le rapport récent d'une enquête sur les marchés publics octroyés entre juin 1998 et mai 1999⁸¹⁰. Dans ce sens, deux explications plausibles peuvent être avancées.

⁸⁰⁷ Lire « Tracking Abach's Billions », in NewsWeek (international), 13 mars 2000. p.18.

⁸⁰⁸ La fortune personnelle de ce général était estimé d'être entre 5 et 7 milliards de dollars en 1993. Andrew Apter, *The Pan-African Nation: Oil and the Spectacle of Culture in Nigeria*, Chicago, The University of Chicago Press, 2005. p.236.

⁸⁰⁹ *Nigerian Tribune* (Ibadan) 19 juillet 2002.

⁸¹⁰ Dans son rapport final, la commission qui a fait les enquêtes a condamné plusieurs membres importants du régime Abubakar (y compris Abubakar lui-même, son vice-président, des ministres et des officiers, etc.) pour ce qu'elle a appelé « *Flagrant award of contracts and indiscriminate allocation of foreign exchange* ». Une pratique qui avait donné lieu à la dilapidation de la moitié des réserves extérieures du Nigeria, lesquelles comptaient encore près de \$8 milliards à la mort de Abacha en juin 1998), évaporés dans des projets grandioses largement surfacturés, entre juin 1998 et mai 1999. Federal Republic of Nigeria, *Commission of Inquiry for the Review of Contracts, Licences and Appointments*, Vol. 1-4 (Main Report), Abuja, novembre 1999.

Tout d'abord, en plus du détournement à titre privé de sommes énormes, allant de \$5 à \$6 milliards durant les cinq ans passés au pouvoir, ce qui lui confère la quatrième place parmi les chefs d'Etats les plus « riches » dans le monde selon une étude de *Transparency International* (voir le tableau 1), il convient de noter la façon dont les sommes étaient impunément prélevées. Contrairement à ses prédécesseurs, Abacha n'a pas fait preuve de discrétion, laissant très souvent des traces visibles, notamment à travers la manière dont se seront déroulés les prélèvements auprès de la Banque centrale⁸¹¹. Autrement dit, la dissimulation des preuves a constitué une opération plus difficile sous le régime Abacha que sous ceux de ses prédécesseurs⁸¹². L'une des raisons ayant par ailleurs éveillé l'attention sur le cas Abacha est le caractère récent du forfait, contrairement aux autres dont les délits datent de plusieurs années et dont les fonds ont été entreposés dans des destinations souvent secrètes ou inaccessibles, longtemps avant le lancement de la politique de restitution mise en place par le régime Obasanjo. Très privilégiée par les autorités nigérianes cette explication avait cependant suscité de nombreuses critiques de la part de l'opinion publique⁸¹³. En fait, le but ici ne consiste aucunement à nier la culpabilité de Abacha, mais la nécessité d'étendre l'enquête au plus grand nombre des personnes impliquées dans le délit de détournement, notamment sous le régime Abacha. Cet avis est très répandu dans l'opinion nigériane, y compris au sein de la famille de Abacha, comme le démontrent ces paroles de l'avocat de la famille : « *Who are the millionaires in this country? Ex-civil servants, ex-soldiers, the people who have been governors, commanders, ministers....If the government is sincere, they should give equal treatment to others*⁸¹⁴ ».

Le deuxième élément concerne la stratégie politique propre au régime, qui consiste non seulement à patrimonialiser la gestion de l'Etat au profit des siens (famille, groupes des proches) mais aussi à exterminer les concurrents ou opposants politiques. Cette stratégie, qui a violé les règles et normes du néo-patrimonialisme au Nigeria, a évidemment aliéné une grande partie des membres de l'élite politique nigériane qui dépendent des patronages de l'Etat, jouant également contre lui, permettant aujourd'hui, sans aucune résistance interne

⁸¹¹ « Tracking Abach's Billions », in *NewsWeek* (international), 13 mars 2000.

⁸¹² L'administration de Obasanjo souvent accusée de s'acharner contre la famille de Abacha en concentrant ses efforts sur ce cas, s'en est défendu en arguant qu'il ferait la même chose pour les anciens dirigeants coupables des mêmes comportements délictuels à condition d'en avoir les preuves, qu'elle attend toujours du reste.

⁸¹³ Voir par exemple, Chike E. Okafor, « Looting of Nigeria's treasury: who else is involved besides Abacha's family », 2003. Disponible sur : http://www.nigerdeltacongress.com/karticles/looting_of_nigerian_treasury.htm

⁸¹⁴ Mohammed Kaloma Ali est originaire de l'Etat de Kano comme Abacha dont il est un des avocats et le coordinateur de leurs affaires légales. Voir *Tracking Abach's Billions*, art. cit, p.18.

visible (de l'élite politique), le lancement de nombreuses enquêtes au Nigeria et à l'étranger, conduites par administration du général Abubakar et, postérieurement, celle du Président Obasanjo. Cette démarche a été évidemment facilitée par la disparition d'Abacha de la scène politique, emporté par « une crise cardiaque » en juin 1998. Il est très improbable que le même traitement ait pu être administré au général Babangida, qui est toujours vivant et bénéficie aujourd'hui encore d'un grand réseau de loyautés politiques et continue de jouir d'une influence politique indéniable au Nigeria. Il est dès lors intéressant de savoir que le général Abubakar, le successeur direct de Abacha (qui n'était pas du même avis avec ce dernier au sujet de son changement de statut de militaire à un statut civil) devait être révoqué de l'armée quelques jours avant la mort de Abacha⁸¹⁵. Notons par ailleurs que l'actuel Président Obasanjo fut lui-même victime de la tyrannie d'Abacha qui l'a fait torturé et emprisonné.

La politique interne n'est pas le seul facteur explicatif à saisir dans l'analyse de la décision de se plonger dans cette campagne internationale pour la restitution des fonds détournés. Il faut savoir que le Nigeria est considéré comme le pays Africain le plus touché par le fléau de la fuite de capitaux⁸¹⁶ qui touche la grande partie des pays africains⁸¹⁷. Alice Sindzingre soutient à ce propos que, « la fuite de capitaux s'est déterritorialisée de l'Afrique, notamment dans les anciennes métropoles, pour des raisons tout à fait rationnelles : dans le double contexte de l'arbitraire politique locale et des calculs de maintien de la valeur du patrimoine à long terme »⁸¹⁸. Cette assertion est parfaitement transposable au cas du Nigeria, un pays qui a connu toujours un système politique instable (caractérisé par la récurrence des coups d'Etats souvent violents) et une économie en chute permanente (marquée par la dépréciation des taux d'échange et l'inflation galopante). La fuite des capitaux expliquerait en effet pourquoi, en dépit de ses immenses richesses pétrolières, le pays se trouve toujours dans des difficultés économiques énormes. La lutte contre la corruption, la

⁸¹⁵ Le Général Abubakar lui-même a confirmé ce fait suite à son ascension au pouvoir après la mort d'Abacha en juin 1998.

⁸¹⁶ Si l'on en croit des sources diverses, le montant détenu par les nigériens dans les institutions financières étrangères (inclusive des avoirs non monétaires, comme l'immobilier) est évalué à \$170 milliards environ. The Punch (Lagos), 24 Juillet 2004.

⁸¹⁷ On estime que l'Afrique est la région la plus touchée par la fuite des capitaux avec environ 400 milliards détournés et transférés vers des banques étrangères. Voir, «Second Committee Speakers Link Illicit Transfer of Funds to Terrorism, Domestic Conflict and Capital Flight», *Fifty-seventh General Assembly Second Committee 10th Meeting* (Press release GA/EF/3002) 10 octobre 2002. Ce papier est disponible sur <http://www.un.org/News/Press/docs/2002/gaef3002.doc.htm>.

⁸¹⁸ Sindzingre, Alice, « Corruption Africaines : éléments d'analyse comparative avec l'Asie de l'Est », in *Revue Internationale de Politique Comparée*, Vol. 4, n°2, 1997. pp.377-412.

fuite des capitaux et pour la restitution ou rapatriement de ceux-ci s’inscrit de ce fait dans la logique du redressement économique du pays. Comme le souligne le Président Obasanjo: « *Our aim is not to fill the jails, but to recover and fill the treasury with what we need to develop* »⁸¹⁹. Mais quoiqu’il en soit, il est difficile de dissocier l’impact des politiques internes ainsi que la manière dont les détournements ont été opérés, de la focalisation des mesures visant à la restitution des fonds sur le cas Abacha. Si Abacha et sa famille sont plus ou moins considérés, aujourd’hui, comme un symbole de grande corruption au niveau international voire la cible principale des efforts visant à restituer les fonds détournés vers l’étranger, celle-ci témoigne du degré de son implication dans ce crime.

Tableau 6 : Le classement international des Chefs d’Etat corrompus

Chef du gouvernement	PNB/Habitant 2001 (US\$)	Estimation des fonds détournés (US \$)
1. Mohammed Suharto Président de l’Indonésie 1967-98	695	15 à 35 milliards
2. Ferdinand Marcos Président de la Philippines 1972-86	912	5 à 10 milliards
3. Mobutu Sese Seko Président du Zaïre 1965-97	99	5 milliards
4. Sani Abacha Président du Nigeria 1993-98	319	2 à 5 milliards
5. Slobodan Milosevic Président de Serbie/Yougoslavie 1989-2000	n/a	1 milliard
6. Jean-Claude Duvalier Président d’Haïti 1971-86	460	300 à 800 millions
7. Alberto Fujimori Président du Pérou 1990-2000	2051	600 millions
8. Pavlo Lazarenko Premier Ministre d’Ukraine 1996-97	766	114 à 200 millions
9. Arnoldo Alemán Président du Nicaragua 1997-2002	490	100 millions
10. Joseph Estrada Président de la Philippines 1998-2001	912	78 à 80 millions

Source: Transparency International, *Le Rapport mondial sur la corruption*, Berlin., 2004.

⁸¹⁹ The Punch (Lagos), 19 juillet 2004.

Mais la restitution réussie des fonds ou des avoirs volés et transférés vers l'étranger n'est pas une œuvre évidente, facile, comme on pourrait bien le croire. Une telle procédure implique un important déploiement des acteurs tant au niveau national, bilatéral qu'au niveau multilatéral. Comme nous allons le démontrer avec le cas du Nigeria (affaire Abacha), tout pays en développement, en quête de restitution des fonds détournés, devrait faire face à de nombreux défis tant à l'échelle nationale qu'internationale et le succès dans cette entreprise dépend de facteurs aussi nombreux que divers de part leur nature. Comme le montrent plusieurs travaux, une série de facteurs détermine le succès ou l'échec des pays qui ont lancé des campagnes en vue de la restitution des fonds détournés de leurs pays et placés dans les banques étrangères par le passé⁸²⁰. La volonté politique (pour ce qui est des deux parties concernées), un bon système juridique et le savoir-faire nécessaire s'affichent toujours comme des facteurs les plus importants⁸²¹. Selon Bernard Turner, les facteurs qui affectent négativement les pays victimes incluent la non-familiarité avec les exigences des pays détenteurs ou les *requested states*, les lourdeurs administratives, les pratiques juridiques qui diffèrent d'un pays à un autre, la contrainte inhérente aux soutiens dont bénéficient dans certains cas les personnes accusées de détournement, et enfin, les capacités limitées (juridiques, politiques, économiques, etc.) des pays victimes de la fuite des capitaux ou *requesting states*, etc⁸²².

De la même façon, Munir Hafiez note des lacunes liées à un manque de capacité et de savoir-faire dans les métiers nécessaires pour de tels processus : instabilités institutionnelles ; le délai des enquêtes et procès dans les pays victimes et plaignants, et des lacunes au niveau de la préparation et la présentation des dossiers, et des demandes, en terme des preuves de culpabilité ; l'identification des avoirs concernés et des liens entre l'infraction, le détournement et les avoirs à l'étranger comme facteurs explicatifs, pour ce qui est des pays en quête de restitution des fonds. En revanche, l'exigence de preuves souvent introuvables, la difficulté liée à l'identification des autorités ou institutions responsables des infractions, l'ampleur des dépenses inhérentes à la procédure dans les pays plaignants, les considérations

⁸²⁰ Pour une discussion approfondie sur d'autres pays, lire Tim Daniel, « Repatriation of Looted Assets: Selected Case Studies and the UN Convention against Corruption », in Transparency International, *Global Corruption Report 2004*, op. cit.

⁸²¹ Lire «International Efforts to Recover Illicit Assets» sur <http://www.u4.no/document/faqs3e.cfm>

⁸²² Bernard Turner, «Supporting Legislation and Action on Recovery of Stolen Assets and Money Laundering», une intervention lors le *DAC Development Partnership Forum : Improving Donor Effectiveness in Combating Corruption*, du 9 au 10 décembre 2004, Centre de Conférences Pierre Mendès France, Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie, Paris. Disponible sur: <http://www.oecd.org/dataoecd/41/34098272.pdf>. Voir p.4.

politiques (par exemple le jugement sur la crédibilité des gouvernements plaignants), etc., sont les facteurs explicatifs dans les pays qui disposent des avoirs liés aux détournements⁸²³.

Une étude de l'ONU sur la question du détournement et transfert des avoirs à l'étranger et l'efficacité des instruments légaux internationaux montre également que le mouvement rapide des fonds illicites est facilité par la disponibilité des nouvelles technologies (internet), le manque persistant de transparence et la non observance des règles en vigueur par les institutions financières à travers le monde et l'utilisation d'intermédiaires par les corrompus. Le rapport indique aussi que tous ces facteurs représentent des obstacles à la restitution des fonds et avoirs transférés à l'étranger. Par ailleurs, l'étude confirme la prégnance des facteurs déjà évoqués ci-dessus : les différences entre les systèmes juridiques de divers pays, les conditionnalités imposées par les pays détenteurs, les insuffisances ou faiblesses de la coopération internationale, les capacités techniques (chez les pays plaignants) et les considérations d'ordre politique liées à la demande de restitution etc.⁸²⁴. Comme dans d'autres études, les conclusions de ce rapport indiquent que la résolution des problèmes liés à la lutte efficace contre la corruption exige une nouvelle approche, autrement dit, de nouvelles formes de régulation et une coopération efficace et effective au niveau international⁸²⁵. Ainsi, les difficultés rencontrées par les autorités nigérianes ne sont pas spécifiques à ce pays ; elles doivent être pensées de manière globale.

Face à telles difficultés, quelle est la stratégie adoptée dans le but de promouvoir la restitution des avoirs nigériens stockés à l'étranger et d'éviter la réoccurrence de ce mal? Dans le présent chapitre qui se subdivise en deux sections, il s'agira tout d'abord d'analyser les mesures initiées par le régime d'Obasanjo (arrestations, poursuites et confiscations des biens détournés) en vue de la restitution des avoirs nigériens à l'étranger. Dans la seconde section, il sera plus question d'étudier les mesures adoptées par l'ensemble de la communauté internationale, aux niveaux des organisations internationales et des Etats spécifiques (centres financiers importants - la Suisse et la Grande Bretagne qui jouent un rôle non négligeable dans la domiciliation des fonds volés au Nigeria), pour identifier, bloquer, et rapatrier des fonds ainsi que les mesures préventives mises en place pour éviter les pratiques en question.

⁸²³ Munir Hafiez, « Difficulties faced by Developing Countries in the Recovery of Proceeds of Corruption », une intervention lors le *DAC Development Partnership Forum*, art. cit.

⁸²⁴ Voir, « Étude mondiale sur le transfert des fonds d'origine illicite, en particulier des fonds provenant des actes de corruption », Nations unies, Assemblée générale, novembre 28 2002. Disponible sur http://www.unodc.org/pdf/crime/convention_corruption/session_4/12f.pdf

⁸²⁵ Pour plus de détails, voir La Commission pour l'Afrique, *Notre intérêt Commun : Rapport de la commission pour l'Afrique*, Londres, mars 2005, pp.175-177.

Autrement dit, cet aspect de la lutte contre la corruption montre bien qu'il s'agit d'une guerre internationale non seulement punitive, (recouvrement de ce qui a été volé pour la promotion du développement et l'application des sanctions appropriées), mais aussi préventive dans la mesure où elle vise également à éviter la reproduction de tels actes. L'analyse de l'affaire Abacha nous permettra non seulement de rendre compte de l'ampleur et de la complexité du phénomène de la corruption au Nigeria mais aussi de mieux comprendre les motivations de la lutte sans précédent contre la corruption engagée par le président Obasanjo ainsi que les enjeux politiques, aussi bien internes qu'externes, impliqués dans le processus.

1. Les initiatives nigériens

Dès son arrivée au pouvoir en mai 1999, Olusegun Obasanjo a pris de nombreuses mesures destinées à assurer la restitution des avoirs détournés vers l'étranger. Les autorités nigérianes semblent aussi avoir profité d'un environnement international de plus en plus porté sur la transparence dans la gestion des ressources et le respect des règles de la bonne gouvernance. Mais les politiques gouvernementales visant à combattre ce mal sont antérieures à l'élection d'Obasanjo et à l'engagement accru de la communauté internationale pour une lutte sans merci contre le blanchiment de fonds en réseaux depuis les attentats de 11 septembre 2001. La Constitution de 1979 avait déjà mis un *Code de Conduite* à l'intention des fonctionnaires. Désormais, ceux-ci ne pouvaient plus détenir des comptes bancaires à l'étranger pendant la durée de leur fonction. Ils devaient déclarer leurs biens tous les quatre ans⁸²⁶. La situation était préoccupante pour les gouvernements de l'époque qui voyaient le niveau de dépréciation des ressources exploser avec l'accélération des exportations de pétrole à partir des années 70.

Les objectifs des législations successives et notamment le *Code of Conduct Bureau and Tribunal Act, Cap 56, LFN 1990* étaient d'empêcher l'enrichissement illégal à travers les transferts de fonds vers des comptes privés à l'étranger. Elles n'ont cependant pas particulièrement brillé par leur grande efficacité. En dépit de l'adoption de ce code de conduite, le transfert des fonds volés du Nigeria vers l'étranger s'est accéléré de manière significative. Aujourd'hui, le chiffre exact des fonds détenus par les dirigeants Nigériens à

⁸²⁶ Voir le *fifth schedule* part 1 de la Constitution nigérienne de 1979, art. cit.

l'extérieur reste inconnu, et ne le sera peut-être jamais un jour, du fait non seulement du nombre considérable d'individus impliqués dans ces exactions, mais aussi et surtout à cause du secret professionnel propre au système bancaire international qui impose au banquier de ne point révéler le contenu des comptes bancaires et l'identité de leurs propriétaires⁸²⁷. En même temps, si l'on en croit des sources diverses, le montant détenu par les nigériens dans les institutions financières étrangères (à l'exclusion des avoirs non monétaires, comme l'immobilier) est évalué à \$107 milliards environ⁸²⁸. Bien que toutes les sommes en question, comme le souligne le gouvernement, ne soient pas imputables aux détournements et au pillage des deniers publics⁸²⁹, il n'en demeure pas moins vrai que l'essentiel des montants mis en cause relève d'actes criminels.

A. La première phase d'enquête sur l'affaire Abacha : les enjeux politiques internes

Les premières enquêtes sur l'affaire Abacha ont commencé très peu de temps après sa mort en 1998. La plus célèbre de ces enquêtes était certainement le *Special Investigation Panel, SIP*, désignée par le général Abdusalami Abubakar, successeur immédiat d'Abacha. La mise en place de cette enquête fut provoquée, selon la presse, par l'interception de l'épouse d'Abacha à l'aéroport de Kano (la plus grande ville au nord du Nigeria). Celle-ci disposait de 38 valises bourrées de devises étrangères et était en partance pour l'Arabie saoudite⁸³⁰. Lors d'une conférence de presse le 6 septembre 1998, le général Abubakar a révélé que son gouvernement, suite à des rapports d'enquête déposés par les différentes commissions désignées, avait découvert un nombre impressionnant de comptes (plus de 130) disposés dans plus de 50 banques nationales et étrangères, dans lesquelles des sommes faramineuses d'argent détournées des caisses publiques durant le régime Abacha avaient été stockées (voir l'annexe). Selon le général Abubakar, pour assurer la restitution de ces fonds, son

⁸²⁷ United Nations Office for Drug Control and Crime Prevention, *Financial Havens, Banking Secrecy and Money Laundering*, Vienne, mai 1998.

⁸²⁸ En 2004, un rapport de l'Organisation des Nations-Unies pour le Développement Industriel (UNIDO) sur les conditions économiques et sociales (beaucoup cité par la presse nigérienne en 2004) a estimé que le Nigeria est le pays le plus touché par la fuite des capitaux en Afrique sub-saharienne avec plus de 107 milliards de dollars déposés à l'étranger en 1999. Ce montant, selon le rapport représente environ 70 % des fortunes privées du Nigeria. *The Punch* (Lagos), 24 Juillet 2004. Ce chiffre exclut les 63 milliards de dollars des avoirs non monétaires tenus par les nigériens à l'étranger. *ThisDay* (Lagos), 20 octobre 2003. D'ailleurs une source américaine compte au moins 120 milliards de dollars détournés et transférés vers des banques occidentales notamment en Grande Bretagne, en Suisse et au Luxembourg entre 1960 et 1999. *Nigerian Tribune* (Ibadan), 19 juillet 2002.

⁸²⁹ Selon l'ancien chef du *Budget Monitoring and Price Intelligence Unit* et une Ministre sous le gouvernement d'Obasanjo, qui s'est adressé à la presse. *ThisDay* (Lagos), 10 octobre 2003.

⁸³⁰ Voir *Newsweek*, *Tracking Abacha's Billions*, art. cit. p.16.

gouvernement avait requis la coopération des gouvernements des pays dans lesquels ces fonds avaient été entreposés⁸³¹.

Lorsqu'il quitte le pouvoir en mai 1999, Abdusalami Abubakar avait déjà glané quelques succès notamment avec la restitution de \$825 millions provenant de la famille d'Abacha en dehors des \$1,3 milliards encore bloqués dans des comptes en Suisse, au Luxembourg et à Liechtenstein⁸³². Selon le gouvernement, l'essentiel de cet argent tiré des avoirs et des comptes bancaires du défunt dictateur et de ses compagnons gardés au Nigeria avait été retourné « volontairement » par la famille et les collaborateurs. Cette somme représentait les deniers prélevés directement dans les caisses de l'Etat à travers la Banque centrale (CBN) entre 1994 et 1997⁸³³.

Le prélèvement direct de l'argent de la Banque centrale sur le prétexte des allocations sécuritaires (*security votes*) était une stratégie privilégiée par Abacha et ses collaborateurs malgré les risques apparents dus au manque de discrétion. Selon les enquêteurs, Abacha avait prélevé \$37.6 millions de la Banque centrale par l'intermédiaire de son Conseiller National à la Sécurité Ismaila Gwarzo le 25 mars 1994. Ce dernier a d'ailleurs confirmé aux enquêteurs qu'il a envoyé son secrétaire particulier (*special assistant*) à la Banque centrale entre juin 1996 et octobre 1997 pour procéder au retrait d'une autre somme de \$456 millions et £232 millions destinée à son maître Abacha⁸³⁴. Ainsi de sources officielles, le Général Abacha et ses proches ont directement prélevé plus de \$2 milliards de la Banque centrale. Cet argent était stocké dans les convois des transporteurs de fonds et livré directement chez Abacha et ses proches⁸³⁵.

⁸³¹ The News (Lagos) 31 mai 1999. Voir p.19. A noté : cette liste n'est pas exhaustive.

⁸³² Transparency International, *Le rapport mondial sur la corruption de 2004*, op. cit. p.102.

⁸³³ Reverend David Ugolor, «Abacha Loot Deal: A Global Shame», *ANEEJ Briefing Paper*, 1 octobre 2002, disponible sur: <http://www.odiousdebts.org/odiousdebts/index.cfm?DSP=content&ContentID=7140>

⁸³⁴ Ibid.

⁸³⁵ L'information a été donnée par le Vice Président du Nigeria, Alhaji Atiku Abubakar, lors d'un entretien avec des journalistes. Voir « A Case of Direct Stealing », in Newsweek (International), 13 mars 2000.

Tableau 7 : Détails des prélèvements effectués à la Banque centrale

Date de prélèvement	Somme prélevé
15 février 1995	\$4 millions et £2 millions
07 février 1995	\$4 millions et £2 millions
08 juillet 1995	\$5 millions et £4
29 décembre 1995	\$5 millions
28 mars 1996	\$3,801 millions
29 Mai 1996	\$12.5 millions
20 Juin 1996	\$10 millions et £5 millions
20 août 1996	\$30 millions et £15 millions
24 septembre 1996	\$50 millions
30 septembre 1996	\$50 millions et £3 millions
14 octobre 1996	\$5 millions
11 novembre 1996	\$5 millions et £3 millions
18 février 1997	\$6 millions
28 février 1997	\$3 millions
3 mars 1997	\$3,27 millions
6 mars 1997	\$1,21 millions
22 avril 1997	\$60 millions
28 avril 1997	\$60 millions et £30 millions
30 juin 1997	\$4.9 millions
9 juillet 1997	\$5 millions et £2 millions
8 août 1997	\$10 millions
18 octobre 1997	\$12,3 millions
21 octobre 1997	£5.88 millions
23 octobre 1997	£14,76 millions
29 octobre 1997	£11,76 millions
14 novembre 1997	\$10 millions
26 novembre 1997	\$24 millions
10 décembre 1997	\$24 millions
18 décembre 1997	£6.15 millions

Source: *ANEEJ Briefing Paper*, October 1/2002. A noter : Cette liste est loin d'être exhaustive.

L'administration Abubakar a mis l'accent sur la récupération des avoirs demeurés à l'intérieur du Nigeria car elle faisait face à diverses contraintes : la résolution de la crise politique consécutive à l'annulation des élections présidentielles de 1993 ; la restauration de l'unité nationale sapée par le règne tyrannique d'Abacha ; le programme de transition démocratique ; la réhabilitation internationale du Nigeria après des années d'isolement international et surtout le manque de temps – son intérim n'ayant duré qu'une année -. Ainsi, tout laisse penser que même si cette administration avait disposé de toutes les compétences nécessaires pour ce travail, qui n'était pas des moindres, l'ampleur des tâches internes n'aurait pas permis une recherche approfondie, notamment à l'étranger pour ce qui est de l'argent transféré par le général Abacha et ses proches.

B. Approfondissement de la procédure d'enquête sur l'affaire Abacha : du challenge interne au défi externe

La naissance de la quatrième République avec l'arrivée au pouvoir du Président Obasanjo s'est accompagnée d'un approfondissement de la procédure d'enquête sur l'affaire Abacha. Celle-ci a pris une dimension internationale avec pour corollaire une augmentation des pressions auprès des gouvernements occidentaux et des banques destinataires de l'essentiel des fonds détournés par les acteurs du régime Abacha. En effet, la restitution des fonds volés et transférés illégalement à l'étranger avait constitué la priorité de la politique du gouvernement élu en mai 1999. Le nouveau Président a rédigé des correspondances personnelles à tous les chefs d'Etat et de gouvernement concernés, y compris ceux du G7, leur demandant un appui dans le cadre de la politique de restitution de l'argent transféré du Nigeria vers l'étranger plus particulièrement en direction de leurs pays. Les réponses de ces leaders étaient positives si l'on en croit ces paroles du Vice-Président du Nigeria en mars 2000 : *« legislations dealing with secret accounts have now been eased, liberalized. Countries that can demonstrate that their resources were stolen and stashed away can now bring them*

back. It gives us hope that we will be able to return some of our stolen wealth...We are encouraged with the responses we have so far⁸³⁶».

Au cours de cette même période, les sommes bloquées dans les comptes bancaires à l'étranger passent de \$1,3 milliard à la fin de l'administration Abubakar en mai 1999 à \$1,930 milliard en juillet 2000 (voir le tableau 3). Au total, 3 des \$6 milliards avancés comme chiffre probable représentant l'argent détourné personnellement par Abacha ont été déjà identifiés ; de cette somme, \$2 milliards ont déjà été restitués au pays (en mai 2005) . L'administration Abubakar était responsable de la restitution d'une fraction de ce montant, soit \$825 millions ; le reste (soit \$1,175 milliard) ayant été rapatrié par les soins de l'administration Obasanjo⁸³⁷. Ces chiffres excluent les fonds et avoirs attribués à des personnes associées à Abacha à l'exemple du milliard de dollars détenu par un ancien ministre de l'ex-dictateur dans ses comptes. Celui-ci reste en exil et refuse de rentrer au Nigeria⁸³⁸.

Tableau 8 : Estimation des fonds bloqués en 2000 (US\$)

Pays	Montant	Nombre de comptes	Nombre de banques
Suisse	\$750 millions	120	11
Liechtenstein	\$100 millions	inconnu	3
Luxembourg	\$630 millions	inconnu	Inconnu
Grande Bretagne	\$450 millions	20	11
Total	\$1, 930 milliard	Inconnu	Inconnu

Source : ThisDay (Lagos), 10 juillet 2000.

La Suisse a été le principal pays pourvoyeur de l'essentiel des fonds déposés à l'étranger et rapatriés par l'actuel gouvernement du Nigeria. Elle représente la destination la plus importante des deniers transférés par Abacha, avec au total plus de \$750 millions bloqués

⁸³⁶ Ibid.

⁸³⁷ Ces chiffres ont été donnés par le Ministre des Finances. Voir ThisDay (Lagos) 13 mai 2005

⁸³⁸ Une information donnée par le Vice Président du Nigeria, Alhaji Atiku Abubakar, lors un entretien avec des journalistes. Voir Newsweek, *A Case of Direct Stealing*, art. cit.

dans environ 42 banques (contre 11 identifiés en juillet 2000)⁸³⁹. Une telle situation confirme notre classification de la Suisse au premier rang et comme symbole des *paradis fiscaux* pour les Nigériens. Les premières mesures notables de restitution des fonds volés envisagées par l'administration Obasanjo étaient prises en avril 2002. Suite à une série de pressions exercées par les autorités nigérianes, des services judiciaires de la Suisse, de Grande Bretagne, du Luxembourg, du Liechtenstein et de l'Île de Jersey- les cinq pays qui comptent la part la plus importante des fonds bloqués - ont donné leur accord pour le décaissement d'une somme de \$1,1 milliard au profit du gouvernement nigérian. Cette décision est intervenue après un accord signé entre les autorités nigérianes et la famille Abacha qui prévoyait l'arrêt des poursuites criminelles contre la famille en échange de la restitution au gouvernement d'1 milliard sur les \$1,1 milliard qu'elle détenait dans certaines banques étrangères notamment suisses. Selon l'accord, elle devait garder \$100 millions⁸⁴⁰.

D'après les autorités, l'un des fondements de l'accord avec la famille de l'ex-général Abacha était la nécessité de contourner les dépenses désormais très élevées en rapport avec les poursuites et enquêtes criminelles à l'étranger compte tenu de la position non coopérative des accusés⁸⁴¹. Malheureusement, cet accord en proie à une forte critique à l'intérieur du pays, n'a pas connu une issue favorable. Le premier fils d'Abacha auparavant détenu pour corruption et blanchiment de capitaux a résilié unilatéralement l'accord dès sa sortie de détention alléguant que cet accord n'avait jamais existé⁸⁴², choisissant ainsi de continuer à s'affronter dans les tribunaux avec le gouvernement nigérian. Ce dernier a repris l'initiative en 2003 quand il a reçu \$240 millions de la Suisse après avoir rempli certains « processus judiciaires » et conditionnalités politiques et administratives compliquées : lancer des poursuites pénales à l'intérieur du pays contre les coupables ; démontrer ou confirmer l'origine criminelle des fonds à restituer ; garantir une gestion transparente des fonds rapatriés. Cette somme était par conséquent incorporée dans le budget 2004 du gouvernement central et spécifiquement incluse dans les chapitres réservés aux secteurs de l'éducation, de l'agriculture, de la santé, de l'électricité ainsi que de la construction des autoroutes⁸⁴³. A la suite de pressions diplomatiques supplémentaires, les Suisses ont également promis en août 2004 la restitution d'une somme additionnelle de \$500 millions une fois la procédure

⁸³⁹ *Vanguard* (Lagos) 17 mars 2005.

⁸⁴⁰ *The Guardian* (Lagos) août 19 2004.

⁸⁴¹ On croit que les poursuites judiciaires à l'étranger auraient coûté au Nigeria en fortune. Les autorités nigérianes ont toujours hésité à afficher publiquement le montant dépensé jusqu'à nos jours.

⁸⁴² Voir Reverend David Ugolor, *Abacha Loot Deal: A Global Shame*, art. cit.

⁸⁴³ *Vanguard* (Lagos) 10 mars 2005.

juridique nécessaire complétée. Par contre, \$7 millions d'origine incertaine, devaient attendre des enquêtes complémentaires conduites par les autorités suisses⁸⁴⁴.

Mais la restitution de ces \$500 millions ne sera pas automatique non plus, selon les Suisses, car cela doit être « précédé encore par un accord mutuel entre les deux parties (les Suisses et les autorités nigériens)⁸⁴⁵ ». Ces décisions étaient prises malgré la décision de la Cour Suprême suisse du 16 février 2005 exigeant des autorités fédérales de retourner les avoirs d'origine « visiblement criminelle » sans attendre une décision favorable d'une quelconque cour dans le pays d'origine (ce qui va à l'encontre de la pratique en vigueur depuis longtemps). Dans cet accord, le gouvernement nigérian doit s'engager à assurer que les fonds ne seront pas détournés une nouvelle fois, mais utilisés au profit des besoins sociaux. En effet, pour poursuivre strictement les termes de cet accord, les Suisses ont chargé des représentants de la Banque mondiale au Nigeria d'assurer l'application stricte des termes de l'accord. Mais ce n'est pas fini, si on en croit l'Ambassadeur de la Suisse au Nigeria, cet argent ne sera restitué que lorsque la procédure administrative au niveau de la Suisse sera terminée. Une année après, les fonds n'étaient pas rendus, malgré la pression et les critiques des Nigériens. En effet, le gouvernement nigérian a menacé d'engager des poursuites judiciaires internationales contre les autorités suisses accusées de vouloir saper sa lutte contre la corruption⁸⁴⁶. La Suisse a accepté, le 9 septembre 2005, de reverser au Nigeria \$290 millions, après avoir signé un accord (bilatéral) sur l'utilisation des fonds donnant pouvoir à la Banque mondiale de contrôler leur affectation à des projets de développement dans les domaines de la santé, de l'éducation et des infrastructures de transport. Alors qu'un deuxième versement de \$170 millions devait intervenir en automne 2005⁸⁴⁷. Ceci donne le mesure de l'ampleur des difficultés externes auxquelles le Nigeria doit faire face dans la recherche de fonds volés et transférés à l'étranger.

En dehors de la Suisse, le Nigeria a ainsi déployé maints efforts auprès de l'Ile de Jersey, le Liechtenstein et le Luxembourg pour recouvrer les fonds se trouvant dans ces pays. Mais cette tentative a eu moins de succès que dans le cas suisse. Une somme de \$149 millions a été rapatriée de Jersey en novembre 2003⁸⁴⁸. Par contre, rien n'a été reçu du Luxembourg

⁸⁴⁴ Ibid.

⁸⁴⁵ The Guradian (Lagos) 19 août 2004.

⁸⁴⁶ C'était un avis exprimé par le patron de l'EFCC, Malam Nuhu Ribadu in « Anti-Corruption War : Beyond Idealism », ThisDay (Lagos) 4 Juin 2005.

⁸⁴⁷ Le Monde, 15 septembre 2005.

⁸⁴⁸ Ibid.

nonobstant le fait que ce pays avait annoncé depuis mai 2000 le blocage dans ses banques de plus de \$600 millions qui sont la propriété de la famille Abacha et des proches⁸⁴⁹. Le Liechtenstein est le pays où la deuxième plus grande somme a été bloquée. De nouvelles lois y ont été déjà votées suite à des pressions de la communauté internationale. Mais l'argent ne peut pas être restitué aux Nigériens à cause des 24 poursuites judiciaires menées par la famille Abacha qui a, semble-t-il, réussi à empêcher une restitution des fonds par les autorités du Liechtenstein en tirant profit de la réglementation juridique de ce pays⁸⁵⁰. Il s'agit là d'un autre type de défi externe.

A côté du Luxembourg, la Grande Bretagne est un autre pays où sont stockées de grandes sommes d'argent en provenance du Nigeria et appartenant à des réseaux criminels proches du régime Abacha. Toutefois, ce pays n'a pas encore envisagé la restitution de ces fonds malgré les multiples pressions exercées par Abuja. Jusqu'ici, les britanniques ont fait plusieurs promesses allant surtout dans le sens d'un contrôle accru de la circulation des capitaux (notamment dans le contexte post 11 septembre 2001). Mais malgré les liens culturels, économiques, politiques et historiques qui lient les deux pays, les efforts des autorités nigérianes pour obtenir le rapatriement des fonds n'ont pas connu de retour d'ascenseur de la part des britanniques. En fait, on constate que les plus mauvais résultats ont été enregistrés en Grande Bretagne malgré un cadre juridique qui aurait dû faciliter les choses⁸⁵¹.

Le gouvernement britannique avait, semble-t-il, ignoré toutes demandes et tentatives faites par les autorités nigérianes visant à mettre à profit le premier accord (l'assistance légale mutuelle existant entre le deux pays) sous prétexte que celui-ci devrait exiger, au préalable, d'une part l'initiation de procès contre les accusés au Nigeria, et d'autre part, l'identification de preuves crédibles montrant que les personnalités concernées étaient bel et bien les propriétaires de ces comptes bancaires. Les autorités britanniques se sont d'emblée montrées

⁸⁴⁹ Voir, « Luxembourg freezes Abacha accounts » sur : <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/741506.stm>

⁸⁵⁰ Les chiffres cités sont tirés de «Recovering Dictators' Plunder», un rapport de U.S. *House of Representatives, Subcommittee on Financial Institutions and Consumer Credit*, art. cit.

⁸⁵¹ La première est centrée sur l'existence d'un traité bilatéral sur l'assistance légale mutuelle (*Mutual Legal Assistance*) entre le deux parties. La deuxième c'est le «*Harare Scheme* du 1987 », l'accord de Harare sur l'assistance mutuelle dans le domaine de la lutte contre la criminalité et qui couvre l'ensemble des Etats membres du *Commonwealth*. Enfin, le troisième fondement porte sur la Convention du Conseil de l'Europe de 1990 sur l'assistance mutuelle au plan criminel, convention dont est partie la Grande Bretagne. Pour plus de détails sur ces points lire, Tim Daniel, «Tracking Down Stolen Assets: The Nigerian Experience», 2003. L'article est disponible sur : <http://www.tkenya.org/documents/Asset%20Recovery.doc>

peu coopératives trouvant insuffisantes les preuves apportées par les nigériens⁸⁵². En octobre 2001, la Cour britannique a exigé du gouvernement britannique qu'il apporte tout son soutien au Nigeria dans sa quête de restitution des avoirs transférés vers les banques anglaises⁸⁵³. Cette décision est venue à la suite de la plainte déposée contre le gouvernement britannique et nigérien par un des fils d'Abacha, Mohammed Abacha et par un de ses « partenaires en affaire » domicilié à Londres, Bagudu Abubakar, pour éviter le lancement des enquêtes sur les comptes d'Abacha qui comptent environ \$1,9 milliard. Les deux personnalités étaient à cette époque sous le coup de poursuites pénales engagées à Genève par les autorités nigérianes ayant requis l'appui de leurs homologues britanniques dans cette affaire⁸⁵⁴.

Au même moment, un autre tribunal britannique a demandé à 19 banques de bloquer et de restituer au gouvernement nigérien tous fonds en leur possession liés au régime Abacha⁸⁵⁵. Six mois auparavant, le *Financial Services Authority*, FSA (l'institution chargée de la régulation du secteur financier britannique), avait lancé des enquêtes après une demande des autorités nigérianes en 2001. Ces enquêtes ont confirmé le fait que 23 banques britanniques géraient \$1,3 milliard pour le compte de la famille Abacha entre 1996 et 2000 alors qu'il y avait 42 comptes bancaires en Grande Bretagne détenus par Abacha et ses proches. Le FSA a mis en cause les insuffisances du système bancaire britannique dans le contrôle des flux monétaires: «*15 UK banks were guilty of significant control weakness in their anti-money laundering controls...The 15 banks have been ordered to rectify the weak controls and given strict deadlines to do so*⁸⁵⁶».

Mais malgré cette décision juridique et des enquêtes révélatrices, la restitution des fonds de la Grande Bretagne n'a guère commencé. Après beaucoup d'attente, £3 millions était retournés au Nigeria en décembre 2003 par les britanniques. Le retour de cet argent, qui fait partie des sommes bloquées par les banques britanniques, n'était dû qu'à des pressions diplomatiques intenses de la part de l'EFCC et facilité par la condamnation de Uri David, un

⁸⁵² *Guardian* (London), 26 Janvier 2001.

⁸⁵³ Voir « Court Gives UK Go-ahead to Trace Abacha Loot », in *ThisDay* (Lagos) 19 October 2001.

⁸⁵⁴ Les deux ont finalement été condamnés pour blanchiment de capitaux, participation à une organisation criminelle, détournement et fraude. Voir « Nigeria: Investigators Find \$630 million more in Falsely Named Swiss Bank Accounts », in *New York Times*, 8 mai 2000.

⁸⁵⁵ Parmi les banques nommées figurent 7 banques nigérianes ayant des sièges en Grande-Bretagne ainsi que 12 autres, notamment le Deutsche Bank, le Commerzbank, le BNP Paribas, le Crédit Agricole, le Credit Suisse, l'UBS, l'HSBC, le Barclays, le NatWest, le Goldman Sachs, le Merrill Lynch et le Citibank, domiciliées dans d'autres pays. Voir « Abacha's Accounts to be Frozen », BBC News, October 3, 2001. L'article est trouvable sur <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/1576527.stm>.

⁸⁵⁶ Lire, « UK Banks Warned Over Nigerian Money », BBC News, March 8, 2001. Cet article est disponible sur <http://news.bbc.co.uk/1/hi/business/1209798.stm>.

des grands donateurs du *Labour Party* du Premier ministre Tony Blair. Monsieur Uri David était condamné pour avoir blanchi des milliers de dollars pour le général Sani Abacha⁸⁵⁷. Le 2 février 2005, le gouvernement britannique (parlant via son Ministre pour l'Afrique, Monsieur Chris Mullin), a annoncé: « *We have discovered in British banks about £30 million smuggled out of the country by former Head of State Sani Abacha...the money is frozen pending court proceedings and once the proceedings are resolved the money will be returned to Nigeria*⁸⁵⁸». Cette révélation sera jusqu'à ce jour la réponse la plus significative (en terme de restitution des fonds) par la Grande Bretagne aux requêtes par les Nigériens pour la restitution des fonds transférés à des banques britanniques illégalement.

Les montants retournés ou promis ne sont rien comparés à \$1, 9 milliard, selon les chiffres du *Financial Services Authority* (FSA) et le *London Metropolitan Police*⁸⁵⁹. Evidemment la coopération limitée dont le gouvernement nigérian a bénéficié chez les Suisses et dans l'Ile de Jersey n'a pas été la même ailleurs, notamment chez son ancien colonisateur. Contrairement aux Suisses faisant face à des pressions internationales de plus en plus croissantes dans le sens de la lutte contre le blanchiment de capitaux et la levée du secret bancaire⁸⁶⁰ que l'affaire Abacha va aggraver, les Britanniques, avait simplement installé un mur de légalisme ou bien adopté une attitude évasive et dilatoire devant les requêtes incessantes du Nigeria. Ainsi que l'affirme le Ministre britannique pour l'Afrique, Monsieur Chris Mullin: « *Nigeria must take the lead in providing concrete information that would aid the recovery of the funds*⁸⁶¹ ». L'Ambassadeur britannique au Nigeria soutenait dans le même sens que:

*The repatriation of looted funds is not executive action. It is not something the British Government can do...Government does not have access to bank accounts because bank accounts are private. If you can satisfy a court it is ill gotten gains, then it can be extracted. But, then, it is quite difficult; it should be difficult to do that because it requires a high degree of proof to do that*⁸⁶².

⁸⁵⁷ [ThisDay](#) (Lagos), 28 décembre 2003.

⁸⁵⁸ [ThisDay](#) (Lagos), 3 février 2005.

⁸⁵⁹ Les deux derniers avaient participé à de nombreuses enquêtes sur les banques identifiées par les autorités nigérianes qui vont du ANZ Banking, Banque Nationale de Paris, Citibank, First Bank of Boston, Standard Bank of South Africa, (les sièges de ces banques sont à Londres), au NatWest, HSBC et Barclays. [ThisDay](#) (Lagos), 11 Janvier 2005.

⁸⁶⁰ Les règles bancaires suisses rendent légalement impossible une révélation des détails sur les comptes, à l'exception des comptes faisant l'objet d'enquêtes criminelles en Suisse.

⁸⁶¹ [The Punch](#) (Lagos), 3 février 2005.

⁸⁶² [The Punch](#) (Lagos) 19 Juillet 2004.

Beaucoup reste à faire en dépit de l'engagement personnel actif du Président et l'attention portée sur les avoirs d'Abacha à l'extérieur évalués de \$5 à 6 milliards.

La faiblesse des législations et régulations aussi bien nationales qu'internationales favorise le blanchiment de l'argent provenant de la corruption. Mais les politiques des gouvernements d'accueil ne peuvent pas être justifiées. En effet, la frustration de l'administration face au comportement de ces gouvernements notamment britannique est de plus en plus visible. Pendant son intervention dans le cadre du *Eighth Annual Lecture* de *Royal Commonwealth Society* à Londres, Obasanjo a regretté l'attitude des autorités locales en disant:

*We have not got as much success as we would have wanted. We have been working with the London Metropolitan police and others. We believe that the authorities here can do more....It is annoying to have to be the one to prove that funds do not belong to those who had looted them...Those who took the monies did not have any industries or jobs to have earned them such fat incomes now lodged in bank accounts across the West*⁸⁶³.

En dépit des difficultés qu'il rencontre et bien que le système international ait été modifié dans le sens d'une lutte accrue contre la corruption, le gouvernement nigérian ne se lasse pas de demander une coopération internationale plus active susceptible de faciliter la restitution des fonds volés. Les Nigériens savent bien, comme l'a pertinemment souligné un ancien ministre des affaires étrangères, que leur pays ne réussira pas dans cette entreprise sans le soutien de la communauté internationale⁸⁶⁴. Sept ans après son arrivée au pouvoir, Obasanjo continue de faire de l'*affaire Abacha* une de ses priorités non seulement dans le cadre de la campagne anti-corruption proprement dite mais aussi en tant qu'un des axes majeurs de sa politique étrangère.

D'un autre côté, l'attitude peu coopérative des pays occidentaux et leurs systèmes juridiques strictes ne sont pas les seuls problèmes du Nigeria. Il suffit de lire la note éditoriale très pessimiste d'un quotidien nigérian de décembre 2004 pour s'en convaincre : « *Unless the Federal Government reassesses its loot-recovery efforts, relief may be far from ordinary Nigerians that bear the brunt of corruption. Apart from lack of transparency that has attended Nigeria's loot recovery process, much of the national wealth continues to be*

⁸⁶³ *Daily Independent* (Lagos), 16 mars 2005.

⁸⁶⁴ Alhaji Sule Lamido, était un ancien Ministre des Affaires Etrangères dans le premier gouvernement de Obasanjo (1999-2003). *New Nigerian* (Kaduna), 1 septembre 2002.

*siphoned into private offshore account*⁸⁶⁵. De nombreux Nigériens sont préoccupés par le faible niveau de transparence affiché dans le cadre de cette restitution des fonds détournés. Les autorités nigérianes ont toujours semblé réticentes à publier périodiquement des informations détaillées pourtant demandées par les citoyens sur cette procédure (les montants rapatriés, les coupables, la provenance, les agents et intermédiaires impliqués lors de ces opérations, les frais et les commissions versés, etc.). Cela démontre les limites de la volonté politique du chef du gouvernement actuel et le poids des enjeux politiques impliqués. Plus grave est la persistance de ce malaise et l'inefficacité, voire le manque d'engagement de l'organe judiciaire dans cette lutte, malgré les efforts consentis par Obasanjo.

En janvier 2004, la police à Londres est tombée sur des données suggérant que le gouverneur de l'Etat du Plateau (au Nord du Nigeria) maintient 8 comptes privés dans des banques britanniques qui compte £2 millions, malgré les provisions de la constitution nigériane de 1999 qui interdit cela. Monsieur Dariye est aussi le propriétaire d'une maison estimée à £395, 000 à Londres⁸⁶⁶. Sur la base de ces allégations, il est arrêté le 2 septembre (pendant une visite à Londres) en possession de £90,000 (en liquide) en infraction à la législation britannique en vigueur contre le blanchiment d'argent. Mis en liberté, il ne se présente cependant pas à une convocation dans les bureaux de la police de Londres en décembre 2004 pour les besoins de l'enquête. Ses comptes bancaires sont bloqués à la demande du *London Metropolitan Police* et du *Crown Prosecution Service*. Un mandat d'arrêt international pour blanchiment d'argent et corruption était également lancé contre lui. *Persona non grata* à l'étranger, Dariyé est libre de ses mouvements au Nigeria grâce à l'immunité constitutionnelle qui le protège de toutes poursuites criminelles⁸⁶⁷.

Dariyé n'est pas seul dans ce cas. A en croire les autorités anglaises, il y a plusieurs autres citoyens nigériens, notamment les *Personnes Politiquement Exposées, PPE*, qui font l'objet d'enquêtes des forces de l'ordre britanniques⁸⁶⁸. En effet, en mai 2005, 31 fonctionnaires (dont 3 gouverneurs) étaient présentés devant les tribunaux pour avoir violé la loi sur la détention des comptes privés à l'étranger à l'initiative du *Code of Conduct Bureau*, l'institution chargée d'appliquer le *Code of Conduct* pour les fonctionnaires (un code constitutionnel qui interdit à tout fonctionnaire en activité de posséder des comptes privés à

⁸⁶⁵ *The Punch* (Lagos), 27 décembre 2004.

⁸⁶⁶ *Financial Times* (Londres), 3 décembre 2004.

⁸⁶⁷ *ThisDay* (Lagos), 24 février 2005.

⁸⁶⁸ *ThisDay* (Lagos), 25 janvier 2005.

l'étranger)⁸⁶⁹. Quelques mois après, le 17 septembre 2005 précisément, Monsieur Diepreye Alamieyeseigha, Gouverneur de l'Etat pétrolier de Bayelsa, a été arrêté à Londres avec plus de \$100,000 en espèces sur lui. Selon la police britannique, la somme d'1 million de dollar a également été trouvée dans sa maison à Londres et plus de £ 800 000 sur ses comptes bancaires britanniques⁸⁷⁰. Monsieur Alamieyeseigha a été traduit devant un tribunal à Lagos pour le détournement et blanchiment des fonds publics de l'ordre d'environ \$1 milliard⁸⁷¹. Par contre, ses avoirs en Grande Bretagne, estimés à £ 10 million, ont déjà été bloqués⁸⁷².

Les autorités américaines ont aussi, si on croit les reportages médiatiques en juillet 2005, donné au gouvernement nigérian une liste des personnalités, notamment des fonctionnaires, qui détiennent toujours des comptes bancaires et ont des propriétés et autres patrimoines d'origine douteuse aux Etats unis⁸⁷³. Le président Obasanjo lui-même l'a confirmé, lors d'une rencontre avec une délégation de l'Etat du Kwara venue chez lui le 14 juillet 2005 le féliciter pour l'accord obtenu auprès du *Club de Paris* sur les dettes du Nigeria : « *We must realise that this debt relief did not at all come easy. They had shown me some of our highly placed people who are still misbehaving by siphoning money out of the country. Of course, we will get more information. We will react to it, and other reports*⁸⁷⁴ ». D'ailleurs des avoirs (comptes bancaires et patrimoines) d'origine douteuse estimés à \$17 milliards tenus par des gouverneurs des Etats fédérés du Nigeria à l'étranger (notamment aux Etats unis et en Grande Bretagne) ont été identifiés par l'EFCC. Ces avoirs, si on croit le patron de l'EFCC, vont être confisqués bientôt en s'appuyant sur les accords internationaux (*Mutual Assistance Treaties*) et en collaboration avec certaines institutions internationales et des gouvernements étrangers⁸⁷⁵.

Les autorités nigérianes ont également affronté d'autres frustrations à l'intérieur comme à l'étranger, causées par le recours à des contestations légales fréquemment initiées par ceux qui sont impliqués dans le transfert des fonds publics à l'étranger, notamment la

⁸⁶⁹ [ThisDay](#) (Lagos), 30 mai 2005.

⁸⁷⁰ [The Times](#) (Londres), 7 septembre 2005.

⁸⁷¹ En totale, Monsieur Alamieyeseigha s'affronte des poursuites criminelles pour environ 40 infractions contre la loi sur le blanchiment (le Money Laundering Act de 2004) et 19 infractions contre la loi sur le code de conduite pour les fonctionnaires, lancé le 20 décembre 2005 et le 28 novembre 2005 par l'EFCC et la *Code of Conduct Bureau* respectivement. Selon l'EFCC, il aura détourné et blanchi 3.89 milliards de naira, £535,807,186.91 et \$659,761.24, soit un total de 124 milliards de naira ou environ \$1 milliard, entre 1999 et 2005. [The Guardian](#) (Lagos), 21 décembre 2005.

⁸⁷² [ThisDay](#) (Lagos), 7 octobre 2005.

⁸⁷³ [Daily Independent](#) (Lagos), 18 août 2005.

⁸⁷⁴ [The Guardian](#) (Lagos), 15 juillet 2005.

⁸⁷⁵ [The Guardian](#) (Lagos), 13 octobre 2005.

famille et des proches de Abacha. Le système juridique nigérian, lui-même bien connu pour son inefficacité et ses retards, comme on a bien démontré dans le troisième chapitre (voir la seconde section), n'a pas aidé. Ainsi, les membres de la famille Abacha, qui sont à la tête de ce scandale, ont appris comment on peut toujours instrumentaliser les processus judiciaires internes pour retarder ou remettre toutes les tentatives destinées à assurer la restitution des fonds transférés par leur père. En 2000 par exemple, le gouvernement fédéral a lancé quatre chefs d'accusation contre Mohammed Abacha (le fils aîné de Abacha) et Abubakar Atiku Bagudu (un proche de la famille) devant la Haute cour de Abuja, portant sur le vol et conspiration dans le vol des fonds publics contrairement au « code pénal » en vigueur. Comme il est désormais de coutume au Nigeria, ces deux ont immédiatement contre-attaqué en portant plainte à leur tour contre le gouvernement. Ils réclamaient l'immunité contre les poursuites sur la base du décret n° 53 de 1999 qui, selon eux, les mettait à l'abri de tout procès dès lors qu'ils avaient répondu à toutes les demandes du gouvernement fédéral (en l'occurrence l'administration Abubakar). Ces procédures légales ont duré jusqu'au 19 avril 2005 quand les plaignants ont été déboutés par la cour d'appel au motif que le décret n° 53 de 1999 ne leur octroyait aucune immunité contre les poursuites judiciaires⁸⁷⁶. Ainsi, le gouvernement pouvait continuer l'action en justice intentée contre eux.

Les mêmes procédures se déroulent à l'extérieur, notamment en Grande Bretagne (déjà cité d'ailleurs), en Suisse, au Liechtenstein, etc. Les Abacha qui disposent de richesses énormes n'ont aucun problème pour engager de bons avocats et profiter d'une faille juridique importante : la majorité des comptes en banque en question n'étaient pas ouvert au nom de leur père, mais au contraire, ils « appartiennent » aux membres de la famille ou à des individus fictifs. Ce qui complique davantage la tâche des autorités nigérianes. Pour bloquer le processus de la restitution des fonds, les accusés essaient de jouer avec le temps en initiant de nombreuses actions en justice. Selon Dr. Pierre Helg, l'Ambassadeur de Suisse au Nigeria, ceci explique en grande partie aussi pourquoi tous les fonds déjà bloqués en Suisse n'ont pas encore été restitués au Nigeria⁸⁷⁷. D'ailleurs, comme au Liechtenstein, où des grandes sommes ont été bloquées depuis 2002 et de nouvelles lois votées, l'argent ne peut pas être rapatrié au Nigeria à cause de ces poursuites judiciaires engagées par la famille Abacha. C'est pour cela que le gouvernement avait essayé de négocier avec les Abacha en 2002⁸⁷⁸, une démarche qui n'a pas abouti non plus. La perspective d'une alternance politique en 2007

⁸⁷⁶ ThisDay (Lagos), 19 avril 2005.

⁸⁷⁷ Vanguard (Lagos), 17 mars 2005.

⁸⁷⁸ L'ancien Ambassadeur de la Suisse au Nigeria, Rudolf Knoblauch, ThisDay (Lagos), 17 Février 2003.

laisse supposer que la stratégie de la famille Abacha, consistant principalement à bloquer aussi longtemps que possible les procédures judiciaires les mettant en cause ainsi que la restitution des fonds jusqu'à la fin du mandat d'Obasanjo en 2007, avec l'espoir de l'avènement d'un Président indulgent, aurait largement rencontré du succès.

Pour surmonter cet obstacle, certains individus et groupes avaient préconisé une approche alternative qui se traduirait par des négociations et la promesse d'une amnistie à tous ceux qui accepteraient de restituer volontairement les fonds détournés. Cette suggestion s'apparente à la démarche qui a été adoptée avec les Abacha en 2002. Cette position a été soutenue très fortement par une ONG qui s'appelle le *True Federation Foundation*, TFF⁸⁷⁹. Mais évidemment, cette approche n'a pas été favorablement accueillie par les Nigériens, qui l'ont trouvée immorale.

Les défis posés par des difficultés internes et externes sont évidemment les plus grandes menaces à ces efforts bien intentionnés visant à assurer la restitution des fonds transférés à l'étranger. L'administration Obasanjo qui a mis beaucoup de temps dans ce travail, n'avait pas rencontré beaucoup de succès grâce à ces défis internes et externes. La capacité insuffisante (dans le domaine des enquêtes), le processus judiciaire compliqué, le financement, et d'autres priorités internes s'affichent comme les plus grands obstacles internes. Les avoirs transférés à l'étranger sont souvent marqués par l'emploi de noms fictifs, et si jamais on arrive à les démasquer, leur restitution n'est pas forcément automatique. Les règles juridiques et les conditionnalités politiques imposées par les détenteurs des fonds s'afficheront comme de défis qui doivent être affrontés. Ces défis externes expliqueraient en grande partie le succès limité qu'a connu l'administration Obasanjo dans sa campagne en vue de la restitution des avoirs nigériens placés dans les banques étrangères. Face à ces défis énormes, l'avenir de cette campagne initiée par le Président Obasanjo reste, au moins à court terme, difficile à prévoir. On peut suggérer cependant que son succès dépendra de la capacité de l'ensemble de la communauté internationale à entreprendre des actions coordonnées. La communauté internationale a en effet montré un intérêt croissant pour la lutte contre la corruption, en général, et la campagne en vue de la restitution des avoirs volés, en particulier. Mais l'impact réel des efforts fournis par les institutions internationales ne demeure pas moins difficile à prouver. Nous essayerons donc, dans les sections qui suivent, d'identifier et

⁸⁷⁹ [ThisDay](#) (Lagos), 9 Juin 2005.

d'évaluer les mesures adoptées par la communauté internationale, leur impact sur les États ainsi que les enjeux qui conditionnent leur application effective au sein de ces États.

2. Les initiatives internationales

Si des pays occidentaux n'ont pas apporté leur soutien au niveau bilatéral au gouvernement nigérian dans sa recherche des fonds détournés par la famille de Abacha, la communauté internationale n'en a pas moins évolué depuis 1999 sur la lutte contre la corruption en général⁸⁸⁰ et le transfert d'avoirs volés vers l'étranger en particulier. Et on assiste de plus en plus à une « internationalisation de la lutte contre la corruption ». Quels sont à cet égard les changements introduits ? Quel est l'impact de cette évolution observée depuis les années 90 sur les efforts initiés par des pays comme le Nigeria pour la restitution de leurs fonds transférés à l'étranger? Et quel est le poids de la pression de ces pays victimes sur le mécanisme d'élaboration et de mise en œuvre de nouvelles législations? Pour répondre à ces questions, nous allons essayer d'étudier les institutions gouvernementales et non gouvernementales internationales qui ont joué un rôle décisif dans la mise en place de ces nouvelles pratiques et législations.

Dans ce contexte, nous serons obligés de mentionner l'impact des travaux des ONG internationales au rang desquelles Transparency International (TI). En dehors de la publicité autour des grands scandales tels l'affaire Marcos aux Philippines ou l'affaire Abacha au Nigeria, cette ONG née en 1993, a beaucoup œuvré pour la sensibilisation de la communauté internationale sur l'impact négatif de la corruption dans le monde. L'influence du classement des pays corrompus (CPI) et la publication annuelle du *Rapport mondial sur la corruption* ont été grandes. Son travail et ses pressions notamment sur les pays développés, par le biais de ses bureaux nationaux, aujourd'hui au nombre de 90, ont beaucoup facilité les changements

⁸⁸⁰ L'adoption du « Microenterprise for Self-Reliance and International Anti-Corruption Act de 2000 » par le Congrès Américain en 2000, sera le meilleur exemple. Cette législation, qui cherchait à encourager les pays étrangers à lutter contre toutes formes de la corruption dans leur pays et de lier l'aide américaine à la bonne gouvernance, a effectivement modifié le Foreign Assistance Act de 1961. Le loi est disponible sur : <http://www.usaidmicro.org/pdfs/PL106309.pdf>

que l'on a vus dans les dispositions des institutions et acteurs internationaux importants (ONU, UE, G8, UA, OCDE, la Banque mondiale, la FMI, etc.)⁸⁸¹.

Au niveau international, comme interne, les efforts ou pressions des ONG comme TI, ont été souvent motivés et renforcés en partie par les expériences des autorités nationales luttant contre ce type de corruption. Des pays comme le Pérou⁸⁸², les Philippines⁸⁸³, et plus récemment le Nigeria ont, en effet, fait face à des défis énormes, largement externes, dans leur lutte. Parmi ces défis figure, l'exploitation, par les fonctionnaires corrompus, des failles inhérentes au processus de fonctionnement du système international et des institutions financières majeures. Les plus notables de ces failles demeurent l'absence de règles internationales spécifiquement conçues pour réguler efficacement et de façon étroite les systèmes financiers ; le non respect des règles nationales en vigueur ; le manque de volonté politique des gouvernements⁸⁸⁴, etc.

Un des signes de réussite de pressions récentes au plan international est bien l'adoption de nouvelles réglementations administratives et des législations nationales (par des banques et autorités concernées) et les prises de positions politiques, les conventions internationales contre la corruption au niveau global par des organisations internationales gouvernementales majeures, notamment l'ONU et le Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux, GAFI). Comme noté ci-dessus, depuis les années 90 et surtout l'attente de 11 septembre 2001, les acteurs internationaux majeurs avaient pris de plus en plus des décisions importantes pour faciliter la lutte contre la criminalité internationale, particulièrement le blanchiment des capitaux. La lutte contre le transfert des avoirs ou fonds provenant de la corruption à l'étranger s'inscrit bien dans ce changement politique international.

⁸⁸¹ Le 4 mars 2001, une déclaration, dit « *Nyanga Declaration on the Recovery and Repatriation of Africa's Wealth* », réclamant la restitution des fonds africains transférés à l'étranger était signée par les représentants du TI au Botswana, au Cameroun, en Ethiopie, au Ghana, au Kenya, au Malawi, au Nigeria, en Afrique du Sud, en Ouganda, en Zambie et au Zimbabwe. Une stratégie globale pour aborder ce problème était également élaborée. Pour plus de détails sur cette déclaration, voir : <http://www.transparency.org>.

⁸⁸² En juin 2002, 227 millions de dollars illégalement transférés à l'étranger du Pérou pendant le régime du Président Alberto Fujimori étaient bloqués dans cinq pays, alors que 68 millions dollars avaient été restitués. Voir (La présentation de José Carlos Ugaz, lors le *Workshop on Asset Recovery* (deuxième session du comité spécial chargé de négocier une convention contre la corruption), Vienne, le 21 Juin 2002.

⁸⁸³ En août 2003, 14 ans après sa mort, 657 millions de dollars déposés en Suisse par l'ancien Président des Philippines, Ferdinand Marcos, étaient rapatriés suite à une décision de la Cour suprême du Philippines qui remettait en cause l'origine licite des fonds. Voir, Tim Daniel, *Repatriation of Looted Assets: Selected Case Studies and the UN Convention against Corruption*, art. cit., p.101.

⁸⁸⁴ Une enquête faite par les autorités suisses suite au déclenchement de l'affaire Abacha a affirmé ce point. Lire « *Abacha Funds at Swiss Banks: Report of the Swiss Federal Banking Commission* », Berne, August 30, 2000. Cet rapport est disponible sur : <http://www.ebk.admin.ch/e/archiv/2000/pdf/neu14a-00.pdf>.

A. Les organisations internationales et la lutte contre le transfert illicite des avoirs à l'étranger

Depuis des années, les lois et réglementations internationales existantes⁸⁸⁵ étaient restrictives dans leur ampleur et portaient surtout sur la répression de la pratique des pots-de-vin aux agents étrangers ou le blanchiment de capitaux par les réseaux terroristes et le trafic des stupéfiants. La Convention de l'OCDE adoptée en 1997 et le OAS *Inter-American Convention Against Corruption* de 1996 sont typiques de cet état de fait⁸⁸⁶. Parce que les instruments internationaux pour la régulation des institutions financières et la circulation de capitaux illicites au niveau global visaient souvent les trafics de drogue et les réseaux terroristes, les législations nationales en vigueur dans les Etats affichaient les mêmes imperfections⁸⁸⁷. Un des premiers instruments internationaux touchant directement à la criminalisation, à la confiscation et au rapatriement des produits de la corruption est la convention de l'Union Africaine (UA) contre la corruption adoptée en juillet 2003. Cette convention a criminalisé le transfert et l'accueil des produits de la corruption dans son article 6 et demande leur blocage et leur rapatriement dans l'article 16. Elle a également exigé la coopération entre les Etats membres dans le cadre de l'assistance légale mutuelle⁸⁸⁸.

Un deuxième instrument important est la «*Convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime et au financement du terrorisme*» de 2005⁸⁸⁹. Depuis le milieu des années 90, l'Union européenne (UE) se penche sur la question de la lutte contre la criminalité organisée. L'accord sur le renforcement de la coopération en matière de justice et d'affaires intérieures qui émanait du

⁸⁸⁵ Le Conseil de l'Europe a été la première organisation internationale à se préoccuper du blanchiment d'argent en adoptant, il y a de cela 20 ans, une recommandation visant à soulever les dangers que présente l'argent sale, tant pour la démocratie que pour la règle de droit. Puis, en 1990, le Conseil a adopté la Convention n°141 relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime, appelée Convention de Strasbourg. Cette convention se base sur le principe que les mesures régulatrices visant le secteur financier doivent être assorties de mesures criminelles. Ainsi, afin d'attaquer le crime organisé à travers ses sources de financement, cette convention fait du blanchiment d'argent un crime. La Convention est disponible sur : <http://Convention.coe.int/treaty/en/Treaties/Html/141.htm>.

⁸⁸⁶ La Convention (OCDE) de lutte contre la corruption dans les transactions internationales du 17 décembre 1997 oblige les Etats signataires à incriminer le blanchiment de capitaux lié à la corruption d'agents publics étrangers ainsi que les fraudes comparables. De pis, les produits de ces actes devront être saisis et confisqués par ces Etats. Voir l'article 3. La Convention est disponible sur : <http://www.oecd.org>.

⁸⁸⁷ En France, c'est la loi 96-392 du 13 mai 1996 qui a étendu le champ des lois précédentes au blanchiment de fonds issus de tout crime ou délit.

⁸⁸⁸ L'*African Union Convention on Preventing and Combating Corruption* est disponible sur : <http://www.africa-union.org>.

⁸⁸⁹ La «*Convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime et au financement du terrorisme*», in *Série des Traités du Conseil de l'Europe - n° 198, Varsovie, 16 mai 2005*. Le document est disponible sur <http://conventions.coe.int>

Traité d'Amsterdam et cherchait à améliorer les possibilités de mener une action coordonnée contre la criminalité organisée est une preuve⁸⁹⁰. En 1995, l'UE a adopté une convention qui crée l'Office européen de police (Europol), dont le siège est à La Haye, pour la mise en œuvre de ses dispositions légales. L'organisme central de police pour l'échange d'informations entre les États membres et pour l'analyse des crimes a pour mission de rassembler, d'analyser et de transmettre des informations et des renseignements et, ce faisant, de soutenir les autorités nationales d'enquêtes et de poursuites pénales dans la lutte contre les formes de plus en plus complexes de la criminalité internationale⁸⁹¹.

Depuis quelques années, les lois européennes ont connu certaines améliorations, ce qui souligne leur inefficacité relative face aux formes de plus en plus complexes de la criminalité internationale. Il s'agit d'abord de la décision, en octobre 2000, du conseil des ministres concernant les arrangements pour la coopération entre les *Financial Intelligence Units* (FIUs) des États membres ainsi que l'Acte du Conseil du novembre 2000 qui a amendé la Convention sur le Europol en étendant sa compétence au blanchiment en général et non pas seulement le blanchiment lié au trafic de drogue. En 2001, un « cadre portant sur l'identification, la recherche, le blocage et la confiscation des avoirs criminels et des profits du crime » fut adopté. La Commission a présenté en avril 2004 son premier rapport sur les mesures prises par les États membres afin de l'appliquer⁸⁹². Dans le même sens, les États membres ont signé en octobre 2001 le *Protocole additionnel à la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale* (de 29 mai 2000)⁸⁹³, pour faciliter la coopération judiciaire entre les États membres. En décembre 2001, une deuxième directive contre le blanchiment des capitaux ou « *Anti-Money Laundering Directive* » a été adoptée⁸⁹⁴. Cet accord amende celui signé en 1991 de deux façons importantes. D'abord, il étend la définition de l'activité criminelle aboutissant au blanchiment des capitaux pour inclure tout crime sérieux, y compris le terrorisme et la corruption. Deuxièmement, il s'applique aux activités et métiers au delà des institutions financières, y compris les comptables, avocats, notaires,

⁸⁹⁰ Voir « Coopération internationale dans la lutte contre la criminalité organisée », mars 2002, sur : http://www.auswaertiges-amt.de/www/fr/aussenpolitik/vn/org_kriminalitaet_html#3

⁸⁹¹ La « Convention sur la base de l'article K.3 du traité sur l'Union européenne portant création d'un Office européen de Police (Convention Europol) » est visible sur :

http://www.europol.eu.int/index.asp?page=legalconv_fr&language=fr#TITILE%20I

⁸⁹² Commission of the European Communities, *Report from the Commission based on Article 6 of the Council Framework Decision of 26 June 2001 on Money Laundering, the Identification, Tracing, Freezing, Seizing and Confiscation of Instrumentalities and the Proceeds of Crime*, Bruxelles, 5 avril 2004. Ce rapport est trouvable sur : http://europa.eu.int/eur-lex/en/com/cnc/2004/com2004_0230en01.pdf

⁸⁹³ Ce document est disponible sur : <http://conventions.coe.int/Treaty/fr/Treaties/Word/182.doc>

⁸⁹⁴ Voir « EU putting a stranglehold on dirty money » sur :

http://europa.eu.int/comm/justice_home/fsj/crime/laundrying/fsj_crime_laundrying_en.htm

agents immobiliers, casinos et commerçants de produits de luxe. Tous sont désormais obligés, comme les institutions financières, d'assurer l'identification de leurs clients, de conserver les données relatives à leurs transactions et de notifier celles qui seraient douteuses aux autorités compétentes. Bien avant cette initiative, le conseil des ministres de l'UE, dans une décision d'octobre 2000, a affirmé que les secrets fiscaux et bancaires ne devraient plus servir comme barrière aux enquêtes sur le blanchiment d'argent et la coopération internationale. En 2000 en effet, le Protocole de la convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale exige que les provisions portant sur les secrets bancaires ne soient plus invoquées pour refuser une demande d'assistance d'un autre Etat membre.

Toutes ces mesures étaient concrétisées avec l'adoption le 16 avril 2005, de la «*Convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime et au financement du terrorisme*» signée à Varsovie. Cependant, cet instrument juridique de l'UE, comme celui de l'UA, n'a pas une compétence de régulation globale⁸⁹⁵. De plus, des pays les plus importants dans ce domaine (c'est-à-dire les paradis fiscaux) comme la Suisse, ne font pas partie de cette convention. A noter que, ladite convention n'est toujours pas entrée en vigueur.

Les initiatives multilatérales qui présentent le plus de conséquences au plan global eu égard à la criminalisation et la restitution des avoirs volés sont aujourd'hui à mettre au crédit de l'ONU : la Convention des Nations unies contre la criminalité organisée et la Convention des Nations unies contre la corruption. Elles sont actuellement les premières conventions globales en la matière. La convention contre la criminalité organisée a été adoptée en novembre 2000 et signée en décembre de la même année à Palerme en Italie. Elle exige dans les articles 6 et 7 l'adoption de mesures pour la régulation des activités financières par les Etats signataires afin de rendre difficile le blanchiment de capitaux, faciliter la détection, l'enquête et les procès et, en même temps, encourager l'assistance et la coopération internationale. Alors qu'elle exige aussi la criminalisation de la corruption publique par les Etats parties dans les articles 8 et 9⁸⁹⁶, cette convention ne s'applique pas spécifiquement au transfert des produits de la corruption comme suggéré par le titre. Cependant, cela n'est pas totalement inutile, comme en témoigne la condamnation d'un des fils d'Abacha avec son partenaire en

⁸⁹⁵ Voir le chapitre IV, Articles 15 et 16.

⁸⁹⁶ La convention de l'ONU contre la criminalité organisée de 2000 est disponible sur : <http://www.unodc.org/palermo/convmain.html>

affaire, discutée plus haut, par un tribunal suisse pour blanchiment de capitaux, participation à une organisation ou un réseau criminel de détournement et de fraude.

En tout état de cause, le 21 décembre 2001 l'Assemblée générale de l'ONU a adopté une autre résolution (56/186) qui a reconnu spécifiquement « les responsabilités des gouvernements à adopter des politiques au niveau national et international visant à éviter et à combattre la corruption et le transfert des fonds d'origine illicite et le retour des tels fonds aux pays d'origine en suivant des procédures appropriées⁸⁹⁷ ». Cette résolution exige des Etats parties prenantes de mettre en place des mesures de régulation (les lois et les institutions) pour appliquer cette résolution⁸⁹⁸. Deux ans plus tard, cette résolution a été complétée par la convention contre la corruption adoptée en décembre 2003. Elle est l'accord le plus global touchant à la corruption, en général, et à la criminalisation du transfert des fonds volés à l'étranger et la restitution de tels fonds, en particulier. Plus concrètement, l'article 14 de cette convention exige de chaque Etat partie qu'il « institue un régime interne complété de réglementation et de contrôle de banques et des institutions financières non bancaires... afin de décourager et détecter tous formes de blanchiment d'argent ». Plus intéressant encore, l'article 51 dispose : « la restitution d'avoirs... est un principe fondamental de la convention, et les Etats parties s'accordent mutuellement la coopération et l'assistance la plus étendue à cet égard⁸⁹⁹ ».

Selon l'ONU, la lutte contre la corruption, y compris le transfert de fonds illicites (des produits de corruption), le retour de tels fonds et une plus grande coopération afin d'éliminer le blanchiment des capitaux est désormais une priorité majeure de la communauté internationale⁹⁰⁰. Pour marquer le premier anniversaire de la convention de l'ONU contre la corruption, l'Office des Nations Unies contre la Drogue et le Crime (ONUDC) a lancé en décembre 2004 une nouvelle initiative pour assister le Nigeria et le Kenya dans la restitution des fonds transférés à l'étranger⁹⁰¹. Selon le plan affiché, deux experts dans ce domaine seront envoyés dans ces pays pour examiner les mécanismes disponibles sur la restitution des avoirs

⁸⁹⁷ Cette résolution est disponible sur :

<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/548/60/PDF/N0254860.pdf?OpenElement>

⁸⁹⁸ Pour plus de détails sur le progrès noté par des Etat parties dans ce contexte, lire « *Report of the Secretary-General : Prevention of Corrupt Practices and Transfer of Funds of Illicite Origin* », 2 juillet 2002, disponible sur : http://www.unodc.org/pdf/crime/a_res_57/158e.pdf.

⁸⁹⁹ La convention est disponible sur :

http://www.unodc.org/pdf/crime/convention_corruption/signing/Convention_f.pdf

⁹⁰⁰ United Nations General Assembly, *Prevention of Corrupt Practices and Transfer of Funds*, art. cit.

⁹⁰¹ On estime que le Kenya a perdu 3 ou 4 milliards de dollars pendant le régime du Président Moi. Voir « UNODC to Assist States Trying to Recover Stolen Assets » : www.unodc.org/newsletter/200502/page008.html

illégalement détournés par les anciens gouvernements afin d'identifier les défis techniques à la restitution et notamment les obstacles menaceraient les enquêtes et procès ainsi que les changements nécessaires à opérer dans le domaine de la législation et les procédures de régulation. On estime que cette initiative permettra à l' ONUDC d'apporter une assistance technique non seulement au Kenya et au Nigeria mais aussi à d'autres pays⁹⁰².

Alors que l'efficacité de cette convention dépendra de la bonne disposition des Etats membres à mettre en pratique ses principales dispositions⁹⁰³, celle-ci constitue néanmoins un accord global qui peut servir comme base générale de coopération et d'action internationale pour les Etats membres et pour d'autres organisations mineures. On peut noter à titre d'exemple que, pendant leur réunion à Abuja au Nigeria en décembre 2003, les chefs d'Etat du Commonwealth ont fait une déclaration, connue sous le nom de *Aso Rock Declaration*, dans laquelle ils affirment:

*We recognize that corruption erodes economic development and corporate governance. We welcome the successful conclusion of the United Nations Convention against Corruption and urge the early signature, ratification and implementation of the Convention by member states. We pledge maximum cooperation and assistance amongst our governments to recover the assets of illicit origin and repatriate them to their countries of origin. This will make more resources available for development purposes. To this end, we request the Secretary General to establish a Commonwealth Working Group to help advance effective action in this area*⁹⁰⁴.

Suite à cette déclaration, le « groupe de travail sur la rapatriement des avoirs » du *Commonwealth* avait été mis en place. Celui-ci s'est réuni au moins deux fois et a fait des recommandations préliminaires aux Etats membres afin de faciliter la réalisation des objectifs de la convention des Nations unies contre la corruption. Cependant, l'impact réel de son travail ne se fait pas encore suffisamment sentir. Le comportement des Britanniques vis-à-vis de la campagne du Nigeria pour la restitution des fonds présents dans les banques britanniques ne témoigne pas d'une véritable souscription de la Grande Bretagne à cette déclaration du *Commonwealth*. Et il faudrait par ailleurs plus de temps pour juger de l'attitude d'autres Etats membres du *Commonwealth*.

⁹⁰² Ibid.

⁹⁰³ La convention de l'ONU contre la corruption signée en décembre 2003 par 123 pays ne peut entrer en vigueur que si elle est ratifiée par 30 Etats membres. En mai 2005, 22 Etats signataires seulement avaient procédé à la ratification. Autrement dit, pour le reste des Etats membres les provisions de cette convention ne sont pas encore une obligation. Voir l'annexe 2.

⁹⁰⁴ Voir Bernard Turner, « Supporting Legislation and Action on Recovery of Stolen Assets and Money Laundering », une intervention lors le *DAC Development Partnership Forum*, art. cit. p.3.

Le *Commonwealth* n'est pas la seule organisation internationale ayant engagé une politique de lutte contre la corruption à travers le soutien et la promesse de faciliter l'application de la convention de l'ONU dans ce domaine. Le G8 avait aussi pris l'engagement de :

*Work vigorously for early ratification of the UN Convention Against Corruption and start discussions on mechanisms to ensure its effective implementation. Work to establish effective mechanisms, consistent with the provisions of UN Convention Against Corruption and previous G8 commitments, within our own administrations for the recovery of assets, including those stolen through corruption, taking into account final disposal of confiscated property where appropriate, and to return assets to their legitimate owners. We encourage all countries to promulgate rules to deny entry and safe haven, when appropriate, to officials and individuals found guilty of public corruption, those who corrupt them, and their assets*⁹⁰⁵.

Bien avant l'entrée en vigueur de cette convention, on constatait déjà chez les Etats membres du G8, qui sont aussi le principal moteur de l'Organisation de Coopération et de Développement Economique (OCDE)⁹⁰⁶ et du Groupe d'Action Financière (GAFI), des changements profonds dans leurs politiques contre la corruption en général. On peut noter l'adoption, par ces pays, de la Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales signée en 1997⁹⁰⁷, et plus spécifiquement une volonté de fortifier leur système financier et juridique pour éviter et punir le terrorisme et le blanchiment de capitaux provenant du Tiers monde dans le cadre du GAFI. Alors que ces pays ont conclu depuis des décennies de nombreux accords bilatéraux et multilatéraux pour assurer une répression plus efficace contre le crime organisé au niveau international, c'est dans le cadre du GAFI⁹⁰⁸ créé en 1989 dans le contexte de la menace

⁹⁰⁵ Lire le communiqué du G8 à l'issue de leur réunion en juillet 2005 à Gleneagles, sur :http://www.fco.gov.uk/Files/kfile/PostG8_Gleneagles_Communique.0.pdf

⁹⁰⁶ Les pays membres de l'OCDE sont : Allemagne, Australie, Autriche, Belgique, Canada, Corée, Danemark, Espagne, Etats-Unis, Finlande, Pologne, France, Grèce, Hongrie, République Slovaque, Royaume-Uni, Suède, Suisse, Turquie, République tchèque, Islande, Irlande, Italie, Japon, Luxembourg, Mexique, Norvège, Nouvelle Zélande, Pays-Bas et Portugal.

⁹⁰⁷ La convention est visible sur :<http://www.oecd.org>.

⁹⁰⁸ Le Groupe d'action financière (GAFI) est un organisme intergouvernemental qui a pour objectif de concevoir et de promouvoir, à l'échelon national aussi bien qu'international, des stratégies de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Le GAFI, avec 33 membres aujourd'hui, a été établie en 1989 (avec son siège à Paris) et comptent surtout les Etats membres de l'OCDE (le G7, maintenant G8 avec l'inclusion de la Russie), pour régler le blanchiment des capitaux et ensuite le financement de terrorisme. Cependant, cette institution porte potentiellement sur toutes sortes de transfert d'argent sale à l'étranger (surtout depuis l'attentat du 11 septembre 2001), car aujourd'hui on ne peut plus ni distinguer entre les produits de blanchiment destinés

terroriste et comme instrument principal des Etats membres du G8 dans la lutte contre le blanchiment de capitaux que l'on peut mieux comprendre leurs efforts contre le transfert à l'étranger des avoirs volés. En effet, aujourd'hui, la guerre contre le blanchiment de capitaux ne peut plus être isolée de celle menée contre le transfert de fonds provenant de la corruption à l'étranger.

Depuis les attentats de 11 septembre en effet, les Etats membres de G8 (notamment les Etats Unis) se sont engagés de plus en plus à faciliter la lutte contre la corruption à l'étranger et le transfert des fonds provenant de la corruption ainsi que la restitution des fonds déjà illégalement transférés à l'étranger. En d'autres termes, ils s'engageaient à punir et à éviter le blanchiment de capitaux quel qu'en soient les origines et les buts. En effet, lors de leur première réunion, après les attentats de 11 septembre 2001, qui a eu lieu à Kananaskis en juin 2002, les leaders du G8⁹⁰⁹, à l'instigation des Etats Unies, ont annoncé la mise en place d'une nouvelle politique, énoncée en ces termes: "*We commit to.....intensifying support for the adoption and implementation of effective measures to combat corruption, bribery and embezzlement by....intensifying international cooperation to recover illicitly acquired financial assets and assisting African countries in their efforts to combat money laundering*"⁹¹⁰ ». Comme on devrait s'y attendre, cette nouvelle politique a été poursuivie largement par le biais du GAFI, érigé ainsi en principal instrument de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le transfert des fonds d'origine illicite.

Pour souligner l'impact de la campagne menée par Obasanjo dans le but de restituer les fonds détournés par Abacha et d'autres individus, en juin 2004 au cours de sa réunion à Evian et à Sea Island, le G8 a pris une autre mesure importante dans ce cadre à travers la signature de quatre « accords de transparence » (le *Transparency Compacts*) avec le Nigeria, la République de Georgie, le Nicaragua, et le Pérou. Ces accords prévoyaient le soutien des Etats membres du G8 à ces pays dans le domaine de la gestion des finances publiques, les propriétés publiques ainsi que le mécanisme d'attribution des licences et marchés publics. Ces accords interviennent après la publication d'un rapport de la Banque mondiale ayant identifié la corruption comme "le plus grand obstacle au développement socio-économique" et

au terrorisme et ceux destinés à des buts non terroristes ni s'assurer que les produits issus de la corruption ne vont pas financer des attentats terroristes. Voir le site du GAFI sur :http://www1.oecd.org/fatf/NCCT_fr.htm.

⁹⁰⁹ Le G8 comprend : la France, La Grande Bretagne, l'Allemagne, le Canada, l'Italie, les Etats Unies et la Russie qui se constituent les plus grandes puissances commerciales du monde.

⁹¹⁰ Le « G8 African Action Plan » adopté à Kananaskis le 27 Juin 2002 est visible sur :<http://www.dt.tesoro.it/Aree-Docum/Relazioni-/G7-e-gli-a/G7/Documentaz/2002/Africa-Action-Plan.pdf>

l'adoption de la convention de l'ONU contre la corruption. Par ces pactes, le G8 s'engage spécifiquement à : *“Provide technical assistance to partner countries and support their efforts to combat corruption and increase transparency; work with countries to develop action plans to achieve measurable results in fighting corruption; and work with these four governments to meet the specific needs and priorities of each country”*⁹¹¹ . Evidemment il sera de la responsabilité de chacun de ces pays de définir ce qui constitue ses priorités.

Le G8 a également promis de poursuivre l'application de la convention de l'ONU contre la corruption. Plus spécifiquement il s'est engagé à:

*Implement a new G8 partnership to detect, recover and return illicitly acquired profits of corruption...Put in place new methods to coordinate G8 asset recovery actions....Seek in accordance with national laws to deny safe haven to public officials guilty of corruption by denying them entry, when appropriate, and by using extradition and mutual legal assistance and mechanisms more effectively*⁹¹².

⁹¹¹ [ThisDay](#) (Lagos), 11 juin 2004.

⁹¹² Pour des détails de cette déclaration, voir, «Compact to Promote Transparency and Combat Corruption : A New Partnership Between G8 and Nigeria », sur <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2004/06/20040610-34.html>.

Tableau 9 : Pays membres de GAFI

N°	Pays	N°	Pays
	Argentine		Japon
	Australie		Luxembourg
	Autriche		Mexique
	Belgique		Pays-Bas
	Brésil		Nouvelle Zelande
	Canada		Norvège
	Danemark		Portugal
	Commission Européenne		Fédération de Russie
	Finlande		Singapore
	France		Afrique du Sud
	Allemagne		Espagne
	Grèce		Swède
	Conseil de coopération de gulf		Suisse
	Hong Kong/Chine		Turquie
	Islande		Royaume Unie
	Ireland		Etats Unies
			Italie

Source : http://www1.oecd.org/fatf/Members_fr.htm

Afin de réduire la vulnérabilité du système financier international liée au blanchiment de capitaux, les gouvernements doivent absolument intensifier leurs efforts pour supprimer leurs règles et pratiques qui entravent la coopération internationale anti-blanchiment. Cette vision était réaffirmée dans le communiqué du G8 à l'issue de sa réunion de juillet 2005 à Gleneagles : « *To further protect the international financial system from illicit corruption proceeds, we encourage all countries to require enhanced due diligence for financial transactions involving politically exposed persons* »⁹¹³.

Depuis la fin des années 90, les organisations internationales et principalement l'ONU, UE, UA, G8, GAFI etc, s'engagent de plus en plus dans l'identification des points faibles des systèmes anti-blanchiment des juridictions des Etats membres et non membres afin de les

⁹¹³ Voir le communiqué du G8 art. cit.

rectifier. Cela se traduit par des efforts déployés en vue « d'encourager ces juridictions à appliquer les standards internationaux » en vigueur dans ce domaine. On peut dès lors se poser des questions sur l'état et les conditions d'application de ces accords et conventions multilatéraux au sein des pays signataires. Autrement dit, comment les Etats réagissent aux recommandations et pressions de ces organisations ? Qu'en est-il concrètement de la mise en œuvre des politiques énoncées et engagements pris en matière de lutte contre la corruption ? La deuxième partie de cette section se penchera sur cette problématique.

B. les réactions des Etats : la Suisse et la Grande Bretagne face à l'affaire

Abacha

Depuis quelques années, les politiques étrangères et les systèmes juridiques de nombreux pays ont connu des changements notables en ce qui concerne la prévention de l'exportation et la restitution des avoirs volés⁹¹⁴. Ces changements ne sont pas venus volontairement. Dans presque tous les cas, ils ont été des produits de pressions externes et de changements globaux. Dans les pages précédentes nous avons vu comment des acteurs internationaux avaient réagi pour combattre l'exportation des avoirs à l'étranger. Dans cette section, nous allons, en utilisant les expériences de trois pays clés -la Suisse, la Grande Bretagne et les Etats Unis – nous interroger sur les instruments et méthodes individuellement utilisés par ces pays depuis 1999 dans le but d'identifier, suivre, confisquer, rapatrier les avoirs et éviter que les institutions financières soient utilisées par différents réseaux criminels comme par le passé. Autrement dit, quel est l'impact des changements internationaux sur les méthodes jusque là utilisées par ces Etats ? Le choix de ces pays est purement intentionnel compte tenu du manque de données récentes et par rapport à leur importance relative dans ce domaine.

a. La Suisse : en quête d'une meilleure réputation ?

Les banques suisses sont évidemment des destinations de choix, très appréciées des riches, y compris les corrompus, à travers le monde. L'application stricte des règles du secret

⁹¹⁴ Mark Pieth and Gemma Aiolfi (ed.), *A Comparative Guide to Anti-Money Laundering, A Critical Analysis of Systems in Singapore, Switzerland, the UK and the USA*, Cheltenham Edward Elgar Publishing, 2004.

bancaire⁹¹⁵ et son relatif « isolement » international ⁹¹⁶ ont fait de la Suisse le champion des paradis fiscaux, comptant, à certains moments, un tiers des plus grandes fortunes du monde⁹¹⁷. Dans les années 90, de nombreuses poursuites judiciaires lancées par les familles des victimes de l’holocauste ont joué un rôle décisif dans la transformation du secteur bancaire suisse⁹¹⁸. Ces plaintes récemment renforcées par les pressions internationales (celles des Américains suite aux attentats du 11 septembre 2001 et celles des gouvernements qui, comme le Nigeria, réclament la restitution des fonds volés et laissés dans les banques suisses) ont été des catalyseurs des changements actuels en Suisse.

Tableau 10: Gestion des fortunes mondiales

Pays	Pourcentage des richesses détenues
Suisse	32
Les Iles des Caraïbes	16
Royaume uni	11
Luxembourg	11
Etats unis	10
Hong Kong	6
Îles anglo-normands	4
Autres	10

Source: The Guardian (Lagos), 26 avril 2005.

⁹¹⁵ Il faut noter que le code secret (c'est-à-dire le statut secret des comptes privés) n'est pas sacro-saint en Suisse. Il peut être suspendu par une décision judiciaire à la demande des avocats. De plus l'article 102 (8) de la constitution suisse a reconnu la responsabilité du conseil fédéral de protéger les intérêts du pays à l'étranger, qui pouvait inclure le blocage dans des cas particuliers des comptes bancaires et avoirs des étrangers en Suisse.

⁹¹⁶ La Suisse a été admise à l'ONU en septembre 2000. Jusque là, sa politique de rester en dehors des organisations internationales et régionales (y compris l'Union européenne) la protégeait des pressions diplomatiques souvent associées à de telles institutions. La Suisse est cependant un Etat membre du GAFI.

⁹¹⁷ Tim Daniel, *Repatriation of Looted State Assets*, art. cit, p.100. Bien que d'autres centres financiers disposent souvent d'un seul centre financier, la Suisse compte, au moins, quatre tels que : Zurich, Lugano, Genève et Basel. Le secteur financier, avec environ 14 pour cent du PIB et 100, 000 d'emplois, soit 3, 3 pour cent de la marché du travail, est l'un des plus importants en Suisse. Voir « Abacha Loot as Poison to Swiss Banks », in The Guardian (Lagos), 26 avril 2005.

⁹¹⁸ Ibid.

Depuis 1990, la Suisse, par rapport à d'autres centres financiers internationaux, a commencé à appliquer des règles et une législation sévère contre le blanchiment des capitaux. Une institution de régulation existe et, en accord avec les recommandations de GAFI, elle veille à ce que les institutions financières soient attentives aux transactions et mouvements de fonds douteux de leurs clients⁹¹⁹. En Suisse, les législations criminalisant le blanchiment des capitaux et le non-exercice de « diligence due » sont entrées en vigueur comme une partie du code pénal pour la première fois le 1^{er} août 1990, avec l'adoption de l'article 305bis et 305ter⁹²⁰. L'article 305bis pénalise les obstacles aux établissements de provenance, l'identification et blocage des avoirs provenant des crimes, qui ne sont pas limités à des offenses liées aux narcotiques. Par le biais de cette législation, le crime de blanchiment de capitaux commis à l'extérieur peut faire l'objet d'une instruction et condamnation en Suisse. La législation s'applique également aux transactions commerciales monétaires et non monétaires : devises étrangères, pierres et métaux précieux etc. Par contre, l'article 305ter visait à compléter le premier, en introduisant l'obligation, pour les institutions financières et les intermédiaires, de vérifier l'identité des clients et propriétaires des comptes avec une diligence raisonnable⁹²¹».

Une deuxième série d'amendements au code pénal est entrée en vigueur en 1994 avec l'adoption des nouvelles dispositions sur la confiscation des avoirs avec d'article 58ff et le crime organisé avec l'article 260 ter. Par le biais de article 260 ter, la participation à une organisation criminelle et à toute catégorie de crimes organisés y compris le blanchiment des capitaux, la corruption, la fraude, le commerce des narcotiques et des armes, la pornographie, etc., devient un crime pouvant être sanctionné en Suisse. Un accord sur la conduite minimale (dit *Bank's Obligation of due Diligence, CDB*), qui est entré en vigueur en juillet 1998 et ensuite transformé en un article dans le code pénal, 305 ter, existe aussi. Cette disposition concerne aussi l'obligation d'identifier et de vérifier les clients, les propriétaires et autres bénéficiaires. Cette dernière provision était en partie une mise en accord avec les recommandations 10 et 11 du GAFI⁹²².

⁹¹⁹ Voir la recommandation 28 du GAFI, art. cit

⁹²⁰ Lire « Swiss Legislation against Money Laundering », sur le site de l'Ambassade de la Suisse aux Etats-Unis, Sur : http://www.ada.admin.ch/washington_emb/e/home/legaff/fact/mon/au.html.

⁹²¹ Ibid.

⁹²² Voir « Les quarante recommandations », du GAFI de 20 juin 2003 sur : http://www1.oecd.org/fatf/pdf/40Recs-2003_fr.PDF

Le 10 octobre 1997, la législation la plus complète, le *Federal Act on the Prevention of Money Laundering in the financial sector*, a été adoptée par les Suisses. Cette législation contient deux éléments nouveaux importants. Le premier porte sur une extension des règles, antérieurement applicables uniquement au secteur bancaire, à des intermédiaires financiers, aux professionnels et à d'autres groupes (bureaux de change, négociants des métaux précieux, gestionnaires de patrimoines, etc.) qui étaient hors du champ d'application de la Commission fédérale des banques agissant comme institution de régulation. La deuxième nouveauté a trait à l'obligation d'aviser les autorités compétentes, en cas de soupçon de blanchiment de capitaux, au risque de poursuite des contrevenants. L'autorité compétente en la matière est le *Money Laundering Reporting Office (MROS)*.

Dans le cadre des poursuites pénales lancées par des pays étrangers, l'article 18 du *Federal Act on International Mutual Assistance in Criminal Matters* permet au pays d'accueil d'octroyer l'assistance légale aux pays requerrant si les conditions sont propices (par exemple si l'infraction en question est aussi punie par les lois suisses etc.) et de prendre des mesures de précaution (par exemple, bloquer les avoirs en question dès lors qu'une demande d'assistance est faite par un pays étranger). De plus l'article 102 (8) de la Constitution suisse a reconnu la responsabilité du Conseil fédéral dans la protection des intérêts du pays à l'étranger dont le blocage, dans des cas particuliers, des comptes bancaires et des avoirs des ressortissants étrangers en Suisse avant l'initiation d'une poursuite judiciaire. C'est une mesure spécifique à la Suisse inconnue ailleurs.

La Suisse a accompli des progrès malgré sa perception comme un pays complice du blanchiment des capitaux. En effet, la présence de nouvelles législations et institutions, qui sont largement des conséquences de scandales passés et des pressions externes touchant aux pratiques des institutions financières, a permis aux Suisses de poursuivre des enquêtes sur l'affaire Abacha à la demande des autorités nigérianes dès que le scandale s'est déclenché en 1999. Le fait que les crimes reprochés à Abacha (corruption, blanchiment de capitaux, participation à une organisation criminelle etc.) soient reconnus et poursuivis par les lois suisses a rendu encore plus facile le processus. Mais comme les Suisses l'avaient eux-mêmes reconnu, la présence de bonnes lois est une chose et leur application stricte en est une autre. Si les lois existantes avaient été appliquées rigoureusement, il n'y aurait pas eu d'argent d'Abacha en Suisse.

En effet, juste avant le déclenchement de l'affaire Abacha, les Suisses (c'est-à-dire la Commission fédérale des banques) avaient adopté une nouvelle régulation administrative qui visait à apporter plus de contrôle sur les activités bancaires des personnalités politiques et leurs proches, les *personnes politiquement exposées*, *PPE*⁹²³, en Suisse. Par cette directive, les banques suisses ne pouvaient accepter des fonds présumés provenir de la corruption ou du détournement de deniers publics. Si ces fonds avaient été déjà acceptés, les banques sont obligées de le notifier aux autorités compétentes aussitôt que possible. Dans le cas particulier d'Abacha (décédé en juin 1998), cette directive, qui est sortie d'abord en janvier 1998 et plus tard transformée en législation contre le blanchiment des capitaux (y compris des capitaux provenant de la corruption) après l'éclatement du scandale⁹²⁴, était probablement adoptée trop tard. Son efficacité sur les fonctionnaires nigériens devra donc être prouvée avec le temps.

Cependant, on constate déjà des indications de changement visible chez les Suisses en rapport direct avec l'affaire Abacha. Depuis lors, la Suisse a été soumise une fois de plus aux pressions et critiques malgré l'intention affichée de coopérer avec les autorités nigérianes. Après avoir bloqué les comptes d'Abacha déjà identifiés et commencé la restitution des fonds, l'attention devra se tourner vers les mécanismes à mettre en place afin d'éviter de tels actes à l'avenir. En novembre 1999, ayant découvert l'argent d'Abacha dans 19 banques, les autorités de la Commission fédérale des banques suisses ont commencé une enquête pour savoir si les établissements financiers concernés avaient suivi les règles de diligence en vigueur notamment, les lois contre le blanchiment et l'accord sur le code de conduite des banques suisses exigeant l'identification des clients, les sources de l'argent, la notification des autorités compétentes en cas de soupçon, etc. Bien sur, le rapport a bien confirmé le contraire. Dans la première catégorie, cinq banques se sont conformées « strictement » aux règles. Un deuxième groupe, de six banques, a affiché des comportements contraires aux règles mais la Commission fédérale n'a pris aucune sanction à leur encontre à cause des « faiblesses organisationnelles » de ces banques. Pourtant, les responsables (bancaires) nommés dans ces

⁹²³ Le concept de *personnes politiquement exposées* est entré en vigueur en Suisse pour la première fois en 1986 suite au déclenchement de l'affaire Marcos. Ce sont des personnes qui occupent des fonctions politiques importantes à l'étranger : « *le chef de l'Etat ou du gouvernement ; les politiciens de haut rang au niveau national, les hauts fonctionnaires de l'administration, de la justice, de l'armée et des partis politiques au niveau national ; les plus hauts organes des entreprises étatiques d'importance nationale....Les entreprises et les personnes qui, de manière reconnaissable, sont proches des personnes précitées, pour des raisons familiales ou personnelles ou pour des raisons d'affaires* ». Voir chapitre 1, Article 1(1&2) d'*Ordonnance de la Commission fédérale des banques en matière de la lutte contre le blanchiment d'argent* du 18 décembre 2002 (Etat le 1 avril 2003), disponible sur : <http://www.admin.ch/ch/f/rs/9/955.022.fr.pdf>

⁹²⁴ Voir le chapitre 2, article 4 (1&2), d'*Ordonnance de la Commission fédérale des banques en matière de la lutte contre le blanchiment d'argent*, *op cit*. Voir également, *Abacha Funds at Swiss Banks*, *op. cit.* p.13.

délits sont déjà partis avant la mise en place des enquêtes. Donc, ces banques étaient seulement mises en garde par rapport aux limites identifiées dans leur fonctionnement qu'elles devaient rectifier par la suite. Le troisième groupe comprend six banques qui affichent la plus mauvaise note. Le rapport souligne: « *Gross misjudgement of a customer relationship or ignoring indications of a possible dubious origin of the funds entrusted to the bank, failure to pass on important information about a customer relationship to offices higher up in the hierarchy or disregarding orders from above to break off a business relationship*⁹²⁵».

Le Crédit Agricole Indosuez (Suisse) SA par exemple hébergeait 3 comptes bancaires comptant \$147 millions (à l'heure des enquêtes) appartenant aux relations d'Abacha. L'Union Bancaire Privée (l'UBP), une autre banque suisse, gérait également 6 comptes de \$73 millions. Dans le cas de ces deux banques, les comptes avaient été ouverts malgré l'identité bien connue des clients. D'ailleurs, le Crédit suisse a accepté \$214 millions (en 1999) de deux fils d'Abacha sans tenir compte de leur âge (le plus âgé ayant 26 ans), la valeur de l'argent et le « pays d'origine » de ces deux clients auraient pu éveiller des soupçons ainsi que leur identité et l'historique de leur mouvement de fonds. Les mêmes clients disposaient d'un autre compte chez M.M. Warburg & Co (en 1998) contenant \$300 millions. Cette somme fut envoyée ensuite vers une succursale de la même banque au Luxembourg. Alors que plusieurs agents de ces banques directement concernés ont démissionné, ce qui est évident ici, c'est le fait que, alors que les comptes bancaires des fonctionnaires nigériens corrompus et leurs familles à l'étranger sont toujours anonymes aux yeux des autorités nigérianes du fait qu'ils aient été ouverts avec les noms des proches et des relations et parfois des noms fictifs compliquant ainsi davantage les efforts des pays propriétaires, les institutions financières et leurs gouvernements (s'ils le veulent) ne sont pas ignorants des identités ou (localisations) de ces fonds⁹²⁶. La conclusion du rapport de la Commission fédérale des banques a souligné ce fait :

⁹²⁵ Ibid.

⁹²⁶ La relation d'affaire entre le Citibank (aux Etats unis) et les fils d'Abacha confirme bien ce point. Ces personnalités sont devenues des clients de Citibank en 1988 et détenaient des comptes aux sièges de la Citibank de Londres et de New York. La banque avait fourni aux fils d'Abacha de nombreuses mesures secrètes destinées à leur garantir l'accès à leurs comptes tout en leur facilitant leurs opérations bancaires⁹²⁶, ce qui indique la connaissance de leur identité et le non respect des législations et régulations bancaires en vigueur qui exigent la diligence due pour éviter le blanchiment des capitaux. Ceci illustre la façon dont les institutions financières (américaines) encouragent la corruption dans d'autres pays.

In most of the cases investigated the account holders or beneficial owners did not present themselves as prominent political figures but as wealthy and successful business people. In this connection it should be noted that except in one insignificant instance involving relatively small amounts, Sani Abacha did not feature as an account holder or beneficial owner. It should nonetheless be pointed out that banks need(ed) to exercise particular care in relations with customers from a corruption-prone country such as Nigeria⁹²⁷

⁹²⁷ Ibid. pp.11-12.

Tableau 11 : Banques suisses tenant l'argent de Abacha

N°	Nom de la banque
1	Banca del Gottardo*
2	Citibank N.A.*
3	Goldman Sachs & Co. Bank*
4	Merrill Lynch*
5	UBS AG*
6	Banque Edouard Constant SA**
7	Banque Nationale de Paris (Suisse) SA**
8	Banque Baring Brothers (Suisse) SA**
9	J. Henry Schroder Bank**
10	Pictet & Cie**
11	SG Rüeegg Bank AG**
12	Credit Suisse***
13	Bank Hofmann AG***
14	Bank Leu AG***
15	Crédit Agricole Indosuez (Suisse) SA***
16	UBP Union Bancaire Privé***
17	M.M. Warburg Bank (Schweiz) AG***
18	Mirabaud & Cie****
19	UEB United European Bank****

*= le premier groupe, **=le deuxième, ***= le troisième et ****= constituent les banques faisant encore l'objet d'enquêtes. Source: La Commission fédérale des banques, Berne. Août 2000.

Face à ce scandale énorme, les Suisses ont proposé de nouvelles mesures afin de « régler » des problèmes identifiés chez eux : une application plus stricte des règles administratives déjà en vigueur, plus d'amendements dans les législations nationales

existantes⁹²⁸ et un appel à l'adoption et l'application des mêmes réglementations par d'autres pays, c'est-à-dire, la mise en place des lois et conventions internationales nécessaires. Les nouveaux amendements sont importants à cause des nombreuses limitations dans les règles existantes. Les sanctions prévues dans les règles administratives (discutées ci-dessus), ne pouvaient pas s'appliquer aux agents qui ne sont pas membres des conseils d'administrations des banques ou qui ont quitté ces banques avant que ne se pose le problème des avoirs volés. Comment ces amendements vont régler ces étapes n'est pas encore évident. Cependant, selon les nouvelles directives, tous les clients du Nigeria doivent désormais être considérés comme des *High-Risk Customers* par les 342 banques présentes en Suisse. Cette politique devrait renforcer la politique dite *Know Your Customer* (KYC) déjà existante sous la forme d'une règle administrative. Selon les données récentes, les institutions financières suisses avaient soumis davantage de rapports sur les relations d'affaires soupçonnées de liaison avec le blanchiment d'argent que toutes les autres auprès du *Money Laundering Reporting Office*. Ainsi, les chiffres de ces rapports sont passés de 303 en 1999 à 652 en 2002 soit une hausse de 56%. Les chiffres pour 2003 affichent une hausse d'environ 50%⁹²⁹. Ce qui pouvait être considéré comme une sorte de hausse de la diligence chez les Suisses.

En ce qui concerne les législations pré-existantes, plusieurs lacunes existent. Sous les lois existantes, une banque comme entité ne peut pas être amenée devant la justice si elle a ignoré les mesures nécessaires pour éviter le blanchiment des capitaux ou refusé de suivre les procédures de diligence due dans ses transactions⁹³⁰. Les changements amenés ainsi dans la nouvelle législation adoptée suivant l'affaire Abacha, l'*Ordonnance de la Commission fédérale des banques en matière de la lutte contre le blanchiment d'argent* du 18 décembre 2002, qui est déjà entrée en vigueur depuis le 1 juillet 2003, avance la possibilité des procès contre les banques comme des entités légales, qui peuvent être condamnées à payer une amende allant jusqu'à 200 000 milles francs suisses en cas de culpabilité (en dehors des procès engagés contre les individus)⁹³¹. Les banques sont aussi obligées de savoir et de noter l'identité de leurs clients, de considérer toute relation d'affaire avec les personnes

⁹²⁸ Pour plus de détails sur l'état des institutions financières de la Suisse suite au déclenchement du scandale de Abacha, notamment des mesures déjà prises pour éviter les fonds nigériens provenant de sources corrompues, voir le rapport des journalistes nigériens qui étaient en Suisse en avril 2005 à l'invitation des autorités suisses, sous le titre « Abacha's Loot as Poison to Swiss Banks », in *The Guardian* (Lagos), 26 avril 2005.

⁹²⁹ Voir, Swiss Federal Banking Commission, *Combating Money Laundering in Switzerland*, Berne, 30 octobre 2003. Ce document est bien disponible sur : http://www.ebk.admin.ch/d/archiv/2003/20031030/m031030_02e.pdf. Voir pp.66-67.

⁹³⁰ Lire *Abacha Funds at Swiss Banks*, op cit., p.15.

⁹³¹ Voir l'article 36 & 37 de la *Loi fédérale concernant la lutte contre le blanchiment d'argent dans le secteur financier* du 10 octobre 1997 (Etat le 21 mars 2000), disponible sur : <http://www.admin.ch/ch/f/rs/9/955.0.fr.pdf>

politiquement exposées comme comportant des risques accrus (chapitre 3, article 7) et au début des relations d'affaire des valeurs patrimoniales d'une contre valeur supérieure à 100, 000 francs si elles ont été apportées physiquement en une fois ou de manière échelonnée (chapitre 3, article 8). En effet, presque toutes les règles administratives existantes (cité au dessous) sont désormais codifiées dans la nouvelle législation et portent ainsi des sanctions lourdes.

La dernière idée avancée par les Suisses a déjà été achevée avec l'adoption de deux conventions par l'ONU à savoir, la Convention des nations unies contre la criminalité organisée (2000) et la Convention des Nations unies contre la corruption (2003). Il serait intéressant d'observer plus tard, comment celles-ci vont être appliquées par les Etats membres. Compte tenu du fait que l'ONU n'a pas créé une institution devant s'occuper de la mise en oeuvre ou exécution effective des provisions de ces conventions⁹³², l'attention doit nécessairement se tourner vers les Etats membres (notamment d'autres membres des paradis fiscaux) qui ont la responsabilité et capacité de les appliquer au moins chez eux. Les Suisses, semble-t-il, ont déjà pris l'initiative pas seulement avec la restitution de \$250 millions au Nigeria ou la promesse de restitution d'une autre somme de \$500 millions bientôt, mais aussi avec les amendements dans les règles et pratiques administratives et les lois.

Mais tout n'est pas question de législation. Les services judiciaires suisses ont aussi démontré une volonté inédite dans leur coopération avec les autorités nigérianes depuis que le scandale Abacha a éclaté⁹³³. Le meilleur exemple dans ce contexte est l'arrestation d'Abba Abacha, le deuxième fils du dictateur à Nuess en Allemagne le 9 décembre 2004 par des policiers allemands à la demande des autorités judiciaires de Genève⁹³⁴. Ce dernier avait quitté le Nigeria pour l'Allemagne avec des faux papiers afin de fermer un compte bancaire là-bas. Il a été déjà extradé en Suisse et est entrain de répondre aux poursuites criminelles pour blanchiment des capitaux. En effet, Jean-François Godbille a eu raison d'écrire: « *Si les places financières honorables se décidaient à intervenir sérieusement, des progrès sensibles*

⁹³² Le rapport de l'étude sur le transfert des fonds d'origine illicite de l'ONU déjà cité a apporté une recommandation dans laquelle l'établissement une institution multinationale (dit Technical Assistance Clearing House), pour faciliter la restitution des fonds provenant de la corruption, devrait être considéré. Cependant, cet argument n'a pas trouvé une considération positive par les Etats. Voir *Etude mondiale sur le transfert des fonds d'origine illicite*, op. cit p.12.

⁹³³ Pour une analyse détaillée des initiatives prises depuis l'affaire Abacha lire, Swiss Federal Banking Commission, *Combating Money Laundering in Switzerland*, op. cit.

⁹³⁴ *The Punch* (Lagos), 10 janvier 2005.

pourraient être accomplis. Ces progrès ont été réalisés en Suisse. On les attend encore en d'autres places, dont la City de Londres où rien n'a été fait dans ce sens⁹³⁵».

b. La Grande Bretagne : l'affaire Abacha un déclencheur ?

La contribution de l'affaire Abacha dans le déclenchement d'une série de réformes juridiques et financières dans certains pays a été plus clairement établie dans le cas de la Grande Bretagne. Il ressort des enquêtes lancées par le Commission fédérale des banques suisses en 2000 sur l'affaire Abacha que celles-ci n'étaient pas les seules à détenir les avoirs de l'ancien dictateur nigérian. Des grandes sommes d'argent ont été virées vers d'autres centres financiers, notamment en Grande Bretagne et aux Etats Unies, à un moment ou à un autre. En effet, un tiers des sommes gérées en Suisse pour les comptes d'Abacha et ses proches avait d'abord été placé dans des comptes bancaires en Grande Bretagne, aux Etats Unies et en Autriche⁹³⁶. Le Financial Services Authority, FSA avait bien confirmé le rôle au moins actif des banques britanniques. Mais comme suggéré auparavant, la Grande Bretagne est un des paradis fiscaux qui n'a pas encore montré un intérêt suffisant, au moins, au niveau de la restitution des fonds volés (par le général Abacha) et gardés dans des banques britanniques, malgré toutes les pressions des autorités nigérianes. En effet, comme l'atteste un éditorial du Financial Times: « *The British authorities have been lethargic and unhelpful to those investigating claims that London has been used to launder huge sums stolen from Nigeria. The lack of urgency in London is in disturbing contrast with the actions taken in Switzerland*⁹³⁷ ». La question qui se pose dès lors est celle qui consiste à savoir si les britanniques n'avaient pas été complètement épargnés des pressions d'Abuja, au moins en ce qui concerne la mise en place des mesures préventives.

Rappelons que la Grande Bretagne a été contactée très tôt par les autorités nigérianes à la recherche des avoirs volés et transférés à l'étranger par le général Abacha et ses proches, des avoirs qui sont aujourd'hui estimés (par les Nigériens) à environ \$1,9 milliard. En décembre 2003, seulement £3 millions (£1 égale à \$1,88) ont été restitués ; £30 millions (\$?) n'ont pas encore été récupérés. Notre travail ne concerne pas les processus et les difficultés

⁹³⁵ Jean-François Godbille, Substitut du procureur général auprès de la cour d'appel de Bruxelles. Voir L'Agefi, 30 octobre 2003.

⁹³⁶ Voir, *Abacha Funds at Swiss Banks*, op. cit. p.13.

⁹³⁷ Financial Times (Londres), 20 octobre, 2003.

associées à la restitution des fonds de la Grande Bretagne, ce qui a déjà été fait d'ailleurs. Au contraire, nous allons non seulement nous interroger sur les actions préventives prises par les Britanniques mais aussi identifier le lien existant entre les changements qu'ils ont récemment opérés dans leur système financier afin de le rendre difficile d'accès aux fonds provenant de la corruption et l'affaire Abacha. Quelles sont, en d'autres termes, les réformes initiées et comment le processus de leur élaboration avait-il été influencé ou structuré par l'affaire Abacha ?

Dès Novembre 2001, face au scandale Abacha, les représentants des services judiciaires et bancaires du G7 (dont les Britanniques) et la Suisse se sont réunis à Lausanne à l'initiative des Suisses. La réunion était centrée sur la question des PPE et l'Affaire Abacha⁹³⁸. A la fin de cette réunion quelques recommandations portant sur la nécessité (des institutions financières) d'observer plus de vigilance (dit *Enhanced Due Diligence Procedures*) dans les décisions d'accepter des fonds des PPE ont été faites. Les recommandations avancées étaient censées être à la base des relations d'affaire avec les PPE dans les pays participants⁹³⁹. Mais avant cette décision multilatérale, les Britanniques avaient commencé leur propre processus de changement. En Octobre 1998, le Premier ministre Tony Blair a nommé un comité pour examiner les arrangements sur le recouvrement des avoirs volés et présentés en Grande Bretagne, afin d'augmenter l'efficacité du système. Le rapport de ce groupe, publié en juin 2000, était assorti d'une recommandation mettant en cause les limitations de l'ampleur et la consolidation des lois existantes sur la confiscation et le blanchiment⁹⁴⁰ qui désormais doivent se fondre dans une législation unique. Cette législation, adoptée le 31 juillet 2002 sous le titre du *Proceeds of Crime Act* de 2002 (POCA) est entrée en vigueur entre décembre 2002 et mars 2003⁹⁴¹.

Le POCA est la plus importante mesure prise par les Britanniques pour démontrer leur volonté de combattre le blanchiment d'argent provenant de la corruption ou quelle qu'en soit l'origine. Mais bien avant l'adoption du POCA, il existe d'autres législations visant à combattre le blanchement d'argent, notamment le *Drug Trafficking Act* (DTA) du 1994⁹⁴² et

⁹³⁸ Lire, Swiss Federal Banking Commission, *Combating Money Laundering in Switzerland*, op cit. p.25.

⁹³⁹ Voir « Working Paper of Financial Institutions Supervisory Authorities on the Handling of Accounts Linked to Politically Exposed Persons-PEPs », 29 novembre 2001. Ce document est visible sur : <http://www.ebk.admin.ch/d/archiv/2002/pdf/neu090702-03d.pdf>

⁹⁴⁰ Lire « Recovering Proceeds of Crime: A Performance and Innovation Unit Report », juin 2000. Ce rapport est disponible sur : <http://www.strategy.gov.uk/downloads/su/criminal/recovering/contents.htm>

⁹⁴¹ Voir le *Proceeds of Crime Act 2002* sur : http://www.cps.gov.uk/legal/section21/chapter_a.html.

⁹⁴² Voir le site internet du *Crown Prosecution Service (CPS)* sur <http://www.cps.gov.uk/>

le *Criminal Justice Act* (partie iv) du 1988, modifié par le *Proceeds of Crime Act* du 1995⁹⁴³. Ces législations donnaient des pouvoirs (limités) aux tribunaux pour ordonner la confiscation des avoirs provenant du crime. Les procureurs peuvent demander auprès de ces tribunaux le gel des avoirs des accusés dès qu'un procès était lancé ou si l'Etat avait pris la décision d'engager des poursuites judiciaires. Et si il concerne un étranger, dès que des poursuites judiciaires (pas une enquête) sont lancées dans le pays d'origine, les avoirs peuvent être confisqués.

Le problème avec cette législation c'est que le processus exigé ici peut permettre aux détenteurs des comptes en Grande Bretagne de déplacer leur argent vers des centres financiers plus sécurisés avant que des poursuites ne soient menées contre eux. Pourtant, ces lois étaient adoptées dans le contexte de la lutte contre le commerce de drogue. En effet, avant l'affaire Abacha, les Britanniques ne disposaient d'aucune politique de restitution de l'argent provenant des crimes confisqué chez eux, parce qu'« ils étaient typiquement des produits des crimes liés au commerce de drogue sans une victime apparente ». Donc, le système en vigueur favorisait la confiscation et la rétention des avoirs par les autorités⁹⁴⁴. Cependant, grâce à l'affaire Abacha, les Britanniques sont, en principe, favorables aujourd'hui à l'idée que les avoirs confisqués soient restitués aux pays de leur provenance. Mais quel est l'apport du *Proceeds of Crime Act* de 2002?

Par rapport à d'autres législations existantes auparavant, le POCA présente des innovations avec des conséquences notables pour le blanchiment d'argent dans l'avenir. Le premier élément nouveau c'est que non seulement il simplifie et regroupe toutes les lois contre le blanchiment d'argent dans un cadre normatif harmonisé mais il étend aussi leur ampleur. Ainsi, la loi contre le blanchiment d'argent s'applique non seulement aux offenses liées au commerce de drogue mais à d'autres crimes notamment la corruption⁹⁴⁵. Deuxièmement, il augmente les pouvoirs des tribunaux, les *Crown Courts* (à l'exclusion des *Magistrate Courts*), qui désormais peuvent demander le gel des avoirs dès qu'une enquête (pas de poursuites judiciaires comme avant) est lancée contre un accusé⁹⁴⁶ et les confisquer dès que l'accusé a été condamné⁹⁴⁷. Troisièmement, désormais tous les pays peuvent profiter

⁹⁴³ Ibid.

⁹⁴⁴ Lire « DFID Anti-Corruption Strategy », *Progress Report*, N°3, July 2001-July 2002. Ce rapport est disponible sur : <http://www.u4no/document/showdoc.cfm?id=90>.

⁹⁴⁵ Voir les articles 327, 328 et 329 du *Proceeds of Crime Act 2002*, op. cit.

⁹⁴⁶ L'article 370 & 294. Ibid.

⁹⁴⁷ L'article 70 et 71. Ibid.

de l'assistance légale mutuelle. Ce privilège était auparavant limité uniquement aux pays spécifiquement désignés, un système qui avait exclu de nombreux pays, notamment les pays en voie de développement⁹⁴⁸. Et quatrièmement, désormais les institutions financières seront obligées de soumettre les cas de blanchement d'argent aux autorités sur la base de soupçons et non sur la base de connaissances actuelles⁹⁴⁹.

Evidemment, cette provision est une sorte d'incorporation des recommandations des représentants des services judiciaires et bancaires du G7 et de la Suisse de novembre 2001 portant sur la nécessité d'observer plus de vigilance (dit *Enhanced Due Diligence Procedures*) dans les relations d'affaire par rapport aux PPE. Pourtant, le POCA a établi pour la première fois en Grande Bretagne une institution centrale, l'*Asset Recovery Agency* (ARA), désormais responsable de la coordination des stratégies de recouvrement d'avoirs (*Asset Recovery Strategy*)⁹⁵⁰. Elle assure aussi et facilite le nouveau régime de confiscation des avoirs provenant de toutes sortes de crimes en Grande Bretagne sur la base du POCA⁹⁵¹. L'ARA est une nouvelle institution entrée en vigueur le 24 février 2003. Ainsi, une analyse détaillée de son efficacité n'est pas propice pour l'instant⁹⁵².

Mais pour démontrer son potentiel immense si accompagné d'une grande volonté politique, le 10 novembre 2004, un Directeur (dans le *Department of National Civic Registration*) du Ministère d' Affaires Internes nigériens, Chris Agidi, était arrêté par les forces de l'ordre Britannique à *Heathrow Airport*, Londres. Il était en possession de £200,000 stocké dans sa valise. A noter que, son arrestation a été effectuée sous la base de soupçons de d'appartenance aux réseaux terroristes, mettant ainsi en exergue, encore une fois de plus, le lourd impact du 11 septembre sur la lutte internationale contre le blanchiment des capitaux. Suite à des enquêtes subséquentes, les policiers Britanniques ont confirmé que l'argent trouvé sur lui provenaient des pots-de-vin payés par une entreprise française (SAGEM SA) aux fonctionnaires nigériens dans le cadre d'un projet de Carte Identité National en 2002, au sujet des poursuites criminelles au Nigeria (voir chapitre 1). Accusé d'avoir été en possession des biens provenant des actes criminels en violation du POCA de 2002 en dehors de six autres infractions portant sur le blanchiment, Monsieur Agidi a été traduit devant un tribunal (le

⁹⁴⁹ L'article 330. Ibid.

⁹⁵⁰ L'*Asset Recovery Strategy* est visible sur : <http://www.homeoffice.gov.uk/docs2/asset.html>

⁹⁵¹ Le partie 2 (1-5). Ibid.

⁹⁵² Pour plus de détails sur le travail d'ARA, voir: <http://www.assetsrecovery.gov.uk/aboutARA.htm>

Southwark Crown Court) à Londres le 18 janvier 2006. La prochaine séance est fixée pour 2 octobre 2006, pour permettre les enquêteurs et la défense de préparer leurs dossiers⁹⁵³.

Plus intéressant encore, un autre tribunal de Londres (le Stratford Magistrates' Court) en s'appuyant sur l'article 301 du POCA de 2002 avait, le 12 décembre 2005, donné un ordre pour la restitution d'une somme de 23 millions naira (£117,000) trouvée par les policiers Britanniques chez Johua Dariye à Londres (Marriot Hotel), le Gouverneur de l'Etat de Plateau qui a été arrêté en septembre 2004 à Londres. A noter que Dariye a été jugé par contumace, ayant profité de sa libération provisoire pour retourner furtivement au Nigeria où il était, à cause de l'immunité constitutionnelle dont il jouissait, à l'abri de toute poursuite criminelle. Ces événements, comme l'observe un policier Britannique impliqué dans le procès (Sgt. Bob Ingram), devraient: "*send out a clear message to Nigerian politicians that if they bring any illicit money to this country (Royaume uni), we will seize them and return the money to Nigeria, because the money belongs to the Nigerian people*"⁹⁵⁴.

Toujours dans le cadre du *Proceeds of Crime Act* de 2002, le gouvernement britannique a annoncé le 6 juillet 2006 son intention de rapatrier £250 million (l'argent stocké dans les banques britanniques) au gouvernement nigérian⁹⁵⁵. Le même jour, un montant de £1million était rendu aux représentants du gouvernement nigérian lors une cérémonie (*Handover Ceremony*) organisée dans le siège principal du *Metropolitan Police* à Londres. Cette somme faisait partie de l'argent recouvré de l'ancien Gouverneur de l'Etat de Bayelsa, Diepreye Alamieyeseigha, lors de son arrestation en septembre 2005. Si l'on en croit, le responsable du *Specialist Crimes and Anti-Money Laundering Team* de la Grande Bretagne, Mr. Peter Clarke, cette décision "*demonstrates the success of our application of the Proceeds of Crime Act to stop criminals benefiting from illegally obtained money...We believe these types of seizures will help deter financial crime in both London and Nigeria*"⁹⁵⁶.

On peut s'attendre, dans les mois qui suivront, à une amélioration de la coopération britannique dans la restitution des fonds expatriés, si l'on croit les récentes déclarations de l'ancien Ministre des Affaires Etrangères, Monsieur Jack Straw. Ce dernier a en effet, suite à la ratification le 9 février 2006 de la Convention de l'ONU de 2003 sur la corruption par le gouvernement Britannique, réitéré l'engagement de son pays dans ce sens. Selon ses propres

⁹⁵³ [The Guardian](#) (Lagos), 19 janvier 2006

⁹⁵⁴ [The Guardian](#) (Lagos), 13 décembre 2005.

⁹⁵⁵ [The Punch](#) (Lagos), 12 juillet 2006.

⁹⁵⁶ [ThisDay](#) (Lagos), 7 juillet 2006.

termes, son pays s'engage à « *returning to the Nigerian government assets stolen from Nigeria in accordance with the UK law*⁹⁵⁷." Les Nigériens se posent, malgré tout, des questions sur la finalité de la dite convention et affichent clairement leur scepticisme quant à sa capacité à résoudre la préoccupante affaire Abacha, compte tenu de l'article 28 de Convention de Genève qui interdit l'application rétroactive des législations⁹⁵⁸. En vigueur depuis le 14 décembre 2005, cette convention ne s'appliquera pas forcément en effet aux infractions commises avant cette date, y compris l'affaire Abacha.

Alors que chez les Britanniques, la restitution des fonds volés n'est pas la priorité, les réformes du système juridique pour la prévention du blanchiment de l'argent sale dans l'avenir avaient reçu la même attention en Grande Bretagne que dans de nombreux autres pays depuis l'éclatement de l'affaire Abacha. Dans cette optique, les Britanniques comme les Suisses avaient beaucoup appris, semble-t-il, de l'affaire Abacha et de la pression internationale qu'elle a soulevée mais aussi comment traiter les PPE du Nigeria, comme l'a bien montré l'arrestation de Dariyé, Alamieyeseigha, etc.

Conclusion

L'initiation d'une campagne globale contre le transfert des fonds et en vue de la restitutions des milliards de dollars détournés par les fonctionnaires nigériens constitue un axe important de la politique étrangère en général, et la politique de lutte contre la corruption en particulier, de l'administration Obasanjo depuis son arrivée au pouvoir en 1999. Cet aspect de la lutte contre la corruption montre bien qu'il s'agit d'une guerre à la fois punitive, (recouvrement de ce qui a été volé pour la promotion du développement), mais aussi préventive dont le but est d'éviter la reproduction de tels actes. Tant que la lutte, malgré son ampleur limitée (ayant focalisé plus ou moins sur la famille Abacha), avait produit quelques progrès, comme vient de témoigner la déclassification en juin 2006 du Nigeria de la liste des pays non coopératifs en matière de la lutte contre le blanchiment de l'argent par le GAFI⁹⁵⁹,

⁹⁵⁷ Monsieur Jack Straw est intervenu lors sa présentation au *10th Murtala Muhammed Lecture* du 14 février 2006, qui portait sur le thème « Africa: A New Agenda ». *The Guardian* (Lagos), 15 février 2006.

⁹⁵⁸ *The Guardian* (Lagos), 17 février 2006.

⁹⁵⁹ Dans une de ses communications officielles, le GAFI a soutenu que, «*This decision recognises the progress Nigeria has made in implementing anti-money laundering reforms, including establishment of a financial intelligence unit and progress on money laundering investigations, prosecutions and convictions. In addition, Nigeria has taken steps at the highest level to fight corruption*», Voir *Financial Action Task Force*, « Nigerian

l'interpellation de quelques personnalités politiques à l'étranger et la restitution de plus de \$2 milliards détourné vers l'étranger, elle a cependant rencontré d'énormes défis.

Il s'agit des résistances de la part, d'une part, des pays détenteurs des fonds, notamment la Suisse et la Grande Bretagne mais surtout le Luxembourg et, d'autre part, les accusés qui n'ont cessé d'exploiter, au gré des circonstances, les lacunes des lois internationales et systèmes juridiques des pays concernés, afin d'échapper à la justice et/ou éviter toute restitution des fonds détournés et logés largement dans des banques occidentales. Les réactions positives des pays détenteurs, loin d'être le fait du hasard, ont principalement été motivées par la pression des pays victimes, comme le Nigeria, ainsi que l'engagement de plus en plus significatif de la communauté internationale qui, depuis les attentats du 11 septembre, n'a cessé d'encourager et de promouvoir des changements positifs dans le domaine de la lutte contre la corruption et le crime organisé. L'expérience nigériane, illustrée par l'affaire Abacha, donc va dans le même sens que des enquêtes Américaines sur l'affaire Pinochet.

Jusqu'à la fin des années 90, le blanchiment des fonds détournés ailleurs par les agents publics n'était guère considéré comme une menace pour les Etats-Unis⁹⁶⁰. Les institutions financières américaines, notamment les plus grandes banques (*JP Morgan Chase, Citibank, First Union et Bank of America*) ont régulièrement maintenu des relations d'affaires douteuses portant sur le blanchiment d'argent provenant de la corruption avec des personnalités politiques bien connues et des dictateurs, ce que James Petras appelait le « *big bank money laundering* », sans pour autant encourir la réprobation de leur gouvernement. Le cas de la Citibank et de la Riggs Bank est peut-être le plus connu⁹⁶¹. La Citibank a eu à gérer, à un moment ou à un autre, les comptes des personnalités suivantes : Raul Salinas - frère de l'ancien Président du Mexique : \$100 millions; Asif Ali Zardar - le mari de l'ancien Premier Ministre du Pakistan : \$40 millions ; Omar Bongo - Président du Gabon : \$130 millions, et Ibrahim et Mohammed Abacha - les fils de l'ancien Président du Nigeria \$110 millions⁹⁶².

No Longer Considered Non-Cooperative in the Fight Against Money Laundering and Terrorist Financing», 23 juin 2006 sur: <http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/13/54/36995060.pdf> p.1.

⁹⁶⁰ On estime qu'entre \$3 et 5,5 trillions provenant de toutes sortes de crimes était blanchis aux Etats-Unis. Voir James Petras, « US Bank Money Laundering: Enormous By Any Measure », sur <http://www.google.fr/p://rense.com/general28/money.htm> p.1.

⁹⁶¹ La Citibank est la plus grande banque américaine comptant plus de 700 milliards de dollars dans les avoirs et 180 travailleurs dans 100 pays. La banque tient également plus de 100 milliards de dollars dans des comptes bancaires secrets pour des clients à travers le monde. Ibid. p.2.

⁹⁶² Ibid. p.3.

Selon des enquêtes du Sénat américain, la Riggs Bank blanchissait des millions de dollars pour le compte de l'ancien dictateur chilien Augusto Pinochet entre 1979 et 2004 aux Etats Unis et dans d'autres banques étrangères (notamment en Grande Bretagne et en Suisse). Bien qu'étant la cible principale de l'enquête, la Riggs bank n'était pas seule dans cette affaire. Bien au contraire, Augusto Pinochet pendant cette période avait, au moins, 125 comptes bancaires aux Etats-Unis dont 28 à la Riggs Bank, 63 à la Citibank, 24 à la Banco Chile (dont le siège est aux Etats-Unis), 6 à l'Exprito Santo Bank de Florida, etc.⁹⁶³. Le montant des sommes déposées dans ces comptes, selon les enquêtes, ne pouvait pas être calculé compte tenu du nombre de comptes, des institutions financières et des transactions qui ont eu lieu. De plus, la majorité des comptes était ouverts avec les noms d'une troisième partie (souvent des proches de Pinochet). Cependant, certains étaient ouverts directement au nom du dictateur chilien ou des membres de sa famille⁹⁶⁴.

En effet, ce qui est intéressant dans l'affaire Pinochet n'est pas juste la vulnérabilité du système financier américain et la stratégie adoptée par ces institutions financières pour aider leur clients à cacher l'origine et le propriétaire des fonds⁹⁶⁵. Le principal rôle était joué par les plus hauts responsables de la Riggs Bank. Ils sont allés, au moins cinq fois, au Chili pour encourager les dirigeants chiliens à ouvrir des comptes bancaires aux Etats-Unis sans prendre en compte les sources évidemment corrompues de l'argent. Depuis 1998, un tribunal espagnol avait ordonné à toutes les institutions financières de bloquer l'argent de Pinochet suite à des poursuites judiciaires lancées par des victimes de son régime dans ce pays. Malheureusement les banques américaines, comme la Citibank, ont ignoré cet ordre jusqu'en juillet 2004⁹⁶⁶. Quand les autorités régulatrices se sont montrées préoccupées par la situation, cette banque a simplement fermé les comptes de Pinochet domiciliés dans ses services et transféré secrètement cet argent vers d'autres institutions financières américaines⁹⁶⁷. On voit clairement, la détermination de ces institutions à résister aux régulations, particulièrement

⁹⁶³ La majorité de ces relations d'affaires a été terminée dans le contexte de l'approfondissement de la lutte contre le blanchiment des capitaux d'origine illicite que nous venons de mentionner. Cependant, Il y a en qui sont toujours ouvertes en 2005. Ibid. 31.

⁹⁶⁴ Lire Norm Coleman and Carl Levin, «Money Laundering and Foreign Corruption: Enforcement and Effectiveness of the Patriot Act», Washington, *Permanent SubCommittee on Investigations*, 16 mars 2005. Ce rapport est disponible sur: <http://gov/ files/PINOCHEPREPORTFINALwcharts.pdf>

⁹⁶⁵ Ibid. Manipulations des noms, établissement des sociétés d'écran partout afin d'utiliser leurs noms pour ouvrir des comptes bancaires aux Etats-Unis, etc. Voir p.37-38.

⁹⁶⁶ Ibid. p.30.

⁹⁶⁷ Ibid. p.7.

celles qui ne s'accompagnent pas de menaces réelles de sanctions ou alors les autorités manquent de volonté d'aller plus loin.

Mais les attentats du 11 septembre 2001 vont inscrire la lutte contre le blanchiment d'argent, la corruption et le crime organisé d'une manière générale dans une nouvelle perspective, moins propice à l'indifférence et à la complaisance des acteurs nationaux et internationaux vis-à-vis de ces délits. Les conséquences du 11 septembre, un événement tragique en partie lié à la corruption⁹⁶⁸, sur la politique intérieure et la politique étrangère américaine, particulièrement en ce qui concerne la lutte anti-corruption sont multiples. Mais trois développements sont plus visibles. Le premier concerne une réforme juridique, avec l'adoption et la poursuite d'une législation nouvelle et plus globale contre le blanchiment d'argent aux Etats-Unis, le *Patriot Act* de 2001. La deuxième stratégie c'est l'exercice des pressions énormes (par la biais de GAFI domicilié à Paris) sur d'autres pays et acteurs internationaux, notamment leurs alliés européens et leurs institutions financières afin de fortifier le système financier et juridique international pour éviter et punir le blanchiment de capitaux provenant de tous crimes, souvent d'origine tiers monde. Et la troisième, c'est le soutien et l'aide internationale américaine à la bonne gouvernance, c'est-à-dire l'augmentation de la transparence et l'adoption des politiques de lutte contre la corruption par ces pays⁹⁶⁹.

En principe, l'intérêt américain pour la lutte globale contre le blanchiment de l'argent provenant des crimes et ensuite celui lié aux PPE n'est pas quelque chose de nouveau. Au moins, il a précédé les attentats du 11 septembre. Au niveau international, on a vu le rôle important de ce pays dans le cadre du GAFI et du G8. Au niveau national, les Etats-Unis ne manque pas de législations visant à combattre le blanchiment d'argent. Le *Money Laundering*

⁹⁶⁸ Une législateur Américain, Spencer Bachus, souligne ces lies lors un réunion du Congres Américaine sur l'affaire Abacha dans les termes suivants : *«I think the question is why is it in the United States' best interest? Why is it critical that we help fashion a solution to getting these assets back? The short answer is that the world is becoming a chaotic, dangerous place for all of us because of this very corruption....It constitutes a tremendous security threat to our country, as we found out on September 11, because in some of these countries.....money from these countries actually found its way to Al-Qaida and was used to finance the terrorist attacks of September 11, a direct result of corruption in these countries where the G-7 countries, the world organizations, apparently looked the other way and took no actions. We will continue to pay a tremendous price as a country if we and other countries do not move against this and clean up our own house»*. Lire U.S. House of Representatives, *Recovering Dictators 'Plunder*, op. cit.

⁹⁶⁹ Le *Millinium Challenge Account, MCA*, prévoit des aides financières américaines pour des pays en voie de développement considérés comme réformistes et qui réussissent en termes d'institutionnalisation de la bonne gouvernance. Pour plus de détails voir, http://www.mca.gov/about_us/overview/index.shtml

Control Act de 1986⁹⁷⁰ ; le *Bank Secrecy Act* de 1970⁹⁷¹ ; le *Money Laundering Deterrence Act* de 1998 et le *Money Laundering and Financial Crimes Strategy Act* de 1998 étaient les dernières mesures législatives en vigueur avant les attentats du 11 septembre ainsi que l'adoption de *Patriot Act* de 2001. De nombreuses enquêtes, dont celles menées par le *Federal Reserve Bank of New York* entre 1996 et 1998⁹⁷² et le Sénat américain en novembre du 1999 au 2001⁹⁷³ , ont été effectuées dans le passé et des recommandations importantes suggérées pour améliorer la situation. A chaque fois, les banques ont adopté le principe des recommandations sans toutefois les mettre en pratique.

C'est pour cela qu'une commission officielle a été créée. Dans son premier rapport intitulé - la Stratégie nationale contre le blanchiment d'argent (le *National Money Laundering Strategy*) - publié en septembre 1999, et ensuite révisé en mars 2000, la commission a détaillé un plan d'action que le gouvernement américain devait poursuivre pour combattre, plus efficacement, toutes sortes de blanchiment d'argent à l'intérieur comme à l'étranger. Le gouvernement américain commence visiblement enfin à éprouver la nécessité d'avoir des institutions financières développées et suivant des règles qui assurent un contrôle strict des clients et leurs transactions qui posent des risques du blanchiment d'argent⁹⁷⁴ ; d'appliquer de façon plus rigoureuse les lois portant sur la supervision étroite des banque (menée dans un contexte de plus grande coopération internationale⁹⁷⁵); de rechercher et de recouvrer intégralement les fonds volés et déposés dans les banques américaines et de refuser le visa américain aux coupables (une mesure punitive auparavant limitée aux trafiquants de drogue)⁹⁷⁶. Le rapport a également recommandé au gouvernement américain d'encourager ses partenaires du GAFI à prendre des mesures similaires⁹⁷⁷.

Le 10 novembre 1999, un projet de loi préparé sur la base de ce rapport intitulé- le *Money Laundering Act of 1999* - était soumis au Congrès. Ce projet de loi a réclamé

⁹⁷⁰ Cette loi a criminalisé le blanchiment d'argent provenant des crimes avec la possibilité de sanctions lourdes, qui peuvent aller jusqu'à 20 ans de prison.

⁹⁷¹ Cette législation exige la dénonciation, par les institutions financières, des activités soupçonnées d'être liées au blanchiment d'argent d'origine illicite auprès des autorités compétentes, sous peine d'une sanction allant jusqu'à 10 ans de prison ou une amende pouvant aller jusqu'à 500,000 dollars.

⁹⁷² Lire Norm Coleman and Carl Levin, «*Money Laundering and Foreign Corruption: Enforcement and Effectiveness of the Patriot Act*», op cit. Voir pp.38-39.

⁹⁷³ Ibid.

⁹⁷⁴ Ibid. p.41.

⁹⁷⁵ Voir Department of the Treasury/Department of Justice, *The National Money Laundering Strategy for 2000*, Washington D. C., mars 2000. Disponible également sur :<http://www.treas.gov/press/releases/docs/ml2000.pdf>

⁹⁷⁶ Ibid. pp.8-9.

⁹⁷⁷ Ibid. pp.85-86.

notamment une extension de la définition du blanchiment d'argent (afin d'incorporer le blanchiment d'argent provenant de la corruption à l'étranger) et des pouvoirs de législations et institutions régulatrices américaines qui peuvent désormais mener des poursuites judiciaires contre ceux qui sont coupables y compris des banques étrangères ayant des succursales aux Etats-Unis et les agents de banques américaines qui le font en utilisant des banques étrangères⁹⁷⁸. Mais cette politique n'a été mise en œuvre qu'en 2002 suite aux attentats du 11 septembre 2001. Grâce à ces événements, la politique et la perception américaines de la corruption à l'étranger ont connu une transformation considérable. Cette transformation s'est traduite par l'adoption immédiate d'une législation contre le terrorisme et le blanchiment des capitaux sales, la plus globale dans l'histoire américaine, dite le *Patriot Act* de 2002. Cette législation a bien incorporé les mesures déjà citées par le rapport sur la stratégie nationale contre le blanchiment d'argent et de nouvelles mesures anti-terroristes.

Le *Patriot Act* de 2002 contient deux provisions clés, tout à fait nouvelles, qui, bien appliquées, rendront les Etats-Unis moins attrayants et propices pour les dépôts des avoirs illicites d'agents étrangers corrompus. Ceci d'autant plus que cette nouvelle loi élargit, tout d'abord, la liste des infractions susceptibles de donner lieu à des poursuites judiciaires pour blanchiment d'argent en y intégrant le détournement, le vol, l'appropriation des fonds publics par/ou au bénéfice d'un agent public à l'étranger. Ensuite, le *Patriot Act* exige des institutions financières américaines qu'elles appliquent plus de mesures sécuritaires sur les comptes privés détenus par ou au profit de grandes figures politiques, les membres de leurs familles ou des proches afin de faciliter la détection et la dénonciation de transactions en rapport avec des produits de corruption de l'étranger.

Afin de mettre en pratique des provisions de cette loi, les Etats-Unis avaient créé le *Department of Asset Forfeiture*, placé sous le bureau du Procureur General. Une communication du *Department of Justice* avait spécifié la mission de cette institution:

Using the Patriot Act and other United States Criminal Forfeiture statutes, this office is designed to seize assets accumulated through criminal acts that either put the safety and lives of a population at risk, or act unethically in government or business. These acts include, but are not

⁹⁷⁸ Ibid. p.18-19.

*limited to: terrorism or supporting terrorist acts, narcotics trafficking, corruption (such as theft, extortion, fraud, and money laundering) and Violence*⁹⁷⁹.

Tout comme l'*Asset Recovery Agency* établi par les Britanniques, il est aujourd'hui difficile de prévoir comment cette institution pourrait appuyer le Nigeria dans sa lutte contre le transfert des fonds illicites aux Etats-Unis et pour la restitution des fonds déjà transférés. C'est qui est clair par contre, c'est que les américains, tout comme les suisses, les britanniques et d'autres, notamment les sud africains, n'ont pas été en reste eu égard aux changements en cours dans la lutte contre l'exportation illégale des avoirs publics dont les pressions de provenance du Nigeria⁹⁸⁰. De la même façon, ces changements avaient créé plus de risque « potentiel » qu'avant, notamment pour les banques et les institutions financières dans ces pays. En effet, John Reed, le PDG du Citicorp avait raison lorsqu'il disait à ses collègues en novembre 1997, bien avant l'éclatement d'affaire Abacha ou celui de Pinochet, donc de façon plutôt prophétique :

*More than ever...we have to rethink and reposition the Private Banking Business...Much of our practice that used to make sense is now a liability. We live in a world where we have to worry about how someone made his/her money which did not used to be an issue. Much that we had done to keep Private Banking private becomes wrong in the current environment*⁹⁸¹.

Pendant, ce changement dans l'environnement international ne devrait pas être exagéré, car il ne se traduit pas forcément par un succès facile pour tous les pays qui ont perdu de l'argent ou qui en perdent à travers le détournement vers les comptes bancaires étrangers orchestrés par leurs dirigeants. Comme noté dans ce chapitre, les mesures agressives menées par les autorités nigérianes depuis 1999 en vue de la restitution des fonds volés et transférés à

⁹⁷⁹ [ThisDay](#) (Lagos) 30 septembre 2005.

⁹⁸⁰ La décision du gouvernement Américain sur le cas de Joshua Dariye, le Gouverneur de l'Etat de Plateau, illustre parfaitement cet état de fait. En effet, les Etats-Unis ont annulé le visa américain du Gouverneur Dariye suite à son arrestation, pour corruption et blanchiment d'argent, par les autorités britanniques. Et si on en croit les autorités américaines, d'autres des fonctionnaires nigériens corrompus pourraient faire l'objet du même traitement. Une liste de ces fonctionnaires aurait été établie à cet effet et serait dévoilée bientôt. [Thisday](#) (Lagos), 11 mai 2005. Dans le même sens, en février 2006, l'*Asset Forfeiture Unit* du *National Prosecuting Authority* (NPA) de l'Afrique du Sud, plus connu sous le nom de 'Scorpions', a obtenu une décision d'un tribunal de Cape pour la confiscation d'une maison et des meubles, estimés, respectivement, à \$2,3 millions et \$250,000, appartenant à l'ex gouverneur de l'Etat de Bayelsa, Diepreye Alamiyeseigha. Le tribunal, qui a affirmé que les biens étaient achetés avec les « profits de crime », a également nommé un agent chargé de vendre et de restituer l'argent au gouvernement nigérian. Cette décision, considérée comme la plus grande coopération judiciaire que l'Afrique du Sud ait eue avec un pays étranger, était la conséquence des enquêtes initiées par l'EFCC en collaboration avec son homologue sud africain, le National Procecuton Authority (NPA). [The Guardian](#) (Lagos), 22 février 2006.

⁹⁸¹ Lire Kevin J. Ford, « Reputational Risks in Latin America: Risks and Opportunities, Business Integrity and Transparency », Canning House Conference, London, 16 October, 2003. Voir p.3.

l'étranger par certains ex-fonctionnaires sont loin d'être satisfaisantes à cause des limitations aussi nombreuses : la capacité de ce pays ; les lacunes dans le droit international, des ambiguïtés légales et politiques créées par les banques et pays détenteurs; et l'instrumentalisation du système juridique domestique et étranger par les accusés, à travers des poursuites initiées autant que possible dans le but de compliquer ou bloquer les processus. Concrètement, cette lutte a déjà favorisé l'avènement de quelques changements positifs en Suisse, en Grande Bretagne et aux Etats-Unis, des pays qui constituent des destinations privilégiées des fonds illicitement acquis et expatriés. L'avenir de cette campagne laisse tout de même présager beaucoup de travail à accomplir en vue de la concrétisation de l'espoir d'une réussite effective de cette lutte. Autant dire que la tâche des pays victimes, principaux initiateurs de cette lutte ne sera pas facile. Ceci d'autant plus que l'aboutissement de leurs efforts est sans aucun doute intimement lié à l'engagement des dirigeants internationaux et notamment leur volonté et capacité à résister aux pressions politiques, économiques et financiers (émanant des banques et institutions financières par exemple)⁹⁸² liés à des enjeux qui ne militent pas en faveur de l'avènement de véritables changements positifs. L'affaire Abacha, tout comme celle Pinochet, démontre non seulement l'ampleur du travail à accomplir dans le domaine de la lutte contre la corruption mais aussi toute la mesure de la responsabilité qui incombe aux pays occidentaux et la communauté internationale d'une manière générale, d'aller au-delà de l'expression de leur bonne volonté à appliquer les politiques adoptées pour les mettre, enfin, de façon aussi bien efficace qu'effective, en pratique.

⁹⁸² Les sentiments exprimés à Zurich en septembre 2005 par le patron de l'Association des banques suisses, Urs Roth, disant : « *Switzerland must not be pushed by the judicial assistance process into becoming simply a purveyor of information* », soulignent des oppositions internes et risques qui doit faire face ce démarche. Financial Times (Londres), 15 septembre 2005.

Deuxième partie

Lutte contre la corruption et enjeux de pouvoir

Depuis son accession au pouvoir en 1999, le régime du Président Olusegun Obasanjo, face à un certain nombre de pressions internes et externes sans précédent, s'était engagé incontestablement dans une lutte agressive contre la corruption et la criminalité qui retardent le développement du « géant de l'Afrique » depuis des années. Ce combat se fait autour d'une politique globale contre la corruption qui inclut notamment la réforme globale du secteur public (les institutions de la justice et les services publics) ; la mise en œuvre de nouvelles institutions de régulation (ICPC, EFCC, etc.) et une campagne agressive en vue de la restitution des fonds transférés illégalement à l'étranger. Malgré des obstacles énormes (notamment la taille et la complexité de ce pays, l'opposition et le scepticisme interne, l'ampleur et le caractère généralisé du délit, la faible capacité institutionnelle et les implications internationales etc.), qui se dressent face au processus de formulation et d'application d'une telle politique au Nigeria, l'administration insiste sur son option visant à « exterminer la corruption dans toutes ses manifestations au Nigeria ». Bien que cette prise de position forte contre la corruption bénéficie d'une reconnaissance et d'un soutien répandus⁹⁸³, l'efficacité actuelle de cette politique n'a pas été évidente ou démontrée de façon convaincante⁹⁸⁴. Pourquoi un tel constat aussi mitigé? Dire autrement, quel est l'impact actuel de ces politiques sur les comportements des fonctionnaires et peuples nigériens?

L'évaluation de l'efficacité d'une politique publique aussi globale que la politique contre la corruption au Nigeria sera évidemment un travail complexe et difficile. La première difficulté est de savoir comment définir les buts actuels de chaque mesure préconisée, les groupes visés et les effets désirés⁹⁸⁵. Cette analyse doit bien sûr inclure aussi bien les buts

⁹⁸³ Certains aspects de cette politique avaient provoqué des critiques lourdes à l'intérieur du pays. Selon ces critiques, le bilan actuel n'a pas été tout à fait impressionnant ou convaincant: la lenteur dans l'application des mesures prises, une application sélective des sanctions, l'instrumentalisation de la lutte anti-corruption afin de gagner la légitimité internationale ou délégitimer des opposants politiques, très peu de condamnations, etc. Par contre, cette politique bénéficie d'un soutien très fort à l'extérieur. L'annulation de 60% des dettes du Nigeria prévue dans la cadre d'un accord annoncé le 29 juin 2005 par le club de Paris était fait largement grâce à l'engagement du gouvernement nigérien de procéder à des réformes économiques et notamment la lutte anti-corruption.

⁹⁸⁴ Certes une augmentation des pratiques corrompues (paiement de pot-de-vin) n'est pas perceptible dans la vie quotidienne du nigérien, mais selon des sondages, pour l'opinion publique nigérienne, la corruption reste une pratique courante en perpétuelle augmentation. En effet, une étude dénommée le *National Crime Victimization Survey 2005*, réalisée en 2005 et publiée en juin 2006 par le KEEN, une ONG anti-corruption locale, rapporte que 64% de nigériens interrogés sur une population de 10,035 personnes, croient que la corruption ne cesse d'augmenter depuis 1999. *ThisDay* (Lagos), 13 juin 2006. De plus les sondages de l'Afrobarometer, indiquaient que le pourcentage de nigériens satisfaits de l'action gouvernementale dans la lutte contre la corruption, a fortement diminué. Il est passé de 64% en 2000 à 24% en 2003 en passant par 48% en 2001. Peter Lewis and Etannibi Alemika, « Seeking the Democratic Dividend: Public Attitudes and Attempted Reform in Nigeria », in *Afrobarometer Working Paper* N° 52, October 2005. p.8.

⁹⁸⁵ Thomas R. Dye, *Understanding Public Policy*, Prentice-Hall Inc., New jersey, 1984. (4th Edition), p.356.

officiels que les « agendas secrets » (non déclarés). Compte tenu du fait que les gouvernants poursuivent au même moment des buts souvent incompatibles (visant à satisfaire des groupes divers dans la société)⁹⁸⁶, la question de savoir quel but prendre en compte, ne sera pas facile à résoudre... Par exemple, quels sont les buts actuels de cette lutte. Est-ce le changement des comportements de la population? La mise en place et l'application de sanctions? La restitution des produits de la corruption? Ou bien encore, la diminution de la perception de la corruption considérée parfois comme un moyen légitime d'enrichissement et de redistribution de la richesse? Si on prend le dernier objectif comme finalité principale, la question qui se pose est celle de savoir s'il est possible de poursuivre ce but indépendamment ou à l'exclusion totale des autres. Comme ces propos du Président Obasanjo le suggèrent bien, le gouvernement nigérian a parfois du mal dans ce sens: « *Our aim is not to fill the jails, but to recover and fill the treasury with what we need to develop* »⁹⁸⁷.

Si on insiste, comme nous avons choisi de le faire ici, sur le fait que le but principal de toutes les politiques publiques contre la corruption devra être la diminution de celle-ci (en d'autres termes, il sera question de choisir les critères d'évaluation de l'efficacité de ces politiques publiques), d'autres défis importants se présentent. D'abord, l'analyse faite face à la question du temps ou du timing de l'évaluation, c'est-à-dire la décision de savoir quand commencer l'évaluation. En général, les politiques publiques sont des processus à temps indéterminé ou exigeant un délai suffisamment long avant que les résultats prévus ou leur impacts soient visibles. Dans le cadre de la politique contre la corruption lancée au Nigeria, l'application avait été retardée par de nombreux facteurs uniques à ce pays, notamment l'autonomie des Etats fédérés/collectivités locales et des disputes entre les différentes armes du gouvernement, l'opposition de la classe politique qui dépende des rentes pétrolières massives de ce pays, etc. Comme on le verra dans les trois chapitres qui suivent (5, 6, 7 et 8), il apparaît que « la corruption restera toujours un phénomène systémique et endémique pendant plusieurs années dans ce pays ». Le deuxième défi est plutôt analytique. Toute politique publique est un phénomène qui affiche des dimensions ou aspects multiples qui se déroulent presque simultanément et se chevauchent en même temps. La question sera comment isoler ou analyser les impacts de chacune de ces dimensions.

⁹⁸⁶ Ibid.

⁹⁸⁷ The Punch (Lagos), 19 juillet 2004.

Si les multiples mesures politiques proposées dans le cadre de la lutte anti-corruption au Nigeria se déroulent simultanément encore, quelle sera la justification pour une telle évaluation à ce moment? Au mieux, une étude comme la nôtre consacrée à mesurer l'efficacité de la politique de lutte contre la corruption au Nigeria devrait commencer à la fin de l'application de toutes les réformes en vigueur, c'est-à-dire au départ de la présidence d'Obasanjo en 2007. Mais l'importance de cette étude ne nous permet pas de retarder l'évaluation de ces réformes quels que soient les défis. De plus, cette étude ne consiste ni à identifier toutes les mesures prises dans le cadre de la politique de lutte contre la corruption ni tous leurs impacts. Il s'agit plus tôt de connaître les aspects les plus importants ainsi que les facteurs spécifiques qui gênent (ou aident) la lutte contre la corruption et qui sont donc responsables de l'échec (ou de la réussite) relatif de cette politique. Dans la première partie de la thèse nous avons énuméré les aspects les plus importants de cette politique. A présent, il s'agit de savoir quels sont les plus importants éléments qui « sape » cette politique.

Si l'on en croit Vasant Moharir, une politique publique qui veut réussir doit être efficace (capable d'achever ses buts principaux), efficiente (achever ses buts à temps et à coût raisonnable), responsable (satisfaire les intérêts légitimes des différents groupes), innovatrice (être créative), faisable politiquement (le degré d'accueil chez les acteurs politiques majeurs) et faisable administrativement (volonté et capacité des agences d'application)⁹⁸⁸. Sans des répétitions inutiles, l'efficacité d'une politique publique contre la corruption (achèvement du but principal, à savoir la diminution rapide de la corruption) dépendra de la capacité institutionnelle (soutien politique, pouvoirs, ressources et le savoir-faire des dirigeants des agences d'application de la politique etc.) et du rôle des acteurs et institutions politiques majeurs (la communauté internationale, le gouvernement central, les Etats fédérés, les collectivités locales, la société civile etc.)⁹⁸⁹. Nous estimons que dans le cas de la politique contre la corruption au Nigeria, ces facteurs s'appliquent largement : la capacité politico-institutionnelle faible des institutions de lutte contre la corruption et le faible engagement des acteurs importants, notamment les Etats fédérés et collectivités locales (disposant d'une grande autonomie par rapport au gouvernement central...et des revenus pétroliers consistants) ainsi que la société civile. Autrement dit, la lutte anti-corruption menée par le régime Obasanjo

⁹⁸⁸ Vasant Moharir, « Governance and Policy Analysis », in Dele Olowu and Soumana Sako (eds.), *Better Governance and Public Policy: Capacity Building and Democratic Renewal in Africa*, Bloomfield, Kumarian Press, 2002. p.113.

⁹⁸⁹ Frank Fischer, *Evaluating Public Policy*, Chicago, Nelson-Hall Publishers, 1995. pp.1-4.

qui va contre les logiques politiques actuelles n'a pas aboutit, largement parce que la politique ne bénéficie pas d'un soutien politique répandu à l'intérieur du pays.

Cette partie de notre thèse se divise en quatre chapitres. Le premier chapitre apportera des données empiriques afin de montrer que la corruption, dans ses manifestations diverses, n'a pas encore été annihilée de façon décisive malgré toutes les bonnes intentions affichées. Dans les trois chapitres suivants, il s'agira effectivement de dévoiler et d'analyser les causes principales responsables de l'inefficacité de la politique de lutte anti-corruption menée par le régime du Président Obasanjo. Il faut noter que les analyses faites ici couvrent seulement la période entre 1999 et 2006 (en sachant que le régime actuel est au pouvoir jusqu'en mai 2007). Les données et conclusions affichées ici ne peuvent être que partielles. Les données globales et donc les conclusions définitives ne pourront bien entendu, être disponibles que des années plus tard.

Chapitre V

La corruption est-t-elle un phénomène en recul?

Depuis le lancement de la lutte contre la corruption en mai 1999, il y a eu un débat croissant sur la portée réelle de la dynamique actuelle anti-corruption au Nigeria. La corruption est-elle véritablement en recul ? L'Index de perception de corruption (IPC) de *Transparency International* publié chaque année dans un contexte comparatif est incontestablement la démarche la plus révélatrice dans ce sens. Ainsi, les chiffres publiés depuis les années 1990 ont été révélateurs de la perception de l'incidence ainsi que de la gravité de la corruption au Nigeria au cours de ces années. Selon l'IPC, le Nigeria n'a pas encore fait beaucoup de progrès depuis 1999⁹⁹⁰. En effet, l'occupant de deuxième rang des pays les plus corrompus en 1999, le Nigeria deviendra le premier en 2000. En 2001, il a retrouvé sa deuxième position qu'elle a maintenue jusqu'en 2003. Cependant, il a fait un petit progrès en 2004 et 2005 lorsque il est arrivé à la troisième puis à la sixième position (soit sa meilleure « performance » depuis 1998). Prises ensemble, ces données montrent que le Nigeria n'a pas connu de progrès remarquable depuis 1999.

Tableau 12 : Position du Nigeria dans le classement de IPC

Année	Nombre de pays Etudiés	Position du Nigeria dans le Classement	Score d'IPC
1996	54	54	0,69
1997	52	52	1,76
1998	85	81	1,9
1999	99	98	1,6
2000	90	90	1,2
2001	91	90	1,0
2002	102	101	1,6
2003	133	132	1,4
2004	145	144	1,6
2005	159	152	1,9

* En 1998, le Nigeria a partagé la quatrième position avec la Tanzanie.

**Haïti et le Bangladesh ont partagé la première position en 2004.

***Le Nigeria partage cette position avec la Côte d'Ivoire et la Guinée Equatoriale.

Source : <http://www.transparency.org>

⁹⁹⁰ Le IPC a commencé à être publié en 1995. Cependant, le Nigeria a commencé son apparition à partir de 1996.

Alors que les données proposées par *Transparency International* ne représentent que des « perceptions » (et non l'incidence actuelle) auprès de ceux qui ont été interrogés - les experts et les hommes d'affaires (qui sont majoritairement étrangers) et qui prennent part au système de pots-de-vin ou gratifications dans le commerce international (laissant ainsi dans le « flou » d'autres actes constitutifs aussi de corruption comme les détournements, la falsification, la fraude électorale, etc.), elles ne sont pas très différentes des études entreprises à l'intérieur du pays. En effet, une étude faite par l'*Afrobarometer* en 2002, montre que 64% des nigériens pensent que l'administration était entrain de bien gérer la lutte contre la corruption. Par contre, 32% ont affirmé le contraire. En 2001, la population est devenue ambivalente, avec 48% de réponses positives et 49% de réponses négatives⁹⁹¹. La situation s'est détériorée en 2003 si l'on en croit le sondage, car 24% seulement des sondés étaient d'accord avec le fait que le gouvernement gère bien la lutte contre la corruption⁹⁹².

En 2003, le gouvernement nigérian (qui critique toujours les classements de *TI*) avait, avec le financement de la banque mondiale, commandé une étude globale actualisée par des chercheurs nigériens sur l'état de la corruption dans le pays. L'étude a montré que 66% des sondés croient que le problème s'aggrave et 20% pensent le contraire⁹⁹³. Au cours de la même année, *TI* avait ironiquement apporté un résultat moins grave montrant que 44,5% de la population croient que la corruption avait augmenté (27,9 % disaient sérieusement et 16,6 pour cent en peu), 8,2 % disait que elle restait au même niveau et 38,6 % disait elle avait réduit en peu (18,0 %) ou beaucoup (20,6 %) ⁹⁹⁴. D'ailleurs, une étude faite en 2004 auprès de 8 pays Africains (le Nigeria, l'Afrique du Sud, l'Egypte, le Kenya, le Zimbabwe, la Cote d'Ivoire, la Tanzanie et le Ghana) par *Globescan*, une ONG nigériane, montrait que 66 % des nigériens pensent que la corruption était plus grave en 2004 par rapport en 2003⁹⁹⁵. D'autres études montrent aussi la hausse de la corruption. Selon le rapport de *Crime Victimization Survey* actualisé uniquement à Lagos en août 2004 par une ONG locale nommée *CLEEN Foundation*, sur de 2.091 sondés, 81% pensent que la corruption est en train d'augmenter au Nigeria⁹⁹⁶.

⁹⁹¹ Peter Lewis et al, «Down to Earth: Changes in Attitudes toward Democracy and Markets in Nigeria», in *Afrobarometer Paper* N° 20, août 2002 Voir p42-44.

⁹⁹² Peter Lewis and Etannibi Alemika, *Seeking the Democratic Dividend*, art. op. p.16.

⁹⁹³ Voir, *Federal Republic of Nigeria*, «Nigeria Governance and Corruption survey Study: Overall Summary Report», Abuja, juin 2003. p. 9.

⁹⁹⁴ Voir Transparency International, *Global Corruption Barometer Survey 2003*, Berlin, 3July, 2003.

⁹⁹⁵ *The Guardian* (Lagos), 17 juin 2004.

⁹⁹⁶ *The Punch* (Lagos), 16 février 2005

Tableau 13 : Position des institutions publiques dans le classement (L'index de perception de corruption du Nigeria) d'*Afrobarometer*

Agents/institutions	2001*	2003*	2005*
Présidence	34	50	54
Les élus	43	54	59
fonctionnaires	44	55	59
Police	66	70	75
Douanes/ immigration	52	57	-
Juges/magistrats	34	43	41
Hommes d'affaires locaux	28	37	-
Hommes d'affaires étrangers	31	33	-
Enseignants/responsables scolaires	23	28	-
Chefs religieux	12	18	-
Chefs traditionnels	-	28	-

Source : Compiler à partir des rapports d'études faites par l'*Afrobarometer* entre 2000 et 2006. Peter Lewis and Etannibi Alemika, *Seeking the Democratic Dividend*, art. op; Carolyn Logan, et al, «Citizens and the State in Africa: New Results from Afrobarometer Round 3», *Afrobarometer Working Paper* N° 61, mai 2006.

* Il s'agit de pourcentage des réponses affirmant que la plupart ou tous les agents/individuels concerné sont corrompus.

Alors que les sondages montrent incontestablement une perception en hausse de la corruption au Nigeria depuis quelques années, une conclusion définitive sur la situation actuelle doit prendre en compte certaines réalités bien importantes qui ne sont pas révélées dans de tels sondages. D'abord, la perception d'une augmentation de la corruption peut apparaître avec un régime qui n'est pas forcément plus corrompu que son prédécesseur si le régime proclame une politique de lutte contre la corruption. Un tel régime doit nécessairement montrer que la corruption est un grand problème ou une menace grave et donc qui mérite toute l'attention et les sacrifices. Sinon, la politique et par la conséquent, le régime (qui fonde sa politique sur la lutte contre la corruption) perdra toute légitimité et crédibilité. C'est pourquoi la mise en place des commissions et enquêtes afin d'exposer les délits sera largement médiatisée. La publication des rapports de ces commissions et enquêtes aide à renforcer la perception de la corruption au sein de la population. Donc, si on a l'impression d'une augmentation de la corruption au Nigeria aujourd'hui, ce n'est pas forcément parce que la corruption augmente objectivement par rapport au passé, mais au contraire parce que le

nouveau régime (par rapport au précédent), encourage comme une priorité toutes les révélations (pour des raisons différentes) des délits définis comme la corruption.

En deuxième lieu, il faut noter aussi l'impact d'un régime libéral sur la perception de l'incidence de la corruption. Ainsi, l'installation d'un régime plus démocratique et libéral, (comme cela a été le cas au Nigeria en 1999) dans un pays jadis sous un régime autoritaire (qui décourage les débats sur des sujets considérés comme tabous⁹⁹⁷) doit permettre et encourager un débat plus fort et répandu sur la corruption ou les violations des droits de l'homme au sein de la population et les différents acteurs politiques (y compris notamment les medias⁹⁹⁸). Ce développement qui n'est pas moins visible au Nigeria aura tendance à créer l'impression d'une corruption croissante, alors que ce n'est pas forcément le cas. De la même façon que l'avènement d'un régime démocratique peut encourager une discussion ou un débat sur la corruption dans un pays auparavant non démocratique, les changements dans les conceptions et attitudes vis-à-vis de la corruption, des fois résultent d'un changement provenant de l'extérieur (la communauté internationale) en faveur d'une plus forte criminalisation de la corruption (c'est-à-dire l'inclusion dans la définition de la corruption des actes jadis considérés comme tout à fait normaux ou permis)⁹⁹⁹. Le meilleur exemple dans le cas du Nigeria sera l'achat de biens immobiliers à l'étranger par des fonctionnaires et hautes personnalités politiques nigérianes. Cet acte qui n'était pas considéré au Nigeria comme signe de corruption est désormais, une preuve de l'augmentation de la corruption depuis 1999. Ironiquement, cette nouvelle criminalisation d'achat des immobiliers à l'étranger n'est pas apparue parce que la fréquence de ces achats avaient augmenté. On constate cette

⁹⁹⁷ Pendant le régime militaire Obasanjo (1976-1979), un loi dite *Public Officers Protection (Against False Accusation) Decree No 11* de 1976 (amendé en 1984 avec le *Public Officers Protection (Against False Accusation) Decree No 4* de 1984) cherchant à protéger les fonctionnaires des fausses et malicieuses accusations et de punir les personnes qui apportent de telles accusations a été adoptée. Les cibles principales de cette législation étaient les medias qui se distinguent par des révélations de corruption. Chris Ogbondah and Emmanuel U. Oyendike, « Origins and Interpretation of Nigerian Press Laws », in *African Media Review*, Vol, 5 N°2, 1991.

⁹⁹⁸ Lire Frank Vogl, « Curbing Corruption: The Media's Work Recommendations for Action », Berlin, Transparency International (Working Paper), 2005; Adebayo Adejare « Free Speech, the Media and the War Against Corruption », 30 novembre 2005, sur: <http://nigeriaworld.com/articles/2005/nov/305.html>

⁹⁹⁹ Frank Anechiarico et James B. Jacobs, dans une étude sur la lutte contre la corruption dans l'administration de la ville de New York, ont aussi évoqué la même hypothèse:

« *There is no way to tell whether we have more corruption than we had 100 years ago. No corruption rate has been calculated or even estimated for a number of reasons. First, corrupt transactions, such as bribery, are rarely reported to the authorities or survey researchers. Second, there are no statistics on the number of corrupt acts committed by public officials or the percentage of transactions or decisions tainted by official corruption. Third, the definition of corruption has changed over time to include more types of official and private conduct. Because a corruption rate has never been calculated or even estimated, it is impossible to determine whether particular anti-corruption campaigns and controls reduce corruption* ».

Frank Anechiarico and James B. Jacobs, *The Pursuit of Absolute Integrity*, op. cit. p.xiv.

criminalisation grâce à la nouvelle politique internationale contre le blanchiment des capitaux et pour la restitution des fonds détournés et transférés à l'étranger en cours depuis quelques années (voir chapitre 4). Ces développements ne doivent pas être ni sous-estimé ni ignoré.

Mais en revanche, la corruption avait aussi augmenté au sein de certaines institutions, y compris, la Police nationale, les Etats fédérés, les collectivités locales, les tribunaux etc., à cause d'un plus fort niveau d'autonomie, d'un pouvoir visible dans le contexte d'un régime démocratique décentralisé. Par la suite, les nouveaux pouvoirs ou visibilité, et la corruption constaté chez ces institutions se contrastent clairement avec la diminution des mêmes d'ailleurs comme chez le militaire. D'ailleurs quelques nouvelles formes de corruption (celles qui sont largement absentes dans la période des régimes militaires) comme la fraude électorale, le trafic d'influence ou *influence peddling* etc., au sein des partis politiques, des parlements etc., ont également fait leur apparition. Il faudrait bien comprendre que cette augmentation des vieilles formes de corruption et l'apparition des nouvelles formes de corruption ont été constatées non seulement au niveau national mais aussi dans les Etats fédérés et chez les autorités locales qui bénéficient désormais d'une plus grande autonomie et ont eu une augmentation d'environ 500% dans leur revenus. Donc, la perception populaire sur la hausse de la corruption au Nigeria depuis 1999 n'est pas totalement sans justifications. Quelles sont les formes et ampleur des actes de corruption qui ont été très répandus ou sont nouvellement apparus pendant la Quatrième république ?

Toute tentative destinée à saisir l'ampleur et la dimension actuelles de la corruption dans un pays tel que le Nigeria doit naturellement faire face à de nombreuses difficultés. Le premier défi, sera la difficulté posée non seulement par la sensibilité de ce sujet et les risques apparents dans les enquêtes, mais aussi par la capacité (du chercheur) de distinguer entre ce qui constitue actuellement les « faits de corruption » et les « accusations de corruption », c'est-à-dire, les cas à inclure ou à rejeter dans l'analyse au milieu des accusations fréquentes (dans les medias) de corruption difficiles à prouver, mais aussi souvent motivées par des buts politiques. Une façon de sortir de cette instrumentalisation de la corruption sera d'adopter une approche « minimaliste ». C'est-à-dire, prendre en compte seulement des données sur les actes corrompus prouvés - comme par exemple- les condamnations, les confessions personnelles, observation personnelle, etc., ou les données provenant des sources officielles - comme les gouvernements et leurs agences ainsi que les institutions internationales, des recherches empiriques, y compris des sondages et enquêtes menés pas des journalistes bien connus, etc.

Bien que s'appuyer uniquement sur de telles sources limitées peut laisser « s'échapper » quelques actes corrompus qui ne sont pas encore dans le « domaine public » ou prouvé, cette approche reste néanmoins la plus crédible.

Un autre problème se pose cependant. Il s'agit du manque de données quantitatives (par rapport à des données qualitatives) non seulement sur la corruption, mais dans tous les domaines au Nigeria. Si les données qualitatives sur la corruption au Nigeria sont relativement disponibles, les données quantitatives fiables portant sur les crimes et les enquêtes criminelles, les poursuites judiciaires ou les condamnations, très utilisées ailleurs par les chercheurs, ne sont guère disponibles dans le cas du Nigeria ou difficile d'accès. Leslie Holmes donne un résumé des raisons de ce défi:

[Firstly], it should be self-evident that it is quite impossible to measure the scale of official corruption in any state... those engaging in [it] normally do so in a clandestine manner and do not want others to be aware of their activity. The very most one could hope to measure would be the scale of investigation (official) and reporting (media) of corruption. The major [problem] is that it was only very recently that some countries started publishing reasonably comprehensive crime statistics - a prerequisite for an analysis of detected corruption, at least. [Secondly], 'prosecutions in this area are very much affected by political circumstances'... The point is that the investigative and prosecution process.....varies considerably according to whether the higher authorities want to know about and publicize the misdemeanours of their own officer or not¹⁰⁰⁰.

Donc obtenir des données sur la lutte contre la corruption déclenchée par un régime, nécessite souvent d'attendre la fin de ce régime, surtout lorsque il y a alors une alternance de partis politiques. On n'a pas encore eu une telle alternance au Nigeria, car le Président Obasanjo a été réélu en 2003 et restera au pouvoir jusqu'en 2007 pour son deuxième et en principe dernier mandat¹⁰⁰¹.

En même temps, il y a quelques données quantitatives disponibles à partir de deux principales sources : les commissions sur les institutions publiques et les médias qui portent à la fois sur des données quantitatives, même si elles ne sont pas toujours systématiques ou globales. La création des commissions a été une pratique privilégiée par les dirigeants nigériens au cours de l'histoire. Et au cours de la Quatrième République, nombre de

¹⁰⁰⁰: Holmes Leslie, *The End of Communist Power: Anti-Corruption Campaigns and Legitimation Crisis*, Cambridge, Polity Press, 1993. pp147-148.

¹⁰⁰¹ Cependant, il y a eu une alternance dans des Etats fédérés (Ogun, Osun, Oyo, Ekiti, Ondo, Anambra, Kogi, Kwara, Kano) leurs gouverneurs ayant été battus par leurs opposants lors des élections de 2003.

commissions ont été nommées sur de différentes institutions publiques à tous les niveaux gouvernementaux afin d'enquêter sur la corruption. Le plus grand problème avec de tels documents cependant, est que, les rapports originels de ces commissions ne sont pas d'un accès facile à n'importe qui, surtout si le régime qui les a mis en place est toujours au pouvoir. L'explication est que la publication de tels rapports s'inscrit dans des logiques politiques domestiques (Voir chapitre 1) et est retardée par un processus bureaucratique lent, et les documents sont classés « secrets » et « sensibles ». En effet, une recherche globale menée par l'auteur n'a pu accéder qu'à un rapport sur plus des 24 qui ont été publiés entre 1999 et 2005¹⁰⁰². Il s'agit du rapport de la *Commission of Inquiry for the Review of Contracts, Licences and Appointmentss*, soumis au gouvernement en novembre 1999.

Par contre, on peut facilement accéder aux données quantitatives publiées par les medias. Les medias sont plus importants pour nous ici non seulement parce qu'ils publient souvent des résumés des rapports de commissions qui n'ont pas été publiés officiellement, mais aussi parce qu'ils peuvent servir de source de données que le gouvernement n'a pas encore rendu publics. En effet, le recours aux médias nous fournira une idée plus globale sur la corruption au Nigeria. Par exemple, il nous fournira non seulement une idée sur les dimensions et l'ampleur du scandale de corruption, mais aussi les attitudes et rôles de chaque acteur et institutions, y compris notamment la société civile. Mais ce travail dépendra de la capacité professionnelle et surtout de l'indépendance des medias. Heureusement, les medias nigériens sont bien connus pour leur diversité, leur indépendance et résistance face aux menaces des dirigeants qui se sentent provoqués par la mise en lumière de leurs actes par les medias. Cependant, les histoires de corruption livrées par les medias nigériens ne correspondent pas toujours ni au niveau actuel de corruption ni ne sont suivies de confirmation. Dans certains cas, les medias publient des informations qui sont fausses ou simplement exagérées. C'est pourquoi il faut porter une attention en ce qui concerne la sélection des médias à retenir pour les données. En effet, la stratégie que nous avons privilégiée consiste à prendre du temps pour comparer les rapports des uns avec ceux des autres afin d'arriver à la conclusion la plus exacte possible.

Dans cette partie de notre travail, en privilégiant les rapports médiatiques et les communications officielles (y compris les rapports des commissions et des institutions

¹⁰⁰² Il faut noter que la grande majorité de ces rapports portent sur l'incidence de la corruption après 1999.

publiques notamment le Comité de l'Assemblée nationale sur les comptes publics), on abordera la présentation des données sur la base de deux grands titres qui correspondent en même temps à la structure fédérale du Nigeria: *la corruption des institutions nationales : une analyse par le « haut »* et *la corruption des autorités fédérées et/ou locales : une observation par le « bas »*. Dans chaque section, il s'agira de la présentation de façon systématique possible, des aspects spécifiques de la corruption ayant connu une hausse substantielle depuis 1999. La connaissance conventionnelle a été que la corruption se situe largement dans les institutions du gouvernement fédéral en vue d'un plus grand contrôle des ressources. Mais comme on le verra par la suite, cette vue est de plus en plus éloignée de la vérité.

1. La corruption des institutions nationales : une analyse par le « haut ».

Depuis la restauration du régime démocratique au Nigeria le 29 mai 1999, le déclenchement des scandales de corruption, notamment au sein des institutions nationales, ne s'est jamais interrompu. Le comportement des acteurs et institutions nécessaires à l'expérimentation démocratique (notamment l'assemblée nationale, les partis politiques, la commission électorale, la magistrature etc.), avait dominé les discussions dans les médias avec des conséquences graves pour la réputation et la légitimité de ces institutions. Alors que les formes de corruption constatées ne sont pas tellement nouvelles ou uniques à la Quatrième République, la chose qui est vraiment frappante, est que tous ces actes peuvent persister ou bien se multiplier dans des dimensions extensives malgré les réformes initiées et les pressions internes et externes en vue d'augmenter la transparence et l'*accountability public*. En effet, une année et demie après la restauration de la démocratie, un chroniqueur inquiet par les grands scandales qui se déroulaient écrivait :

The euphoria that greeted the enthronement of democracy in Nigeria had been, so to speak, cut short by putrid and shameful dance involving our highest political office holders.....the whole thing is a dance in a shameful celebration of corruption. There is no serious watcher of political events in Nigeria right now who will not be scandalised by the monumental corruption in virtually all our so-called exalted offices since the past one year¹⁰⁰³.

¹⁰⁰³ Lire Sonnie Ekwonsi, «Curbing Corruption in Nigeria», in *This Day* (Lagos), 15 octobre 2000.

Si cette observation a été faite pendant la première année de cette nouvelle République, considérée comme une période d'apprentissage nécessaire pour le pays qui a été dominé des années durant par des régimes militaires, il semble cependant que rien n'a changé six ans plus tard. Nous présentons ici quelques exemples.

A. L'inflation du prix des projets publics

L'octroi des contrats pour tous types des projets publics, notamment la construction, les achats et les importations, est généralement considéré au Nigeria comme un des métiers les plus rentables. C'est-à-dire une source majeure d'enrichissement attirant ainsi l'intérêt de tous ceux qui sont proches du pouvoir (les hauts fonctionnaires, politiciens et leurs proches, les partisans politiques, les hommes d'affaires de toutes sortes, etc.). Récemment, le chef de ICPC, l'organisation principale qui lutte contre la corruption au Nigeria, s'est vu poser la question suivante au cours d'un entretien : quels sont les types de corruption les plus communes selon les pétitions que vous avez reçues déjà ? Sa réponse a eu le mérite d'être claire: *«There is a general trend...People use contracts to take money of people of this country...Believe me, it is through contracts they do all these things...Everybody in the position of authority thinks that he must make money from anything that is placed in his hand. It is terrible...So I think it is the general trend, inflation of contracts, cheating government¹⁰⁰⁴»*.

L'octroi des contrats n'est pas un acte corrompu en soi, s'il est fait en suivant les droits et règles financières en place. Mais, comme c'est souvent le cas au Nigeria, particulièrement depuis l'émergence des revenus pétroliers, c'est une pratique qui a été submergée par d'autres actes de corruption : les demandes et dons de gratification. Les logiques de gratification ou les *kick-backs* qui s'inscrivent dans les inflations des prix de contrats, la livraison des projets ou biens sous standard, l'abandon complet des projets après avoir reçu les paiements, l'octroi des contrats publics « sur mesure » (les fonctionnaires créent souvent des compagnies privées pour participer aux appels d'offre des contrats pour des projets...parfois inexistantes), aux amis, proches, membres de la famille, partisans politiques, ou bien...à soi-même, etc., avaient typiquement accompagné l'octroi des contrats (malgré leur

¹⁰⁰⁴This Day (Lagos), 1 juin 2004.

criminalisation dans les lois successives) avec des coûts énormes pour le développement du pays. Par exemple, un rapport publié en 2005 sur la base d'enquêtes globales sur des institutions publiques au niveau national initiées par le Comité sur les comptes publics du *House of Representatives* (deuxième Chambre de l'Assemblée nationale), a estimé que environ 65% du budget du gouvernement fédéral sont perdus ou gaspillés à cause des fraudes massives (associées à des inflations des projets publics) orchestrées par les fonctionnaires de tous cadres. En effet, selon les auteurs: « *We are not budgeting. We are just throwing away money*¹⁰⁰⁵ ». Leur vue a été bien confirmée d'ailleurs par le chef du *Budget Monitoring and Price Intelligence Unit* (appelé *Due Process office* aussi), le Professeur Kunle Ade Wahab, lors d'une séminaire à Abuja en novembre 2005, a noté:

*A diagnostic study conducted in 2001 into the state of Federal Government public procurement revealed that Nigeria lost over 800 billion naira (6.2 milliards de dollars) over the two decades (1979-1999) because of flagrant abuse of procedures in the award of public contracts, inflation of contracts costs, lack of transparency and competence-based competition as fundamental criteria for award of public contracts*¹⁰⁰⁶.

Le paiement des pots-de-vin par avance aux fonctionnaires responsables pour obtenir des contrats pour des projets (la gratification) ou après l'octroi des contrats (le 'kick-back'), est confié à des *middlemen*. Comme nous l'avons évoqué dans notre premier chapitre, les *Middlemen* sont ceux qui ont des relations personnelles avec ceux qui « comptent ». Le paiement des gratifications est inversement lié au phénomène de l'inflation des prix des contrats¹⁰⁰⁷ et dans des cas extrêmes, l'abandon des contrats¹⁰⁰⁸. Parce qu'il faut maximiser les 'profits' : si les « acteurs » dans ces transactions doivent tirer des bénéfices ou 'profits' maximum, les prix des projet doivent être gonflés ou si possible le projet peut être abandonné complètement. Le but principal de cette fraude c'est l'enrichissement des acteurs impliqués (hommes politiques, hauts fonctionnaires et hommes d'affaires). Dans certains cas cependant,

¹⁰⁰⁵ [The Guardian](#) (Lagos), 7 mars 2005.

¹⁰⁰⁶ LeWorkshop, « *Training Workshop for Public Procurement Officers in 25 High-Spending Ministries and Agencies* », a tenu à Abuja du 28 novembre au 2 décembre 2006. [The Punch](#) (Lagos), 29 novembre 2005.

¹⁰⁰⁷ Selon le gouvernement fédéral, entre le 30 octobre 2001 et le 5 Mai 2004, quand le gouvernement central a adopté la politique du *Due Process*, presque 1milliard de dollars US, provenant des inflations des contrats avait été « épargné ». Voir [ThisDay](#) (Lagos), 26 mai 2004.

¹⁰⁰⁸ Frank Nweke Jnr., l'ancien Ministre d'*Inter-Government Relations, Youth Development and Special Duties*, a note la frustration du gouvernement: « *The government is angry that some contractors, after collecting mobilisation fees, immediately abandoned the projects. ...A situation where abandoned projects dot the landscape of major cities was embarrassing to government. ...The contractors were getting away with the acts because of certain weaknesses in the justice system. The on-going reforms in the public sector would address lapses in the system* ». Lire «Government to Sanction Erring Contractors», in [The Guardian](#) (Lagos), 1 juin 2004.

il s'agira d'assurer le meilleur financement des partis politiques et leurs campagnes électorales. Par contre, ce n'est pas important si le projet est trop cher, n'est pas viable économiquement ou n'est pas une priorité de la population. Pour assurer des opportunités pour les élites de s'enrichir, les contrats doivent être octroyés à des prix scandaleux. Voici quelques exemples.

En 2000, l'assemblée nationale a été saisie sur des scandales financiers portant sur l'octroi des contrats qui vont déboucher sur la démission de son président. Suite à des accusations (orchestrées par quelques membres de l'assemblée nationale) selon lesquelles des membres du Sénat étaient impliqués dans l'octroi de contrats à des proches et partisans politiques des sénateurs à des prix gonflés et surtout en violation des règles financières qui interdisent aux membres de l'assemblée nationale de s'engager dans les contrats publics, le Sénat a décidé de constituer une commission pour enquêter sur ces accusations. En août 2000, lorsque le rapport d'enquête a été publié, tous les leaders du Sénat ont été condamnés pour avoir « utilisé leur poste pour tirer des bénéfices privés », c'est-à-dire, profiter des contrats signés par le Sénat d'une façon ou d'une autre. Tous étaient finalement forcés de quitter leur poste sur la base des recommandations de la commission, épargnant ainsi le Sénat du ridicule public¹⁰⁰⁹.

Au cours des années qui vont suivre, le leadership de l'Assemblée nationale restait toujours entaché par un scandale ou un autre, et aussi lié à des contrats, ce qui explique en grande partie l'instabilité chronique que connaît cette institution depuis 1999. En avril 2004, le Président du sénat (le quatrième en cinq ans), a été impliqué dans un scandale portant encore sur des contrats estimés à 300 millions de naira. Ce dernier qui avait déjà été remis en cause pour d'autres actes corrompus, a été sauvé, si l'on en croit les médias nigériens, grâce à l'intervention du Président de la République et du parti dominant, le *Peoples Democratic Party* (PDP), qui étaient évidemment concernés par le rythme des changements du leadership au Sénat.¹⁰¹⁰ Si l'on en croit un des anciens Présidents du Sénat, M. Adolphus Wabara qui lui-même avait démissionné ayant été accusé d'avoir reçu des gratifications d'un ministre (parmi d'autres accusations de corruption) afin de gonfler son budget, les crises et instabilités au sein de l'assemblée nationale sont largement influencées par le fait que :

¹⁰⁰⁹ *ThisDay* (Lagos), 26 juillet 2000.

¹⁰¹⁰ Pour des détails, voir «Alleged N300m Contract Fraud Rocks Senate», in *The Guardian* (Lagos), 27 avril 27, 2004.

Most of us came into the National Assembly with very high expectations. It is an investment really to come to the National Assembly...When we go around campaigning and asking for votes, we don't get these votes free. Even in American, it is not free. You spend some money...Most of us even sold houses and they are not better off. And most of us are even regretting...It is not as if Senators or Legislators have come in there to make or steal money. It is a sort of empowerment¹⁰¹¹.

La corruption de ce type est cependant beaucoup plus prévalent dans l'exécutif qui dispose de plus de pouvoirs et contrôle une grande partie du budget du gouvernement national. En décembre 2003, certaines personnalités importantes y compris un ministre, un ancien ministre et un ancien gouverneur (tous étant des membres du *PDP*), étaient arrêtés pour leurs rôles respectifs dans un autre scandale de contrat, ayant reçu de grandes sommes en pots-de-vin et influencé l'octroi d'un contrat à une entreprise française la SAGEM¹⁰¹². Pour la petite histoire, la SAGEM a gagné un contrat de \$214 millions pour fabriquer les cartes identités nationales (dans le cadre du *National Identity Card Projet*), malgré sa compétence technique douteuse dans ce domaine¹⁰¹³. Selon l'ICPC, la SAGEM a gagné parce que l'entreprise et sa représentation locale avaient versé des pots-de-vin aux fonctionnaires responsables du Ministère de l'intérieur.

Alors que les poursuites contre ces personnes sont toujours en cours, certaines révélations importantes ont déjà été rendues publiques. Selon les confessions d'un des acteurs principaux dans ce scandale, Adeniji Adelagun, le représentant nigérian de la SAGEM SA, \$345,000 ont été versés dans le compte bancaire à Londres de Monsieur Sunday Afolabi (aujourd'hui décédé), ancien ministre de l'intérieur pour : « *help the electoral fortunes of PDP in the South-West and Afolabi's activities* »¹⁰¹⁴. Monsieur Hussaini Akwanga, ministre du travail et de la productivité lors son arrestation et un ancien Directeur Général (*Permanent Secretary*) au sein du Ministère de l'intérieur a reçu \$30, 000 ; Okwesilieze Nwodo, ancien secrétaire du PDP et ex-Gouverneur de l'Etat d'Enugu \$113,000 ; Mohammed Shata, Ministre adjoint de l'intérieur (lors son arrestation, \$300, 000 et Madame R.O. Akerele, un successeur

¹⁰¹¹ [The Punch](#) (Lagos), 5 juin 2004.

¹⁰¹² Pour des détails sur ce scandale, lire «The Abuja Thieves: How They Were Caught», in [The News](#) (Lagos), 22 décembre 2003; «Confession of Afolabi, Akwanga and Others», in [Newswatch](#) (Lagos), 26 avril 2004.

¹⁰¹³ Lire «The \$214 Million ID Card Affair: Has the Anti-corruption War Began? », in [ThisDay](#) (Lagos), 6 décembre 2003.

¹⁰¹⁴ [The Comet](#) (Lagos), 4 janvier 2004.

de Monsieur Akwanga comme *Permanent Secretary* au sein du Ministère de l'intérieur a reçu \$500,000. Monsieur Christopher Agidi, le «*Middleman*» qui avait facilité les contacts entre le représentant de SAGEM SA au Nigeria et les fonctionnaires a reçu \$1.3 million. Par contre, \$500, 000 ont été donné à Monsieur Yayale Ahmed, chef du service public fédéral¹⁰¹⁵. Pour la petite histoire, c'est ce dernier qui débattait toute l'histoire au Président de la République Obasanjo et ensuite à l'ICPC qui va ainsi lancer une poursuite judiciaire.

Ce type de corruption est beaucoup plus banalisé affectant ainsi la majorité des institutions des gouvernements successifs de la Quatrième république. Les preuves (deux rapports des plus accablants sur l'ampleur de la corruption touchant l'octroi des contrats dans la quatrième république par les institutions publiques au niveau national) étaient dévoilés par l'ancien Auditeur Général de la fédération, Monsieur Vicent Azie, en février 2003 et un comité de l'Assemblée Nationale - le *House of Representatives Committee on Public Accounts* - en juin 2004. Selon le rapport de Monsieur Azie, presque toutes les institutions publiques clés, y compris des ministères, des entreprises publiques, l'assemblée nationale, la justice, etc., se livrent à des actes corrompus divers, faisant perdre à l'Etat quelques 23 milliard de naira rien qu'au cours de l'année 2002. Ce montant avait été perdu, selon Monsieur Azie, à cause des «*financial frauds perpetrated by high ranking state officials, ranging from outright embezzlement, payment for jobs not done, over invoicing, double debiting, inflation of contract figures, to release of funds without the consent of the approving authority*»¹⁰¹⁶.

Le rapport de la *House of Representatives Committee on Public Accounts* a été fait un an après une enquête sur les finances de toutes les institutions fédérales. Selon les législateurs:

*Contract inflation and reckless payment of mobilisation fees, as well as project abandonment still pervade the system....Adequate value was not obtained for monies spent on a number of contracts in some cases while such contracts were inflated and abandoned after the collection of mobilisation fees. There were also cases of payment of huge sums of money as mobilisation fees over and above the percentage stipulated by government. Such action suggests intent to defraud government*¹⁰¹⁷.

¹⁰¹⁵ Ibid.

¹⁰¹⁶ *Newswatch* (Lagos), 24 février 2003.

¹⁰¹⁷ Voir, *National Assembly, House of Representatives Committee of Public Accounts*, «Summary of Findings and Recommendations on the Examinations Conducted on Ministries and Agencies on Auditor –General's Reports on the Accounts of the Federation for 1998-2001 and the Status Report on some Parastatals Mid-Session's Report», *Abuja, March 2005*. Ce rapport est également disponible in *The News* (Lagos), 21 mars 2005.

Comme nous l'avons montré dans le chapitre 3, le gouvernement fédéral avait cependant initié depuis 2003 une politique de forte régulation *dans les marchés publics* dans le cadre du *due process*, dirigé par une institution dénommée le *Budget Monitoring and Price Intelligence Unit, BMPIU*, qui a permis une réduction remarquable dans l'inflation des contrats. Le *due process* est une des politiques anti-corruption de l'administration de Obasanjo qui a connu un succès remarquable. Dirigé par une femme, Obi Ezekwesili, une proche du Président Obasanjo (*madame due process* comme l'appellent les Nigériens), le BMPIU, créé en juin 2003, a permis au gouvernement fédéral de faire des économies de l'ordre de \$ 3 milliard sur les contrats publics.

B. Le détournement, la fraude financière et le vol des biens publics

Bien que les buts de ces actes corrompus soient essentiellement les mêmes, c'est-à-dire l'enrichissement, ils se distinguent dans leurs procédés. Le vol des biens publics est suffisamment clair et donc ne mérite aucune explication. Il suffit de dire que les voitures, biens mobiliers, et équipements sont les plus touchés en général. Le vol des biens immobiliers, c'est-à-dire la conversion frauduleuse des terres et maisons publiques en biens privés, est aussi répandu. En ce qui concerne le détournement cela peut impliquer plusieurs choses y compris la mauvaise utilisation ou conversion des ressources officielles pour servir d'autres buts (financement illégal des partis politiques ou d'autres activités interdites) autres que ceux spécifiés par les lois. Les fraudes financières par contre impliquent la manipulation et la falsification des dossiers, des informations, documents, statistiques, comptes etc. afin d'en tirer des bénéfices. Ces actes peuvent être faits soit par un individu soit par celui-ci en collaboration avec d'autres. En plus, contrairement aux contrats qui sont plus ou moins le monopole des « grands » (les élites politiques et les hommes d'affaire), le domaine des vols, détournements et fraudes financières attire l'attention des toutes sortes de personnes. Cependant, comme tous les autres actes corrompus, les « grands » ou les plus puissants qui disposent de plus de moyens et l'accès aux postes les plus « rentables » seront beaucoup mieux placés ici. Autrement dit, les « grands » se spécialisent dans les vols, détournements et fraudes qui apportent des bénéfices sur une échelle massive. Chez les « petits » qui contrôlent les postes les moins rentables, ces actes corrompus peuvent aussi égaler une perte massive en totalité si les pratiques sont généralisées, comme elles le sont au Nigeria.

Plus intéressant et contrairement à l'impression donnée au Nigeria, ces actes sont également bien présents dans le secteur public, comme au sein du secteur privé, par exemple dans le milieu bancaire nigérian. Les fonctionnaires les plus impliqués sont généralement ceux qui travaillent dans le domaine de la comptabilité, finance, audit, etc. Pris ensemble, les vols, détournements et fraudes financières constituent le plus banal ou systématique de tous les actes corrompus. En dehors de l'inflation du coût des projets, ils sont les plus coûteux en raison de leur fréquence, ampleur (nombre des individus et institutions impliqués ou touchés) et peut-être la quantité des ressources perdues¹⁰¹⁸. Le rapport de l'Assemblée nationale déjà cité donne l'ampleur de ces actes: «*There is still tremendous degree of recklessness and waste...Cases of theft, destruction of records, circumvention of rules, connivance to defraud government by public officials and their collaborators and other anomalies are still rampant*¹⁰¹⁹». Les données qui suivent montrent les origines diverses de ceux qui orchestrent ces actes. Les institutions citées sont loin d'être exhaustives, elles ne sont pas aussi les plus touchées par ces maux. Elles ont été sélectionnées seulement pour démontrer la complexité de ces phénomènes et leur nature endémique dans la Quatrième République.

a. La Nigerian National Petroleum Corporation, NNPC

En Avril 2004, sept grands responsables (dit *Senior Managers*) de la *Nigerian National Petroleum Corporation*, NNPC, bien connue pour sa corruption massive) ont été limogés sans « indemnités », en raison de leur implication dans des fraudes massives qui ont conduit à la perte d'environ \$108 millions. Cette fraude a été démasquée suite à une enquête interne. Selon le rapport de l'enquête qui a couvert la période allant de 1999 à 2003 :

*The dismissed officers defrauded the nation of millions of dollars through manipulation of bills of lading and notice of readiness as well as over-payments for imported products...The staff connived with their colleagues in foreign countries to carry out the undesirable act....The fraud amount to about \$108 million arising from false claims on demurrage and falsification of bills of lading for fuel import into the country within the period under consideration (1999-2003). The offence amounted to serious economic sabotage to the NNPC in particular and the nation in general*¹⁰²⁰.

¹⁰¹⁸ Selon Médard, J. F., (discussion privée avec l'auteur) il y a trois critères pour mesurer la marge à partir de laquelle la corruption peut être considéré comme systématique: la fréquence, la taille des sommes en jeu et le nombre des individus ou institutions impliqués.

¹⁰¹⁹ Cfs.

¹⁰²⁰ The Guardian (Lagos), 20 avril 2004.

Dans le même rapport, de nombreuses entreprises privées locales et étrangères, les *Independent Marketers* ou les *Petroleum Marketing Companies*, impliquées dans la « collusion avec le NNPC afin de perpétrer ces fraudes » étaient désignées¹⁰²¹.

b. Le Ministère de la Capitale Fédérale (FCT)

En février 2004, six fonctionnaires du Ministère de la Capitale Fédérale (FCT) et *Federal Capital Development Authority (FCDA)* qui s'étaient constituées en une sorte de réseau criminel étaient interpellés par des agents de l'EFCC, l'institution établie pour lutter contre les fraudes et autres crimes financiers. Ces individus avaient falsifié des documents et des signatures afin de retirer 33.06 millions de naira des comptes bancaires du FCT et FCDA. Selon l'EFCC, ces individus, qui ont été montrés publiquement à la presse et arrêtés dans une banque (la *Mutual Assurance Mortgage Limited*, Kubwa, Abuja), lorsqu'ils se sont présentés avec un chèque de 33.06 millions de naira¹⁰²².

c. Le National Assembly Commission et le Nigeria Prisons Service (NPS)

Au cours du même mois, une autre institution nationale, la *National Assembly Commission*, a découvert une fraude de 1.694 million de naira organisée par ses employés, des cadres aux plus subalternes. Une communication faite par la direction de l'institution explique comme cela a été fait:

The seven who are officers of the Finance and Accounts Department and the Audit Unit..., were found to have inflated the nominal roll of staff of the commission which provided them with an opportunity to illegally pay themselves the sum of 1.694 million naira when the commission paid its staff furniture and housing allowance last September. They were also involved in duplication of payment... The indictment... followed their confession before an administrative panel of enquiry set up by the management of the commission.....to investigate the allegation. Among the several staff interviewed by the panel... they were the ones found to have soiled their hands.The staff had in their own written statements to the administrative enquiry, admitted their involvement in the fraud¹⁰²³.

¹⁰²¹ *ThisDay* (Lagos), 4 juin 2004.

¹⁰²² *Daily Independent* (Lagos), 28 février 2004.

¹⁰²³ *ThisDay* (Lagos), 9 février 2004.

Un mois plus tard, la *Nigeria Prisons Service* (NPS) a suspendu 12 de ses employés pour leur rôle dans une fraude de 8.5 million naira. Selon la direction du NPS:

The Controller-General recently discovered the fraud involving 8.5 million overtime allowances of junior officers, while going through the account books of the prisons service.....The officers involved in the fraud have been queried...and they have responded and admitted their guilt by refunding 4.4 million of the total amount....The case have been handed over to the prisons service anti-corruption unit for further investigation¹⁰²⁴.

d. Le Nigerian Railway Corporation, NRC

Des détournements de fonds publics ont été aussi notés au sein de la *Nigerian Railway Corporation*, NRC. En mai 2004, un rapport d'un panel établi en 2003 par le gouvernement, sur le management des terres et propriétés du NRC, a montré que les dirigeants de la NRC avaient abandonné la fonction principale de la compagnie (le transport des personnes et marchandises) pour se lancer dans des affaires immobilières¹⁰²⁵. Le rapport disait:

Various task forces have been established in the district level for purposes of collecting revenue for the corporation instead of moving trains. These task forces, armed with law enforcement agents, visit Railway tenants in the districts to collect rents due to the corporation. But unfortunately, some of the funds are not accounted for. The committee discovered a systematic undercharging of rent and undervaluing of Railway land and Property. In some cases, charges became outrageously ridiculous.....In some case, Rent charges of between N500 and N1000 yearly documented as receipts in some parts of the country whereas the tenants showed proofs to the committee that they paid up to N90, 000 unreceipted¹⁰²⁶.

Les dimensions des fraudes et le rôle des *middlemen* étaient également soulignés par le rapport:

Illegal acquisition of the corporation's property was prevalent across....In one of the stations, while the corporation was paid N200,000 yearly for space by traders, the traders were recently informed by a "middle man" that the rent had been increased to N10 million for the same period.

¹⁰²⁴ [The Guardian](#) (Lagos), 4 février 2004.

¹⁰²⁵ [The Guardian](#) (Lagos), 17 mai 2004.

¹⁰²⁶ *Ibid.*

...The middleman might be getting far more than N10 million per annum from the same location¹⁰²⁷.

Le rapport note l'ampleur des pertes pour la NRC: «*the corporation realised less than N140 million from property in 2003, a far cry from its potential of between N800 million and N900 million*».

e. Les University Teaching Hospitals

Les fraudes diverses existent aussi dans la gestion des hôpitaux publics. Une étude menée par un quotidien nigérian a découvert un autre type de fraudes très peu cité dans les travaux sur la corruption au Nigeria. Il concerne la vente de faux rapports médicaux orchestrée par certains fonctionnaires hospitaliers (souvent dans les départements de documentation) en collaboration avec certains médecins dans les grands hôpitaux publics (les *University Teaching Hospitals*) et notamment ceux de Lagos et Zaria (les plus connus). Les prix vont de 1000 et 5000 naira, en fonction de la durée exigée. Si l'on en croit les journalistes qui ont fait les enquêtes, *ceux qui ont besoins de ces certificats sont souvent les gens qui s'engagent dans des affaires privées en même temps qu'ils travaillent dans les services publics*¹⁰²⁸. Un tel cumul est interdit dans les règles des services publics nigériens. Toujours dans le domaine de la santé, la gratification est aussi visible, notamment dans le cas de certains pharmaciens travaillant pour des sociétés pharmaceutiques qui versent de l'argent aux médecins afin de les encourager à prescrire leurs marques ou produits¹⁰²⁹.

f. Le Military Pensions Board, MPB

En 2005 un rapport soumis par le Comité de la Défense de la *House of Representatives* a affirmé que la fraude (allant de l'inclusion de noms fictifs au gonflage des pensions), est bien répandue dans la gestion des pensions des militaires en retraite. En fait, comme le rapport le note bien:

Evidence shows hand written sheets of paper at times represented vouchers for payments of large sums of money, sometimes in excess of 40 million naira for suspicious beneficiaries. The scale of

¹⁰²⁷ Ibid

¹⁰²⁸ *The Punch* (Lagos) 30 mars 2005.

¹⁰²⁹ *ThisDay* (Lagos), 30 août 2005.

*financial malpractices in this house of fraud called MPB, as exemplified by the number of pensioners and outrageous scale of gratuities and monthly pensions assessed for fictitious beneficiaries, show that to the operators, military pension is not about pensions but about fraud*¹⁰³⁰.

Sur la base de 23.000 retraités militaires fictifs découverts au cours d'une revue des effectifs en 2002, la *Military Pensions Board* a été lestée, selon les enquêteurs, d'au moins 6 milliards de naira par an de 1999 à 2003¹⁰³¹.

g. Les partis politiques

Chez les partis politiques, y compris ceux partis de l'opposition qui accusent toujours le pouvoir de corruption, les fraudes sont aussi répandues. C'est une des dimensions rares de la corruption unique aux régimes démocratiques, en dehors les fraudes électorales. En janvier 2004, l'*Alliance for Democracy* (AD), le troisième grand parti au Nigeria, a reçu un rapport d'un audit constitué par ses nouveaux dirigeants pour enquêter sur les finances de ce parti. Selon les auditeurs, l'ancien chef du parti Ahmed Abdulkadir et le responsable des finances, Rafiu Salau avaient organisé des fraudes de l'ordre de 43 millions de naira. Selon les auditeurs: «*Multiple vouchers of weekly up keep allowance of N200,000 and N300,000 for the Treasurer and Chairmen respectively were being deducted....Over N5 million.... have been expended on office maintenance and yet there was no evidence of any such maintenance carried out at he office*»¹⁰³².

Les fraudes ou détournements financiers au sein des partis politiques peuvent mettre en jeu des sommes énormes surtout pour les partis dirigeants. En juin 2005, une commission établie par le nouveau chef du *PDP* (le parti dirigeant au Nigeria) sur les finances du parti et les réformes nécessaires, a publié son rapport. Le rapport a montré comment les ex-dirigeants du parti (qui ont déjà été tous remplacés), avaient organisé des fraudes de l'ordre de 2,9 milliards de naira. Selon le rapport: «*dubious ways were employed to heat, steal and defraud the party*». Les stratégies privilégiées comprennent : la falsification des documents financiers, notamment sur les ventes des dossiers de nominations- (678 millions naira notés au lieu de 2 milliards naira prévus) ; les achats et dépenses sans preuves ou factures -(111,586 millions et

¹⁰³⁰ *The Punch* (Lagos), 8 novembre 2005.

¹⁰³¹ *Ibid.*

¹⁰³² *The Guardian* (Lagos), 30 janvier 2004.

101,185 millions et 264 millions soit une allocation de la Commission électorale nationale, INEC, le retrait d'argent du compte bancaire du parti sans autorisation du leadership du parti et sans aucun justificatif de son utilisation (45 millions et 30 millions nairas) et d'autres fraudes divers portant sur les opérations des comptes bancaires du parti¹⁰³³.

Malgré les sommes énormes en jeu, le nouveau chef du PDP, Ahmadu Ali disait qu'aucune poursuite ne pouvait être lancée contre les accusés parce que : « *there was not enough evidence to do so successfully*. Selon lui, en effet, il s'agit d'une question du « *poor record keeping* ¹⁰³⁴ ». Cette décision n'est pas complètement étonnante. Le PDP a une réputation ou tradition de cacher tous les méfaits de ses membres dans le but de protéger la « cohésion interne » et la « réputation » du parti.

h. Le Federal Inland Revenue Service, FIRS,

Dans le domaine de la collecte des impôts du gouvernement national, avec la *Federal Inland Revenue Service*, FIRS, l'institution publique responsable, les fraudes financières, souvent en collaboration avec des entreprises privées notamment les banques, pour éviter le paiement des impôts ou détournement des revenus publics sont encore plus massives selon un rapport rédigé par l'Auditeur Général de la Fédération suite à une enquête approfondie des affaires du FIRS :

A lot of fraudulent practices in the collection of government revenue were discovered. There were whole scale aiding and abetting by officials of revenue authorities for under-declaration/under assessment of taxes....Erring organisations that failed to pay government revenues were not pressured and prosecuted. There were also cases of forced and stolen revenue receipts used to defraud government of huge sums of money.Much of what was being received was not being remitted to the Federal Inland Revenue Service¹⁰³⁵.

Le rapport a donné des exemples concrets qui méritent d'être détaillés ici:

N756.14 million which the revenue service claimed to have paid into to the Stamp Duties Account with the Central bank, Abuja could not be traced by the auditors...Another N165.28 million in tax remittances, which was claimed to have been paid by some designated banks into local accounts of

¹⁰³³ *The Punch* (Lagos), 10 juin 2005.

¹⁰³⁴ *Ibid.*

¹⁰³⁵ *The Punch* (Lagos), 22 juin 2004; *The Guardian* (Lagos), 22 juin 2004.

the Area Tax Office at Ilupeju, Lagos being maintained at the Central Bank, could not be traced in the CBN, bank statements. At the Ikeja Area Tax Office, amounts totalling N67.35 million, representing income tax collected by three designated banks on behalf of the Revenue Service and which was claimed to have been remitted to the CBN could also not be traced in the apex bank's statements. At the Kano office, tax revenue amounting to N580.83 million, collected between January and December 2002, and which should have been remitted to the CBN, Abuja, disappeared without trace¹⁰³⁶.

Les banques privées sont désormais des facilitateurs clés des crimes financiers et des actes de corruption dans les institutions étatiques. Spécifiquement, ce rapport a ainsi noté la participation active des banques dans ces fraudes fiscales:

Instances in which commercial banks have been swindling the Federal Government of tax revenue were detected during the reconciliation of the weekly VAT remittances in the Lagos office...N2.29 million collected by a commercial bank on behalf of the revenue service was not paid to the CBN, as the auditors could not trace the remittance in the statements made available to them by the CBN...The auditors observed that the sum of N772.04 million collected by some of the banks on behalf of the VAT office, Wuse, Abuja, was delayed for a length of time up to 178 days before paying the money to the CBN. Auditors therefore directed the Federal Government to recover N5.91 million from the affected banks, being penalties payable by the banks as a result of the interest such funds attracted while in the custody of the banks¹⁰³⁷.

Si l'on en croit ce rapport de l'*Auditor General de la Federation*, le gouvernement fédéral a perdu plus de 10 milliards de naira en raison des fraudes financières et fiscales diverses: « *under-assessment, non-collection and diversion of tax proceeds, inflations of contracts and mismanagement of tax revenue by the Federal Inland Revenue service in different parts of the country¹⁰³⁸* ».

i. Les Banques privées

Dans le système bancaire, les fraudes et détournements (qui vont de la manipulation et falsification des informations/dossiers officiels bancaires afin de tromper les actionnaires, investisseurs ou le public etc. ; des fraudes des chèques, des cartes bancaires et surtout le

¹⁰³⁶Ibid.

¹⁰³⁷Ibid.

¹⁰³⁸Ibid.

détournement des fonds placés dans les banques par les clients, y compris les fonds des gouvernements et institutions publiques.) sont graves et répandus. Ainsi, un rapport de juillet 2004 de la Banque centrale a identifié 23 banques, soient une sur quatre, comme étant en mauvaise santé financière, largement à cause de la corruption et des fraudes répandues dans le secteur¹⁰³⁹. Selon des données dévoilées par l'ICPC en avril 2005, lors d'une conférence sur les malversations bancaires à Lagos, pendant les trois années- 2001-2003 - plus de 200 agents bancaires (55 sont des grands responsables et 152 des agents fictifs soit 36,18 pourcent), 796 (16 sont des grands responsables et 85 d'autres agents fictifs soit 18,80 pourcent) et 850 (25 sont des grands responsables et 105 d'autres agents fictifs soit 23,5 pour cent) se sont engagés dans les fraudes et falsifications diverses estimées à 33,546 milliards de naira sur un total de 2.589 cas connus, en 2001, 2002 et 2003 respectivement ¹⁰⁴⁰. Alors que 11.244 milliards, 12.919 milliards et 9,383 milliards sont les montants perdus en 2001, 2002 et 2003 respectivement¹⁰⁴¹. Ces chiffres montrent clairement l'augmentation massive des niveaux des fraudes bancaires au Nigeria, par rapport aux années précédentes. (Voir tableaux 3 et 4).

Tableau 14: Falsification et fraude au milieu bancaire (2003-2005)

	2003	2004	2005
Cas connus (des autorités)	1,036	1,1751	1,229
Montants en jeu	\$3,5 millions/ 3,6 milliards de naira	€18,492 ; \$7,8 millions ; 9,8 milliards de naira	\$1,4m ; £35, 840,
Fraudes réussies	369	518	534
Pertes effectives	\$221,882	\$608,721 ; € 18, 492; 2,6 milliards de naira	\$728, 347; £30,085 ; €10,255 ; N5.5milliards

Source: Central Bank of Nigeria, *Annual Report and Accounts (Main Report)*, Abuja, années 2004 -2005.

¹⁰³⁹ ThisDay (Lagos), 15 juillet 2004.

¹⁰⁴⁰ The Guardian (Lagos), 1 mars 2005

¹⁰⁴¹ Ibid.

Tableau 15 : Distribution des fraudes bancaires par le statut des responsables impliqués (du 2002 au 2003)

Catégories	2002	2003	2004
<i>Supervisors and Managers</i>	16	25	157
<i>Officers, Accountants and Executives Assisatnts</i>	48	41	129
<i>Clercks et Cashiers</i>	13	25	61
<i>Typists, Technicians and Stenographers</i>	0	0	18
<i>Messengers, Drivers, Cleaners, Security Gaurds et Stewards</i>	4	7	15
<i>Temporary Workers</i>	4	8	3
Total	85	106	383

Source: Nigerian deposit Insurance Corporation, NDIC, Abuja, *Annual Report an Statement of Accounts*, 2004.

La participation croissante des plus grands cadres bancaires dans ces fraudes est devenue un souci pour les autorités. Celles-ci n’ont pas hésité à imposer des sanctions de temps en temps, même si l’efficacité de telles sanctions n’est pas toute à fait évidente. Au moins deux banques avaient dû être fermées définitivement pour leurs comportements corrompus depuis 1999. Les enquêtes ont été également lancés sur des fraudes diverses, parfois sans être suivies de sanctions, comme dans le cas de la *Federal Mortgage Bank of Nigeria* en 2004. Son Directeur Général était accusé ou soupçonné d’avoir payé illégalement une somme de 3.6 milliards de naira en violation des règles bancaires en vigueur¹⁰⁴². D’autres ont été renvoyés comme le PDG de la *United Bank for Africa, UBA* (la troisième banque nigériane) et trois directeurs forcés de quitter leurs fonctions en mars 2004 pour des « transactions frauduleuses dans des devises étrangères¹⁰⁴³ ». En septembre 2005, le PDG et le conseil d’administration d’*Allstates Trust Bank* (un ancien Ministre dans le gouvernement d’Obasanjo) étaient limogés par la Banque centrale pour des délits financiers. Le PDG fut tout

¹⁰⁴² *ThisDay* (Lagos), 7 juin 2004.

¹⁰⁴³ Pendant les deux années précédentes, la Banque centrale avait puni au moins 28 banques pour les mêmes pratiques. *ThisDay* (Lagos), 9 mars 2004.

de suite arrêté par l'EFCC à l'invitation de la Banque centrale. Monsieur Ebitimi Banigo, si l'on en croit la Banque centrale s'était octroyé des crédits ou prêts d'environ 12 milliards de naira sans recours aux règles en vigueur¹⁰⁴⁴. Le PDG et deux directeurs (les responsables du finance et du contrôle interne) de la *Citizens International Banks PLC*, étaient limogés également par la Banque centrale du Nigeria pour « malfaisance sérieuse » et « l'abus de confiance », le 10 février 2005¹⁰⁴⁵. Avant cela, le Directeur Général d'une des plus grandes banques nigérianes, la *Bank of the North*, (Alhaji Mohammed Shettima) était arrêté en 2003 et ensuite conduit devant la justice pour avoir orchestré des fraudes de 706 millions de naira entre janvier et avril 2003 qui ont contribué à plonger sa banque dans une crise sévère. Alhaji Mohammed Shettima Bulama est toujours en détention chez l'EFCC alors que son procès est toujours en cours¹⁰⁴⁶.

Pour mieux gérer et réguler les banques (qui sont presque au nombre de 90 lors du lancement des réformes bancaires en 2004) face aux fraudes et actes corruptifs répandus, il faut évidemment des réformes plus globales. Ainsi la banque centrale du Nigeria a été obligée de lancer des réformes globales, en juillet 2004, qui ont abouti à la réduction du nombre des banques au pays de 90 au 25 en décembre 2005. L'idée centrale ici, c'est qu'un plus petit nombre de banques sera plus facile à gérer. La fin de la première phase de ces réformes (prévue pour décembre 2005) a été terminée, et la deuxième commencera ensuite. Donc là encore, une évaluation complète de l'efficacité de ces réformes n'est pas pour maintenant.

j. Le National Electric Power Authority (NEPA) et le Nigerian Ports Authority (NPA)

En Avril 2004, 43 membres de l'assemblée nationale s'étaient vu imposer le remboursement de 10.000 naira pour des fraudes commises individuellement. Ces '*honourable members*' de l'assemblée nationale avaient manipulé les compteurs d'électricité installé dans leur appartement, évidemment pour réduire les factures d'électricité de la *National Electric Power Authority* (NEPA). Selon le NEPA, «*This unbecoming act will deprive NEPA of revenue. The offence is criminal. It is a malpractice which can be handled*

¹⁰⁴⁴ ThisDay (Lagos), 13 novembre 2003.

¹⁰⁴⁵ ThisDay (Lagos), 10 février 2005.

¹⁰⁴⁶ Daily Times (Lagos), 22 janvier 2004.

by laws on economic sabotage»¹⁰⁴⁷. Dans un autre cas, un ancien PDG de la *Nigerian Ports Authority*, NPA (et Vice Président du parti au pouvoir, le PDP) était parti avec 5 voitures et a continué à habiter dans une maison appartenant à la NPA deux ans après avoir quitté le poste de PDG. Cette pratique, évidemment corrompue, mais qui n'est guère considérée comme telle par les dirigeants nigériens, est assez répandue.

Ici, on peut voir comment des collusions fréquentes entre les agents publics et les acteurs privés conduisent à des grandes pertes des ressources publiques dans les institutions publiques et privées et se répandent malgré la lutte contre la corruption. Les comportements ne s'affichent toujours pas dans des formes de collusions. Comme les deux derniers cas (NEPA et NPA) le montrent, les vols, détournements et fraudes financières au Nigeria sont aussi des actes strictement individuels. C'est-à-dire, commis individuellement sans la collaboration des autres.

C. Le monde de pot-de-vin et d'extorsion: la police nigérienne

Selon les études consacrées à la corruption en Afrique, les petits pots-de-vin et extorsions¹⁰⁴⁸ entre les fonctionnaires publics et la population qui se trouvent en contact fréquent, sont une des formes de la corruption la plus banalisée et visible¹⁰⁴⁹. Autrement dit, la petite gratification est désormais une caractéristique principale de la vie quotidienne en Afrique. En effet, comme l'*Afrobarometer* l'observe dans une étude de 2002 que: « *For many...petit bribery has become a natural and ingrained feature of their dealings with the bureaucracy... While it may not be endorsed by public opinion, it is sufficiently entrenched as to form part of popular expectations of bureaucratic behaviour*»¹⁰⁵⁰.

Une explication toujours avancée pour cela c'est que l'ampleur et la complexité des tâches accomplies par les institutions de l'administration publique (la formation, la santé, la sécurité etc.) et la conséquence de leurs interactions fréquentes avec la population, leur

¹⁰⁴⁷ *The Guardian* (Lagos), 13 avril 2004.

¹⁰⁴⁸ Le pot-de-vin se distingue de l'extorsion dans le sens que le denier se passe dans le contexte où le fonctionnaire est l'initiateur ou bien obtient la gratification grâce à des menaces d'action punitives. Cependant, la différence entre les deux n'est pas toujours évidente.

¹⁰⁴⁹ Lire Giorgio Blundo et Jean-Pierre Olivier de Sardan « La corruption au quotidien en Afrique de l'Ouest », in *Politique Africaine*, N° 83, octobre 2001.

¹⁰⁵⁰ Peter Lewis et al, «Down to Earth: Changes in Attitudes toward Democracy and Markets in Nigeria», art. cit.

fournissent l'opportunité de s'engager dans des pots-de-vin et des extorsions. Dans les sondages réalisés lors des enquêtes de l'*Afrobarometer* au sein des institutions publiques qui rendent des services sociaux au public, 90% de ceux des usagers croient que beaucoup de fonctionnaires sont corrompus, quelques 47% ont admis actuellement avoir versés des pots-de-vin (aux petits fonctionnaires en bas de la hiérarchie administrative) dans l'un ou l'autre contexte; 52% ont répondu non à la question « est-ce que vous n'avez jamais octroyé un pot-de-vin à un fonctionnaire ? »¹⁰⁵¹. Autrement dit, la perception et l'incidence de la corruption augmentent au sein des institutions proches du public.

Si on applique cette hypothèse, la police nigériane qui est la première institution nationale de sécurité serait très corrompue aussi. Les sondages menés ont toujours confirmé cela. La grande complicité de la police dans ces actes avait été aussi expliquée par l'ampleur de ses pouvoirs (surtout sous un régime civil ou démocratique). Selon Robert Williams:

*The police are in a unique position both to encourage the offering of bribes and to extort them. Their contact with a wide cross-section of the public is more frequent and extensive than that of the military. The broad range of police responsibilities and the degree of discretion inevitably help create a climate in which police officers susceptible to illicit inducements are able to succumb with a measure of impunity*¹⁰⁵².

Mais les explications sur le haut niveau de corruption policière sont peut-être beaucoup plus nombreuses. Ces facteurs ont été identifiés d'ailleurs par Hubert Williams, et comprennent : les déficiences dans le processus du recrutement, de la formation et de la promotion ; les ressources (salaires et équipements insuffisants), les systèmes d'*accountability* internes sans oublier des facteurs culturelles¹⁰⁵³. Ces facteurs s'appliquent bien à la police nigériane, c'est pourquoi celle-ci manifeste une capacité illimitée à s'engager dans la corruption.

La première place de la police dans le système corruptif a été régulièrement confirmée par les sondages. Selon une étude globale réalisée en 2003 par six institutions de recherches nigérianes financées par le Ministère des Finances du Nigeria et la Banque mondiale, la police est l'institution publique la plus corrompue, selon l'affirmation des fonctionnaires (32,7%),

¹⁰⁵¹ Ibid. p42

¹⁰⁵² Robert Williams, *Political corruption in Africa*, Hampshire, Gower, 1987, p.60.

¹⁰⁵³ Hubert Williams, "Core Factors of Police Corruption Across the World", in *Forum on Crime and Society*, Vol. 1, N°1, December 2002. pp.85-99.

citoyens (30,4%) et entreprises (25,7%) respectivement qui ont participé dans les sondages. En deuxième place, on retrouve la compagnie publique de l'électricité (NEPA) avec 8,4, 4,1 et 5,1%. *Transparency international* qui a réalisé une étude similaire, mais dans un contexte plus comparatif, était arrivée à la même conclusion. Dans un sondage, sur quelques 30.487 personnes à travers 44 pays, à la question : si vous aviez une solution surnaturelle pour éliminer la corruption dans les institutions, quel sera le premier choix : les entreprises, les tribunaux, la douane, les écoles, les partis politiques, les services sociaux (téléphone), la santé, l'immigration (passeport), la Police, le secteur privé, les services d'imports, etc. ? Pour le Nigeria, 32,1% ont nommé la police, suivie avec 27% des partis politiques¹⁰⁵⁴. Donc, la position dominante de la police dans les systèmes corruptifs au Nigeria est bien reconnue.

Tableau 16. Institutions publiques perçues comme les plus corrompues par les nigériens en 2003

Institution*	Entreprises	Fonctionnaires	Citoyens
Police	25,7	32,7	30,4
NEPA (entreprise d'électricité)	5,1	8,4	4,1
Partis politiques	6,1	6,3	10,2
Gouvernements locaux	5,5	4,1	3,3
Exécutif (national, régional et local)	3,8	11,3	7,1
Législature (national et régional)	3,2	4,3	3,6
Cours	2,9	4,1	2,4
Douane	2,7	1,6	1,6
Police (trafic)	2,4	2,7	1,5
Comptable Général (national/régional)	1,9	1,6	1,6
Service de l'eau	1,8	1,4	1,7
Gouvernement des Etats	1,6	1,5	1,0
Militaire*	1,5	1,8	1,8
Procureur	1,1	0,7	1,3
Media	1,1	0,7	1,3

Source: *Nigeria Governance and Corruption Survey Study: Analysis of Survey Results (Final Report)*, Abuja, juin 2003.

*A Noter : les données présentées ci-dessous sont uniquement pour 15 au lieu des 30 institutions étudiées. Les 15 institutions éliminées sont celles qui étaient cités par de 1% des Fonctionnaires, Citoyens et Entreprises respectivement dans le sondage.

*Le classement des militaires comme une des institutions les moins touchées par la corruption s'explique par sa perte relative d'influence/pouvoir suite à la fin du régime militaire.

¹⁰⁵⁴ Voir Transparency International, *Global Corruption Barometer Survey 2003*, op. cit..

Tableau 17 : Institutions perçues comme nécessitant une solution drastique au Nigeria

Octroi de permis (pour les entreprises)	4,3
Cours	4,8
Douane	3,0
Education	12,6
Partis politiques	27,0
Services sociaux (téléphone)	7,4
Services médicaux	3,4
Service d'Immigration (passeport)	1,1
Police	32,1
Secteur privé	0,7
Service d'impôts	2,5
D'autres	1,2

Source : Transparency International, *Global Corruption Barometer Survey 2003*, op. cit.

Alors que les sommes d'argent versées aux policiers dépendent du statut des personnes et des échanges concernées, dans la majorité des cas, ces sommes sont relativement petites. Cependant, malgré le fait que le montant en totalité peut être considéré comme non significatif (par exemple, par rapport à ce qui est visible auprès des services fiscaux ou douanes ou dans le secteur pétrolier) et surtout que la police n'a pas le monopole des pots-de-vin ou extorsion (petit ou grand)¹⁰⁵⁵, leurs effets sur la réputation et l'efficacité de la police et par conséquent l'Etat, ont été énormes. C'est pour cela que l'on a choisi d'analyser le cas de la police. Pourtant, la limite du temps ne nous permet pas de discuter les rôles de toutes les institutions. Cependant, le cas de la police est assez illustratif et donc

¹⁰⁵⁵ En octobre 2003, deux Sénateurs étaient accusés d'avoir demandé un pot-de-vin de 54 millions naira afin de faciliter la confirmation par le Sénat d'une personnalité nommée par le Président. *Newswatch* (Lagos), 20 octobre 2003. Plus tard, ces soupçons étaient confirmés par un membre de l'assemblée nationale (Monsieur Haruna Yerima de l'Etat du Borno) qui disait: « *Who ever tells you there is no corruption in the House is in fact corrupt. Ministers and heads of parastatals are often asked to bring money by some honourable members so that their budget can be passed... Most of us are contractors. Most of us come here to make money, make what you can make and leave* ». *The Champion* (Lagos), 17 février 2005. Les pots-de-vin sont aussi répandus dans les institutions de l'Exécutif. En mai 2005, un Ministre (de l'Education, le Professeur Fabian Osuji) était limogé pour avoir versé 54 millions de naira en gratification à des Sénateurs (y compris le Président du Sénat) afin de faciliter le passage du budget de son Ministère. *ThisDay* (Lagos), 23 mars 2005. Selon l'accusé, les Sénateurs avaient demandé 100 millions de naira comme « *welfare package* » ou « *publique relation* ». Mais grâce à « l'intervention » du Président du sénat, 50 millions naira étaient finalement versés. Le Président du sénat a gagné 5 millions naira pour son « intervention ». Mais ce qui est plus intéressant dans ce « *bribe-for-budget-scandal* », est la confirmation par l'ancien Ministre que « *What the Federal Ministry of Education did was what it had consistently resisted doing in the past, but which is common knowledge and practice at all levels of government – federal, state and local* ». *ThisDay* (Lagos), 12 avril 2005.

mérite l'attention des chercheurs qui s'intéressent sur la petite corruption au Nigeria, non seulement à cause de son rôle dans la banalisation de ces actes, qui est considérable, mais aussi sa place stratégique dans le fonctionnement de l'Etat et plus précisément dans le respect de la loi (y compris les lois sur la corruption) dans la société. Nous pensons que Williams avait raison lorsque il disait: «*The police officer represents the authority of the law and, in most encounters he is an authority on the law. The police possess not only the intimidating powers of arrest and detention, but the ability to set in motion the coercive and regulatory activities of other public bodies such as tax inspectors and customs officials*¹⁰⁵⁶»

Ceux qui connaissent bien le Nigeria contemporaine sont habitués de la fréquence, des échelles et dimensions d'extorsion et des pots-de-vin chez les policiers, notamment chez les moins gradés. Typiquement, les nombreuses routes et autoroutes dans les grandes villes nigérianes, par le biais de la construction des «*checkpoints*»¹⁰⁵⁷, fournissent à ces fonctionnaires et leur homologues qui s'occupent du trafic dit le *Federal Road Safety Commission (FRSC)*, ont des opportunités illimitées d'augmenter leur salaires misérables par l'extorsion malgré le risque apparent¹⁰⁵⁸. Avant d'aller plus loin, Il y a certains points importants concernant la gratification et l'extorsion policières qu'il convient de savoir. D'abord, il y a la fréquence de ces actes qui varie à travers le pays (c'est-à-dire, d'un Etat ou d'une ville à l'autre). Lagos, la plus grande et la première ville commerciale est certainement la plus touchée, alors que les campagnes, relativement isolées de la présence de la police sont les plus épargnées.

Deuxièmement, les pratiques des pots-de-vin ou extorsions, typiquement de l'ordre de 20 à 50 naira, ne sont pas les seuls actes corrompus orchestrés par la police nigériane. La police, et principalement leurs responsables, s'engagent également dans des fraudes financières et détournements divers de fonds policiers, népotisme, collusions avec des criminels, vol ou vente illégale des biens publics, etc., comme d'autres institutions

¹⁰⁵⁶ Ibid. p.60.

¹⁰⁵⁷ La construction des «*checkpoints*» avait été interdite plusieurs fois par la police. Cependant, les policiers avaient continué à les construire, partout dans le pays (notamment la nuit) en violation des règles (officielles) an raisonévidemment des revenus massifs que cela rapporte.

¹⁰⁵⁸ Le *Federal Road Safety Commission (FRSC)* faisait partie de la police jusqu'à récemment lorsque les deux ont été séparés pour assurer l'efficacité du FRSC qui était sapé par la corruption dans la police. Les institutions parallèles existent dans les Etats fédérés, le plus connu est celui de l'Etat de Lagos, le *Lagos State Traffic Management Authority, LASTMA*. Cette institution, en plus des amendes qu'elle impose aux citoyens (qui vont jusqu'à 25.000 nairas), exige des pots-de-vin dans l'ordre de 2.000 au 10.000 nairas.

publiques¹⁰⁵⁹. Plus inquiétant, certains policiers s'engagent bien aussi dans la vente des armes et munitions de la police aux voleurs. Le 23 août, le patron de la Police nigériane était obligé de montrer 9 policiers interpellés pour la vente des armes aux voleurs devant les medias pour démontrer sa détermination à arrêter ce crime¹⁰⁶⁰. Parmi les policiers eux-mêmes, notamment dans les services de recrutement, de comptabilité et de pension, le versement des pots-de-vin, (par exemple afin de faciliter le recrutement, la promotion et les paiements des indemnités aux retraités ou aux familles des policiers décédés), sont des faits fréquents et bien connus¹⁰⁶¹.

Troisièmement, bien que le pot-de-vin et l'extorsion soient très répandus chez les petits cadres, largement motivés par leur situation économique de précarité, ces actes ne sont pas toujours des malversations orchestrées uniquement par les petits cadres comme souvent présumé. Souvent ce sont les grands responsables dans la police qui décident « qui va gagner quel poste », demandent et reçoivent régulièrement des « *returns* » de leurs subalternes, envoyés par eux mêmes (les supérieurs) d'aller mettre en place des *check-point*, pas seulement pour assurer la sécurité et attraper des criminels, mais aussi collecter des 'tolls' et amener des « *returns* ». Ceux qui ne sont pas efficaces dans ce 'travail' perdront leurs « postes » considérés comme les plus rentable dans la police¹⁰⁶². En effet, dès qu'il a été

¹⁰⁵⁹ En effet l'ancien IGP du nigérian, Monsieur Tafa Balogun avait été lui-même renvoyé en raison d'accusations de détournement et ensuite arrêté par l'EFCC et condamné par un tribunal à Abuja pour le blanchiment de plus de 17,7 milliards de naira (voir chapitre 6).

¹⁰⁶⁰ ThisDay (Lagos), 24 août 2005.

¹⁰⁶¹ Au cours d'un séjour au terrain, des policiers m'ont raconté comment il faut « payer » de grandes sommes qui vont de 25 au 100.000 naira pour « gagner » une place dans la police. En effet, dans certains cas particuliers, certains policiers avaient attaqué et brûlé une installation policière dans un des Etats fédérés à l'Est du pays. Ils voulaient se venger de la police car ils avaient été rejetés après avoir payé des grandes sommes pour être promus. Malgré le fait que la Police n'est pas considérée comme un métier de prestige au Nigeria et que ceux qui travaillent dans la police sont typiquement considérés comme des « voleurs » et des « frustrés », les postes fournissent des opportunités uniques pour amasser des fortunes par le biais des gratifications et extorsions.

¹⁰⁶² Sur la participation des grands cadres de la police dans l'extorsion, un agent policier, entretenu par un journaliste, avait noté : « *The extortion on the road is ordered by our superior officers who expect returns, but disown us in time of trouble* ». Voir: The Punch (Lagos) (Editorial), 14 avril 2004. Les causes de ces actes corrompus répandus dans la police sont assez nombreuses. Mais, les plus notables si on l'on croit les journaux nigériens sont:

« *Non-availability of credible nominal roll to ascertain the actual number of police personnel gives room to ghost policemen drawing illegal salaries while the real cops starve. The sloppy accounting procedure of the police permits frauds. Poor and irregular remuneration has contributed largely to policemen's involvement in armed robbery, extortion via rounding up of innocent people on trumped charges, perversion of justice and tilting investigations in favour of the highest bidder* ». Ibid.

D'ailleurs, ces actes corrompus étaient aussi attribués à la non disponibilité des fonds pour les opérations quotidiennes policières. Un policier l'explique ainsi :

« *Police authorities seldom release operational funds to police formations, and even when they do they only release it in trickles...Offers attached to patrol vehicles are not even given money to maintain or refuel them. Because of this, anyone they arrest is made to pay and the money is used to purchase fuel for the vans. ... Within the police circles an officer who makes a formal request for money from his departmental head for logistics could be accused of dereliction of duty....There is a lot of politics involved when it comes to releasing money within the*

nommé à la tête de la police en janvier 2005, Monsieur Sunday Ehindero a mis ses responsables dans les Etats (*les State Commissioners of Police*) en garde concernant la demande et le paiement des *returns*. Pour lui : « *I dont want returns* »¹⁰⁶³. Ces paroles confirment bien la complicité habituelle des responsables policiers nigériens dans ce délit.

Malgré la connaissance répandue de la participation active des grands cadres de la police dans les pots-de-vin et extorsions, leurs rôles n'a pas attiré tant l'attention. Les responsables de la police s'est occupé avec la malfaisance des petits cadres, en même temps qu'on essaie de couvrir la participation des grands cadres. Par la conséquent, les sanctions, incluant l'arrestation et démission, n'ont pas été difficiles à venir chez les petits. Compte tenu de l'absence des données officielles, les medias écrits sont les seules sources majeures des données pour nous¹⁰⁶⁴. Les chiffres sortent presque chaque jour, pourquoi à chaque instant, il est difficile d'estimer le nombre exact des petits cadres de la police qui ont déjà démissionné, parce que le nombre continue à augmenter. Dès la date de sa nomination à la tête de la police, le 6 mars 2002, à la date de sa démission le 17 janvier 2005, Tafa Balogun avait licencié plus d'un millier de policiers chassés pour une raison d'extorsion. Entre mars 2002 et janvier 2004, 800 étaient arrêtés pour des pots-de-vin et extorsion, selon une annonce rapportée par le port parole de la police en janvier 2004. Et presque tous, sont bien sûr des petits cadres¹⁰⁶⁵. Comme toujours le cas, la grande majorité ont perdu leur travail après des enquêtes internes. En effet, en février 2004, Monsieur Balogun lui-même va annoncer une nouveau chiffre : 886 sont déjà partis pour leur participation dans ces actes. Voici quelques exemples spécifiques.

Entre le 26 et le 27 juin 2004, 40 membres de la Police ont été arrêtés pour extorsion à Lagos par l'*Anti-corruption Unit* de la *Lagos State Police Command* et seront aussitôt jugés, selon le porte-parole¹⁰⁶⁶. En juillet 2005, l'*Edo State Police Command* a annoncé que 23 policiers ont été interpellés entre février et juillet 2005, parmi lesquels 17 ont été limogés, ayant été jugés coupables pour extorsion tandis que 6 restent toujours en détention pour des délits plus grave (collusion avec des *arm robbers* etc)¹⁰⁶⁷. En août 2005, un vingtième policier

police». Voir: Agha Eugen, "Starved of Funds, Policemen Return to Extorsion», in *ThisDay* (Lagos), 27 février 2004.

¹⁰⁶³ *Dairy Independant* (Lagos), 30 janvier 2005.

¹⁰⁶⁴ Pendant mes réunions avec des responsables de la police notamment dans les Etats de Bayelsa et Zamfara, les autorités policières ont du mal à donner des données officielles sur la corruption et les sanctions prises contre leurs agents, bien qu'elles ont confirmé l'ampleur des délits notés ci-dessus.

¹⁰⁶⁵ *The Guardian* (Lagos), 27 janvier 2004.

¹⁰⁶⁶ *The Guardian* (Lagos), 28 janvier 2004.

¹⁰⁶⁷ *ThisDay* (Lagos), 16 juillet 2005.

a été arrêté à Abuja¹⁰⁶⁸. Dans l'Etat de Kwara, le *Kwara State police Command* a également annoncé l'arrestation de 10 Policiers pour extorsion, une cour spéciale avait déjà été mise en place pour les juger. Selon cette cour, si ces policiers sont reconnus coupables, ils seront limogés¹⁰⁶⁹. Le 18 juin 2003, 15 policiers étaient limogés pour plusieurs actes corrompus par le *Lagos State Police Command*. Selon l'annonce, 7 autres étaient dégradés pour: « *offences of negligence, incivility to members of the public, discreditable conduct, unlawful exercise of authority, absence from duty, gross insubordination and disobedience to lawful orders* ». Par contre, 8 autres étaient avertis: « *warning notices to be of good behaviour for six months* ». Tous les individus sanctionnés étaient arrêtés par la *Police Monitoring Team* du *Lagos Police Command* suite à des protestations de la population et puis jugés et condamnés dans un procès interne (*les room trials*), selon le *Lagos State Police Commissioner*.

Malgré ces sanctions lourdes, les extorsions répandues parmi les petits cadres de la police ne cessent pas. En effet, dans certains cas, ces comportements corrompus ont provoqué des conflits violents et parfois sanglants entre des communautés locales et des policiers¹⁰⁷⁰, comme celui qui a opposé des policiers et une communauté rurale nommée Egbe, (Yagba Local Council, Kogi State) en Juillet 2004¹⁰⁷¹. On peut citer également celui qui a opposé les opérateurs de transport et les policiers à Jos dans l'Etat de Plateau en août 2005. Ces derniers ont paralysé les activités socio-économiques lorsqu'ils ont protesté violemment contre les extorsions par les policiers¹⁰⁷². Pourtant, ces manifestations ne s'appliquent pas uniquement aux policiers. Dans les autres agences de sécurité, y compris les services de douane, immigrations, etc., les mêmes activités se déroulent. Le 4 février 2004, le *Federal Road Safety Commission* (FRSC)¹⁰⁷³, qui s'occupe de la sûreté des autoroutes et le *Nigerian Immigration Service* (NIS), ont limogé 74 de leur membres pour « *extorsion, falsification et patrouille illégale* ». Parmi les bannis, 61 proviennent du NIS et 13 du FRSC¹⁰⁷⁴. Et le 2 avril 2004, le FRSC a annoncé encore que 8 de ses membres récemment arrêtés pour extorsion seront jugés en interne le 5 avril¹⁰⁷⁵. Par contre, six conducteurs arrêtés pour avoir donné des pots-de-vin

¹⁰⁶⁸ *ThisDay* (Lagos), 24 août 2005.

¹⁰⁶⁹ *The Guardian* (Lagos), 3 avril 2004.

¹⁰⁷⁰ Lire Dan Amor, «Extortions: Who Will Stop the Police? », in the *Daily Independent* (Lagos), 29 août 2005

¹⁰⁷¹ Cette communauté avait attaqué un poste policier en demandant le départ immédiat de tous les policiers qu'ils accusent de « brutalité » et « d'extorsion ». *The Guardian* (Lagos), 22 juillet 2004.

¹⁰⁷² Ahamefula Ogbu, «Extortion: protest Grounds Jos to Standstill», in the *ThisDay* (Lagos), 9 août 2005.

¹⁰⁷³ Selon, le règle du FRSC: « *un agent trouvé avec des billets de plus de 50 nairas ou de la nourriture est coupable et doit être puni* ».

¹⁰⁷⁴ *The Guardian* (Lagos), 4 février 2004.

¹⁰⁷⁵ *The Guardian* (Lagos), 3 avril 2004

aux membres du FRSC seront également traduits devant une cour (le *Badagry Magistrate Court*) à Lagos selon la direction du FRSC¹⁰⁷⁶. Le niveau de l'extorsion au sein du FRSC, une institution jadis respectée pour son intégrité, a atteint un point culminant en 2005. Selon des rapports médiatiques, en juillet 2005, plus de 200 agents ont été limogés¹⁰⁷⁷.

Le 22 janvier 2004, l'ex patron de la Police (*Inspector General of Police*, IGP), Monsieur Balogun, a annoncé encore à Abuja, sa détermination d'apporter ce qui il a appelé « *a well discipline and corrupt-free force* », lors de la présentation de 86 policiers arrêtés dans une opération initiée par le *IGP's Anti-corruption Task Force*. Ces personnes ont été arrêtées simultanément dans différentes parties du pays, dont 65 à Abuja et Port-Harcourt (l'Etat du Rivers). Lors de leur arrestation, tous étaient en possession des grandes sommes d'argent (provenant évidemment de l'extorsion et ou de pots-de-vin) ce qui est interdit par les règles policières. Tous étaient ensuite limogés, ayant été reconnus coupables au cours d'un procès interne¹⁰⁷⁸. Le 19 février 2004, 63 policiers étaient encore arrêtés sur l'une des autoroutes de Lagos avec les poches remplies d'argent provenant des pots-de-vin et d'extorsions. Tous ont été ensuite transférés à Abuja pour des procès¹⁰⁷⁹.

Ces limogeages immédiats et réguliers n'ont pas eu le résultat escompté. En effet, une enquête faite en juin 2004, par un des quotidiens nigériens, a montré que malgré le limogeage de près d'un millier de policiers et l'interdiction des *check-points*, les pots-de-vin et les extorsions sont toujours des actes répandus dans la police. En effet, les policiers de Lagos avaient actuellement augmenté le montant minimum qui doit être payé, de 20 à 50 nairas, selon les enquêteurs. Cette augmentation était faite pour refléter la situation économique insupportable ou le « *hard times* dans laquelle nous vivions¹⁰⁸⁰ », à cause de l'inflation, conséquence des difficultés économiques intenses chez les plus faibles dans la société nigérienne. En effet, le leadership de la police avait reconnu aussi l'inefficacité de ses sanctions et la persistance de ces petites corruptions dans la police. Finalement, Monsieur Balogun, en exprimant son désespoir disait à ses hommes :

¹⁰⁷⁶ Cinq sur les six individus étaient condamnés par le tribunal de Badagry (Lagos), en avril, ayant été reconnus coupables pour le versement des pots-de-vin aux membres du FRSC. *The Guardian* (Lagos), 8 avril 2004.

¹⁰⁷⁷ Lire « FRSC Succumbs to Bribe Syndrome », *ThisDay* (Lagos), 28 juillet 2005.

¹⁰⁷⁸ *The Guardian* (Lagos), 23 janvier 2004

¹⁰⁷⁹ *The Guardian* (Lagos), 15 mars 2004.

¹⁰⁸⁰ *ThisDay* (Lagos), 19 juin 2004.

We have been catching and dismissing but the menace continues. I urge you to look inward. It is disgraceful and damaging to police image. It is very embarrassing. We send you to the highway to check crime and recover arms but you have abandoned these responsibilities to do these other things....Investigators are not left out. When they go out for investigation, officers focus their mind on how much they will make. It is cursed money. It will not change your life. It is shameful toga. We don't deserve it. We should everything to protect our image. Extortion is robbery in disguise¹⁰⁸¹.

Les facteurs économiques sont peut-être les plus grands obstacles contre la corruption. Paradoxalement, Tafa Balogun lui-même a été limogé en janvier 2005 et ensuite arrêté par l'EFCC et traduit devant la justice ayant été accusé d'avoir orchestré des fraudes, le détournement et le blanchiment d'argent. Si l'on en croit l'EFCC, l'argent détourné par lui est de l'ordre de 17,7 milliards de naira¹⁰⁸². D'ailleurs, il a été accusé aussi d'avoir reçu des grandes sommes en pots-de-vin notamment des politiciens pendant les élections de 2003 qui ont été marquées d'accusations répandues de fraudes de tous côtés¹⁰⁸³. L'hypocrisie et la complicité du leadership de la police dans ces actes expliquent aussi la difficulté rencontrée dans la lutte contre la petite corruption au sein de la police. Malheureusement le gouvernement n'a proposé aucune stratégie. Selon l'estimation du Président de la République, « *on doit construire des églises et mosquées dans chaque résidences policière (Police barracks) pour amener les policiers plus près de Dieu afin de les moraliser plus* ». Une idée que même les chefs religieux ont immédiatement rejeté, ayant demandé en revanche un changement de comportement des responsables avant tout¹⁰⁸⁴.

C. Le commerce de contrebande : l'oil bunkering et l'importation de faux médicaments

Un autre aspect de la corruption qui avait attiré beaucoup d'attention depuis 1999, concerne les activités corrompues des membres du *Nigerian Custom Service* (les douanes), NCS et d'autres agences de la sécurité dans le secteur d'importation et d'exportation, particulièrement en ce qui concerne les déclarations des biens importés pour éviter le

¹⁰⁸¹ [The Guardian](#) (Lagos), 24 juin 2004.

¹⁰⁸² [ThisDay](#) (Lagos), 7 mai 2005.

¹⁰⁸³ *Ibid.*

¹⁰⁸⁴ Lire « Building Churches, Mosques will not Reduce Corruption », in [The Punch](#) (Lagos), 12 août 2005.

paiement des impôts et les importations de contrebandes¹⁰⁸⁵. Comme ses homologues d'ailleurs, le NCS est chargé de la responsabilité de la collecte des impôts au profit du gouvernement central sur les biens importés dans le pays et surtout d'éviter l'entrée frauduleuse des biens. Les tendances corrompues de certains hommes d'affaire nigériens et leurs collaborateurs étrangers avaient été encouragées par les stratégies économiques adoptées par l'administration du Président Olusegun Obasanjo qui favorise l'interdiction de nombreux biens de consommation, même si beaucoup de ces biens ne sont guère disponibles pour satisfaire les besoins de la population. Les résultants sont la grande demande de ces biens ainsi que l'augmentation des activités de contrebande et inversement, plus de «affaires» pour ceux qui travaillent à tous les niveaux de la NCS.

En revanche, ceci avait beaucoup réduit les revenus publics provenant de cette institution et augmenté la présence, partout dans les marchés nigériens des biens interdits. Le *Manufacturers Association of Nigeria* (MAN), qui regroupe les producteurs nigériens estime que la NCS pouvait réaliser 100% de plus que les revenus déclarés pendant l'année 2003 (263,5 milliards de nairas) avec un système d'inspection plus transparent dit «*Destination Inspection*», soit 524 milliards de nairas au lieu des 263,5 déclarés¹⁰⁸⁶. Le gouvernement lui-même avait aussi reconnu la échelle de la corruption au sein de la NCS ainsi que le commerce de contrebande et la perte du revenu public, ce que confirme l'un des ministres:

*If we succeed in stamping out corruption in Customs, we have succeeded in stamping out between 20-30 percent of corruption in Nigeria. This is because those who import goods create a multiplier effect through dealings with corrupt officers at the borders. When foreigners come into Nigeria, the first set of people they meet are Customs and the impression they create on the foreigners goes a long way to determine how those visitors see the entire nation*¹⁰⁸⁷.

Le MAN estime également que la part de marché des produits interdits de vente au Nigeria va de 20 à 70%, selon les secteurs. Dans le secteur des textiles par exemple, les contrebandes contrôlent 73% du marché, ce qui a débouché à la réduction du nombre des travailleurs dans ce secteur de 170.000 en 1980 à 57.000 à la fin de 2003. Selon le MAN, ces contrebandes sont souvent fabriquées dans des pays de l'Asie, notamment l'Inde, la Chine,

¹⁰⁸⁵ La corruption dans la NCS peut aussi inclure des actes comme des détournements des biens. Par exemple, en février, neuf membres de la NCS étaient suspendus, pour avoir détourné d'ailleurs dix camions-citernes pétroliers destinés au Niger. *ThisDay* (Lagos), 9 février 2004.

¹⁰⁸⁶ *ThisDay* (Lagos), 16 février 2004.

¹⁰⁸⁷ C'est les paroles de la Député Ministre de la Finance: *Vanguard* (Lagos), 17 avril 2004.

Taiwan, la Corée, le Pakistan et l'Indonésie¹⁰⁸⁸. Pour sa part, le chef de l'EFCC avait estimé que 80% des biens importés au Nigeria sont des contrebandes¹⁰⁸⁹.

Les importations des médicaments interdits et expirés au Nigeria se présentent comme un des plus bénéfiques secteurs pour certaines entreprises locales et hommes d'affaires étrangers corrompus. Comme l'explique, Madame Dora Akunyili, le chef du *National Agency for Food and Drug Administration*, NAFDAC, l'institution régulatrice des médicaments au Nigeria, l'augmentation de ces activités criminelles est étroitement liés à la corruption permis les agents de la sécuritaire¹⁰⁹⁰. Mais aussi, par l'incapacité des autorités à régler ce problème, comme explique le Député Ministre des Finance : «*Government alone cannot successfully fight and win the war against corruption and smuggling. Smugglers are not common people on the streets. They are well-to-do. Smugglers keep people out of jobs. They have led to the closure of many factories, thereby throwing many employees out of jobs*»¹⁰⁹¹.

Dans le domaine des médicaments, le gouvernement nigérian (Madame Dora Akunyili et son équipe) avait cependant affiché un succès impressionnant¹⁰⁹². En avril 2004, le NAFDAC a annoncé l'interdiction de 19 compagnies pharmaceutiques de la Chine et d'Inde qui ont été reconnues coupables pour les importations fréquentes des médicaments contrefaits au Nigeria¹⁰⁹³. De nombreux membres de la NCS avaient été déjà limogés, non seulement pour faciliter les réformes en vigueur au sein de la NCS, mais aussi pour des actes corrompus divers liés au commerce de contrebande¹⁰⁹⁴. Pour souligner l'ampleur de la corruption dans la NCS, le Président Olusegun Obasanjo avait demandé à l'EFCC d'établir une unité spéciale pour suivre et combattre la corruption¹⁰⁹⁵.

Parmi tous les commerces de contrebande, l'*Illegal oil bunkerng*, c'est-à-dire le vol et le détournement des produits pétroliers souvent destinés au marché noir interne et externe

¹⁰⁸⁸ Ibid.

¹⁰⁸⁹ ThisDay (Lagos), 5 mai 2004.

¹⁰⁹⁰ The Guardian (Lagos), 28 avril 2004.

¹⁰⁹¹ Vanguard (Lagos), 17 avril 2004.

¹⁰⁹² Les travaux menés par le NAFDAC commandés par Madame Akunyili sont bien reflété dans le *Rapport global de la corruption de 2004*. En effet, elle faisait partie des trois personnalités qui ont gagné des médailles d'honneur (*TI Integrity Award*) donné par le TI pour l'année 2003. Voir Transparency International, *Global Corruption Report 2004*, op. cit. p.75.

¹⁰⁹³ The Guardian (Lagos), 28 avril 2004.

¹⁰⁹⁴ Récemment, 90 membres, y compris le chef de la NCS vont perdre leur travail, certains étaient limogés pour corruption, selon la député ministre. Voir: The Guardian (Lagos), 23 mars 2004.

¹⁰⁹⁵ Vanguard (Lagos), 17 avril 2004.

s'affiche comme une des plus importantes dimensions de la corruption. Selon la constitution nigériane de 1999, toutes les ressources naturelles qui se trouvent dans le pays appartiennent au gouvernement central. Donc, « *toutes extraction, possession ou échange commercial de ces ressources en dehors d'un accord avec le gouvernement national ou sans permis officiel sont considérés comme des actes illégaux et criminels*¹⁰⁹⁶ ». Plus récemment, quelques lois spécifiques avaient été également mises en places qui criminalisent la destruction délibérée des installations pétrolières, un acte, de plus en plus favorisé par des individus et réseaux criminels organisés dans le *Niger Delta* pour faciliter des vols et détournement des produits pétroliers¹⁰⁹⁷. Ces vols et détournements des produits pétroliers comme plusieurs actes criminels qui se déroulent au Nigeria, sont souvent facilités par l'appui et la participation active des membres des élites dirigeantes, notamment des membres des forces de la sécurité, y compris les membres en retraite¹⁰⁹⁸.

Ces commerces illégaux débouchent sur des pertes énormes en terme de milliards de dollars de revenus publics, de pertes de vie humaine et de pollution de l'environnement qui suivent les destructions des installations pétrolières par des groupes criminels cherchant à voler des produits pétroliers. Plusieurs sources avaient estimé que le Nigeria perd entre 10 et 15% de sa production quotidienne qui est d'environ 2,5 millions de barils¹⁰⁹⁹. En termes monétaires, *Human Right Watch* (HRW), avait estimé que l'*oil bunkering* est la plus profitable affaire privée au Nigeria. Selon ses statistiques, au minimum, les profits peuvent arriver à 2-3 millions de dollars US chaque jour, soit entre 750 millions et 1 milliard chaque année. Par contre, d'autres sources estiment que le pays perd jusqu'à 3.5 milliards de dollars chaque année¹¹⁰⁰. Comme le montre le rapport du HRW, l'*oil bunkering* avait aussi beaucoup encouragé la violence¹¹⁰¹.

¹⁰⁹⁶ Pour des détails, voir Human Rights Watch, "The Warri Crisis: Fuelling Violence", Vol.15. No. 18 (A), décembre 2003.

¹⁰⁹⁷ Ibid.

¹⁰⁹⁸ En février 2000, le rapport d'un panel nommé le *Special Security Committee on Oil Producing Areas*, soumis au Président Olusegun Obasanjo a confirmé la complicité des membres des agences de la sécurité dans ce crime. Ibid. p.69. Selon les enquêtes de HRW, plusieurs personnalités haut placées dans des gouvernements d'Etats comme ceux du Delta, dans le gouvernement central à Abuja sont aussi impliquées dans ces crimes. Ibid. p.70. Mais la plus grande confirmation est venue le 5 janvier 2005 lorsqu'une cour martiale militaire a condamné deux généraux (le Rear Admiral Francis Agbiti, ancien chef d'entretien et des opérations et le Rear Admiral S.B. Kolawole ancien commandant de l'ouest) pour avoir facilité la disparition d'un bateau). La cour a également réclamé leur renvoi de l'armée. *Newswatch* (Lagos), 17 janvier 2005. Cette décision de la Cour a été depuis ratifiée par les autorités militaires. *Vanguard* (Lagos), 23 juin 2005.

¹⁰⁹⁹ Human Rights Watch, *The Warri Crisis: Fuelling Violence*, op cit., p.67.

¹¹⁰⁰ Ibid. p.68.

¹¹⁰¹ Ibid. p.68.

D. La réémergence de fraude électorale et la corruption de la machine judiciaire

Quelques mois après le début de la Quatrième République un ancien juge de la Cour Suprême a donné sa perception de l'état de la magistrature au Nigeria : « *Nowadays, the appointment of bad judges, in different parts of the country, is now taking centre stage among the constraints of the judiciary. No more special scrutiny is exercised in the appointment of some judges. ...Candidates who are known to be openly corrupt manage to secure appointments as judges. Even less scrutiny is made in the appointment of members of the lower bench*¹¹⁰² ». La magistrature au Nigeria¹¹⁰³ peut être considérée (comme beaucoup de nigériens le pensent), comme l'institution la plus crédible et relativement épargnée par la corruption et la criminalité qui s'affichent dans les affaires des autres organes du gouvernement (l'exécutif et le législatif)¹¹⁰⁴. Comme un journaliste le dit: « *Integrity and judicial independence which were the hallmarks of the legal system appear to have taken flight out of the land. Corruption, like a creeping monster, has found its way into the very heart of the Nigerian judiciary*¹¹⁰⁵ ». En effet, des allégations de corruption et d'abus de pouvoir contre plusieurs juges sont entrain de détruire la réputation des juges et leurs cours¹¹⁰⁶.

En dehors des salaires inadéquats souvent avancés comme raison¹¹⁰⁷, plusieurs facteurs peuvent expliquer la hausse de la corruption dans le milieu judiciaire depuis 1999. La première est la politisation de recrutement des juges orchestrée par des dirigeants qui remplissent tous les postes dans la magistrature avec des proches ou des juges soumis (sans recours à leur intégrité et/ou compétence). Ces proches vont en revanche apporter des

¹¹⁰² Le juge Anthony Anigola (en retraite), cité en Otteh, Joseph Chuma, "Restoring the Nigeria Judiciary to its Pride of Place", In *ThisDay* (Lagos), 13 avril 2004.

¹¹⁰³ Pour des détails sur les causes de la corruption dans la magistrature nigériane voir *Federal Republic of Nigeria, Report of the Judicial Panel on the Reform/reorganisation of the Judiciary*, op. cit..

¹¹⁰⁴ Voir tableaux 5 et 6 ci-dessous.

¹¹⁰⁵ Ehirim Chuks et al, *The Fall of Dirty Judges*, in *Newswatch* (Lagos), 9 février 2004.

¹¹⁰⁶ Le plus grande accusation est l'accusation de pot-de-vin contre le *Chief Justice of the Federation*, Mohammed Lawal Uwais et six juges de la Cour suprême, qui est devenue un sujet d'enquêtes menées par Interpol et des procès dans quelques cours nigérianes. *Vanguard* (Lagos), 23 avril 2004.

¹¹⁰⁷ Ce point a été bien évoqué dans, *Federal Republic of Nigeria, « Report of the Judicial Panel on the Reform/reorganisation of the Judiciary*», op. cit.

jugements favorables quand il est nécessaire¹¹⁰⁸. La deuxième est l'intervention externe. Les débats qui accompagnent les élections au Nigeria (comme ceux de 2003), avaient encouragé des politiciens qui cherchent la victoire électorale et le pouvoir, par tous les moyens, à corrompre la magistrature afin de faire avancer leurs intérêts politiques. Comme l'exécutif et la législature, la magistrature avaient connu ses grands scandales de corruption. Ses membres (les juges) qui avaient abusé de leur pouvoir en favorisant certains litiges pour des raisons diverses n'ont pas cependant échappé à l'institution régulatrice, la *National Judicial Council*, NJC¹¹⁰⁹. Depuis les élections de 2003, la NJC avaient continué à recevoir des pétitions des gens défavorisés par les jugements de certains juges et par conséquent avait sanctionné beaucoup d'entre eux qui étaient reconnus coupables. Voici quelques exemples.

Entre le 6 et le 7 octobre 2003, la NJC s'est réunie pour étudier des accusations et pétitions contre certains juges, ceux accusés d'avoir abusé de leur pouvoir judiciaire dans des disputes électorales dans des Etats. Le juge Wilson Egbo-Egbo qui avait donné un ordre controversé et douteux dans les disputes électorales dans l'Etat de Anambra a été le premier juge sanctionné. D'abord, il a été suspendu par la NJC pendant les enquêtes. Ensuite, la NJC a passé au Président de la République une recommandation pour le limoger. Cependant, le Président l'a seulement renvoyé en retraite pour des raisons inconnues¹¹¹⁰. Le plus spectaculaire scandale de la corruption judiciaire au Nigeria s'est déclenché dans l'Etat de Akwa Ibom en 2003, avec le *Akwa Ibom Election Petition Tribunal*, le tribunal constitué sur les élections. Les juges avaient été accusés d'avoir favorisé le gouverneur de l'Etat, Victor Attah, dans les disputes électorales (qui ont suivi son élection) après avoir reçu des pots-de-
vin versés par le Gouverneur. Quatre d'entre eux ont été reconnus coupables selon la NJC, pour : « *trying to influence the tribunal to give judgement in favour of one of the parties in the petition over the governorship election in the state* »¹¹¹¹. Tous ont été limogés selon les recommandations de la NJC¹¹¹². En mai 2005, encore deux juges (Okwuchukwu Opene et D. A., Adeniji) de la Cour d'Appel d'Enugu (dans l'Etat d'Enugu) ont été renvoyés par le

¹¹⁰⁸ Ibid.

¹¹⁰⁹ La constitution du Nigeria de 1999 octroie à la NJC le pouvoir de mettre en place des enquêtes sur les juges soupçonnés d'avoir abusé de leur position et de soumettre les recommandations au Président de la République. Voir le *Third Schedule, Chapter 20 (a) and Chapter 21(a)* de la constitution nigériane cfs. Selon article 158(1): "In exercise of its power to make appointments or to exercise disciplinary control over such persons, the National Judicial Council shall not be subject to the discretion or control of any other authority or person". Ibid.

¹¹¹⁰ [Newswatch](#) (Lagos), février 2004.

¹¹¹¹ Ibid.

¹¹¹² Voir chapitre2 pour des détails.

Président de la République sur la base des recommandations de la NJC, ayant été reconnus coupables pour la demande et la réception des gratifications de l'ordre de 12 et 15 millions de naira des politiciens dans les disputes légales qui ont suivi les élections pour le Sénat dans l'Etat de Anambra¹¹¹³. C'était la première fois dans l'histoire de ce pays qu'un tel nombre de grands juges d'une Cour d'Appel sont renvoyés pour corruption.

Deux éléments importants s'affichent facilement dans notre discussion sur la corruption dans la magistrature nigériane. Le premier concerne l'ampleur de la fraude et la corruption électorale qui se confirme par le recours fréquent à la corruption de la magistrature orchestrée par ceux qui sont censé avoir « gagné » des élections transparentes. La corruption électorale (comme démontré dans le chapitre 1) a marqué dans l'histoire une partie de la vie politique au Nigeria pendant des régimes civils. Et la Quatrième République n'a fait que suivre simplement cette tradition. La conduite des élections de 2003 est typique de ce fait¹¹¹⁴.

Deuxièmement, ce type de corruption dans la magistrature n'est guère une chose nouvelle au Nigeria. Mais ce qui est nouveau est la capacité du système, surtout l'institution régulatrice, à imposer de lourdes sanctions. Comme un des grands avocats nigériens insiste dessus avec raison, l'indépendance relative des institutions que cette démocratie a permis, est notable:

Why you are having so many casualties is that some people got to bench through some errors, either because they knew one person or the other, and in this dynamic system some of them are found wanting. Hitherto, at the state level, appointments, promotions and dismissals terminated at the state level. Such that if you act in favour of a governor, he would assure you of securing your position. If you act against him, they can remove you and displace you from office. Now it's no longer possible. A neutral body at the central level consisting of each geographical unit will now decide the fate of judges. So a judge who, either out of corruption or ignorance, gives a

¹¹¹³ *Thisday* (Lagos), 13 mai 2005.

¹¹¹⁴ L'ampleur et la dimension des fraudes et corruption qui ont caractérisé ces élections ont été bien documentés dans les rapports des observateurs domestiques et internationaux qui étaient présents. Lire, pour exemple, «Nigerian Civil Society Statement on the General Elections of April 12th and 19th 2003», in *Africa policy E-Journal*, 13 mai 2003, sur: <http://www.africaaction.org/docs03/nig0304b.htm>; «Presidential and Gubernatorial Elections Marred by Serious Irregularities and Fraud in Many States», *EU Election Observation Mission (EOM) to Nigeria, Second Preliminary Statement – Abuja*, 22 avril 2003, sur: http://europa.eu.int/comm/external_relations/human_rights/eu_election_ass_observ/nigeria/2stat.htm; Darren Kew, «The 2003 Elections: Hardly Credible, but Acceptable», in Robert I. Rotberg (ed.), *Crafting the New Nigeria: Confronting the Challenges*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 2004. pp.139-173.

*questionable decision cannot run back to his employer or godfather and seek protection, because the body that will decide his faith is independent of the Federal Government and also independent of the state government. Most of the time, these Executives do sometimes cajole these judges to give questionable decisions and are unable to protect them. In other words, judges are now on their own*¹¹¹⁵.

Une discussion complète de l'ampleur et la dimension de la corruption ne peut pas être possible dans un travail comme le notre. L'ampleur de la corruption dans les institutions nationales est beaucoup plus large que présentée. Il y a d'autres types de corruption, par exemple le népotisme ou le patronage politique qui n'ont pas été mentionnés. Quelques exemples : en mars 2005, un rapport d'un comité de l'assemblée nationale (dit *House of Representatives Committee on Federal Character*) qui a achevé une tournée des institutions nationales à travers le pays disait que - *des chefs et responsables de 70% des institutions nationales influencent le recrutement des fictifs en favorisant ceux qui viennent de leurs groupes ethniques respectifs*¹¹¹⁶. En avril 2005, un autre type de scandale de corruption s'est déclenché lorsque les medias locaux ont publié des informations indiquant la manière frauduleuse selon laquelle le Ministre du Logement, Madame Mobolaji Osomo, avait vendu ou bien distribué des maisons du gouvernement fédéral. Les maisons ont été « vendues » en secret aux membres clés des élites dirigeantes (le Vice président, des Ministres, des gouverneurs des Etats, des membres de l'assemblée nationale, des juges et patrons des grandes sociétés privées, des militaires et des membres de la famille de la femme du Président de la République). En même temps, une annonce invitant le public intéressé à venir aux enchères pour les maisons avait été rendue publique¹¹¹⁷. A la suite des condamnations qui ont suivi, le président était obligé de la renvoyer¹¹¹⁸.

Notre présentation ici démontre clairement que la corruption, dans ses manifestations diverses a été très présente et répandue au sein des fonctionnaires et institutions du gouvernement national malgré la transition à la démocratie et la lutte contre la corruption lancée par l'administration. Cependant, pour arriver à une vision plus correcte et globale de la corruption dans la Quatrième République, les rôles des Etats fédérés et les autorités locales doivent être pris en compte. Ces acteurs qui contrôlent désormais plus de la moitié du budget

¹¹¹⁵ Professor Taiwo Adebayo Osipitan (SAN) a donné son avis lors d'un entretien avec des journalistes. Voir, «No More Godfathers For Corrupt Judges», in *ThisDay* (Lagos), 13 avril 2004.

¹¹¹⁶ *The Punch* (Lagos), 5 mars 2005.

¹¹¹⁷ *ThisDay* (Lagos) 1 avril 2005.

¹¹¹⁸ *ThisDay* (Lagos), 23 mars 2005.

du Nigeria et ont un certain niveau d'autonomie fiscale (mais qui manquent dans la majorité des cas de stratégies anti-corrupcion propres) affichent bien de niveaux de corruption très élevés.

2. La corruption des autorités fédérées et/ou locales: une observation

par le « bas »

L'idée a été avancée selon laquelle la décentralisation territoriale (fédéralisme) porte un potentiel de diminution de la corruption dans le sens qu'elle rend les dirigeants plus responsables (voir chapitre 7). Cet argument présuppose que les dirigeants seront plus responsables lorsqu'ils sont plus « « proches » du peuple, « du bas », c'est pourquoi il faut donner plus de responsabilités et des pouvoirs vers les Etats fédérés/collectivités locales¹¹¹⁹. Cette hypothèse n'a pas cependant tenu dans le cas du Nigeria, un pays fédéral¹¹²⁰. Selon les expériences récentes, l'incidence de la corruption apparaît avoir été plus « généralisée¹¹²¹ » chez les autorités les plus proches du peuple : Etats fédérés/collectivités locales. Ce qui est indiscutable, c'est que les sommes en jeu sont relativement petites au fur et à mesure que l'on descend vers le « bas ». De plus, pas tous les divers aspects de corruption cités ci-dessus concernent les fonctionnaires des Etats fédérés ou gouvernements locaux. Autrement dit, le contrôle de quelques aspects de corruption, notamment le commerce transfrontalier, la police et à un moindre degré le service judiciaire, sont au-delà des pouvoirs constitutionnels des autorités fédérées ou les gouvernements locaux. Nous allons donc, nous appuyer plus sur les deux aspects -l'inflation du prix des projets publics (gratification, vol des biens publics, détournements massifs) et les fraudes financières – qui correspondent aux types de malversations officielles les plus banalisées au sein de ces autorités territoriales.

¹¹¹⁹ Cette perspective avait dominé le débat public sur le fédéralisme au Nigeria depuis longtemps.

¹¹²⁰ Bien que ce pays ne peut pas être considéré comme le meilleur exemple de fédéralisme, ses traditions fédérées ont été bien reconnues. Lire Bach, Daniel, «Fédéralisme et mécanismes consociatifs au Nigeria», in : J.F. Médard (dir.), *Les Etats d'Afrique; formation, mécanismes et crise*, Paris : Karthala, 1992, p. 117-148 ; Bach Daniel, Fédéralisme et gestion des conflits: l'expérience nigériane» in: *Afrique contemporaine*, no 180 (octobre-décembre 1996), p. 242-249.

¹¹²¹ Selon la constitution nigériane de 1999, l'administration des gouvernements locaux (leur établissement, composition, finance et fonctions) sont effectivement sous le contrôle des Etats fédérés, malgré les conflits constitutionnels (la question d'interprétation) provoqués souvent entre les trois niveaux des gouvernements au Nigeria.

A. La gratification associée avec l'octroi des contrats

Alors que les Etats, où il y a alternance de pouvoir suite à des élections de 2003, se préoccupent souvent des enquêtes et apportent des preuves des malversations commis sous les régimes des prédécesseurs pour des avantages politiques, très peu d'efforts actuels ont été menés pour éviter ou contrôler ces malversations conformément à ce qui a été fait au niveau national avec le *Due Process*, par exemple¹¹²². Le cas de l'Etat d'Ogun est une des petites probables exceptions. Cet Etat, en suivant le conseil de la Banque mondiale a créé en 2003 (suite à l'élection d'un nouveau gouverneur) son entreprise propre pour s'occuper de la construction et la maintenance des autoroutes (*Ogun State Road Maintenance Agency, OGROMA*), afin d'éliminer *le gaspillage et la corruption associés à l'octroi des contrats dans l'Etat*¹¹²³. Quant aux applications des sanctions pour de tels délits, celle-ci sont encore plus rares. Une exception visible sera l'Etat d'Akwa Ibom où le Gouverneur Victor Attah (au pouvoir depuis 1999), avait réussi à récupérer 150 millions de naira en mars 2003 auprès des gens « *qui ont gagné des contrats de l'Etat mais n'ont pas fait les travaux comme il faut*¹¹²⁴ ». Ces personnes qui sont tous des partisans politiques ou des proches du pouvoir, avaient considéré les contrats qu'ils ont gagné comme des profits sur leurs « investissements » dans le champ politique.

L'approche dans la majorité des Etats qui ont connu des nouvelles administrations suite aux élections de 2003 est remarquablement différente. Pour des raisons politiques, plusieurs gouverneurs nouvellement élus en 2003, avaient nommé des commissions pour réévaluer les contrats octroyés par les administrations précédentes afin « *d'assurer la restitution des fonds publics perdus à cause de l'inflation des prix des projets ou l'octroi des contrats à des entreprises fictives* »¹¹²⁵. Bien que les motivations de ces enquêtes soient dans la majorité des cas douteuses, elles sont, par rapport à l'ampleur et les dimensions de la

¹¹²² Alors que certains Etats avaient indiqué leurs intérêts d'appropriation de ce mécanisme, leur engagement à cette idée reste au niveau rhétorique.

¹¹²³ *ThisDay* (Lagos), 7 juillet 2004.

¹¹²⁴ *ThisDay* (Lagos), 12 mars 2004.

¹¹²⁵ Dès que des nouvelles administrations étaient inaugurées en 2003, des enquêtes étaient lancées dans presque tous les Etats Fédérés gagnés par les partis politiques qui étaient auparavant dans l'opposition, y compris les Etats de Kwara, Kano, Kogi, et Osun etc., antérieurement contrôlés par le All People's Party, APP, et l'AD respectivement. L'ampleur de ces enquêtes normalement va au-delà de l'octroi des contrats publics. Lire « *Haunted by their Past: Former Governors in Trouble Over Allegations of Financial Misconduct* » in *NewsWatch* (Lagos), 9 août 2004.

corruption associée à l'octroi des contrats ou projets publics, très révélatrices. Voici quels exemples.

a. L'Etat d'Ondo

Dans l'Etat d'Ondo (sud ouest du Nigeria), gouverné auparavant (1999-2003) par une administration élue sur la plate-forme de l'*Alliance for Democracy*, AD, mais désormais dirigé par une administration de PDP, ayant remporté les élections en 2003, de nombreux contrats octroyés par l'ancien régime ont été annulés ou réévalués et renégociés. La majorité de ces contrats, selon la nouvelle administration a été « *octroyé au prix surévalué et sans prise en compte des intérêts de l'Etat* ¹¹²⁶ ». Par exemple, un projet qui était censé donner l'électricité à 70 communautés, estimé à 2, 41 milliards de naira et signé en septembre 2001 n'a pas encore commencé en juin 2003. Ce projet était annulé et re-octroyé à une autre entreprise pour 1, 785 millions de naira. La première entreprise qui avait été payée 186 millions naira (soit 40% des 466 millions naira prévus pour la première phase du travail) s'est vue exiger de rembourser à l'Etat 176 millions de naira au moins. L'entreprise doit garder 10 millions naira soit l'estimation des travaux déjà faits. Une autre entreprise qui avait reçu 706 millions de nairas pour le dessin (architecturale) d'un stade prévu pour la capitale de l'Etat, Akure, s'était vue exiger de rembourser 169 millions de nairas parce que le prix a été gonflé. En effet, si on croit l'administration, « *le dessin produit par cette entreprise, qui était selon son estimation un dessin préliminaire et ne devra pas coûter plus de 36 millions naira, était mal fait et sera inutile dans la construction du stade* ».

En totalité, le revu des contrats gonflés dans l'Etat d'Ondo entre 1999 et 2003 avait permis l'Etat de faire une économie dans l'ordre de 2 milliards de naira, alors que certaines entreprises doivent rembourser encore environ 377 millions naira.

b. L'Etat d'Anambra

L'ampleur de la fraude liée à l'octroi des contrats avait été beaucoup plus catastrophique qu'ailleurs. Dans ce sens, le cas de l'Etat d'Anambra est probablement le plus emblématique de ce phénomène. Dans cet Etat, la demande et l'exigence de compensations

¹¹²⁶ The Guardian (Lagos), 13 avril 2004.

(pour l'octroi des contrats) de nombreux parrains politiques ou des « *godfathers*¹¹²⁷ » qui financent les élections, avaient sapé l'administration publique et sont devenues une source de grande instabilité (désormais plus au moins permanente). Le financement des candidats pour les élections par des parrains (et les conflits ouverts et violents) ne sont pas uniques à cet Etat et sont des pratiques communes au niveau national et dans la majorité des Etats fédérés. La méthode de remboursement ou de compensation des parrains qui ont financé les élections sont aussi les mêmes : les contrats gonflés pour des projets publics et les nominations aux postes étatiques¹¹²⁸. Cependant, dans l'Etat d'Anambra le phénomène avait pris une dimension inquiétante, surtout depuis 2003.

Pendant l'administration du Gouverneur Chinwoke Mbadinuju (1999-2003) par exemple, la structure politique entière de l'Etat était appropriée par des réseaux criminels pour servir les « intérêts » des *godfathers*. En effet, ce Gouverneur avait plus ou moins abandonné d'autres fonctions étatiques clés (comme les services sociaux) en faveur de l'octroi de contrats pour des projets de constructions, notamment des autoroutes et des grands bâtiments qui fournissent des opportunités énormes pour détourner l'argent public. En fait, entre 1999 et 2003, l'administration de Mbadinuju a octroyé plus de 350 contrats pour la construction des autoroutes dans l'Etat, la majorité étaient octroyés aux membres des réseaux politiques contrôlés par son *godfather*¹¹²⁹. La construction des autoroutes n'est pas un problème en soi. Le problème était que ces contrats sont souvent octroyés aux *godfathers* dans des circonstances frauduleuses sans recours à des priorités populaires ou les logiques économiques. En effet, à un moment donné, les salaires de tous les professeurs dans cet Etat n'étaient pas payés pendant une année, alors que l'administration a continué à octroyer des contrats pour de grands projets et versé de l'argent à des personnes qui se présentaient comme des *crédeurs de l'Etat*. Dans l'Etat d'Anambra, il s'agissait simplement de *state capture*. Ces décisions ont provoqué vers la fin de son mandat des crises politiques énormes qui ont facilité la chute du Gouverneur Mbadinuju en 2003¹¹³⁰.

¹¹²⁷ Les *Godfathers* sont ceux qui financent mais aussi ceux qui facilitent les élections ou les nominations des personnalités politiques moins fortes (*Godsons*), aux postes publics. Ce procès impliquent souvent des échanges corrompues de la part des participants, mais peut être fait aussi dans une manière parfaitement « légale ». Le rapport entre les *Godfathers* (patrons) et les *Godsons* (clients) est à l'origine du clientélisme politique très répandue en Afrique.

¹¹²⁸ Sur ce point lire, « Arranged Governors in Trouble: Godfathers Declare War », in *Tell* (Lagos), 6 octobre 2003.

¹¹²⁹ Lire « How Government Officials, Contractors Looted Anambra Treasury », in *ThisDay* (Lagos), 27 octobre 2003.

¹¹³⁰ Sa candidature ayant été rejetée par son parti, le PDP, le Gouverneur Mbadinuju s'est présenté sous l'étiquette d'un parti de l'opposition. Il a été battu par le Dr. Chris Ngige du PDP.

L'élection en avril 2003 de son successeur, le Dr. Chris Ngige, a été depuis le début caractérisée par des conflits entre le nouveau Gouverneur et son parrain.¹¹³¹ Cependant, ce conflit n'a pas empêché l'administration du Dr. Ngige de procéder à la révélation de toutes les fraudes qui ont eu lieu entre 1999 et 2003. Le 20 octobre 2003, un tribunal spécial, le *Contract Evaluation, Debt and Property Recovery Tribunal, CEDPRT*, nommé par l'administration du Dr. Ngigi pour enquêter sur l'octroi des contrats entre 1999-2003 a commencé ses travaux. Suivis par les médias locaux, les travaux du tribunal ont fait de nombreuses révélations choquantes. Une des révélations a montré que plus de 200 contrats (sur 350) octroyés pour la construction des autoroutes n'avaient pas suivi les règles administratives de base, telle que les appels publics. Alors que beaucoup n'étaient pas proprement documentés, les dossiers importants (concernant le prix des contrats, le pourcentage des travaux faits et les montants actuels déjà versés) ont disparu complètement. Plus grave, plus de 80% de ces projets estimés à 10 milliards de naira étaient abandonnés après que les paiements initiaux étaient faits.

Parmi les 10 entreprises qui ont été conduites devant le tribunal, le cas d'une entreprise, la *Grand Star Ltd*, qui a gagné 5 contrats le même jour était particulièrement choquant. Le *Grand Star Ltd* a gagné les 5 contrats estimés à 1,4 milliard de naira pour construire 5 autoroutes dans différentes parties de l'Etat. Pour cela, elle a reçu 520 millions de naira en tout, 420 millions de naira d'abord, et ensuite, 100 millions naira soit le paiement initial. Selon les consultants embauchés par le tribunal, 3 des 5 contrats octroyés au *Grand Star Ltd* estimés à 1,34 milliards naira n'étaient pas touchés. Quant aux 2 autres, dans lesquels quelques travaux étaient faits, leurs dossiers avaient disparus¹¹³². Le gouverneur Chris Ngigi estime que son Etat avait peut-être perdu environ 7 milliards de naira au cours des années 1999-2003 dans ces fraudes¹¹³³.

¹¹³¹ Le *godfather* de Ngige réclame des « compensations » pour son appui qui selon lui, avait assuré l'élection de Ngige. Ayant refusé de faire des « compromis » ou d'honorer des « accords » signé par les deux, le Dr. Ngige a été brièvement enlevé le 10 juillet 2003, par des personnes évidemment liées à son parrain et qui ont fait circuler des documents disant qu'il avait démissionné de son poste volontairement. Le Dr. Ngige a été re-installé grâce à l'intervention du Vice Président de la république. Depuis cet incident, la crise continue malgré la décision de la Cour Suprême qui a déclaré que la lettre indiquant que le Gouverneur avait démissionné était fausse. Pour des détails, lire « Report of the PDP Panel of Inquiry into the Political Disturbances in Anambra State », in *NewsWatch* (Lagos), 28 mars 2005; *ThisDay* (Lagos), 11, juillet 2003.

¹¹³² Voir « How Government Officials, Contractors Looted Anambra Treasury », op cit.

¹¹³³ *ThisDay* (Lagos), 22 octobre 2003.

Ces malversations vues dans l'Etat d'Anambra représentent un cas extrêmement grave. Cependant, d'autres Etats ne sont pas complètement épargnés d'une telle corruption. Par exemple, lorsque le gouvernement de l'Etat de Lagos a annoncé le 14 juillet 2004 son intention d'établir un tribunal similaire pour juger et récupérer l'argent de ceux qui ont gagné des contrats dans l'Etat, mais ne les ont pas exécutés après avoir été payés¹¹³⁴, il est évident que ces malversations étaient devenues un problème majeur pour mériter une telle mesure drastique. D'ailleurs, trois Etats, Ondo, Kwara et Benue, qui étaient évidemment impressionnés par le succès énorme enregistré par l'institution, BMPIU, du gouvernement fédéral dans le cadre de la gestion des contrats, avaient déjà écrit au chef du BMPIU pour les aider à établir une institution similaire dans leurs Etats¹¹³⁵.

B. La fraude, le détournement et le vol des biens publics

Comme cela se passe dans les institutions nationales, l'enrichissement par la manipulation des contrats et les achats publics fournissent des grandes sommes et sont la voie privilégiée par les grands décideurs politiques, leurs amis et les *godfathers*. Mais parce que la corruption se diffuse très rapidement, les plus « petits » qui ne disposent pas des mêmes positions stratégiques au pouvoir, doivent se tourner vers d'autres voies d'enrichissement. Ainsi, le vol des biens publics, la falsification des documents, la fraude et détournement direct des ressources publiques ont été plus répandues au sein des milieux et petits cadres ou fonctionnaires des services publics des Etats fédérés et leurs gouvernements locaux. En dehors des pouvoirs décisionnels qui leur manquent, ces grades sont plus susceptibles à ces types de corruption (qui sont souvent perpétrés avec très peu de discrétion et donc moins difficiles à détecter), pour des raisons psychologiques aussi: ils pensent que s'ils sont attrapés, ils ont moins à perdre par rapport à ceux qui sont au sommet de leur carrière.

Malgré la perception populaire contraire, la fraude, détournement direct ou vol des biens publics se limitent largement aux moyens et petits cadres des fonctionnaires. Mais cela ne veut pas dire que les « grands » n'assistent pas tous à ces malversations. Bien au contraire, il y a des gouverneurs qui ont été impliqués dans le vol et détournement, plus ou moins directs. L'affaire du Gouverneur Joshua Dariye de l'Etat du Plateau est un bon exemple. Si on croit l'EFCC (qui a lancé des procès pour le blanchiment d'argent des fonds publics contre lui

¹¹³⁴ The Guardian (Lagos), 16 juillet 2004.

¹¹³⁵ Si on croit le BMPIU, ces Etats sont entrain de établir leurs BMPIU. *ThisDay* (Lagos), 1 juin 2004.

en 2005), celui-ci a détourné directement (avec l'aide de certaines banques privées dans son Etat et des sociétés écran qui lui appartiennent) l'argent attribué à son Etat (provenant du compte de la fédération) vers ses comptes bancaires à l'étranger¹¹³⁶. Monsieur Dariye n'est pas le seul coupable dans ce « processus de conversion directe des allocations fédérales en avoirs privés » ou « *looting* ». Si l'on en croit, le Ministre Fédéral des Finances, des gouverneurs convertissent régulièrement leurs allocations en devises étrangères dès qu'elles arrivent et ensuite les envoient à l'étranger. Ce qui explique la chute de taux des échanges du naira à la fin du mois :

There is need for greater scrutiny of the activities of governors, particularly those who receive huge allocations from oil derivation, every month....The states have been a source of worry to us lately not just at the ministerial level but also at the Federal Government level as a whole....Make telephone calls to any of the states and ask after the governor and you will be told that he has gone abroad. Not only the governor, even the State Commissioner of Finance....We have noticed that exchange rates jump up three or four days after FAAC [Federation Accounts Allocation Committee] meeting, if you look at the states, the states that get so much, you can hardly see anything to show for it¹¹³⁷.

D'autres grands cadres des fonctionnaires dans les Etats (y compris des juges, des Ministres, des chefs traditionnels etc.) ont été aussi impliqués dans des vols, fraudes ou détournement d'argent public. Le 22 février 2005, deux membres de l'Assemblée de l'Etat d'Imo étaient suspendus, ayant été reconnus coupables (par une commission nommée par l'Assemblée) dans la falsification des rapports d'audit après avoir demandé et reçu 300.000 et 500.000 naira respectivement des deux chefs des gouvernements locaux dans cet Etat. Ces législateurs, selon leurs collègues, « étaient payés afin de falsifier les rapports des audits faits sur les deux gouvernements locaux¹¹³⁸ ». Juste à côté, dans l'Etat d'Ebonyi, c'était le président de l'assemblée lui-même qui était renversé, en août 2005, par ses collègues ayant été accusé d'avoir fraudé l'Etat. Il avait reçu 3,3 millions de naira sur le prétexte que l'argent sera utilisé pour la publication des projets des lois¹¹³⁹. Dans l'Etat de Kogi, le Ministre de l'Education et quatre d'autres personnes étaient conduits devant un tribunal pour le

¹¹³⁶ Lire «Report of the Governor Donald Duke Committee on the allegations of corrupt practices and breaches of the Code of Conduct against Chief Joshua C. Dariye, Governor of Plateau State», in Vanguard (Lagos), 17 juin 2005.

¹¹³⁷ Lire « Governors are Looting Treasuries », in The Punch (Lagos), 10 mai 2004.

¹¹³⁸ NewsWatch (Lagos), 14 mars 2005.

¹¹³⁹ Daily Independent (Lagos), 12 août 2005.

détournement de 136.899 naira en mars 2005. Le même jour et devant le même tribunal, le Directeur Général du *Kogi State Scholarship Board*, une autre agence de l'Etat, était accusé d'avoir détourné 9,5 millions naira¹¹⁴⁰. En 2004, trois chefs traditionnels dans l'Etat de Gombe étaient renvoyés par le Gouverneur pour le détournement de fonds attribués pour la gestion de leurs communautés¹¹⁴¹. Néanmoins, nous insistons que ces actes restent plus banalisés chez les cadres moyens et ceux qui sont en bas. Le plupart de nos données empiriques soutiennent cette hypothèse.

Depuis l'instauration de la Quatrième république en 1999, la falsification des documents et dossiers, afin de commettre des fraudes, de voler et ou détourner des ressources publiques ont augmenté dans les Etats fédérés et gouvernements locaux. Les salaires et les indemnités inadéquates et non régulières se sont combinés avec une atmosphère et une culture d'impunité du haut (qui se traduisent dans un manque de mesures et stratégies efficaces contre la corruption et une volonté assez forte de contrôler des malfaisances administratives des fonctionnaires en bas dans les Etats fédérés) pour générer des services publiques sans l'éthiques et l'engagement personnel au service public. Malheureusement, les champs des réformes des services publics qui se déroulent au niveau national ne s'appliquent pas forcément aux Etats fédérés et leurs gouvernements locaux qui contrôlent désormais 52% du budget national, grâce au système fédéral en place au Nigeria depuis 1954 (voir chapitre 7). Le prix a été énorme pour la population : des services publics, gonflés, inefficaces, égocentriques et énormément corrompus. Alors qu'il existe une certaine variation dans l'incidence de ces actes par mis les Etats, la motivation primaire d'un grand nombre des fonctionnaires a été l'enrichissement au détriment de la population qui ils servent. Des évidences de ce comportement ne sont pas difficiles à trouver. Ici encore, nous présentons seulement très peu d'exemples à cause de l'espace limité.

a. L'Etat de Kwara

L'Etat de Kwara, est un des Etats où des fraudes répandues parmi des fonctionnaires dans plusieurs institutions étatiques avaient été remarquées. En décembre 2003, une source du ministère de la santé de l'Etat de Kwara à estimé que cet Etat a perdu environ 300 millions de

¹¹⁴⁰ [ThisDay](#) (Lagos), 16 mars 2005.

¹¹⁴¹ [The Guardian](#) (Lagos), 24 mai 2004.

nairas comme revenus suite à des fraudes orchestrées par des fonctionnaires dans ses hôpitaux. Il s'agissait des médecins, pharmaciens et vendeurs des médicaments, qui vendaient des médicaments publics illégalement (sans déposer l'argent) ou vendaient leurs médicaments propres (présenté comme des médicaments publics) au prix élevés au (patients), au lieu des médicaments publics subventionnés. Pour faciliter leur commerce illégale, ces personnes paient régulièrement des hautes fonctionnaires dans le Ministère pour assurer leur coopération¹¹⁴². En 2004, des auditeurs de la Ministère de la Santé de l'Etat de Kwara ont examiné des dossiers sur le vent des médicaments dans tous les hôpitaux de l'Etat. Enfin, 7 vendeurs des médicaments dans des hôpitaux étaient trouvé coupable de détournement de l'argent public ayant refusé de déposer l'argent provenant de la vente des médicaments dans les comptes bancaires de leurs établissements comme prévu¹¹⁴³. Le détournement et la fraude dans l'Etat de Kwara ne concernent pas uniquement les institutions de la santé.

b. L'Etat de Lagos

La fraude, notamment l'achats des biens inutiles au prix élevé, voire le détournement direct des fonds publics sont aussi bien répandus dans les services publics de l'Etat de Lagos, y inclus des Ministères et des parapublics. Une enquête globale menée par le Comité sur les comptes publics de l'Assemblée de l'Etat de Lagos pour la période 1996-2000 a trouvé ces malfaisances dans tous les Ministères et parapublics. Par exemple, un équipement pour la construction des autoroutes acheté en 1996 pour 15 millions naira, n'étaient jamais utilisé et en panne depuis qu'il était acheté. D'ailleurs, \$186, 760 a disparu dans le compte d'une parapublique dit *Lagos State Pilgrims Board*, alors que son patron ne pouvait pas expliquer aux enquêteurs ce qui s'est passé¹¹⁴⁴. Le plus partie des malfaisances remarquées par ces enquêteurs étaient des offenses commises avant 1999. Cependant, ces types de crimes n'ont pas s'arrêtés depuis.

L'ampleur des fraudes dans le service des imports, avec le *Lagos State Internal Revenue Board, LSIRB*, est un de domaine qui a particulièrement inquiété les dirigeants ici. Afin que l'Etat embouché des consultants étrangers (une firme de comptabilité étrangère) en 2004 pour mieux gerer l'affaire du LSIRB. Les sous-collections des imports, évidemment un

¹¹⁴² [ThisDay](#) (Lagos), 15 décembre 2003.

¹¹⁴³ [Thisday](#) (Lagos), 10 juin 2004.

¹¹⁴⁴ [ThisDay](#) (Lagos), 19 novembre 2003.

signe de collaboration fraudueuses entre des agents du LSIRB et des entreprises privées, selon les consultants, étaient répandus. Dans un cas particulier, 6 entreprises qui devaient payer 139,184, 326 millions de naira en impôts, n'ont payé que 2,8 millions de naira, afin que l'Etat perde 136,379, 803 millions de naira. Dans un autre cas, une société pétrolière qui devait payer 95, 683,833 millions de naira, avait seulement payé 149, 355 naira. De plus, cette somme n'était pas trouvée dans le compte de l'Etat finalement. Un moyen beaucoup privilégié par les agents de LSIRB et leurs collaborateurs pour frauder l'Etat est la falsification des chèques, reçus, etc.¹¹⁴⁵. L'ampleur des fraudes fiscales dans cet Etat s'explique par la taille des revenus provenant des impôts. La fraude fiscale parmi les agents des services des impôts n'est pas unique à l'Etat de Lagos. C'est un défi majeur aussi pour la majorité des Etats fédérés.

c. L'Etat d'Abia

Le gouverneur de l'Etat d'Abia, avait même menacé de renvoyer tous le personnel du service d'impôt de son Etat, nommé *Abia State Board of Internal Revenue, ASBIR*, s'il n'y a pas de changement de comportement. Si l'en croit le gouverneur, les activités des réseaux criminels dans le BIR qui fabriquent et dissimulent tous sortes de faux permis et reçus expliquent l'état financier faible de l'Etat d'Abia. Dans son estimation, grâce à l'arrestation de ces gens, le revenu interne généré de son Etat doit augmenter de 75 millions de naira à 250 millions de naira par mois¹¹⁴⁶.

d. Les Etat de Kano et de Bauchi

Dans l'Etat de Kano et l'Etat de Bauchi, la collection des impôts est souvent caractérisée par les mêmes fraudes. C'est-à-dire, la fabrication et l'issue de faux reçus pour les impôts orchestré par des réseaux criminels dans le service de l'Etat. En mai 2005, 14 fonctionnaires de service d'impôt de l'Etat de Kano, *Kano State Board of Internal Revenue, KSBIR*, étaient arrêtés par l'EFCC. Tous ont déjà accepté leur culpabilité dans ce crime. Si on croit le gouvernement de Kano et l'EFCC, l'Etat de Kano a perdu 406 millions de naira dans cette fraude. Par contre, 27 fonctionnaires de l'Etat de Bauchi étaient arrêtés, parmi lesquels 10 sont du service d'impôt. L'Etat de Bauchi, a perdu 196 millions de naira¹¹⁴⁷.

¹¹⁴⁵ [The Guardian](#) (Lagos), 26 mai 2004.

¹¹⁴⁶ [The Comet](#) (Lagos), 17 décembre 2003.

¹¹⁴⁷ L'information était affichée sur le site officiel de l'EFCC, le 7 juin 2005.

e. L'Etat de Jigawa

La fraude financière est aussi très répandue dans l'Etat de Jigawa malgré la promesse du Gouverneur à sanctionner les coupables. Aux siens des accusations répandues de détournement des fonds publics et la fraude, le Gouverneur a établi en 2003 une commission. La commission a accusé de nombreux fonctionnaires, principalement des comptables de détournement massives. Mais pour des raisons inconnues, personne n'était puni. En 2004 encore, une autre commission était nommée quand les accusations ont persistés. Cela, a trouvé parmi d'autres fraudes, que le paiement des salaires aux travailleurs fictifs était un moyen utilisé pour frauder l'Etat. Selon, la commission, 15,5 millions naira a été perdu dans les Ministères de la Santé et de l'Education en 2004. D'autres Ministères et parapublics ont perdu plusieurs millions de naira également¹¹⁴⁸. La plus grande fraude au Jigawa depuis 1999 s'est déclenchée en 2005 à l'issu d'un audit mené par le *Jigawa State Auditor-General*. Le rapport qui couvre les années 2001 à 2003 disait environ 1,229 milliard de naira a été détourné de *Jigawa Agricultural Supply Company* (JASCO), un parapublic de l'Etat. Ce détournement a été orchestré par certains individus importants dans cet Etat, y inclus des fonctionnaires, politiciens et chefs traditionnels¹¹⁴⁹. Afin de cacher leur crime, les personnalités concernées ont détruit tous documents et dossiers relevant¹¹⁵⁰.

L'Etat de Jigawa a connu aussi des nombreuses fraudes liées aux travailleurs fictifs. Grâce aux fonctionnaires corrompus au *Jigawa State Salaries and Pension Board*, (qui a connu une réorganisation en 2002 destinée à minimiser la fraude), cet Etat a perdu 20 million de naira chaque mois, ou en total plus de 700 million de naira entre 1999 et 2002¹¹⁵¹. Le phénomène des travailleurs fictifs touche tous les Etats fédérés. Dans l'Etat de Delta, par exemple, des noms des retraités fictifs étaient utilisés dans une agence de l'Etat dit, *Delta State Local Government pension Board*, pour frauder le l'Etat d'une grand somme de l'ordre de 55 millions naira¹¹⁵². Donc l'Etat de Jigawa n'est pas le seul touché par ce fléau.

¹¹⁴⁸ *The Guardian* (Lagos), 9 avril 2004.

¹¹⁴⁹ Lire Hassan A, Karofi, « Jigawa Audit Report : Who Looted the State Agricultural Company ? », *Daily Trust* (Abuja), 8 septembre 2005.

¹¹⁵⁰ Ibid.

¹¹⁵¹ Ibid.

¹¹⁵² *ThisDay* (Lagos), 9 juin 2003.

f. L'Etat de Zamfara

Dans certaines cas, comme dans l'Etat de Zamfara, il s'agit plus tôt de vol des biens publics non monétaire. En 2003, le gouvernement de Zamfara a nommé une commission afin de recouvrer environ 300 motocyclettes détournées par des fonctionnaires de l'Agence de l'Etat de Zamfara pour le soulagement de la pauvreté (le *Zamfara State Poverty Alleviation Agency*). Certains entre eux, étaient interpellés, alors qu'ils étaient en train de transporter clandestinement des produits de l'Etat vers des Etats voisins¹¹⁵³. En janvier 2004, le gouvernement de Zamfara disait qu'un directeur d'une de ses écoles et trois fonctionnaires du Ministère d'Education Scientifique seront renvoyés et traduit devant une Cour de charia pour avoir volé 310 sacs des grains achetés par l'Etat pour nourrir ses élèves. Ces individus étaient interpellés alors que ils étaient en train de vendre les produits dans un marché¹¹⁵⁴.

C. Le détournement des fonds par les gouvernements locaux

Lors de l'inauguration d'un comité sur la réforme des 774 gouvernements locaux au Nigeria par le Président de la République, le *Guardian*, le journal nigérian le plus respecté écrivait :

No dispassionate observer of local governments especially in the last four years will disagree with the President's rationale for setting up the reform committee. Most if not all of the 774 or so local councils have unfortunately become leakage points in the economy. Rather than quality service delivery, Chairmen and their councillors have been engaging in self-aggrandisement. They were more keen on the paraphernalia of office and needless politicking than in the nitty-gritty of administration. Even when hundreds of millions of Naira poured into their coffers from the Federation Account, the councillors bandied the nauseating apology of zero-allocation. Those of them who were paupers only a few years ago suddenly happened [stombed] upon affluence. In the meantime, those they were elected to serve were, and still are, in penury and suffering¹¹⁵⁵.

Une des questions la plus problématique qui avait caractérisé la politique au Nigeria depuis 1999 est celui de détournement des « allocations fédérales » destinées aux 774 gouvernements locaux par les Gouverneurs des Etats fédérés et la corruption répandue parmi

¹¹⁵³ *The Guardian* ((Lagos), 24 octobre 2003.

¹¹⁵⁴ *The Guardian* (Lagos), 26 janvier 2004.

¹¹⁵⁵ Lire « Proposed Local Council Reforms », in *The Guardian*, June 30, 2003.

les 774 gouvernements locaux eux même¹¹⁵⁶. Le partage des revenus pétroliers, dans le cadre du *Federation Account*, entre les trois niveaux des gouvernements constitutionnellement reconnus est une des caractéristiques le plus visible du fédéralisme nigérian. La constitution nigériane prévoit dans cette instance que le gouvernement national devra collecter les revenus pétroliers et ensuite les partager chaque mois aux profits des trois niveaux d'autorités selon des critères particuliers dessinés par l'Assemblée Nationale¹¹⁵⁷. Pour accomplir cette tâche, la constitution a établi une institution indépendante dit le *Revenue Mobilization Allocation and Fiscal Commission, RMAFC*, qui doit diriger le partage des ressources. Alors que le somme attribuable au gouvernement national est payé directement à lui, les sommes attribuées à chaque Etats et ses gouvernements locaux seront payés dans un compte unique dit *State/Local Government Joint Account*, et ensuite réparties entre les deux parties selon le critère prévu par la constitution. La complexité de ce type de « *fédéralisme fiscal* » et le manque relatif d'indépendance chez les gouvernements locaux (par rapport aux Etats fédérés)¹¹⁵⁸ permet aux Gouverneurs des Etats fédérés de détourner les allocations actuellement versées aux gouvernements locaux avec impunité¹¹⁵⁹. Autrement dit, le détournement les allocations dues à ces entités locales par le biais de sous paiement et/ou le diktat sur la manière dont il faut utiliser l'argent, est une autre dimension de la corruption. Ceci est également explicatif des mauvaises performances des autorités locales depuis 1999.

Mais malgré les reportages de détournements par les Gouverneurs et les plaintes publiques répandues provenant de certains chefs de gouvernements locaux, l'intervention des autorités nationales, notamment le RMAFC, l'EFCC, l'ICPC etc., afin de corriger la situation a été depuis long temps limitée par les Etats fédérés dans leur désir de « préserver notre système fédéral » qui s'assoit sur l'indépendance des trois niveaux de gouvernements et surtout « l'autorité constitutionnelle » des Etats fédérés de gérer le troisième niveau du

¹¹⁵⁶ Selon le patron de l'ICPC, le Juge Emmanuel Ayoola, 12 sur les 54 poursuites criminelles initiées par sa commission impliquent les chefs des collectivités locales et leurs agents. *ThisDay* (Lagos) 10 mai 2006.

¹¹⁵⁷ Le formulaire en vigueur depuis 1999 selon le gouvernement national – 45%, les 36 Etats fédérés – 25 pour cent et les 774 gouvernements locaux -20 pour cent. Plusieurs Etats fédérés ont créés depuis 1999 plus des gouvernements locaux dans leur domaine, évidemment pour attirer plus des fonds. Cependant, ses nouveaux gouvernements locaux ont été tous rejetés par le gouvernement nationale qui les considéré comme non constitutionnels, ayant été crée sans regard à des provisions constitutionnelles

¹¹⁵⁸ Depuis 1999, des nombreux chefs des gouvernements locaux, qui se sont mis en désaccord avec leurs Gouverneurs ont été limogés ou suspendus.

¹¹⁵⁹ C'est la position souvent avancée par des partis en oppositions, les média locaux, les autorités nationales et le *Revenue Mobilization Allocation and Fiscal Commission, RMAFC*. Un grand nombre des chefs de gouvernements locaux partage ce point de vue aussi.

gouvernement¹¹⁶⁰. Néanmoins, en avril 2005, les autorités nationales ont repris l'initiative lorsqu'une législation qui interdit toutes les diversions et détournement des fonds destinés aux gouvernements locaux par toutes personnes ou autorités, y compris les Etats fédérés était adoptée par l'Assemblée nationale¹¹⁶¹. Cette loi qui désormais permet la surveillance des allocations vers les comptes des gouvernements locaux par des institutions telles que l'EFCC, etc., et des poursuites judiciaires d'être menées contre quiconque s'engage dans le détournement des fonds destinés aux gouvernements locaux, n'a pas été encore mise en application et donc son efficacité reste non évidente.

En revanche, les gouvernements locaux affichent des grandes et multiples dimensions de corruption interne. En effet, la grande majorité des types de corruption vue dans d'autres niveaux des gouvernements sont tout à fait répandues dans les gouvernements locaux. Alors que compte tenu de la taille relativement petite de leur base de revenus, la corruption chez les autorités locales, le troisième niveau du gouvernement au Nigeria, implique en général des sommes relativement petites par rapport à ce qui se déroule dans les autres niveaux de gouvernement (le gouvernement national et des Etats fédérés), l'incidence de certains types de corruption ici peut apparaître plus fréquente et généralisée par rapport aux autres autorités gouvernementales. Il y a au moins deux explications. D'abord, ces autorités sont généralement isolées géographiquement et ainsi loin du regard des institutions de régulations qui existent ailleurs (la société civile- les medias, ONG, etc.). Elles se trouvent largement dans des zones rurales et leurs populations sont majoritairement ignorantes. C'est-à-dire, leur connaissance des lois ou règles en général et leurs droits plus spécifiquement, est trop bas. Deuxièmement, les niveaux de salaires et indemnités des fonctionnaires, par rapport à ceux qui se trouvent dans les autres autorités gouvernementales, sont aussi relativement faibles, ce qui les encourage à s'engager fréquemment dans des petites corruptions. Ces hypothèses étaient bien confirmées par mes enquêtes pendant les travaux du terrain menés dans au moins deux Etats fédérés (Zamfara et Bayelsa).

¹¹⁶⁰ En juin 2004, l'EFCC suite à la réception d'une pétition concernant des détournements des allocations prévues pour les gouvernements locaux par le gouvernement de l'Etat d'Abia, a lancé des enquêtes. Ces tentatives se sont terminées en échec quand le gouvernement d'Abia a lancé des poursuites contre l'EFCC et en suite obtenu un ordonnance temporelle qui interdit ce dernier de lancer des enquêter sur les affaires de l'Etat d'Abia. Tell (Lagos), 29 novembre 2004.

¹¹⁶¹ Le *Monitoring of Revenue Allocation to Local Governments Act* de 2005 était signé par le Président de la république en avril 2005, malgré les oppositions des Etats fédérés. ThisDay (Lagos), 26 avril 2005.

Alors que les Gouverneurs sont tous prêt à défendre leurs pouvoirs constitutionnels de contrôler « leurs gouvernements locaux » face au gouvernement national et en effet, ont fréquemment accusé leurs administrations locales de corruption (ce qui n'est pas de tous faux), il n'y a pas grand nombre d'Etats fédérés qui ont pris des décisions réelles ou remarquables afin d'exposer ou d'éliminer la corruption dans leurs gouvernements locaux. (Par exemple par le biais des sanctions, y compris des poursuites judiciaires contre les corrompus. La lamentation sans des actions ou au mieux, la nomination des commissions sur les affaires des gouvernements locaux par les gouvernements des Etats Fédérés sont très répandues, notamment dans l'Etat d'Obonyi en novembre 2003¹¹⁶², en Bayelsa et Kwara en 2004, etc., que des sanctions réelles. Les Etats qui ont déjà apportés des sanctions réelles ou symboliques sont dans la minorité, de quel Etat du Kwara et Bayelsa, dans certains sens, sont des notables, mais pas les seules.

a. L'Etat de Kwara

Entre 2004 et 2005, plusieurs anciens chefs ou les *chairmen* et des chefs du trésor (qui étaient au pouvoir entre 1999 et 2002) des gouvernements locaux dans l'Etat de Kwara¹¹⁶³ étaient condamnés, d'abord par un rapport des auditeurs externes, et puis par une commission nommée par le gouvernement de l'Etat sur les fraudes et les détournements des fonds. Ils se sont vus exiger de rembourser 23 et 8 millions naira détournés. Ces malversations étaient commises, si on croit la commission entre 1999 et 2002¹¹⁶⁴. Ces individus avaient ironiquement engagé des procès contre le gouvernement de l'Etat disant que, compte tenu du système fédéral du Nigeria, le gouvernement de l'Etat ne dispose pas de pouvoir constitutionnel ou légal de nommer ni la commission ni l'audit externe sur les affaires des gouvernements locaux. Leur appel était cependant rejeté par les Cours¹¹⁶⁵.

b. L'Etat de Bayelsa

Dans l'Etat de Bayelsa, le Gouverneur Diepreye Alamiyeseigha a simplement remplacé tous les 24 chefs des gouvernements locaux dans son Etat, qu'il a accusé d'avoir

¹¹⁶² [ThisDay](#) (Lagos), 19 novembre 2003.

¹¹⁶³ Le gouvernement en pouvoir aujourd'hui dans l'Etat de Kwara était élu en 2003. Et comme d'autres nouvelles administrations ailleurs, le gouvernement avait donné beaucoup du temps sur l'affaire de son prédécesseur qui il accuse de corruption massive.

¹¹⁶⁴ [Thisday](#) (Lagos), 8 mars 2005.

¹¹⁶⁵ [The Guardian](#), 3 juin 2004.

« abandonné leurs domaines respectifs en faveur de la capital de l'Etat (Yenagoa) et de n'avoir rien apporté à leurs communautés depuis qu'ils étaient au pouvoir¹¹⁶⁶ ». Avant ce coup d'éclat, la fraude et la mauvaise utilisation (un synonyme pour le détournement) répandues des fonds ont été remarquées dans les gouvernements locaux de l'Etat de Bayelsa. Dans un cas particulier, le gouvernement de Bayelsa avait critiqué la décision d'un gouvernement local particulier « d'acheter des voitures pour chacun de ses législateurs (dis *Councillors*) alors qu'il n'arrive pas à payer les salaires de ses fonctionnaires ». Selon les fonctionnaires, ces pratiques sont bien répandues dans ce gouvernement local et certainement ailleurs aussi¹¹⁶⁷.

Le détournement de fonds par le biais d'achats de biens de luxe pour les dirigeants, n'est pas le seul signe de mauvaise gestion qui caractérise les gouvernements locaux au Bayelsa. Comme chez d'autres autorités locales d'ailleurs¹¹⁶⁸, le détournement des fonds par l'enregistrement des *salaires fictifs* est aussi répandu. En décembre 2004, le gouvernement de l'Etat de Bayelsa a nommé une commission sur la crise qui venait de se déclencher dans un de ses gouvernements locaux dit *Sagbama Local Government Area*. Le chef du trésor à travers les réunions de la commission de crise faisait les révélations suivantes : il ne connaît pas le montant exact de salaires (légitimes et fictifs) à cause de la fluctuation fréquente de la liste, plus de 4 millions Naira étaient payés aux salariés fictifs dont le nombre atteignait 157 en septembre 2004. Pour effectuer cette fraude, le chef du gouvernement local et les fonctionnaires qui sont dans les départements de finance (les auditeurs internes, les comptables, les caissiers etc.) collaborent afin de payer des salaires à des fonctionnaires non existants¹¹⁶⁹.

Ironiquement, une politique de réformes destinée à aborder la corruption et l'inefficacité chez les 774 gouvernements locaux et proposée par le Président de la république en juin 2003 était très rapidement suspendue malgré sa popularité et la montée apparente de la corruption chez les gouvernements locaux. La raison : la grande résistance des Etats fédérés qui insistent sur leur pouvoir constitutionnel de diriger les gouvernements locaux dans leur

¹¹⁶⁶ *ThisDay* (Lagos), 6 juin 2005.

¹¹⁶⁷ *Vanguard* (Lagos), 24 décembre 2004.

¹¹⁶⁸ Le détournement des fonds par l'enregistrement de *salaires fictifs* est particulièrement pervers dans les Etats comme Lagos. Si l'on en croit, le *Commissioner for Local Government and Chieftancy Affaires* de l'Etat, le Professeur Kunle Lawal, entre 30 et 40% des effectifs de tous les collectivités locales de l'Etat sont des travailleurs fictifs. *The Guardian* (Lagos), 29 juillet, 2006.

¹¹⁶⁹ *Ibid.*

domaine. En effet, les Gouverneurs ont insisté sur leurs projets de réformes propres qui mettent en avant le droit des Gouverneurs de nommer les chefs et législateurs (dit *Councillors*) des autorités locales au lieu d'avoir des élections démocratiques. Si on les croit, cela va « réduire la corruption et augmenter l'efficacité, au sein des autorités locales »¹¹⁷⁰. Alors que cela n'a pas trouvé un grand accueil, les réformes proposées par le gouvernement national n'ont pas encore été enclenchées non plus.

Conclusion

Alors qu'une vision plus globale de l'ampleur, incidence et dimension de la corruption contre laquelle l'actuelle administration lutte (1999-2007) ne peut pas être connue avant la fin de son mandat en 2007, on dispose déjà des données suffisantes pour soutenir l'hypothèse selon laquelle la corruption n'a pas diminué significativement et dans certains contextes avait en effet augmenté. Cette conclusion correspond tout à fait avec celle de Andvig et Fjeldstad (2001) qui notent: « *When authoritarian control is challenged and destroyed through economic liberalisation and political democratisation, but not yet replaced by democratic checks and balances, and by legitimate and accountable institutions,...corruption will increase and reach a peak before it is reduced with increasing levels of democratic governance* »¹¹⁷¹. Mais le problème est que dans le cas du Nigeria, l'impact d'*increasing levels of democratic governance*, c'est-à-dire le bénéfice du processus de la consolidation démocratique, va probablement exiger plus de temps que prévu. Les raisons dont certaines sont parmi celles qui seront étudiées dans les deux chapitres qui suivent, expliquent pourquoi la politique de lutte contre la corruption avait été largement inefficace.

¹¹⁷⁰ [The Guardian](#) (Lagos), 30 Juin 2003.

¹¹⁷¹ Andvig Jens Chr. and Fjeldstad Odd-helge, *Corruption: A Review of Contemporary Research*, op. cit. p.42.

Chapitre VI

La difficile application des lois sur la corruption: Les organes anti-corruption et les défis de faibles capacités

Dans le chapitre précédent, on a bien vu comment la corruption était répandue à tous les niveaux au sein des institutions publiques (gouvernements fédéral, fédéré et local). La première question qui se pose est de savoir pourquoi le niveau de corruption n'a pas diminué malgré la mise en place de telles institutions de répression. Autrement dit, la difficulté de lutter contre la corruption au Nigeria n'est-elle pas en partie la conséquence de l'inefficacité ou de l'incapacité des organes de répression créés depuis 1999? Bien qu'elles soient des institutions relativement nouvelles et nées dans des circonstances difficiles, les trajectoires de ces organes de lutte contre la corruption avaient suscité des critiques sévères, notamment à l'intérieur du pays. Alors qu'ils avaient essayé sans cesse de faire appliquer les lois anti-corruption prévues dans la législation (arrestations, enquêtes et traductions des accusés devant les tribunaux), l'efficacité de ces efforts n'ont pas été évidente. En réalité, les activités de ces organes à travers la détection des pratiques de corruption et l'application des sanctions appropriées en cas d'infraction aux lois se heurtent aux nombreux défis inhérents à leur environnement sociopolitique et ayant un impact sur leur efficacité¹¹⁷². Les plus pertinents étant une faible capacité (financements, mains d'ouvres capables, pouvoirs légaux etc.), un système de justice criminelle inefficace, l'immunité constitutionnelle des chefs politiques, une volonté politique insuffisante et le non engagement de la classe politique.

Face au manque de données fiables et comparatives sur ces institutions (notamment l'EFCC marqué par un plus haut niveau de secret), une analyse approfondie de ces problématiques posée ci-dessus ne sera pas possible ici. De plus, une telle analyse impliquera aussi une grande quantité de données comparatives sur les performances des institutions similaires ailleurs (y compris d'autres institutions qui s'occupent de la répression des crimes au Nigeria) qui ne sont pas très disponibles non plus. La collecte d'un grand nombre de données s'étalant sur plusieurs années a été gênée par des difficultés liées à la nouveauté relative de ce sujet dans la littérature académique. La plus grande partie de la littérature

¹¹⁷² John R. Heilbrunn, « Analysing Public policies in Africa : An Exercise in Institutional Transfer », une intervention menée lors d'un colloque « L'Afrique des politiques publiques : Banalité des terrains ou illusions méthodologiques », Bordeaux, Centre d'Etude D'Afrique Noire/Institute D'Etudes Politiques, 3 mars 2006 ; John R. Heilbrunn, « Anti-Corruption Commissions: Panacea or Real Medicine to Fight Corruption? », Washintong D.C., World Bank Institute, Stock N° 37234, 2004.

disponible sur les Commissions de lutte contre la corruption en Afrique porte largement sur les raisons d'être, les fonctions et les structures de tels organes. Cependant, il y a de plus en plus un intérêt académique croissant affiché dans ce domaine. Pour les études de cas en Afrique, on peut mentionner ainsi les travaux de Andrew Briscoe et H.C.L. Hermans sur le Botswana, Sam K. Asibuo sur le Ghana, et Kivutha Kibwana *et al*, sur le Kenya, etc.¹¹⁷³. Quelques études comparatives existent aussi parmi lesquelles celles de Alan Doig, David Watt et Robert Williams (une étude menée en 2005 spécifiquement sur les institutions spécialisées contre la corruption dans cinq pays africains dont le Ghana, le Malawi, la Tanzanie, l'Ouganda et la Zambie¹¹⁷⁴), de Alan Doig et Stephen Riley en 2001 sur quelques pays du Tiers-monde dont le Botswana, l'Equateur, Hong Kong, le Mali, le Sénégal et la Tanzanie¹¹⁷⁵. On peut aussi citer les travaux de Richard Holloway sur l'Afrique du sud, le Malawi, la Tanzanie, le Zimbabwe, le Botswana et la Zambie¹¹⁷⁶ et ceux de Jeremy Pope¹¹⁷⁷. D'autres études comparatives sont toujours en cours, notamment celles menées par un groupe de chercheurs sous la direction de Bo Rothstein sur quatre pays d'Afrique (le Ghana, le Kenya, le Malawi et la Tanzanie)¹¹⁷⁸.

La littérature comparative en général montre que de telles agences, du continent africain en particulier, peuvent être sapées par de nombreux facteurs identifiés par Robert Williams, Alan Doig et Robin Theobald. Pour ces auteurs, sept vices ou péchés (*sins*) peuvent contraindre l'efficacité des Commissions anti-corruption : les vices économiques (*economic sins*) ou manque de ressources ; les vices politiques (*political sins*) ou la volonté politique ; les vices du droit (*legal sins*) ou un mauvais système juridique ; les vices organisationnels (*organisational sins*) ou les lacunes organisationnelle/internes, l'indépendance et le style

¹¹⁷³ Andrew Briscoe and Hermans H.C.L. (Quill), *Combating Corruption in Botswana: A Review of The Relevant Policies, Laws and Institutional Capacity to Combat Corruption in Botswana*, Gaborone, Friedrich Ebert Foundation, January 2001; Sam K. Asibuo, «The Role of An Anti-Corruption Agency in the Struggle Against Corruption: The Case of the Serious Office in Ghana», in *African Administrative Studies*, No 56, 2001. pp.1-14; Kivutha Kibwana et al, *Initiatives Against Corruption in Kenya: Legal and Policy Interventions (1995-2001)*, Nairobi, Claripress Limited, 2001.

¹¹⁷⁴ Alan Doig et al, *Mesuring 'Success' in 5 African Anti-Corruption Commissions (ACCs)*, art. op.

¹¹⁷⁵ Alan Doig and Stephen Riley, «Corruption and Anti-Corruption Strategies: Issues and Case Studies from Developing Countries», in United Nations Development Program, *Corruption and Integrity Improvement*, op. cit. pp.45-62.

¹¹⁷⁶ Richard Holloway, «Fighting Corruption in Africa: Lessons Learned from the Region», une intervention menée lors du 9th *International Anti-Corruption Conference (IACC)*, à Durban, 10 au 15 octobre 1999. Disponible sur : http://www.transparency.org/iacc/9th_iacc/papers/day1/ws1/dnld/d1ws1_rholloway.pdf.

¹¹⁷⁷ Pope Jeremy, «Making Anti-Corruption Agencies More Effective», in *Finance and Development*, 37, (2), June 2000.

¹¹⁷⁸ Voir Bo Rothstein et al, «Anti-Corruption Strategies in Africa: What Works and Why ? », *Application for Research Grant from Sida/SaAREC*, 18 avril 2005. Disponible sur : http://www.qog.pol.gu.se/research/applications/Sarek_application_external.pdf.

administratif ; les vices de gouvernance (*governance sins*) ou l'inefficacité des institutions auxiliaires comme la Police ; les vices de performance (*performance sins*) ou le niveau d'efficacité et les vices de confiance de la population (*public confidence sins*)¹¹⁷⁹. De la même façon, Robin Theobald estime que de telle institutions doivent être dotées de:

Considerable long-term resources, human capital, highly specialised skills...that must also be highly motivated; must be endowed with considerable legal and administrative powers ; administrative clout...often taken to mean that such agencies need the strongest possible backing, perhaps event that of the head of state; appropriate levels of accountability and transparency; a strong institutional environment, especially in immediate ancillary areas such as the police service and the judiciary and availability of records particularly in the area of finance (the banking sector¹¹⁸⁰).

De nombreuses études de cas menées ailleurs en Afrique ont confirmé l'impact négatif de ces facteurs et notamment le problème que pose le système juridique, l'absence de personnel qualifié et le financement. En effet le rapport du *Directorate on Corruption and Economic Crime* (DCEC) au Botswana pour l'année 2000 note que:

Several of DCEC's annual[Reports] highlighted the problems being experienced due to DCEC's prosecution cases being delayed at both the Attorney General's Chambers and at the courts.Unfortunately the situation continues to deteriorate and more of our cases are being held.There are currently 70 cases from this Directorate at the Attorney General's Chambers for either advice or the consent to prosecute required by section 39 of the Corruption and Economic Crime Act 1994.Some of these cases have been there for several years, the longest being since 1994.There are a further 52 cases before the courts at various stages of the prosecution process, and again the time taken to complete these cases is worrying. There is one DCEC case which was first mentioned at court in 1995 and a further two from 1996 which have still not been finalised, and this cannot be good for any of the parties involved.Justice delayed is justice denied¹¹⁸¹.

Ailleurs, David Watt *et al.* estiment que le *Inspectorate of Government* (IG) au Ouganda :

¹¹⁷⁹ Voir Robert Williams and Alan Doig, «A Good Idea Gone Wrong: Anti-Corruption Commissions in the Twenty First Century», 2004, sur:

<http://www.fernuni-hagen.de/POLALLG/EGPA/Ljubljana/papers/WilliamsDoig.pdf>

¹¹⁸⁰ Robin Theobald «Prospects for Reform in a Globalised Economy», in Alan Doig and Robin Theobald (eds.), *Corruption and Democratisation*, op. cit.pp. 149-52.

¹¹⁸¹ Voir Directorate on Corruption and Economic Crime, «Annual Report on the activities of the Directorate on Corruption and Economic Crime for the year ending 31st December 2000», Gaborone, 26 mars 2000.

Is seriously constrained by a shortage of overall funding and an acknowledged over-reliance upon donor assistance. Despite this assistance, the IG labours under the burden of inadequate staffing –with less than 50 investigators in 1998, whereas over 100 are needed to cover the volume of existing work- and an all-round insufficiency of logistical support in the form of vehicles, computers, photocopiers and so on. In the face of these constraints and the scale of the problem, the IG has had limited success so far in combating the problem of Corruption¹¹⁸².

Selon une étude menée par la Banque mondiale en Tanzanie en 1998, le *Prevention of Corruption Bureau* (PCB) enquêtant sur environ 20 cas de corruption sans poursuites devant les tribunaux avait été : « *generally weak and ineffective, lacking adequate staff, facilities, equipment and training. Staff are paid on civil service scale* ». Donc, « *Considerable time and effort in recruiting and training will be required to turn the PCB into an effective instrument in the anti-corruption struggle¹¹⁸³* ».

Ces trois études, comme la plupart des études disponibles ont identifié des manifestations du problème de capacité de ces organes de régulation en Afrique, mais non la cause principale, qui est le soutien politique interne inadéquat notamment chez les dirigeants nationaux. En fait, on peut se demander pourquoi malgré la disponibilité relative des ressources humaines et matériels dans un pays comme le Nigeria (avec 140 million habitants), les organes anti-corruption mis en place par l'administration Obasanjo manquent toujours de financement, et de main d'œuvre de haute qualité ? Nous estimons, à travers le cas des deux organes anti-corruption principaux au Nigeria, qu'un soutien politique répandu (y compris des dirigeants notamment au niveau national) n'est pas seulement la déterminante d'efficacité des organes d'application de la politique anti-corruption, mais aussi indispensable au renforcement de leur capacité et de bon fonctionnement. Ce chapitre sera donc un complément aux recherches disponibles dans ce domaine, jugées insuffisantes. Il se divise en deux parties. La première présente un bilan décevant de l'ICPC depuis sa création en

¹¹⁸² David Watt et al, «Democratisation or the Democratisation of Corruption? The Case of Uganda», in Alan Doig and Robin Theobald (eds.), *Corruption and Democratisation*, op; cit; p.55. En effet un rapport de la Banque Mondiale estime que :

«*Uganda has a comprehensive legal and regulatory framework which is essentially sufficient to combat corruption. However, the judiciary and enforcement agencies are weak, underfunded, and lack human and material resources...The institutions most directly involved with anti-corruption – the Inspectorate of Government (IGG), Directorate of Public Prosecutions (DPP) and Police – are severely constrained by limited resources, including low pay*». Voir World Bank, *Poverty Reduction and Social Development* (African Region), «Recommendations for Strengthening the Government of Uganda's Anti-Corruption Programme», Washington D. C., novembre 1998. p. 12.

¹¹⁸³ Voir World Bank, *Poverty Reduction and Social Development Unit* (African Region), «Report of the World Bank Mission to Support the Government of the United Republic of Tanzania's Anti-Corruption Program», Washington D. C., octobre 1998. p. 17.

septembre 2000. La seconde porte sur les initiatives engagées par l'EFCC depuis sa création en avril 2003.

1. Le bilan décevant de l'*Independent Corrupt Practices and Other Related Offences Commission (ICPC)*.

Avant l'établissement de l'ICPC en 2000, le Nigeria n'a guère connu de poursuites judiciaires concluantes contre des corrompus malgré l'ampleur de corruption. Les mesures de lutte contre les corrompus s'arrêtaient juste aux enquêtes ou aux commissions afin « d'exposer » les pratiques corrompues. Mais c'était en réalité pour calmer la population de temps en temps troublée par l'éclatement des grands scandales de corruption. Dans des cas limités comme sous le régime radical du général Murtala Mohammed (1975/76) et sous le général Abdusalami Abubakar (1998/1999), il s'agissait de la confiscation des fonds et des avoirs liés à la corruption. Mais les poursuites judiciaires n'ont pas été des options fiables pour ces régimes (Voir chapitre 1). La contradiction et la faiblesse de cette approche sont bien évidentes dans son incapacité à servir une force dissuasive ou efficace à long terme permettant ainsi le retour à la corruption massive après un bref recul. La première éphémère tentative de poursuites judiciaires fut menée en 1984 pendant le régime du Général Muhammadu Buhari (1984-1985)¹¹⁸⁴. Ces tentatives se sont toutes terminées par un échec suite au renversement du Général Buhari (18 mois après son arrivée au pouvoir) et à l'institutionnalisation de la corruption comme pratique d'Etat par ses successeurs notamment les Généraux Ibrahim Babangida et Sani Abacha¹¹⁸⁵.

L'ICPC avait enregistré une « victoire historique » avec la traduction de quatre personnes devant des « tribunaux réguliers » pour des infractions commises en violation de la loi sur la corruption (la loi d'ICPC de 2000) pendant la première année de son existence

¹¹⁸⁴ Ces poursuites ont effectivement permis la condamnation d'environ 51 personnes poursuivies pour des délits de corruption par les nombreux tribunaux spéciaux mis en place dans les différents Etats fédérés dans le cadre de la lutte contre la corruption mené par le régime Buhari. Voir Federal Republic of Nigeria, «Summary of Decisions of the Federal Military Government on the Recommendations of Justice Muhammed Bello Judicial Tribunal of Inquiry to Review Cases of Persons Convicted Under Decree 3 of 1984», Lagos, Federal Government Printer, 1986.

¹¹⁸⁵ Le gouvernement du Général Buhari, considéré comme extrêmement autoritaire à l'époque, s'était appuyé sur des mesures extrajudiciaires et avait du mal à respecter les droits de l'homme. Ce qui avait contribué à saper sa légitimité et à rendre le régime vulnérable par rapport aux militaires opposés à sa lutte contre la corruption. En suite, tous ceux qui ont été condamnés ou qui avaient été attirés devant les nombreux tribunaux institués auront été pardonnés et leurs avoirs auparavant confisqués dans le cadre de la lutte agressive contre la corruption de Buhari leur ont été rendus. (Voir chapitre 1).

(octobre 2000-septembre 2001). Le nombre de personnes traduites a atteint à 23 pendant la deuxième année (octobre 2001-septembre 2002). Parmi ces 23 accusés, on compte un juge, un grand avocat nigérian (*Senior Advocate of Nigeria, SAN*), un millionnaire et patron d'une compagnie d'assurance, des directeurs et directeurs généraux de ministères (*Permanent Secretaries*), des ministres dans des Etats fédérés (*Commissioners*)¹¹⁸⁶. En septembre 2003, le nombre de personnes traduites devant divers tribunaux dans l'ensemble du pays a augmenté à nouveau de 14 à 39, soit un total de 17 poursuites criminelles dans différents Etats du pays. Ces poursuites émanent de 800 pétitions environ adressées à l'ICPC par des individus et divers groupes conformément à la législation en vigueur¹¹⁸⁷.

Les développements présentés ci-dessus illustrent des débuts prometteurs, eu égard aux expériences du passé, et contre le fait que la loi de l'ICPC de 2000 avait sérieusement limité les pouvoirs de cette institution¹¹⁸⁸. Pourtant, l'ICPC avait arrêté et ou lancé plus de poursuites contre des personnalités plus hauts placées y compris des ministres, des gouverneurs, des juges, des PDG des para publics, des directeurs généraux, des Présidents et membres de l'Assemblée nationale, des chefs des gouvernements locaux, etc. Malheureusement, tout cela n'avait pas été suffisant. La limite imposée par sa législation propre, la rapidité et les résultats des enquêtes et des poursuites initiées par l'ICPC et, dans certaines cas, son approche de gestion propre (lacunes dans ces enquêtes) influencé par des ressources insuffisantes, un mauvais système juridique, le manque de soutien politique suffisant (du gouvernement et des acteurs politiques clés), ont conduit à un bilan décevant et à la perte de crédibilité de l'ICPC.

La tâche de l'ICPC ne se limite pas forcément aux enquêtes et poursuites judiciaires contre les personnes corrompues. L'organisation avait et continue de mettre en place des mesures préventives agressives y compris l'éducation publique assurant que la lutte contre la corruption reste très haut dans l'image populaire et l'agenda politique ; le soutien donné à la formation et au développement des ONG travaillant dans le domaine de la lutte contre la corruption ; la conduite des recherches sur les pratiques des institutions publiques propices à la corruption, les recommandations pour l'endiguer, la création des *Anti-corruption Units*

¹¹⁸⁶ Voir Independent Corrupt Practices and Other Related Offences Commission, *Progress Report*, op. cit.

¹¹⁸⁷ Ibid.

¹¹⁸⁸ Selon la loi, l'ICPC devait recevoir uniquement les pétitions dûment signées et qui portent sur les faits de corruption dans le secteur public (les fonctionnaires et ou ceux qui les corrompent) et qui se sont déroulés à compter du 13 juillet 2000, lorsque la loi d'ICPC est entrée en vigueur.

dans les institutions publiques (voir chapitre 2)¹¹⁸⁹, etc. Ces initiatives restent vaines si l'organisation ne peut pas assurer les sanctions contre des fonctionnaires et autres individus corrompus à travers la réception de pétitions, le lancement d'enquêtes et poursuites, et la condamnation des personnes corrompues. La capacité à détecter la corruption et à imposer des sanctions (notamment la condamnation) est un des indices les plus importants pour évaluer la performance d'une institution de répression de la corruption. C'est ce qui peut dissuader les gens de s'engager dans la corruption, et non le niveau des informations disponibles grâce à l'ICPC ou les études et recommandations menées sur les systèmes et des institutions publiques corrompus.

Pendants les 5 années de son existence, l'ICPC a reçu 1846 pétitions. Ce petit nombre de pétitions reflète bien les limitations imposées par la loi (qui exige une pétition écrite et signée en bonne et due forme) et l'ampleur de ses pouvoirs et responsabilités (la corruption est plus ou moins définie en termes d'abus de fonctions publiques excluant ainsi le secteur privé pourtant assez corrompu). Ces difficultés ne justifient ni le petit nombre d'enquêtes bouclés (80 sur 1846 pétitions reçues) ni le nombre de condamnations (1 sur 49 poursuites lancées entre 2001 et 2005). L'ICPC a enregistré sa première victoire réelle (condamnation) en septembre 2002 deux ans après sa création lorsque le chef d'un gouvernement local (*Abaji Local Government Area*) dans l'Etat de Kogi était condamné pour l'octroi d'un contrat (projet téléphonique) de l'ordre de 4,5 millions de naira non prévu dans le budget de l'année en cours¹¹⁹⁰. Cette transaction avait été effectuée en violation de l'article 22(4) de la loi d'ICPC¹¹⁹¹. Malheureusement cette victoire ne fut que de courte durée car cette condamnation a été annulée par la Cour d'appel. Une autre condamnation ayant impliqué deux fonctionnaires, soient le directeur médical et le directeur financier d'un grand hôpital national (*Ahmadu Bello University Teaching Hospital, Zaria*) dans l'Etat de Kaduna, n'était intervenue qu'en juillet 2004 c'est-à-dire deux années plus tard. Depuis lors, l'ICPC avec 49 poursuites judiciaires en cours en juillet 2005 impliquant 104 individus (voir tableau 1) n'a pas mené une seule condamnation additionnelle.

¹¹⁸⁹ Voir Independent Corrupt Practices and Other Related Offences Commission, *Progress Report*, op. cit.

¹¹⁹⁰ *The Guardian* (Lagos), 1 octobre 2002

¹¹⁹¹ Voir l' *ICPC Act*.

Tableau 18: Performance de l'ICPC en juillet 2005

	Oct.2000- Sept. 2001	Oct.2001- Sept.2002	Oct.2002- Sept.2003	Oct.2003- Sept.2004.	Oct.2004- Juillet2005	Total
Pétitions reçues	264	365	367	451	399	1846
Pétitions envoyées aux enquêteurs	20	185	439	327	209	1180
Enquêtes conclues	11	19	17	16	17	80
Poursuites lancées	4	10	13	8	14	49
Condamnations gagnées	0	0*	1**	0	0	1

* L'ICPC avait obtenu gain de cause en première instance au niveau de la Haute Cour, mais avait perdu le procès en appel. L'affaire est actuellement devant la Cour Suprême.

** Deux individus ont été condamnés lors de ce procès.

Source: *Independent Corrupt Practices and Other Related Offences Commission*, "Progress Report, op. cit.

Les raisons de cette performance décevante sur les poursuites ou condamnations portent essentiellement, comme nous allons le démontrer par la suite, sur la question de la « capacité » institutionnelle - les ressources matérielles et humaines inadéquates et l'état du système de la justice criminelle/l'ampleur des pouvoirs de l'ICPC - expliqué par le manque de la volonté politique de la part des élites politiques nationales, et à un degré moindre, les décisions et arrangements internes (sur la gestion des ressources matérielles et humaines) de l'ICPC. Il s'agit des défis et des difficultés qui peuvent affaiblir n'importe quelle institution publique.

A. Un sous-financement chronique

Le manque de ressources humaines et matérielles suffisantes qui définit la capacité et le bon fonctionnement des institutions similaires ailleurs, a beaucoup limité les efforts de cette institution, non seulement au niveau de la taille et de la rapidité des enquêtes et des poursuites judiciaires menées, mais aussi la qualité des enquêtes et donc des résultats effectifs des

poursuites. La question des ressources humains (effectifs) et matérielles (fonds, bureaux, équipements, etc.) dont dispose l'ICPC a déjà été bien abordée dans le troisième chapitre. Il n'est pas nécessaire d'y revenir ici. Il suffit de dire que l'ICPC ne possède pas toujours les hommes (les effectifs exigés) et les structures physiques ou équipements qu'il faut (en qualité et en quantité) ni ne dispose d'un budget adéquat pour effectuer son travail extrêmement difficile (voir tableau 2). L'efficacité d'une institution dépend de ses effectifs ou de ses ressources humaines (en terme de qualité et quantité). Ces ressources doivent s'appuyer sur un budget adéquat. De la même façon, les fonds disponibles seront liés directement à la taille et à la qualité de la main d'œuvre parce qu'une institution qui manque d'argent ne peut ni embaucher les meilleures compétences ni mobiliser les effectifs exigés pour son travail. Evidemment les autorités nigérianes, comme le montrent le tableau 19, ne l'ont pas toujours compris ou ont choisi de l'ignorer.

Tableau 19 : Ressources matérielles et humaines de l'ICPC

	Oct.2000-Sept. 2001	Oct.2001- Sept.2002	Oct.2002- Sept.2003	Oct.2003- Sept.2004	Oct.2004- Juillet2005
Budget proposé par l'ICPC (en millions de naira)	2 557 954 030	9 026 822 844	1 651 543 960	943 455 407	1 207 522 777
Montant (en naira) octroyé	990 000 000 (38,7%)	415 000 000 (4,6%)	410 333 333 (24,85%)	496 697 046 (52,65%)	*261 806 863 (21,7%)
Nombre des effectifs	137	261	293	294	**271

*Ce montant représente l'argent octroyé en fin mai 2005. Ce montant va probablement doubler à la fin de l'année 2006.

** La réduction des effectifs, par rapport à l'année dernière s'explique largement par les départs qui sont venus des autres institutions publiques.

Source: Independent Corrupt Practices and Other Related Offences Commission, *Progress Report*, op. cit.

B. de la capacité administrative inadéquate

Alors que l'ICPC n'avait guère connu de soutien suffisant au niveau des allocations budgétaires tout au long des années et donc devait faire face à des effectifs limités, les ressources disponibles n'étaient pas très bien gérées. L'ICPC avait favorisé l'augmentation

des effectifs administratifs aux dépens de spécialistes dans son domaine de compétence (les enquêteurs et les procureurs). Par exemple, en 2004, quatre ans après la mise en place d'ICPC, elle ne disposait que de 26 enquêteurs sur un total effectifs de 294 (selon les données dévoilées par le patron d'ICPC aux journalistes)¹¹⁹². Le chiffre était de 32 pour les enquêteurs et 17 pour les procureurs sur un effectif total de 271 en juillet 2005¹¹⁹³. On peut facilement la comparer avec le *Independent Commission Against Corruption (ICAC)* de Hong Kong qui disposait de 1,148 effectifs employés en décembre 1991 dont 794 ou 69% se trouvait dans le service d'enquête. Par contre seulement 7% de ses effectifs étaient dans les services administratifs¹¹⁹⁴.

L'implication d'un tel déséquilibre, surtout pour un pays de plus de 140 millions habitants marqué par la corruption endémique et systémique depuis des années, est que l'ICPC n'arrive pas à se lancer très rapidement dans les enquêtes, et ou à engager facilement des poursuites judiciaires résultant des pétitions lancées par des citoyens et consécutifs à ses enquêtes. De fait, l'organisation est plus ou moins contrainte de se limiter géographiquement dans la capitale du pays à Abuja où se trouvent des fonctionnaires fédéraux¹¹⁹⁵ alors que la corruption est un phénomène qui touche l'ensemble du pays. Donc, si l'institution n'a pas connu des progrès remarquables (ces progrès étant mesurés au nombre d'enquêtes achevées et aux condamnations qui s'en suivent), ce n'est pas seulement parce que les ressources ont été insuffisantes, mais aussi parce qu'elles ont été concentrées dans des domaines les moins critiques pour une telle institution en dépit des domaines le plus importants.

¹¹⁹² *ThisDay* (Lagos), 17 juin 2004.

¹¹⁹³ Voir Independent Corrupt Practices and Other Related Offences Commission, *Progress Report*, op. cit. 104.

¹¹⁹⁴ Jon S. T. Quah, « Controlling Corruption in City-States: A Comparative Study of Hong Kong and Singapore », in *Crime, law and Social Change*, 22, 4, 1995. p. 403

¹¹⁹⁵ Selon le plan officiel, quatre sièges zonaux ont été ouverts au cours de l'année 2005-2006 : Lagos, Lokoja, Kaduna et Bauchi. Voir *Independent Corrupt Practices and Other Related Offences Commission*, « ICPC Recruits New Staff », Public Enlightenment Department, Abuja, 14 novembre 2005. Cette communication est disponible sur: <http://www.icpcnigeria.com>.

Tableau 20 : distribution géographique des poursuites initiées par l'ICPC (en mars 2005)

N°	Etat	Site de la Cour	N° des Poursuites
1	Abuja	Abuja	15
2	Kaduna	Kaduna	3
3	Rivers	Port Harcourt	1
4	Edo	Benin	2
5	Kano	Kano	2
6	Imo	Owerri	1
7	Benue	Markurdi	2
8	Kwara	Ilorin	1
9	Lagos	Lagos/Ikeja	2
10	Niger	Minna	1
11	Kogi	Lokoja	3
12	Plateau	Jos	1
13	Ebonyi	Abakaliki	3
14	Ondo	Akure	1
15	Kebbi	Birnin-Kebbi	1
16	Delta	Asaba	1
Total			40

Source: *Independent Corrupt Practices and Other Related Offences Commission: Public Enlightenment Department*, « Summary of the Criminal Matters Filed in the Different States of the Federation », Abuja, 24 mars 2005.

Heureusement, l'ICPC semble avoir reconnu cette faute. En octobre 2005, 152 effectifs additionnels avaient été embauchés dont 45 enquêteurs¹¹⁹⁶. Ce qui montre une tentative de changement de la stratégie administrative de l'ICPC. Si tout va bien, des résultats positifs ne sauraient tarder parce que le problème de l'ICPC est beaucoup plus large que celui des ressources inadéquates et des choix administratifs de ses dirigeants. Il concerne le mauvais état du système de justice criminelle du Nigeria et la question de la volonté et des soutiens politique des élites nationales. Il convient maintenant de concentrer le regard vers ces deux importants facteurs. Nous commencerons par l'impact et les défis du système de justice criminelle. Ensuite, nous considérerons la question de la volonté politique des élites nationales.

¹¹⁹⁶ Ibid.

C. Un système de justice criminelle inefficace

Selon les auteurs d'un rapport global sur l'intégrité judiciaire produit pour l'ONU: « *A fair and efficient judiciary is the key to anti-corruption initiatives* ¹¹⁹⁷ ». L'inefficacité du service judiciaire nigérian et son rôle dans le développement, et le bien-être du pays en général et la lutte contre la corruption en particulier avaient suscité un intérêt croissant depuis l'inauguration de la quatrième République en 1999¹¹⁹⁸. Malheureusement, aucun changement remarquable n'a été signalé jusque-là (voir chapitre2). Dans un editorial critique en 2005, un quotidien nigérian évoquait la question en ces termes: « *If this administration has a singular failure, it is its inexplicable inability, after almost two terms in office, to reform the judicial system, and free it from abuse by unconscionable lawyers* ¹¹⁹⁹ ». La capacité de l'ICPC avait été bien sapée par cet échec du gouvernement à aborder efficacement le problème de la faiblesse du système juridique nigérian qui se manifeste notamment dans le domaine de la rapidité des poursuites judiciaires et les ordonnances temporelles des tribunaux au bénéfice des accusés. En fait, presque tous les procès lancés par l'ICPC (y compris ceux lancés il y a 4 ou 5 ans) ont été intentés dans ces ordonnances temporelles souvent octroyés en faveur des accusés.

Les explications de l'inefficacité de la machine judiciaire au Nigeria sont nombreuses. Parmi les plus importantes se retrouvent incontestablement – la corruption et le manque d'indépendance de la machine judiciaire (par rapport au pouvoir exécutif) ; les lacunes dans la législation dont la loi d'ICPC de 2000 et la Constitution nigériane) ; l'insuffisance des juges et des tribunaux, des équipements vétustes dans ces tribunaux. Ces problèmes ne sont pas nouveaux et uniques à la quatrième République¹²⁰⁰. Bien au contraire, les lacunes législatives et leur vétuste, le nombre limité des juges et le mauvais équipement des tribunaux, sont

¹¹⁹⁷ Langseth Peller and Stolpe Oliver, «Strengthening Judicial Integrity Against Corruption», United Nations Office for Drug Control and Crime Prevention, Vienna, mars 2001. p.3.

¹¹⁹⁸ Pour savoir l'ampleur de la politique du gouvernement actuel par rapport au service public de la justice, lire Bayo Ojo, «The Challenge of Justice Sector Reform and National Development», novembre 2005. Monsieur Ojo, l'Avocat Général et le Ministre de la Justice du Nigeria ont mené cette intervention lors du *First Hon. Justice Moronkeji Omotayo Onalaja Lecture*, au Gateway Hotel, Ijebu -Ode, Ogun State, 17 novembre 2005. L'article est reproduit dans *The Guardian* (Lagos), 22 novembre 2005.

¹¹⁹⁹ Lire «Before the Balogun Deal», *ThisDay* (Lagos), (editorial) 2 novembre 2005.

¹²⁰⁰ Voir Akin Oyeboode, «The Judiciary Corruption and Democratization», in Gboyega Alex (ed.), *Corruption and Democratization in Nigeria*, op. cit. pp.81-90.

caractéristiques de la machine judiciaire du Nigeria depuis longtemps. Pour résoudre ce problème, une commission d'enquête (plus connue sous le nom de *Kayode Esho Commission on Corruption in the Judiciary*) dirigé par un ancien juge de la Cour Suprême, Justice *Kayode Esho*, fut nommé par le général Sani Abacha en 1993.

Le rapport de cette Commission, largement cité, avait suggéré des solutions radicales à ces problèmes: le recrutement des juges en retraite ; la création des tribunaux spéciaux chargé de s'occuper uniquement des poursuites électorales (les tribunaux électoraux), des affaires commerciales (les tribunaux commerciaux), des petites disputes dans les communautés rurales (*Villages Courts*) etc. afin de désengorger les tribunaux réguliers. D'autres recommandations comprenaient la création de nombreux tribunaux réguliers (dont au moins 10 Hautes Cours dans les 8 Etats nouvellement créés à l'époque - Anambra, Delta, Osun, Kogi, Taraba, Yobe, Jigawa, et Kebbi et 2 Cours d'appel – pour les villes de Calabar et Ilorin ; un amendement constitutionnel pour fixer la période maximum (six semaines) pour laquelle un jugement doit être prononcé par des juges après avoir écouté toutes les parties et la mise en place d'une institution de régulation des services judiciaires (le *Judicial Performance Commission*). Cette dernière doit identifier, de temps en temps, les juges incompetents, inaptes et paresseux, et les sanctionner¹²⁰¹. Les amendements des législations archaïques, y compris des règles de tribunaux ou *Rules of Court* afin de donner du pouvoir aux Cours de prendre des décisions nécessaires pour faciliter le processus judiciaires étaient également suggérés¹²⁰².

Evidemment, ces recommandations n'ont pas été prises en compte par les gouvernements successifs¹²⁰³. Presque tous les mêmes problèmes sont restés. Alors que la question de la corruption et le manque d'indépendance de la machine judiciaire (par rapport à l'exécutif) n'ont pas été des obstacles majeurs pour l'ICPC, soit une institution étatique et grâce aussi aux innovations apportés (notamment une institution de régulation forte dite le *National Judicial Council*, NJC), par un gouvernement constitutionnel (voir chapitre 3). Les problèmes posés par des lacunes dans des législations importantes (dont la loi d'ICPC de 2000 et la Constitution nigériane), le nombre inadéquat des juges et des tribunaux et les

¹²⁰¹ Voir, Federal Republic of Nigeria, *Report of the Judicial Panel on the Reform/Reorganisation of the Judiciary*, op. cit.

¹²⁰² Ibid. p.p. 93-94.

¹²⁰³ Cet avis était exprimé par le responsable du *Judicial Panel on the Reform/Reorganisation of the Judiciary*, le Justice Kayode Esho, lors d'une rencontre personnelle avec l'auteur le 15 août 2005.

équipements et facilités archaïques n'ont pas trouvés de solutions¹²⁰⁴. Par conséquent, les poursuites judiciaires peuvent prendre entre 5 ans et 10 ans ou plus au Nigeria avant de connaître une issue. Surtout, si les accusés disposent d'assez de ressources pour engager de « grands avocats » (*Senior Advocat of Nigeria, SAN*). Les SAN sont les avocats les plus « intelligents » ou « célèbres ». Mais ils sont aussi ceux qui connaissent bien comment retarder ou bien freiner des procès en recourant aux arguments techniques qui n'ont rien à voir avec les questions substantielles grâce aux nombreuses législations archaïques toujours présentes dans le système juridique nigérian. Face à ces avocats, aux juges et tribunaux toujours mal équipés et insuffisants, l'ICPC (qui manque toujours d'effectifs appropriés au niveau des procureurs et des enquêteurs) n'est arrivé à remporter aucune victoire importante malgré des nombreuses poursuites en cours depuis 1999.

L'ICPC a lancé sa première poursuite en septembre 2001 ayant été retardé pendant une année par le procès constitutionnel initié devant la Cour Suprême par certains Etats fédérés, remettant en cause la légalité ou la constitutionnalité de la loi d'ICPC promulguée en juin 2000 et par conséquent l'ICPC lui-même¹²⁰⁵. Il s'agissait de l'interpellation suivie du procès de quatre personnes accusées d'avoir collaboré au versement de pots de vin de l'ordre de 3,5 millions de naira à un membre d'une commission mise en place par le gouvernement au sujet de *Nigerian Airways Limited, NAL*, la compagnie aérienne de l'Etat, en faillite à cause de la corruption et de la mauvaise gestion de ses dirigeants successifs. Les quatre accusés comprenaient : un grand avocat (Milton Paul Ohwovoriole, SAN) ; un millionnaire et patron d'une compagnie d'assurance, le *Fidelity Bond Ltd.* (Adebiyi Olafisoye), et un de ses directeurs (Adeyemi Omowunmi). Les trois hommes, selon l'ICPC, avaient collaboré pour verser la somme (par le biais de Monsieur Omowunmi) à Alhaji Mika Anache (membre de la commission), en vue d'obtenir un rapport favorable¹²⁰⁶ si on croit les paroles du donneur (Omowunmi).

¹²⁰⁴ Nuhu Ribadu, « Obstacles to Effective Prosecution of Corrupt Practices and Financial Crimes Cases in Nigeria », une intervention menée lors du 1st *Stakeholders Summit on Corrupt Practices and Financial Crimes in Nigeria*, art. cit. p.6.

¹²⁰⁵ Une décision affirmant la constitutionnalité de l'ICPC a été rendue le 7 juillet 2000 par la Cour Suprême.

¹²⁰⁶ Ce procès lui-même est sorti d'une enquête du *Nigerian Airways Limited, NAL*. Certains anciens directeurs généraux du NAL avaient accusé le *Fidelity Bond Ltd.* de complicité dans des fraudes assurance dans le NAL. En effet, un ancien directeur général (le Capitaine Peter Gana), disait que cette compagnie privée en collaboration avec une société anglaise (Alexander Howding) à Londres ont fraudé le NAL dans le management du risque (dit risk placements). Ces compagnies privées étaient aussi accusées, par le même individu, d'avoir gonflé la prime annuelle d'assurance du NAL de \$17 millions. Selon lui, il a pu réduire le Premium de \$27 millions à \$5,8 millions lorsqu' il est arrivé à la tête du MAL. The Comet (Lagos), 10 Juin 2001.

Alhaji Anache, accusé d'avoir reçu les pots de vin, est un grand politicien (ayant servi comme un membre d'une autre commission importante, le *Presidential Committee on the 1999 Constitution* constitué par le Président de la République lui-même) et membre du PDP, le parti au pouvoir au niveau national. Selon ses paroles à la police, il a mis l'argent dans son compte bancaire dès qu'il l'a reçu (le 16 Novembre 2000) parce que la Commission (sur le NAL) « était en vacance ». Il n'a ni parlé de sa à personne ni admis que lorsqu'un autre membre de sa Commission disait (deux mois plus tard) qu'il a été mis au courant qu'un membre de la commission avait reçu 3,5 millions de naira en gratification. Cet acte constitue clairement une infraction de l'article 10(a)(ii) et 231(1) de la loi ICPC de 2000 respectivement dont les sanctions se trouvent dans l'article 9(1)(a).

Compte tenu des milieux sociaux respectifs des accusés dans ce premier procès de la corruption dans la quatrième République, il semblait qu'une lutte efficace contre la corruption, qui a beaucoup manqué ce pays, était en train de se déclencher finalement. C'est pourquoi elle a généré un intérêt parmi la population convaincue, qu'il s'agit d'un procès non compliqué malgré que les accusés aient plaidé non coupables. Malheureusement, cet espoir n'a pas duré. D'abord, l'initiative de l'ICPC est enlisée du fait des nombreux prolongements, ordonnances et contre ordonnances qui ont suivi. Plus inquiétant, la police nigériane bien connue pour sa corruption et sa collusion fréquente avec les criminels a perdu (ou laissé échapper) le suspect principal du procès en détention, Monsieur Omowunmi, qui avait admis avoir personnellement remis l'argent au membre de la commission. Il a disparu au cours de sa détention dans des « circonstances mystérieuses » selon les autorités policières¹²⁰⁷. Quatre ans après, ce procès n'a toujours pas été conclu. En effet, l'affaire n'a pas dépassé le cap de la Haute Cour d'Abuja.

Une histoire similaire opposait l'ICPC et certains fonctionnaires et le gouvernement de l'Etat d'Ondo. L'Etat d'Ondo est un des Etats fédérés qui ont lancé un procès constitutionnel sur la légalité de l'ICPC entre juin 2000 et juillet 2001 et donc très hostile à l'idée d'une commission nationale contre la corruption au Nigeria. Suite à une pétition adressée au ICPC portant sur l'acquisition d'une maison de 500 millions de naira à Lagos par le gouvernement de l'Etat dans « les circonstances douteuses », dans laquelle « *certaines fonctionnaires,*

¹²⁰⁷ *The News* (Lagos), 25 Juin 2001.

compris le Gouverneur, ont tiré des bénéfices non dus » l'ICPC a lancé des enquêtes. Ensuite, invitation était faite au *Commissioner* (Ministre) des Finances de l'Etat lui intimant « *d'apparaître ou se présenter au siège de l'ICPC à Abuja armé avec tout les document lié à l'acquisition de la maison* ¹²⁰⁸ ». Cet ordre fut ignoré impunément par le fonctionnaire concerné. Ensuite, l'ICPC émis un mandat d'arrêt contre ce fonctionnaire et l'Avocat Général de l'Etat. Ceci n'a pas produit de résultat positif non plus, car les accusés ont disparu bien avant l'arrivé des agents de l'ICPC ¹²⁰⁹.

A leur réapparition, ils ont avec l'appui du gouvernement de l'Etat d'Ondo intenté un procès civil contre l'ICPC et son chef (au lieu d'honorer l'invitation de l'ICPC à se défendre des faits à eux reprochés) qu'ils accusaient de diffamation ¹²¹⁰. Selon eux, le patron de l'ICPC les avaient qualifié de « criminels en fuite » (*fleeing criminals*) lors d'un entretien à la radio et la télévision publiques diffusé le 4 et 7 janvier 2002 alors que la convocation en question n'était signée que le 9 janvier. Pour eux, ceci constituait « une atteinte à leurs droits fondamentaux » et une « tentative délibérée de l'ICPC de se débarrasser du leadership de l'Etat d'Ondo ¹²¹¹ ». Ils ne se sont pas arrêtés là. Ils accusaient la Commission d'être devenu un instrument politique entre les mains de leurs rivaux politiques. A en croire ces fonctionnaires de l'Etat d'Ondo, leur problème avec l'ICPC avait aussi ses dimensions politiques. Ceci, selon eux, a été orchestré par un ancien Ministre démissionné pour des fraudes (maintenant un membre d'un parti rival dans l'Etat) qui a adressé une pétition à ICPC et distribué de faux documents sur l'acquisition de l'immobilier par l'Etat afin de discréditer (avec l'aide de l'ICPC) leur gouvernement alors que les élections générales de 2003 s'approchaient ¹²¹².

Dès lors, se défendre dans un procès civil institué contre lui et son chef va devenir la préoccupation principale de l'ICPC. Ayant ainsi remplacé les poursuites criminelles compilées sur la base de 11 infractions par l'ICPC contre eux et devant être à l'ordre du jour du procès pénal, le gouvernement et les fonctionnaires de l'Etat d'Ondo accusés de corruption sont devenus les accusateurs dans le cadre d'un procès civil. Quant aux poursuites instituées par l'ICPC contre eux, le procès reste non concluant jusqu'à ce jour en partie, à cause de la disparition d'un des accusés (l'ancien Attorney General de l'Etat). En effet, ces derniers ont

¹²⁰⁸ News Watch (Lagos), 3 mars 2003.

¹²⁰⁹ Ibid.

¹²¹⁰ Vanguard (Lagos), 24 mai 2002.

¹²¹¹ The Guardian (Lagos), 18 janvier 2002.

¹²¹² Newswatch (Lagos), 3 mars 2002.

actuellement gagné contre le l'ICPC dans la Haute Cour, en mars 2004. La Haute Cour d'Akure (dans l'Etat d'Ondo), disait que l'ICPC ne disposait pas d'assez des preuves contre eux¹²¹³. L'ICPC doit maintenant faire appel.

L'échec de l'ICPC dans ses poursuites contre les Etats fédérés révèle une autre dimension des problèmes juridiques qui sapent son travail. Selon l'article 26 (2) de loi de ICPC : « *Prosecution for an offence under this Act shall be initiated.....in any superior court of record so designated by the Chief Judge of a State or the Chief Judge of the Federal Capital Territory, Abuja* »¹²¹⁴. Autrement dit, il est de la responsabilité du patron des services judiciaires des Etats (dans les cas des infractions commises dans les 36 Etats fédérés) ou le chef du service judiciaire de la capitale (dans les cas des infractions commises à Abuja) de nommer les tribunaux et juges compétents dans les poursuites engagées par l'ICPC. Les tribunaux en question ou *superior court of record*, peuvent être les Hautes Cours (*State High Courts*) des 36 Etats fédérés ou les Hautes Cours (*Federal High Courts*) du gouvernement central (y compris ceux qui se trouvent dans la capitale Abuja). En effet, tous bénéficient du même statut¹²¹⁵. Mais le problème se trouve dans le fait que les patrons des services judiciaires des Etats (*Chief Judges of State High Courts*) qui doivent nommer les tribunaux et juges qui vont considérer les poursuites lancées par l'ICPC sont nommés par le Gouverneur de chaque Etat après avoir été confirmé par l'Assemblée de son l'Etat. L'expérience actuelle, c'est que les juges ainsi nommés sont souvent protégés des Gouverneurs, qui exercent en même temps un contrôle sur leurs législatures. Dans ce contexte, il est difficile de voir comment l'ICPC peut gagner une poursuite qui vise le Gouverneur d'un Etat fédéré dans « son tribunal propre ». Ce n'est pas étonnant de savoir que L'ICPC lui-même a fréquemment condamné ce système et réclamé un amendement de la loi. En fait, un projet de loi destiné à amender la loi de l'ICPC et qui contient une provision cherchant à éliminer cette lacune en limitant des poursuites initiées par l'ICPC aux *Federal High Courts* est maintenant soumis à l'Assemblée nationale.

¹²¹³ *ThisDay* (Lagos), 23 mars 2004.

¹²¹⁴ Loi de l'ICPC.

¹²¹⁵ Selon les lois nigérianes, un accusé doit être jugé par le tribunal le plus proche du lieu où l'infraction a été commise. Il est moins important s'il s'agit d'une *State High Court* ou un *Federal High Court*. Les procès en général suivent trois étapes ainsi : Haute Cour – Cour d'Appel – Cour Suprême. Cependant, les deux dernières institutions sont contrôlées par le gouvernement fédéral. Les Etats fédérés ne disposent pas de Cours d'Appel ou de Cours Suprêmes qui leur sont propres.

Mais le processus lent et complexe du système de justice criminelle au Nigeria en soit n'explique pas tous les problèmes rencontrés par l'ICPC dans ses poursuites judiciaires. Il faut aussi prendre en compte la manière non professionnelle avec laquelle l'ICPC et ses agents avaient géré des enquêtes et poursuites criminelles offrant des opportunités énormes pour des accusés désireux de retarder le procès ou bien d'échapper à la justice. Le meilleur exemple a été le procès lancé par l'ICPC le 7 janvier 2003 contre des fonctionnaires de l'Etat de Benue. Ces derniers dont la Ministre de l'Agriculture étaient accusés d'avoir utilisé leur poste pour s'enrichir en violation de la loi¹²¹⁶. La Ministre de l'Agriculture spécifiquement était accusé d'avoir « personnellement » signé un contrat pour des projets publics de 23 millions de naira le 4 janvier 2001 en faveur d'une l'entreprise, le *ATT Enterprises*, appartenant à son mari (un homme d'affaires et politicien de l'Etat). Cette entreprise, selon la pétition adressée au ICPC n'existait pas légalement. C'est-à-dire, elle était inconnue ou n'avait pas été enregistré par les autorités de régulation (*Corporate Affairs Commission, CAC*)¹²¹⁷.

La procédure adoptée ici par l'ICPC n'a pas aidé son cas. Selon les informations dévoilées par les accusés (la Ministre et son mari), l'entreprise était bien enregistrée avec le CAC, ce qui n'a pas été vérifié par l'ICPC. Ils insistaient aussi sur le fait que le montant mentionné n'était pas correct ou exact et que la Ministre en question n'était ni responsable de l'octroi du contrat ni présent pendant la réunion au cours de laquelle la transaction fut effectuée. En d'autres termes, elle n'a pas participé au processus d'attribution du marché¹²¹⁸. Mais le plus grand défaut de l'ICPC, c'est que celui-ci a lancé les poursuites judiciaires contre ces gens sans les avoir invité pour les interroger ni vérifier les données mentionnées. Comptant sur ces lacunes, ces gens ont réussi à gagner le sympathie populaire en faisant parer l'ICPC pour une « *institution qui utilise ses pouvoirs pour extorquer l'argent des accusés* »¹²¹⁹. Ils ont aussi retardé le processus judiciaire lancé contre eux. Enfin, le procès qui ouvert depuis le 7 janvier 2003 est toujours en cours devant le Haute Cour de l'Etat de Benue. Comme on le verra aussi, ces erreurs de l'ICPC ne seront pas les dernières.

¹²¹⁶ *Newswatch* (Lagos), 3 mars 2000.

¹²¹⁷ *Ibid.*

¹²¹⁸ *Ibid.*

¹²¹⁹ *Ibid.*

D. L'Immunité constitutionnelle des chefs d'Exécutive

Au delà de la durée de poursuites, largement expliquée par le caractère et la complexité du système judiciaire nigérian, des fautes commises par des agents de l'ICPC et les tendances des accusés à lancer des contre-poursuites afin de retarder les procès lancés par l'ICPC contre eux, un autre problème juridique a énormément limité les capacités de l'ICPC. Il s'agit de l'immunité constitutionnelle interdisant l'arrestation et le lancement des poursuites (mais pas les enquêtes) contre certaines catégories de fonctionnaires de l'Etat. Selon l'article 308 de la Constitution nigériane de 1999, le Président, le Vice Président, les 36 Gouverneurs et leurs adjoints, disposent tous d'une immunité contre les poursuites judiciaires dans leurs capacités personnelles dans l'exercice de leurs fonctions¹²²⁰. Si c'est une bonne idée de mettre les chefs du gouvernement et leurs adjoints des désagréments liés à des poursuites incessantes et frivoles, cette disposition noble avait au même moment servi comme une sorte de *carte blanche* pour ces hommes politiques de se livrer aux pratiques de corruption les plus élevées.

Le système présidentiel prévoit bien le contrôle de l'exécutif par le législatif. Mais la politique actuelle assure que le chef de l'Exécutif (les Gouverneurs notamment) ~~son~~ est toujours ~~les~~ *Kingmakers*, celui-ci qui désigne les membres des législatures à tous les niveaux. Il en résulte que ces législatures des Etats sont plus ou moins des instruments au service des Gouverneurs. La seule solution « *alternative* », l'article 52 de la loi de l'ICPC, est trop compliquée et en conflit avec les dispositions de l'article 308. Elle exige que l'ICPC transmette le rapport de ses enquêtes, dès lors qu'elle établit que les infractions incriminées ont été commises par ces fonctionnaires, d'abord au *Chief Justice of Nigeria* qui doit ensuite nommer un « *jury indépendant* » pour enquêter les accusations. Lorsque la véracité des infractions commises est établie, ce dernier transmet son rapport à l'Assemblée nationale (dans le cas du Président et du Vice Président) ou aux Assemblées des Etats fédérés (dans le cas des Gouverneurs et leurs adjoints) qui doit alors initier une procédure d'impeachment¹²²¹. Cette procédure complexe n'a jamais été appliquée car le plus souvent bloquée par l'interprétation que les tribunaux donnent de l'article 308¹²²². Et comme on le verra, les résultants ont été bien

¹²²⁰ Voir *Constitution of the Federal Republic of Nigeria*, op. cit.

¹²²¹ Voir l'article 52(1) de l'ICPC Act.

¹²²² Selon une décision de la Cour Suprême, l'immunité constitutionnelle ne interdit pas les enquêtes contre ces fonctionnaires.

catastrophiques pour les Etats et les peuples administrés par ces fonctionnaires intouchables comme pour l'ICPC.

Depuis 1999, les pétitions portant sur la corruption contre les Gouverneurs se multiplient. Pour confirmer ce fait, en janvier 2003, l'ICPC a publié un communiqué indiquant que des enquêtes qui impliquent au moins 15 Gouverneurs qui appartiennent largement au parti au pouvoir au niveau national, le PDP, ont été presque conclues. Et que, ceux qui sont coupables seront traduits devant la justice¹²²³. Bien que cette communication ait provoqué des craintes et spéculations répandues d'une victimisation politique possible, notamment chez les gouverneurs, compte tenu de ce qu'elle était provoquée par une demande formelle du siège principal du PDP qui « *voulait savoir l'intégrité de tous ceux qui cherchent les nominations du PDP* » face aux élections générales prévues pour avril 2003. La décision de l'ICPC était cependant bien accueillie par une grande partie de la population. Les Gouverneurs, notamment ceux qui dirigent les Etats pétroliers et donc contrôlent des fonds massifs avaient été fréquemment liés au détournement massif des ressources publiques, le blanchissement (vers l'étranger) des fonds publics, la détention des comptes bancaires privés à l'étranger, les achats immobiliers et d'autres investissements à l'étranger, des voyages fréquents pour toutes sortes de raisons, etc. Ces accusations ne sont pas loin de la vérité, comme le montrent des événements qui se déclenchent depuis lors. Mais le défi était comment amener ces fonctionnaires devant la justice compte tenu des dispositions légales en vigueur.

Dans des communications subséquentes, l'ICPC a répondu à cette question lorsqu'elle a annoncé qu'elle avait déjà adressé des demandes formelles au *Chief Justice of the Federation*, CJN, comme prévu dans l'article 52 de la loi d'ICPC de 2000, pour que ce dernier puisse constituer ou nommer des jury (*Independent Council*) pour enquêter sur 5 Gouverneurs soupçonnés d'être coupables dans ses rapports¹²²⁴. Le Gouverneur D. S. P. Alamiyeseigha de Bayelsa, est le premier dans la liste adressée au CJN par l'ICPC. La demande adressée au CJN sur le cas de Alamiyeseigha, accusé de grande corruption et abus de fonction par quelqu'un qui vient de son Etat, était effectuée le 8 janvier 2003¹²²⁵. Spécifiquement, le Gouverneur Alamiyeseigha selon son accusateur, Monsieur Festus Gbassa, avait « *approuvé des contrats et paiements douteux de l'ordre de 1,7 milliard*

¹²²³ [The Guardian](#) (Lagos), 28 mars 2003.

¹²²⁴ [The Guardian](#) (Lagos) 28 mars 2003.

¹²²⁵ [ThisDay](#) (Lagos), 21 janvier 2001.

de naira en faveur des 8 entreprises fictives pour des projets douteux » à effectuer dans le cadre d'une nouvelle université créée par l'Etat, le *Niger Delta University*. Le *Bayelsa State Tenders Board*, présidé par le Gouverneur, avait également octroyé des contrats de l'ordre de 667,258 millions de naira à d'autres entreprises fictives. Alors que le Gouverneur, avec l'aide de deux banques privées, avait transféré des fonds publics (des milliards de naira) vers ses comptes privés à l'étranger. Ces fraudes, selon Monsieur Gbassa, ont permis au Gouverneur de s'enrichir et ainsi de s'acheter 8 immobiliers au pays et à l'étranger (y compris un hôtel de 5 étoiles dans la capitale, Abuja)¹²²⁶.

L'ICPC lui-même a confirmé la culpabilité du Gouverneur Alamiyeseigha, même si tous les efforts menés afin de confirmer le vrai propriétaire des patrimoines cités dans la pétition étaient bloqués par le fonctionnaire de l'Etat chargé des affaires de patrimoine et de logements (Commissioner of Lands and Housing), qui a refusé de coopérer avec les agents d'ICPC pendant les enquêtes¹²²⁷. Mais cela n'a pas facilité la condamnation de Alamiyeseigha. En effet, les poursuites judiciaires qui sont suivies ont seulement montré clairement la faiblesse de l'ICPC. Deux dimensions de cette faiblesse s'affichaient.

La première concerne les lacunes toujours présentes dans les enquêtes et rapports d'ICPC. Cette question, il faut le rappeler, a été abordé partiellement dans notre analyse des procès qui opposent l'ICPC aux fonctionnaires de l'Etat de Benue. Comme c'était le cas là-bas, les enquêteurs de l'ICPC, ainsi que le rapport d'ICPC devant le tribunal, ont commis des erreurs ou omissions graves, qui là encore ont compliqué son travail bien intentionné et sapé sa réputation. Par exemple, dès que l'ICPC a essayé de lancer les poursuites judiciaires contre le Gouverneur Alamiyeseigha, 5 des 8 entreprises dites « fictives » sont tous sorties pour présenter des preuves de leur existence et pour se défendre contre ce qu'elles appelaient « *des fausses accusations et une tentative de les intimider* » orchestrées par l'ICPC. Selon leurs soumission, leurs entreprises ne sont ni « des entreprises fictives » ni n'avaient eu des relations d'affaires avec le Gouverneur Alamiyeseigha ou l'Etat du Bayelsa. Pour çav, elles accusaient l'ICPC d'avoir « orchestré des accusations fausses et malicieuses » contre elles.

Alors que finalement elles n'ont pas réussi à convaincre le tribunal de donner un ordre pour empêcher la continuation des enquêtes et probablement des poursuites contre Monsieur

¹²²⁶ [News Watch](#) (Lagos) 3 mars 2003.

¹²²⁷ Ibid.

Alamieyeseigha, qui était leur cible principale. Leur position, c'est-à-dire l'indiscrétion de l'ICPC, sera plus ou moins confirmée par le Haute cour d'Abuja qui a affirmé le 25 novembre 2005 que: « *there was an attendant irregularity in the probe conducted by the ICPC to the extent that the companies were not given the opportunity to defend themselves in line with the principle of fair hearing*¹²²⁸ ». Le tribunal a cependant permis à l'agence de continuer avec les procédures (prévues par l'article 52 de sa loi) contre le Gouverneur. Malgré cette victoire de l'ICPC, qui est venue en peu trop tard, les dommages ont été déjà faits. Ces poursuites civiles, sapé la crédibilité de l'ICPC, tardé et compliqué les poursuites criminelles prévues contre le Gouverneur Alamieyeseigha.

Il y deux explications principales pour ces erreurs incessantes de la part d'ICPC. La première, est que l'ICPC apparaît toujours pressée par le temps, ce qui était bien attendu, compte tenu des pressions du public créées par les reportages médiatiques quotidiens qui mettent en lumière les actes corrompus des principaux acteurs politiques, et des fonctionnaires à tous les niveaux. Mais cet échec est aussi lié directement à un autre défaut : la faible capacité professionnelle ou le manque de main d'œuvre ou qualifié (notamment les enquêteurs et les procureurs), nécessaire pour un tel travail. La limitation des financements ne lui avait pas permis de recruter suffisamment ses effectifs propres ou d'embaucher de grands avocats (SAN) extérieurs, comme l'ont fait ses adversaires¹²²⁹.

La deuxième, est le rôle, les pressions et influences perverses de la politique interne dans le domaine de la lutte contre la corruption¹²³⁰. Par exemple, selon les reportages des médias et les informations reçues pendant mes enquêtes de terrain, des rivalités politiques étaient à la racine de l'histoire de Monsieur Alamieyeseigha. En effet, son accusateur, Monsieur Gbassa, travaillait pour un politicien rival qui était aussi ouvertement très critique à l'égard du gouvernement d'Alamieyeseigha¹²³¹. Face à l'échéance des élections (prévues dans moins de trois mois), les adversaires politiques doivent ici chercher d'autres moyens pour discréditer leurs rivaux. Cela ne veut pas dire que les accusations portées dans ce contexte

¹²²⁸ The Guardian (Lagos), 28 novembre 2005.

¹²²⁹ Selon l'estimation de Mallam Nuhu Ribadu, le patron de l'EFCC, effectuer une grande poursuite coûte entre 5 et 10 millions de naira. Nuhu Ribadu, *Obstacles to Effective Prosecution of Corrupt Practices*, art. op. Voir p.9.

¹²³⁰ Ce phénomène tant associé au travail de l'ICPC n'est pas unique au Nigeria ou à l'Afrique. Dans les années qui ont suivi la création de l'ICAC en Australie en 1988, le travail de l'ICAC s'est trouvé submergé dans les nombreuses luttes politiques et dans les accusation et contre-accusations de corruption. Voir Robert Williams, « Democracy, Development and Anti-Corruption Strategies: Learning from the Australian Experience », in Alan Doig and Robin Theobald (eds.), *Corruption and Democratisation*, op. cit. p.p.135-148.

¹²³¹ Newswatch (Lagos), 3 mars 2003.

sont à 100 % fausses. Dans le cas du Gouverneur Alamiyeseigha, les événements qui ont suivi son arrestation à Londres le 15 septembre 2005 avaient montré que toutes les informations apportées par Monsieur Gbassa ne sont pas très loin de la vérité, malgré quelques exagérations. Pourtant, l'ICPC lui-même n'a pas forcément des intérêts dans la politique domestique de Bayelsa. Il faut savoir que, ayant été interdit (par sa loi) de surveiller les activités des fonctionnaires et institutions publiques par lui-même (afin de lancer des enquêtes où il y a des preuves de corruption) ou d'agir sur la base des soupçons raisonnables, l'ICPC doit nécessairement s'appuyer sur des pétitions faites par n'importe qui. Ces pétitions peuvent quelquefois contenir des lacunes embarrassantes.

La deuxième dimension de la faiblesse de l'ICPC concerne l'impact effectif de l'article 308 sur les pouvoirs de l'ICPC. Le Gouverneur Alamiyeseigha ne s'est pas réellement appuyé sur les fautes affichées dans les enquêtes de l'ICPC dans ses poursuites civiles contre l'ICPC et le CJN qu'il a initiées le 20 janvier 2003. Quand il est allé à la Haute Cour d'Abuja, ce n'était pas pour contester les accusations de grande corruption portées contre lui. Mais pour obtenir une ordonnance pour empêcher la nomination (par le CJN) d'un Jury ou *Independent Counsel* (sur la base de la demande d'ICPC), afin d'enquêter sur les accusations de grande corruption portées contre lui et contenues dans le rapport de l'ICPC soumis au CJN¹²³². Son argument principal était simple : « *tous les Gouverneurs (et leurs adjoints) bénéficient de l'immunité selon l'article 308 de la Constitution* », et donc, « *l'article 52(1) de la loi d'ICPC sur la base duquel l'ICPC avait demandé le CJN de nommer le jury, était inconstitutionnel, nul et invalide* ». Dans son avis, si permis, l'action prévue par l'ICPC, son apparence devant un « semi tribunal » (dit *Independent Counsel*) va « *violier son immunité garantie par la constitution* »¹²³³.

La demande du Gouverneur Alamiyeseigha de ce fait a été acceptée. La Cour a donné une ordonnance arrêtant toutes poursuites et enquêtes contre lui en attendant la décision finale qui doit intervenir plus tard. En effet, le Gouverneur Alamiyeseigha est allé plus loin quand il a lancé une poursuite contre le CJN personnellement¹²³⁴. La conséquence immédiate de cette victoire ponctuelle (mais décisive) du Gouverneur Alamiyeseigha au détriment de l'ICPC était plus ou moins l'abandon de quatre autres dossiers qui ont impliqué les autres

¹²³² *This Day* (Lagos), 21 janvier 2001.

¹²³³ *Ibid.*

¹²³⁴ Voir, « *Why ICPC Can't Investigate Governors* », *ThisDay* (Lagos), 17 juin 2004.

Gouverneurs et soumis au CJN par l'ICPC, ainsi que l'arrêt en termes pratiques, des futures enquêtes et poursuites contre des Gouverneurs corrompus¹²³⁵. Par conséquent aussi, le triomphe de l'impunité et l'augmentation massive de la corruption et l'abus du pouvoir par les Gouverneurs. Cet événement n'avait pas aidé la réputation et crédibilité de l'ICPC, c'est pourquoi elle a lancé depuis lors une forte campagne en faveur de la suppression de cette disposition constitutionnelle.

Dans cette campagne contre l'immunité des Gouverneurs, l'ICPC avait été soutenu très fortement pas seulement par d'autres institutions de répression de crime qui ont tous connu ailleurs les mêmes difficultés, notamment l'EFCC, le *Code of Conduct Bureau*, et la Police¹²³⁶, mais aussi par une grande coalition. Si on en croit les rapports médiatiques, cette coalition inclut le Président de la République, un nombre croissant de politiciens et les partis d'opposition, et peut-être, une grande partie de la population, qui ont tous exprimé leur dégoût de l'immunité contre les poursuites octroyée à des personnalités politiques¹²³⁷. Cette coalition inclut aussi des membres de la magistrature représentée par leur plus haut organe, le *National Judicial Council* (NJC). Dans une proposition soumise au Sénat (le Sous-Comité sur la revue de la Constitution de 1999) le NJC note : *«Immunity from criminal prosecution granted to specified officers of State...is being abused and is capable of being abused in a manner that could endanger the nation and its democratic system of government...In view of all the following, the NJC is of the opinion that [it] be reviewed with a view to closing avenues of abuse¹²³⁸»*.

Lors d'une poursuite menée devant lui, contre un autre Gouverneur accusé de corruption (le Gouverneur Joshua Dariye de l'Etat de Plateau)¹²³⁹, par le *Code of Conduct Bureau*, Justice Steve Jonah Adah de la Haute Cour de Abuja en arrêtant les poursuites contre

¹²³⁵ Selon des informations dévoilées par le chef de l'ICPC (le Juge Mustafa Akambi), il y a actuellement 15 Gouverneurs impliqués dans 37 cas de corruption. Et les dossiers ont été donnés au CJN comme prévu par la loi de l'ICPC. *The Guardian* (Lagos), 09 octobre 2005.

¹²³⁶ Le 6 décembre 2004, la Haute Cour d'Abuja a bouclé une poursuite menée par le *Code of Conduct Bureau* (en collaboration avec l'EFCC) contre le Gouverneur Joshua Dariye de l'Etat du Plateau, accusé d'avoir violé la loi sur la maintenance des comptes bancaires à l'étranger sur la base de l'immunité constitutionnelle. *The Guardian* (Lagos), 07 décembre 2004.

¹²³⁷ Lire Epiya Oke, « The Controversy Over Immunity Clause », *ThisDay* (Lagos), 18 avril 2004.

¹²³⁸ De l'avis du NJC, l'immunité désormais, ne sera plus applicable aux poursuites pénales et électorales. Ibid.

¹²³⁹ Cet individu a été arrêté par la police à Londres pour blanchissement d'argent et corruption. Lors de son arrestation, Il détenait par devers lui plus de £90,000 en espèces et disposait de 8 comptes bancaires en Grande-Bretagne. Mais, avant la fin de l'enquête, il est arrivé à s'échapper de Londres vers le Nigeria, où il dispose de l'immunité contre les poursuites. *Financial Times* (Londres), 3 décembre 2004.

le Gouverneur, en même temps n'a pas caché son dégoût pour une telle immunité : « *This immunity is the albatross that hangs on the neck of Nigeria. Until it is cut-off there will be no unity between politics and probe*¹²⁴⁰ ». Dans la même sens, Monsieur Gani Fawehinmi, un grand avocat nigérian bien connu pour ses luttes contre des régimes autoritaires et corrompus note : « *The entire Section 308 has to go. If it does not go, corruption will not end. If Section 308 is not removed, executive lawlessness will never stop. If Section 308 is not thrown out of our constitutional order, abuse of power will continue to heighten in the body polity*¹²⁴¹ ».

Il y a une possibilité que l'immunité pour les Gouverneurs puisse être supprimée dans les années qui viennent. En effet, la modification de l'article sur l'immunité pour permettre la nomination d'un jury indépendant afin de lancer les poursuites criminelles (pas civiles) si de bonnes raisons existent était une des recommandations apportées par le *National Political Reform Conference* (nommé par le président Obasanjo) qui réunit les plus importantes sections de la société (élite) nigériane et qui s'est tenu à Abuja entre février et mai 2005¹²⁴². Le rapport et recommandations de cette conférence sont déjà devant l'Assemblée nationale. Avant cela, un projet pour l'amendement de l'article 308 a été déjà soumis à l'Assemblée nationale. Le projet de loi était soumis à l'Assemblée nationale par le *Code of Conduct Bureau*, après avoir rencontré des obstacles dans ses poursuites contre le Gouverneur Dariye et trois autres Gouverneurs (Abia, Oyo et Jigawa), accusés d'avoir des comptes bancaires à l'étranger¹²⁴³. Mais jusque-là, le processus n'a pas beaucoup avancé en réalité. En plus, le processus d'amendement de la constitution nigériane est très compliqué, exigeant ainsi pas seulement l'appui de l'Assemblée nationale mais les législatures d'au moins 24 Etats fédérés. Autrement dit, l'accord ou le soutien des Gouverneurs sera décisif. Ce qui n'est pas évident.

Malgré l'impact catastrophique de l'immunité constitutionnelle et les positions en faveur de sa suppression, ce dernier n'a pas été la seule contrainte sur la capacité de l'ICPC. L'hostilité de la classe politique au niveau national, notamment les législateurs nationaux, en est une autre. Ce troisième problème, comme nous le verrons, n'est pas complètement indépendant des autres problèmes posés ci-dessus (ressources inadéquates et système juridique inefficace).

¹²⁴⁰ [The Guardian](#) (Lagos), 07 décembre 2004.

¹²⁴¹ [The Guardian](#) (Lagos), 15 avril 2004.

¹²⁴² Voir le « National Political Reform Conference Report: The Amendments Confab Proposed », disponible sur: <http://www.nprc-online.org/nprc%20recommendation.pdf>

¹²⁴³ [ThisDay](#) (Lagos), 20 mai 2005.

E. Le non engagement des élites nationales à la lutte contre la corruption

Depuis les précieux travaux des politologues italiens Vilfredo Pareto (1916) et Mosca Gaetano (1939)¹²⁴⁴ sur la théorie de l'élite, le rôle dominant des élites nationales dans la vie politique en général, et dans le processus d'adoption et d'application des politiques publiques en particulier, dans tous pays (démocratiques et autoritaires), avait attiré l'intérêt croissant des chercheurs¹²⁴⁵. La volonté et le comportement politique des élites nationales qui font partie de ce que Vasant Moharir appelle le *political Feasibility* d'une politique publique d'ailleurs¹²⁴⁶, est un facteur important qui ne doit pas être sous-estimé dans l'explication de la réussite d'une politique gouvernementale, y compris la politique anti-corruption. Dans une étude qui porte sur les agences de douane, Hors Irene, par exemple, conclut que : « *Reformers need to be centrally concerned with the attitudes, perceptions and actions of elites, as they will be fundamental to any efforts to initiate and sustain reform* »¹²⁴⁷ Si le soutien des élites est indispensable à la réussite des politiques publiques, comment alors évaluer le soutien d'élite politique pour une politique publique comme une politique de lutte contre la corruption?

La présence d'une grande volonté politique chez les élites dirigeantes (y compris la législature peuplée par des membres d'élite qui contrôlent le *porte-monnaie* d'un Etat démocratique) doit nécessairement se traduire par la volonté de tout faire pour accroître l'efficacité de telle politique et diminuer tous les obstacles devant les institutions chargées d'appliquer de telles politiques. Cela inclut la mise en place d'un financement suffisant exigé pour l'application des politiques proposées (embauche de meilleurs effectifs, acquisition des structures et équipements nécessaires, etc.), la création d'un environnement juridique propice, etc. De la même façon, la présence d'une grande volonté politique doit se traduire en l'absence d'interférence politique ou la tendance à politiser ou à manipuler de façon égoïste le travail de telles institutions. D'ailleurs, ces élites doivent respecter les règles prévues dans le cadre de la politique pour montrer un bon exemple (personne n'est au-dessus de la loi). Malheureusement, ce n'est pas exactement le cas au Nigeria. Alors que le Président de la

¹²⁴⁴ Mosca, Gaetano, *The Ruling Class: Elementi di Scienza Politica*, New York, McGraw-Hill, 1939.

¹²⁴⁵ Voir par exemple, Thomas R. Dye, *Top Down Policy Making*, op. cit; Kelechi A. Kalu, « Agenda Setting: domestic and Foreign Policy in Africa », in Kelechi A. Kalu (ed.), *Agenda Setting and Public Policy*, op. cit. pp.69-86; Sur le cas spécifique du Nigeria, voir Jean-Pascal Daloz, *Élites et représentations politiques*, op. cit.

¹²⁴⁶ Vasant Moharir, « Governance and Public Policy », in Dele Olowo and Soumana Sako (eds.), *Better Governance and Public Policy*, pp.107-123.

¹²⁴⁷ Hors Irene, « Fighting Corruption in Customs Administration: What Can We Learn From Recent Experiences? », OECD Development Centre Technical Papers, N° 175, 2001. p. 54.

République, chef du gouvernement national, fait « tout » en théorie pour démontrer son engagement à cette institution qu'il a lui-même créée. Il a, en même temps, du mal à trouver le financement adéquat pour cette dernière. Certes son soutien politique pour cette institution est modeste, mais la grande majorité des membres de l'Assemblée nationale sont, pour leur part, hostile au bon fonctionnement de cette institution.

Par contre, dans un pays démocratique avec un système politique présidentiel et fédéral, la réussite d'une politique nationale exige l'appui non seulement des gouvernements régionaux/locaux (ce terme sera développé dans les prochains chapitres) mais aussi celui de tous les organes du gouvernement fédéral (l'exécutif, la législature et l'organe judiciaire). Au Nigeria, même si un seul parti politique (le PDP) contrôle et domine en même temps le législatif et l'exécutif, au niveau national (il en est autrement au niveau des Etats fédérés), les politiques du gouvernement national suscitent parfois de fortes résistances à l'Assemblée Nationale. Ainsi, l'ICPC n'a pas bénéficié d'un soutien politique de la part de la majorité des législateurs nationaux. En effet, les membres de l'Assemblée Nationale ont eu du mal à accepter la loi sur la corruption. Comme les Gouverneurs qui disposent de l'immunité constitutionnelle contre les poursuites et les Etats fédérés (voir chapitre 7), le comportement des législateurs nationaux (qui disposent des pouvoirs sur le passage et l'amendement des lois établissant les institutions publiques, ainsi que l'existence et le fonctionnement de l'ICPC), a été aussi une contrainte véritable sur la capacité de l'ICPC.

Le fait que les membres de l'Assemblée Nationale ne soient pas les partisans de l'ICPC, était clairement démontré pendant l'adoption de la loi de l'ICPC. Le passage de la loi établissant l'agence a été retardé sans justification par les législateurs. Lorsque la loi fut passée, l'ampleur des pouvoirs prévus pour l'ICPC dans le projet original était réduite par les législateurs sur le prétexte qu'il faut « protéger » les droits de l'homme fondamentaux. Ces mêmes législateurs ont aussi ignoré toutes les demandes de l'ICPC réclamant plus de financement pour faciliter son travail. Par contre, les membres de l'Assemblée nationale ne sont pas intervenus, au moins ouvertement, dans la gestion ou les activités de la Commission. Une confrontation ouverte opposant les législateurs et l'ICPC était apparue dès que l'ICPC a annoncé qu'elle allait mettre en place des enquêtes au vu des nombreuses pétitions reçues contre des législateurs. Apparemment, cette décision était prise pour dépasser la perception croissante selon laquelle l'ICPC est une institution inefficace et incapable de toucher des grands (des intouchables politiques), notamment les dirigeants de l'Assemblée nationale,

malgré les reportages de corruption qui se répandent. Cette décision courageuse a cependant presque marqué la fin effective de la Commission.

Le Parlement, qui comprend deux chambres - le Sénat et la *House of Representatives*, est actuellement l'une des institutions publiques les plus discréditées, ayant été submergé de manière permanente par des scandales de corruption depuis son inauguration le 29 mai 1999. En fait, six mois après son inauguration, le leadership de cette institution a été dévasté par des allégations de falsification d'âge et de diplôme portées contre les Présidents du Sénat et du *House of Representatives*. Ceci avait conduit au renversement du leadership entier en juillet et novembre 1999 respectivement ¹²⁴⁸ ». Quelque mois après, le nouveau Président de l'Assemblée Nationale s'est trouvé impliqué dans un autre scandale. Il s'agissait de l'octroi des contrats pour des projets publics à soi-même, aux membres de la famille et aux proches au prix gonflé et sans recours aux règles financières en vigueur. Quand ces allégations persistaient, le leadership de l'Assemblée Nationale a mené une enquête interne. Bien comme prévu, le rapport de cette enquête soumis en août 2002 a condamné presque tout le leadership du Sénat, notamment son Président et son adjoint, et les chefs (*Chairmens*) des comités. Et par la suite, ceux-ci ont été tous remplacés ¹²⁴⁹, mais ils n'ont pas été l'objet de poursuites judiciaires.

Malgré les évidences et l'ampleur des fraudes commises, toutes tentatives, y compris des poursuites judiciaires complètes quelques mois après par certains membres de l'Assemblée nationale, mené afin de forcer le nouveau leadership de donner le rapport au ICPC en vue des poursuites si nécessaire, ont été bloquées par le leadership de l'Assemblée nationale lui-même ¹²⁵⁰. Cette position prise par le leadership de l'Assemblée nationale confirme le fait que pour les législateurs, la nomination d'une commission interne n'est pas une position forte contre la corruption, mais « une tentative de regagner la légitimité face à un scandale » et pourtant, « la continuation d'une lutte interne permanente pour le pouvoir entre les différentes factions dans la législature ». Par conséquent, les allégations et scandales portant sur la corruption doivent continuer de se multiplier.

¹²⁴⁸ En effet, le Président de la Chambre des représentants à l'époque, Monsieur Salusi Burahi, a été condamné à deux ans de prison (avec l'option d'une amende de 2000 naira) pour avoir falsifié ses diplômes et son acte de naissance. [ThisDay](#) (Lagos), 25 juillet 1999.

¹²⁴⁹ Pour plus de détails lire « Senator Idris Kuta Panel Report », in [ThisDay](#) (Lagos), 26 juillet 2000.

¹²⁵⁰ L'information a été donnée par le chef de l'ICPC lors un entretien avec un quotidien nigérian. Voir [Vanguard](#) (Lagos), 24 mai 2002

En mai 2001, d'autres allégations de grande corruption enregistrées, selon la presse, par quelques membres du Sénat (les fidèles d'un des anciens Présidents du Sénat), se sont déclenchées. Selon les allégations, qui étaient aussi contenues dans des documents qui circulaient dans la capitale du pays, Abuja, le nouveau Président du Sénat, Anyim Pius Anyim (le troisième depuis l'inauguration de l'Assemblée nationale en mai 1999), « *s'est lancé dans la construction de trois grands maisons dans des villes différents* » du pays avec des fonds publics, alors qu'il avait aussi « *approuvé des contrats à des entreprises fictives au prix gonflé et versé des paiements à ses fidèles dans le Sénat pour des taches officiel qui n'étaient guère accomplies* »¹²⁵¹. Ces allégations se sont terminées dans une pétition adressée au ICPC par un Sénateur controversé, Arthur Nzeribé¹²⁵². Ces allégations contre le leadership du Sénat étaient suivies presque simultanément par des allégations similaires portées par certaines membres du *House of Representatives* et adressées au ICPC en août 2002 impliquant le Président de la *House of Representatives*, Alhaji Ghali Umar Na'abba et son staff dans des fraudes financières y compris le détournement massif des fonds publics, l'augmentation abusive des prix des projets publics, etc.¹²⁵³.

Sur la base de ces pétitions contre le leadership de l'Assemblée nationale, l'ICPC a indiqué dans un communiqué officiel que certains fonctionnaires de l'Etat hautement placés, notamment les leaders de l'Assemblée nationale, sont maintenant des sujets d'enquêtes de corruption. Ensuite, elle a pris contact avec le leadership de l'Assemblée nationale, surtout Monsieur Na'abba, pour « *demandeur leur coopération dans les enquêtes* ». Ce dernier a bien donné son accord, mais a demandé en même temps qu'une copie de la pétition faite contre lui, lui soit donnée. Ce qui a été rejeté par l'ICPC sur la base que les procédures doivent être strictement respectées: les allégations ne peuvent être dévoilées aux personnes accusées qu'à la conclusion des enquêtes préliminaires. Evidemment, Monsieur Na'abba n'était pas content avec cette réponse de l'ICPC. Et donc, dans une communication du 5 septembre, il a demandé au chef de l'ICPC « *d'assurer les Nigériens que son institution ne pouvait pas être utilisée comme un instrument de chantage et d'intimidation par des politiciens afin de frustrer un*

¹²⁵¹ *The News* (Lagos), 07 Mai 2001.

¹²⁵² Le sénateur Nzeribe avait apporté des nombreuses allégations de corruption contre Monsieur Anyim, souvent lié au processus d'impeachment initié par l'assemblée nationale contre le Président Obasanjo. Dans un cas particulier, il a bien admis avoir reçu lui-même des pots-de-vin et ensuite en avoir donné à d'autres membres du Sénat, y compris notamment Monsieur Anyim et son député. Selon lui, ces actions ne relèvent pas de l'égoïsme, mais ont été motivées par « *la nécessité d'éviter la crise politique qui aurait suivi l'impeachment du Président de la république* » par le Sénat. *NewsWatch* (Lagos), 3 mars 2003.

¹²⁵³ Voir *Press Release* n°12 «Petition Against Speaker, House of Representatives», Alhaji Ghali Na'Abba". Ce document est affiché sur le site internet de l'ICPC.

*processus constitutionnel valide*¹²⁵⁴». Il faut savoir que ces événements se déroulaient alors qu'un processus d'impeachment était lancé contre le Président de la République par l'Assemblée nationale. Il n'était pas donc étonnant, lorsque Monsieur Na'abba disait, dans une communication subséquente, que « *l'ICPC a été instiguée par la Présidence de République dans le but d'amener de fausses allégations contre lui afin de détourner l'attention du processus constitutionnel mis en place par l'Assemblée nationale*¹²⁵⁵ » qui devrait conduire à l'impeachment d'Obasanjo.

Mais quoi qu'il soit, Monsieur Na'abba est allé instituer une poursuite judiciaire contre l'ICPC (comme c'est toujours le cas au Nigeria), dès que ce dernier a affirmé que sur la base des enquêtes préliminaires, il existe des preuves suffisantes pour l'interroger. Par la suite, il a bien obtenu une ordonnance qui mettait « temporellement » en arrêt toute tentative de l'ICPC de continuer des enquêtes sur lui¹²⁵⁶. Monsieur Anyim, pour sa part, a pris deux chemins simultanément. Il est allé instituer ses poursuites propres contre l'ICPC, il a écrit des lettres au Président de la République, dans lesquelles il a critiqué le *modus Operandi* adopté par l'ICPC. En effet, il n'était pas content que « L'ICPC soit allé chez lui pour voir les maisons qu'il était en train de construire accompagné par les agents de son accusateur », le Sénateur Nzeribe. A son avis, il était illégal aussi d'entrer chez quelqu'un sans l'avoir prévenu. En plus, avec des agents de quelqu'un (Sénateur Nzeribe) qu'on considérait comme un ennemi politique d'Anyim (mais un proche d'Obasanjo)¹²⁵⁷. Pourtant, Anyim, comme Na'abba a accusé l'ICPC d'être devenue un instrument politique chez certaines gens et donc corrompu¹²⁵⁸,

Le problème c'est que, la position d'Anyim et Na'abba était bien partagée par une grande majorité de ses collègues du Sénat, et le *House of Representatives*, qui ont pris en suite la décision de mettre en place une « enquête sur les activités de l'ICPC » depuis son existence, le 19 novembre 2002¹²⁵⁹. Cette décision prise par les Législateurs doit être considérée dans le contexte de soupçon et répugnance initialement senti par les législatures vers l'idée d'une législation unique et forte contre la corruption, quand ceci était proposé par le président Obasanjo en 1999. Il faut rappeler que cette législation n'a été passée par les législateurs qu'après avoir été retardé pendant une année et réduit les pouvoirs de l'ICPC

¹²⁵⁴ Ibid.

¹²⁵⁵ Ibid.

¹²⁵⁶ Ibid.

¹²⁵⁷ [Newswatch](#) (Lagos), 3 mars 2003

¹²⁵⁸ Ibid.

¹²⁵⁹ Pour des détails, voir [Newswatch](#) (Lagos), 09 décembre 2002

malgré l'opposition et les pressions de la Présidence (Voir chapitre 2). Ce qui remet en cause l'engagement des législatures à lutter contre la corruption. Effectivement, les législateurs avaient désormais perçu la loi d'ICPC et une Commission indépendant contre la corruption qui ils ont créés comme une menace véritable ou une institution terroriste selon le député Président du Sénat, Monsieur Ibrahim Mantu¹²⁶⁰, qu'il fallait casser à tout prix. C'est-à-dire, amender la loi de l'ICPC, et par conséquent rendre l'institution impotente.

Cela ils ont bien fait, le 6 février 2003, quand le processus pour l'adoption d'un nouveau projet de loi (ou un amendement de la loi d'ICPC de 2000) a commencé¹²⁶¹. La loi était adoptée avec la plus grande vitesse que jamais vue dans la histoire de la législature au Nigeria. Elle était adoptée le 26 février 2003¹²⁶² après des critiques dures ciblées contre l'ICPC. Alors que ces législateurs avaient mis plus d'un an (juin 1999 à juillet 2000) pour adopter la première loi d'ICPC, sept semaines suffirent pour la deuxième. L'adoption s'est faite sans recours aux procédures législatives traditionnelles et malgré les critiques populaires répandues¹²⁶³. Selon la nouvelle loi, dite *The Corrupt Practices and Other Related Offences Bill 2003*, le chef d'ICPC sera désormais un juge d'une Cour d'appel en activité, nommé par le CJF et ensuite confirmé par le Sénat¹²⁶⁴. Effectivement, par cette provision, l'occupant présent doit quitter et le Président de la République ne disposera plus du pouvoir de nommer des futurs chefs de l'ICPC. Pourtant, les contenus ont prescrit des procédures durs qui doivent être suivies pendant les enquêtes par l'ICPC. Par exemple, l'agence doit informer les accusés dès qu'elle a reçu une pétition contre lui qu'il est sur des enquêtes. L'ampleur des sanctions imposables (temps en prison) et les pouvoirs de l'ICPC, tous sont tout aussi drastiquement réduits¹²⁶⁵. La vitesse de ce processus législatif et en effet les contenus actuels des changements proposés reflètent assez bien l'intention réelle des législateurs et leur non engagement à la lutte contre la corruption qui les inclut.

¹²⁶⁰ Ibid.

¹²⁶¹ ThisDay (Lagos), 07 février 2003

¹²⁶² The Guardian (Lagos), 27 février 2003.

¹²⁶³ L'approche du Sénat dans ce cas était généralement critiquée non seulement par la Présidence, mais aussi par un grand nombre d'institutions de la société civile telles que *Transparency International*, *Zero Corruption Coalition*, et le syndicat des avocats nigériens, *le Nigerian Bar Association* etc.. Voir, ThisDay (Lagos), 07 mars 2003; ThisDay (Lagos), 4 mars 2003; The Guardian (Lagos), 24 février 2003.

¹²⁶⁴ Newswatch (Lagos), 24 mars 2003.

¹²⁶⁵ Ibid.

Ayant été également adopté par le *House of Representatives*, le 13 mars 2003¹²⁶⁶, malgré une ordonnance contraire d'un tribunal¹²⁶⁷, la loi originale de l'ICPC et par conséquent l'ICPC lui-même a semblé être remise en cause. Même la tentative menée par le Président de la République au dernier moment afin d'éviter l'entrée en vigueur de la nouvelle loi n'a pas réussi, car les deux chambres du Parlement se sont réunies le 7 mai 2003 pour dépasser son droit de veto¹²⁶⁸. Son droit de voter peut durer pendant trois mois seulement, selon la Constitution nigériane. De la même façon, la décision importante de la Haute Cour d'Abuja, qui a évidemment invalidé la nouvelle loi proposée par l'Assemblée nationale sur la base que ceci n'a pas suivi du processus dur (ce qui a permis la continuation de la loi de 2000¹²⁶⁹), n'était guère suffisante. La capacité de l'ICPC a été déjà sapée par cette crise politique¹²⁷⁰, et sa crédibilité remise en cause une fois de plus.

Face à ces types de défis et menaces, le travail principal de l'ICPC qui est la détection de la corruption et la poursuite contre les corrompus ne peut pas se faire. Quant aux enquêtes et poursuites contre les législateurs (Anyim et Na'abba) accusés de corruption (tous sont partie en mai 2003 après les élections générales), ceux-ci doivent être oubliés pour l'amour de la stabilité politique du pays. Résultat : une seule condamnation d'un fonctionnaire mineur en cinq ans. L'impact psychologique de cette crise sur l'ICPC est aussi assez visible. Son bilan décevant à côté, l'ICPC n'est plus sûr de son avenir. Pendant une conférence nationale sur les réformes politiques qui réunit les plus importantes sections de la société (élite) nigériane et qui s'est tenue à Abuja entre février et mai 2005, l'ICPC a soumis un mémorandum réclamant l'incorporation des institutions telles que l'ICPC, EFCC etc., dans la future Constitution afin d'éviter leur suppression¹²⁷¹.

Le comportement des membres de l'Assemblée nationale ne peut pas être ignoré dans l'explication du bilan décevant de l'ICPC durant la période sous revue. Les législateurs n'ont

¹²⁶⁶ Le processus pour un amendement de la loi de ICPC de 2000 a commencé presque simultanément au niveau de la chambre des représentants et du Sénat.

¹²⁶⁷ Le juge de la Haute Cour d'Abuja avait en fait annoncé la possibilité d'un ordre d'arrestation contre les législateurs si son ordre est ignoré. Mais le juge lui-même était menacé (par le leadership de l'assemblée) avec la possibilité pour lui d'être arrêté s'il empiétait dans le travail du législateur. Selon les législateurs « *la constitution n'a pas prévu une telle intervention judiciaire dans les processus législatifs* ». *ThisDay* (Lagos), 14 mars 2003.

¹²⁶⁸ *ThisDay* (Lagos), 08 mai 2003.

¹²⁶⁹ *ThisDay* (Lagos), 22 mai 2003.

¹²⁷⁰ Le chef d'ICPC pendant cette époque, le Juge Mustafa Akambi a bien confirmé ce point pendant son dernier entretien avec les journalistes. Selon lui, son combat contre le leadership de l'Assemblée nationale était le plus difficile durant tous les cinq ans au cours desquels il a été à tête de l'ICPC. *The Guardian* (Lagos), 09 octobre 2005.

¹²⁷¹ *The Punch* (Lagos), 17 mars 2005.

pas seulement refusé d'enlever les obstacles notés d'ailleurs qui sapent le travail de la Commission (financement inadéquat, système juridique inefficace etc.), mais étaient eux-mêmes devenus aussi des obstacles et menaces à la survie de la Commission.

La vue avait été exprimée de plus et plus de quel, compte tenu de son bilan décevant, il faut maintenant supprimer l'ICPC, ou bien le fusionner avec d'autres institutions similaires (notamment l'EFCC, le *Code of Conduct Bureau* ou même la police nationale)¹²⁷². Alors que, ce n'est pas encore la position officielle, pour ces individus, le bilan décevant ou l'échec de l'ICPC face aux réussites relatives de l'EFCC justifient la mise en place en juin 2003 de cette deuxième institution spécialisée. La question se pose dès lors de savoir si les mêmes contraintes ayant sapé l'ICPC (le manque de ressources adéquates, un système juridique compliqué et le manque de volonté suffisante des élites dirigeantes) n'iront pas contraindre les efforts de l'EFCC aussi. Voilà la question que nous allons aborder dans les pages qui suivent.

2. L'impact de la Commission contre les crimes économiques (EFCC)

Selon sa déclaration propre affichée sur son site internet :

*The EFCC will curb the menace of corruption that constitute the cog in the wheel of progress; protect national and foreign investments in the country; imbue the spirit of hard work in the citizenry and discourage ill gotten wealth; identify illegally acquired wealth and confiscate it; build an upright workforce in both the private and public sectors of the economy and; contribute to the global war against financial crimes*¹²⁷³.

Par cette déclaration, il est bien évident que l'EFCC n'est pas qu'une institution complémentaire dans la lutte contre la corruption et la criminalité. La reconnaissance que la corruption et la criminalité sont des phénomènes systémiques et multidimensionnels touchant ainsi les secteurs publics comme privés au Nigeria explique largement la multiplicité des institutions de régulation dans ce domaine. Le patron de l'EFCC Monsieur Nuhu Ribadu confirme lui-même ce point lorsque répondant à une question sur le chevauchement éventuel des fonctions de l'EFCC et l'ICPC il affirme: « *I think principally we are all doing one and*

¹²⁷² Luke Onyekakeyah, «Corruption: Making the EFCC More Effective», in The Guardian (Lagos) 26 septembre 2006.

¹²⁷³ Voir <http://www.efccnigeria.org>

*the same thing, fighting corruption and fraudulent activities in our country. In Nigeria today we need 10 EFCCs, 10 ICPCs for us to make even a meaningful progress»*¹²⁷⁴. Autrement dit, pour aborder les différents aspects ce phénomène et augmenter les chances de réussite de la politique de lutte contre la corruption dans un pays aussi grand et corrompu que le Nigeria, il faut plus qu'une institution quelque soit la capacité de chacune. Mais, comme noté dans le chapitre 2, la mise en place de l'EFCC par le gouvernement d'Obasanjo le 11 avril 2003 n'était pas complètement volontaire. Elle était une tentative délibérée visant à dépasser des sanctions proposées par la communauté internationale (qui doivent être mises en application dans le cadre du GAFI) face à certaines lacunes visibles dans la loi de l'ICPC de 2000. Mais la question qui se pose est de savoir quels changements ont été apportés par la naissance de l'EFCC?

A. Des premiers résultats encourageants

A titre comparatif, la mise en place de l'EFCC le 11 avril 2003 est apparue, si on en croit les commentaires médiatiques et les données quantitatives disponibles, comme une mesure visant à intensifier la lutte contre la corruption et la criminalité au Nigeria. Selon les statistiques, l'EFCC avait reçu 3,758 pétitions entre avril 2003 et octobre 2005 ; c'est-à-dire 2 ans et 8 mois après sa naissance. Parmi celles-ci 526 ont été déjà traitées, 62 envoyées à d'autres institutions de régulation concernées et 432 sont toujours aux stades des enquêtes. Dans cette dernière catégorie, 320 concernent des cas dirigés par le siège de l'EFCC à Lagos, 57 à Abuja, 10 à Port Harcourt, et 45 par l'unité spéciale sur les fraudes fiscales/ le *Federal Inland Revenue Service*, respectivement. La ville de Lagos est ainsi confirmée comme le lieu principal de commission des crimes économiques et financiers au Nigeria¹²⁷⁵. Selon les statistiques de l'EFCC du 2 juin 2006, 5,400 pétitions ont été reçues, desquelles 2,103 font l'objet d'enquêtes et 550 l'objet de poursuites criminelles¹²⁷⁶.

Les activités de l'EFCC avaient aussi débouché sur la recouvrement des fonds et des avoirs (maisons, voitures, avions, bourses etc.) estimées à plus de \$1 milliard en 2005, dont £3 millions - restitués par le gouvernement britannique (une partie des fonds détournés sous le

¹²⁷⁴ Lire « Anti-Corruption War: Beyond Idealism », in *ThisDay* (Lagos), 04 juin 2005.

¹²⁷⁵ *The Punch* (Lagos), 23 octobre 2005.

¹²⁷⁶ *The Guardian* (Lagos), 2 juin 2006.

régime Abacha) et plus de \$700 millions de la part d'individus impliqués dans l'escroquerie financière ou 419, selon le nom que l'on note à cette infraction au Nigeria)¹²⁷⁷. Dans un cas resté mémorable, l'EFCC a restitué \$4.48 millions à une dame de Hong Kong le 26 septembre 2005. Elle était une des « victimes » de l'escroquerie financière orchestrée par certains ressortissants nigériens¹²⁷⁸. Parmi les sommes ainsi remises, un total de 150 milliards de naira (\$1,2 milliards) était venu des banques privées (100 milliards de naira) et des institutions publiques (50 milliards de naira). Parmi les institutions publiques, les services des impôts ou le *Federal Inland Revenue Service*¹²⁷⁹ et les ports ou le *Nigeria Port Authority* (20 milliards), et la Douane ou *Nigerian Custom Service* (12 milliards recouverts pendant trois mois seulement) sont les plus affectés¹²⁸⁰. Mais en réalité, les fonds provenant des banques privées (100 milliards de naira) peuvent être ou sont détournés par les fonctionnaires. Par exemple, ces sommes comprennent 17,7 milliards de naira (plus un autre 1,5 milliard de naira) recouverts de l'ancien chef de la Police nigériane, arrêté par l'EFCC pour s'enrichissement illégal, le détournement, et le blanchissement d'argent public¹²⁸¹. Malgré ces sommes massives déjà recouvertes, les fonds récupérés grâce à l'intervention de l'EFCC ne cessent d'augmenter. En juin 2006, la somme a atteint 5 milliards de dollars¹²⁸². De plus, l'EFCC a réussi aussi à réduire les pertes des certaines institutions publiques, comme la compagnie nationale pétrolière (NNPC) qui a pu réduire les quantités de pétrole volé, dans le cadre d'*Illegal oil bunkering*, de 110,000 barils par jour à 3 000¹²⁸³.

Dans le domaine des arrestations, plus de 3 000 personnes avaient été arrêté et mise en examen depuis avril 2003. Le grand nombre de ces prévenus est en train d'affronter la justice dans le cadre de plus de 550 poursuites lancées devant des tribunaux par l'EFCC le 2 juin 2006¹²⁸⁴. La liste des personnes arrêtées ou détenues comprend notamment le

¹²⁷⁷ Lire Ibrahim BALARABE, « EFCC: So Far So Good », 30 juin 2005. L'article est disponible au http://www.amanaonline.com/Articles/art_1188.htm. Monsieur Ibrahim Balarabe travaille comme adjoint au département Media et Publicité de l'EFCC.

¹²⁷⁸ L'information est disponible au site internet de l'EFCC au <http://www.efccnigeria.org>

¹²⁷⁹ L'argent recouvert auprès du *Federal Inland Revenue Service* inclut notamment des fonds perdus dans des formes de fraudes fiscales (impôts non payés) et qui étaient orchestrées par des sociétés privées, locales et étrangères, notamment le *Halliburton* qui avait restitué 80 millions de naira en 2004. *ThisDay* (Lagos), 2 juin 2004.

¹²⁸⁰ Les informations étaient données par le patron de l'EFCC, Malam Nuhu Ribadu, lors une émission nationale (un entretien avec le Nigerian Television Authority, NTA « Point blank », le 28 juillet 2005).

¹²⁸¹ *Daily Independent* (Lagos), 19 janvier 2005.

¹²⁸² Ribadu Nuhu, «Combating Money Laundering in Emerging Economies: Nigeria as a Case Study», *Guest Lecture Series, Financial Institutions Training Centre/Nigerian Institute of International Affairs*, Lagos, le 10 août 2006.

¹²⁸³ *The Tribune* (Ibadan) 2 juin 2006.

¹²⁸⁴ *Vanguard* (Lagos), 2 juin 2006.

Gouverneur de l'Etat de Bayelsa arrêté le 17 septembre à Londres¹²⁸⁵, l'ancien Président du Sénat et des Sénateurs¹²⁸⁶, l'ancien chef de la Police, des PDG et responsables de banques, des Ministres fédéraux et des Etats fédérés, des patrons des entreprises parapubliques, des chefs de gouvernements locaux, des hommes et femmes d'affaires et des citoyens ordinaires, etc. Quelquefois, l'approche agressive de cette Commission a suscité l'inquiétude et des plaintes fréquentes des individus et des groupes qui considéraient ses actions comme sélectives (motivées très probablement par des vendettas personnelles ou des objectifs politiques) ou tendant à violer les droits de l'homme¹²⁸⁷. Néanmoins, les identités ou milieu sociaux de ceux qui ont été arrêtés ou détenus reflètent bien non seulement l'ampleur des pouvoirs de l'EFCC qui couvrent le phénomène de l'escroquerie financière, des fraudes financières (notamment dans des banques et des institutions publiques), le blanchissement d'argent, le terrorisme etc., mais aussi le courage du jeune dirigeant de cette institution Monsieur Nuhu Ribadu). En effet, les initiatives agressives menées dans les domaines de l'arrestation et de la récupération d'argent provenant de la corruption et de la criminalité, les pétitions reçues et les enquêtes complétées qui ont déjà été reflétées positivement dans l'opinion publique qui désormais la perçoit comme plus efficace (par rapport au ICPC), avait été renforcé d'ailleurs par quelques condamnations déjà obtenues.

L'EFCC affiche des condamnations impressionnantes (par rapport au ICPC), qui compte environ 20 en novembre 2005, 35 en avril 2006 et 55 le 2 juin 2006¹²⁸⁸. Le chiffre a atteint 82 en août 2006¹²⁸⁹. Ce résultat n'est pas complètement inattendu compte tenu des pressions de la communauté internationale, l'ampleur de sa législation (qui est plus large couvrant aussi le secteur privé et public dont le blanchiment, la corruption, financement du terrorisme, crimes économiques etc.), ses ressources et l'approche radicale de son jeune chef. Ce qui lui a permis d'affronter des individus corrompus et malhonnêtes quelque soit leur milieu social d'origine. Les condamnations incluent notamment la condamnation le 20 mai

¹²⁸⁵ Le Gouverneur Alamiyeseigha fut arrêté par la Police Britannique grâce aux informations données par l'EFCC dans le cadre d'une coopération bilatérale entre les deux équipes.

¹²⁸⁶ L'ancien Président du Sénat, l'ancien Ministre ainsi que des Sénateurs, accusés d'avoir reçu des gratifications de l'ex Ministre de l'Education ont été arrêtés et sont actuellement poursuivies dans le cadre des activités de l'ICPC. Mais les enquêtes sur la base desquelles les poursuites ont été faites furent menées par l'EFCC. Lire « The EFCC Report That Nailed wabra, Osuji and Co. », in ThisDay (Lagos), 24 mars 2005.

¹²⁸⁷ Les accusations de violation des droits de l'homme sont devenues monnaie courante suite à la mort d'un député, Monsieur Maurice Ibekwe, en détention dans les prisons de l'EFCC en mars 2004. Cet individu était arrêté pour une escroquerie commise avant son élection à l'Assemblée nationale. ThisDay (Lagos), 23 mars 2004.

¹²⁸⁸ *Vanguard* (Lagos), 2 juin 2006.

¹²⁸⁹ Ribadu Nuhu, «Combating Money Laundering in Emerging Economies: Nigeria as a Case Study», *op cit*.

2005 d'un individu pour 16 ans d'emprisonnement ferme pour avoir essayé de soutirer 125 000\$ à une étrangère. Ce procès a commencé le 13 septembre 2004. Autrement dit, le procès a duré pendant 9 mois et 10 jours. Le 24 mai 2005, deux autres individus, qui avaient essayé d'escroquer la somme de 100,000 naira à une entreprise privé (*Stallion Nigerian Limited*) après s'être présenté comme des agents de l'EFCC, étaient condamnés à des peines d'emprisonnement respectivement de 26 et 22 ans. Ce procès, qui a commencé le 18 novembre 2004 a duré pendant 6 mois et une semaine¹²⁹⁰. La troisième condamnation, qui a duré 9 mois également, est intervenue le 6 juin 2005 quand un ancien PDG d'une banque locale (*Fidelity Bank Plc.*) et propriétaire d'une société de courtage (le *Thomas Kingsley Securities*), Monsieur Kingsley Ikpe, était condamnée à 153 ans de prison sans la possibilité d'une amende pour avoir commis 39 infractions portant sur le vol (18) et falsification (12) (liés au commerce des actions). Monsieur Ikpe qui doit également restituer 61 millions de naira à sa victime (son client) et payé une amende de 7 550 000 millions de naira (aux autorités régulatrices) a commis ces infractions entre mai 2002 et septembre 2003. Les poursuites initiées en août 2004 ont fait suite à une pétition de son client au motif qu'il avait reçu frauduleusement 135 millions de naira de lui sous le prétexte qu'il lui achètera des actions de la *Nigeria Breweries Plc.*, une des plus grandes sociétés privées du Nigeria¹²⁹¹.

Le 15 juillet 2005 Madame Amaka Anajemba, en détention depuis janvier 2004 pour avoir participé à une escroquerie financière qui a coûté à une banque brésilienne quelque 242 millions \$¹²⁹² et contribué à son effondrement, était condamnée à 2 ans et demi de prison. La condamnation, qui est intervenue à l'issue d'une négociation (*plea bargain*) survenait 12 mois après le commencement de ce qui était considéré comme le « *plus grand cas d'escroquerie financière du monde*¹²⁹³ ». La condamnation de Madame Anajemba 2 ans et demi de prison avait été une source de controverse au Nigeria. Certains ont du mal à comprendre pourquoi une peine clémente pour une fraude d'une telle magnitude. Le tribunal avait pris en compte le « comportement » de Madame Anajemba (par rapport à d'autres membres du réseau à l'origine de la fraude) pendant le procès et surtout sa décision d'accepter sa culpabilité sans essayer de rendre les choses difficiles pour le tribunal et le procureur (l'EFCC) comme d'autres ont essayé de faire. De plus, Madame Anajemba doit perdre des avoirs (bloqués par

¹²⁹⁰ *Thisday* (Lagos), 25 mai 2005.

¹²⁹¹ *ThisDay* (Lagos), 07 juin 2005.

¹²⁹² L'argent avait été versé par les banquiers sous prétexte qu'ils obtiendraient un contrat des autorités nigérianes pour la construction d'un aéroport à Abuja (*Abuja International Airport*).

¹²⁹³ *ThisDay* (Lagos), 16 juillet 2005.

l'EFCC depuis son arrestation) estimés à 3 milliards de naira et 25 millions \$ (45 millions \$ au total) comme restitution en faveur de la victime, 5 millions \$ et 2 millions de naira d'amende au profit du gouvernement nigérian. Par contre, il faut savoir que Madame Anajemba n'est « ni la seule, ni la principale accusée » dans cette fraude. Elle avait seulement assisté à l'opération et bénéficié de la fraude par le biais de liens familiaux, étant l'épouse de Monsieur Ikechukwu Anajemba, l'un des accusés principaux à l'origine de cette fraude maintenant décédé.

Le procès lui-même fut achevé le 17 novembre lorsque Emmanuel Nwude et Nzeribe Edeh Okoli, les deux accusés principaux restants qui avaient refusé jusque-là le reconnaître leur culpabilité (dans le sens d'une *plea bargain*), étaient finalement respectivement condamnés à 25 ans (cinq infractions dont 5 ans chaque) de prison et 12 ans (3 infractions dont 4 ans chaque), par un tribunal de Lagos. Le premier doit perdre des biens acquis frauduleusement notamment 14 maisons dans les Etats de Lagos, Abuja, Enugu, Anambra, Rivers et à Londres ; six voitures de luxe ; plus de 100 millions d'actions dans des banques et d'autres compagnies locales, etc. En termes monétaires, il doit restituer 110 millions \$ au total aux victimes et payer une amende de 10 millions \$ au gouvernement. Alors que le deuxième individu doit perdre une station service en construction, des maisons et d'autres investissements immobiliers dans l'Etat d'Enugu. Trois de ses sociétés (*Emrus, Ocean Marketing, and African Shelter Bureau*) seront liquidées par l'Etat. De plus, il doit payer une amende de 11,5 millions \$ au gouvernement fédéral¹²⁹⁴. Ce procès avait duré 15 mois et avait commencé le 23 juillet 2004.

Ces condamnations des Hautes Cours à Lagos montrent bien l'ampleur massive de la criminalité au Nigeria (qui dépasse la corruption que nous avons définie comme l'abus de fonction ou de pouvoir pour des buts égoïstes), et spécifiquement, la dimension internationale de l'escroquerie financière en provenance du Nigeria. C'est l'une des raisons pour laquelle ce pays doit aujourd'hui traîner une mauvaise réputation et faire face à des pressions internationales massives. Pourtant, on peut voir ici aussi le rôle important de Lagos comme le lieu principal de l'escroquerie financière. L'escroquerie financière, mieux connue par le nom *419* au Nigeria, (auprès d'un article dans la code pénale nigérian qui interdit ces délits) n'est cependant pas un phénomène limité à Lagos ou le seule type de crime économique que l'on

¹²⁹⁴ [ThisDay](#) (Lagos), 18 novembre 2005.

rencontre au Nigeria. Comme l'ont bien montré les deux condamnations suivantes dues à l'EFCC d' Abuja et de Kaduna, ce mal est aussi visible dans d'autres villes du Nigeria et sous d'autres formes.

La première consiste en la condamnation pour 3 ans de prison avec la possibilité d'une amende de 300 000 de naira) d'un employé de banque par le Haute Cour de Kaduna pour avoir octroyé 60,9 millions de naira en découvert au delà des limites fixés par la direction de la banque, l'Afribank Nigeria Plc. en faveur d'une entreprise privée, le *Maimasa Farms Limited*, évidemment dans le cadre d'une relation corrompue. Pour sa part, l'entreprise doit rendre 60,9 millions de naira¹²⁹⁵. Le 7 juin 2005, une autre personne était condamnée à Abuja à 10 ans de prison pour fraude pour un montant de 400 000 de naira. Cet individu s'était fait passer pour un agent de l'EFCC afin d'obtenir frauduleusement de l'argent (25,000 de naira) de quelqu'un sous le prétexte qu'il l'aiderait à recouvrer de l'argent (650 000 de naira) engagé dans une relation commerciale¹²⁹⁶.

D'autres condamnations à Kaduna (qui compte environ 4 au total en juillet 2005) sont aussi impressionnantes, montrant ainsi (de façon plus large), les différentes manifestations des crimes économique et de la corruption, notamment les actes criminels liés au commerce illégal des produits pétrolier et à l'ampleur des responsabilités de l'EFCC. Dans la première instance, 5 individus étaient condamnés à 2 ans et demi de prison (mais avec la possibilité d'une amende de 300,000 de naira) par le tribunal de Kaduna pour « la vente des produits pétroliers sans permis des autorités » ou l'*oil bunkering*. Les produits qui étaient présentés preuves des infractions étaient confisqués sur la base de l'ordonnance du juge¹²⁹⁷. Ironiquement, d'autres individus ou groupes impliqués dans ces « affaires pétrolières » qui menacent « directement » le suivi et bien-être économique de ce pays, ont écopé de sanctions beaucoup plus lourdes (évidemment à cause de leur refus d'accepter leur culpabilité et ainsi de rendre le travail plus facile pour les tribunaux et EFCC). Il s'agit d'emprisonnements à vie. En même temps, les produits seront aussi perdus au gouvernement. Le premier groupe est composé de deux individus et la deuxième de trois personnes. Les derniers avaient essayé de casser ou de vandaliser les infrastructures (pipelines) du NNPC afin de voler des produits pétroliers. Tous ont été condamnés sur la base d'une législation adoptée par le général Buhari

¹²⁹⁵ Les informations contenues dans un document « Convictions From the Abuja Office » et daté du 28 juillet 2005, avaient été révélées par le député chef du *Legal Unit* de l'EFCC à Abuja.

¹²⁹⁶ Ibid.

¹²⁹⁷ Ibid.

dans le cadre de sa lutte contre la corruption et l'indiscipline (le *War Against Indiscipline, WAI*) dite *Miscellaneous Offences Decree N° 20* de 1984¹²⁹⁸.

Cela signifie-t-il que l'EFCC a échappé à toutes les contraintes qui avaient limitée l'action de l'ICPC auparavant : ressources (matérielles et humaines) insuffisantes, lois restrictives, système juridique inefficaces et volonté politique insuffisante, etc. Sans doute, l'EFCC par rapport l'ICPC dispose de plus de ressources humaines et matérielles et certainement d'une allocation budgétaire supérieure (comme on l'a vu dans le chapitre 1), grâce à l'intervention de la communauté internationale¹²⁹⁹ et quelques institutions publiques. Pour rappeler les données comparatives, l'EFCC disposait de trois sièges (Abuja, Lagos et Port Harcourt) en juillet 2005 (en deux ans et demi d'existence), par rapport à un pour l'ICPC (Abuja) en juillet 2005 (en 5 ans d'existence). Dans le même temps, l'EFCC compte un effectif de plus de 600 employés¹³⁰⁰, par rapport aux 271 de l'ICPC. Ce niveau plus important de ressources provenant évidemment d'un budget supérieur explique en grande partie les différences dans le nombre des enquêtes conclues (80 et 526) et des poursuites judiciaires lancées (49 et +300) pour l'ICPC et l'EFCC respectivement (voir tableau 5 ci-dessous).

De plus, l'EFCC n'a pas, au début, affronté la même opposition de la classe politique que l'ICPC malgré l'ampleur de ses pouvoirs (qui couvrent tous sorts de crimes économique/financières et qui lui permettent par exemple de mener des enquêtes et/ou des poursuites sans attendre une pétition écrite et contre toutes sortes de gens). Ironiquement, lors de l'adoption de la législation sur l'EFCC, la classe politique qui s'opposait très fortement à l'adoption de la législation sur l'ICPC (Les Gouverneurs des Etats fédérés et législateurs nationaux) n'a rien dit. En effet, les législateurs avaient suspendu leurs vacances de Noël et étaient retournés à Abuja (pour leur travail) afin d'étudier la loi de l'EFCC. Ils avaient très rapidement adopté la législation telle qu'elle était présentée par l'exécutif sans des débats sérieux. En dehors de la menace de sanctions internationales (du GAFI) qui a joué un rôle

¹²⁹⁸ Ibid.

¹²⁹⁹ Le 25 novembre, l'EFCC a reçu 24.7 millions euros (3.8 milliards de naira) de l'Union Européenne. Cette somme qui devait être gérée par le *United Nations Office on Drugs and Crimes* pour l'UE visait spécifiquement selon l'EU: « *provide the EFCC with required equipment and technical support, further improve the knowledge of the agency's staff through training, in-country and overseas as well as to strengthen the capacity of the judicial system to handle economic and financial crimes* ». *The Punch* (Lagos) 26 novembre 2005. Le soutien financier de l'Union européenne est globalement estimé à 32 millions de dollars (4,16 milliards de naira) en octobre 2006. *The Guardian* (Lagos), 11 octobre 2006.

¹³⁰⁰ L'information était donnée par le Directeur des Ressources Humaines (au siège principal) de l'EFCC à Abuja lors d'un entretien personnel avec l'auteur en août 2005.

décisif (voir chapitre 2), l'autre explication repose dans l'idée que cette législation n'était pas perçue comme une menace pour les élites politiques, notamment les législateurs nationaux. La loi de l'EFCC était généralement vue comme une chose désignée pour les non élites politiques, notamment les *419ners* (ceux qui gagnent leur vie par l'escroquerie financière ou 419)¹³⁰¹. Comme les statistiques le confirment bien, ce malentendu n'était pas limité aux élites politiques uniquement. Au contraire, il était visible également chez le peuple. Un grand nombre des Nigériens étaient véritablement gêné par le phénomène d'escroquerie financier, dit 419 (dominé par les non membres de classe politique), ce qui était aussi la préoccupation des membres de la communauté internationale (notamment les puissances occidentales) qui menaient des pressions inédites sur les dirigeants du Nigeria. Selon les statistiques globales, 3758 pétitions étaient reçues entre avril 2003 et octobre 2005. Alors que le nombre total de pétitions acceptées pour les enquêtes pendant cette période est inconnu, les cas d'escroqueries financières constituent l'essentiel des pétitions acceptées pour les enquêtes avec 725. Ces statistiques montrent bien la perception populaire du rôle de cette institution.

En revanche, l'EFCC n'a pas totalement réussi à échapper au problème que pose le système juridique malgré un meilleur bilan rapport par rapport à celui de l'ICPC. Si on en croit son chef, l'inefficacité du système juridique a été un des plus grands problèmes de cette Commission¹³⁰², qui explique par la suite le niveau de progrès réalisés dans le domaine des poursuites. Sur plus de 300 poursuites pénales engagées par l'EFCC devant les tribunaux (notamment les Hautes Cours de Lagos, Abuja et Kaduna), provenant des 3 758 pétitions reçues et de 526 enquêtes bouclées, 20 condamnations seulement ont été prononcées en octobre 2005¹³⁰³. Les autres affaires sont toujours pendantes. Ces chiffres peuvent apparaître encourageants si on les compare au bilan de l'ICPC. Mais si on les compare au bilan des autres institutions de même nature ailleurs, notamment à Hong Kong¹³⁰⁴ et au Botswana¹³⁰⁵ considérées comme des cas réussies et même en Zambie considérée comme un échec¹³⁰⁶, le

¹³⁰¹ Le Président de l'Assemblée nationale à l'époque, Monsieur Ghali Umar Na'abba, avait lui-même confirmé cette hypothèse. Selon lui: «*The EFCC was meant to fight 419 and money laundering. It was never intended to be an institution to fight corruption in public places. That duty is for ICPC*». *ThisDay* (Lagos), 6 février 2006.

¹³⁰² Lire, Mallam Nuhu RIBADU, «*Problems Associated with the Enforcement of Economic Crimes*», cette communication avait été donnée dans le cadre du *Nigerian Bar Association Annual Conference*, Abuja, du 23 au 27 août 2004.

¹³⁰³ *The Punch* (Lagos), 23 octobre 2005.

¹³⁰⁴ Robert Klitgaard, *Controlling Corruption*, op. cit.

¹³⁰⁵ Lire Kwana Frimpond (ed.), *National Integrity Systems Country Study Report: Botswana*, Transparency International, Berlin, 2001. Disponible sur :

http://www.transparency.org/activities/nat_integ_systems/dnld/botswana.pdf

¹³⁰⁶ Alan Doig et al, *Mesuring 'Success' in 5 African Anti-Corruption Commissions*, art. op.

bilan global des deux institutions nigérianes est loin être satisfaisant (voir tableaux 5-8). En Zambie, 5841 pétitions étaient reçues, 334 poursuites lancées et 91 condamnations prononcées pendant la période de 1997 en 2001. A Hong-Kong par contre, le taux de réussite est beaucoup plus élevé. Entre 1999 et 2003, 21. 108 pétitions étaient reçues, 2672 poursuites lancées, parmi lesquelles 302, 309 et 217 condamnations étaient prononcées en 1999, 2002 et 2003 respectivement.

La performance des institutions de lutte contre la corruption nigérianes par rapport aux poursuites judiciaires réussies contraste aussi, selon les données disponibles, avec l'expérience des autres institutions de régulation au Nigeria notamment le NAFDAC, mais surtout le NDLEA. Le premier a pu obtenir 30 condamnations entre avril 2001 (lorsque son chef actuel Madame Dora Akunyili était nommée) et novembre 2004, sur environ 70 poursuites judiciaires menées devant des tribunaux a travers le pays¹³⁰⁷. Par contre, le NDLEA, qui compte plus de 100 procureurs à sa disposition, affiche des résultats encore plus remarquables : 1172, 870 et 815 condamnations provenant de 2855, 2657 et 2490 arrestations effectuées en 2001, 2002 et 2003 respectivement¹³⁰⁸. Le NDLEA a obtenu environ 900 condamnations pendant l'année 2004, selon son procureur en chef, Femi Olorunoba¹³⁰⁹. Cependant, ces données manquent des détails spécifiques par exemple sur le statut social des personnes condamnées, la gravité des infractions, les amendes imposées, etc. De toute façon, ces résultats ne sont pas surprenants. Ces institutions qui sont actuellement présentes dans tous les 36 Etats fédérés ne sont pas nouvelles car existant depuis 1990, dans le cas du NDLEA, et depuis 1993, dans le cas du NAFDAC. Ce temps leur a certainement permis de mieux maîtriser leurs tâches et augmenter leurs capacités.

¹³⁰⁷ Dora Akunyili, « The Fight Against Corrupt Practices and Financial Crime: Lessons From the Fake Drug War in Nigeria ». Cette communication a été faite lors du *1st Stakeholders Summit on Corrupt Practices*, art. *op. p.*15.

¹³⁰⁸ NDLEA Intelligence Data Bank, cite in *Newswatch* (Lagos) 9 août 2004.

¹³⁰⁹ *ThisDay* (Lagos), 23 février 2005.

Tableau 21: Performance comparative de l'ICPC et l'EFCC¹³¹⁰

Institution	ICPC	EFCC	Total
Pétitions reçues	1846	5400	7246
Estimation des fonds/avoirs Retrouvés	Inconnu	520 milliards de naira (\$4 milliards)	Inconnu
Nombre d'enquêtes conclus	80	550	6300
Nombre de poursuites lancées	49	300	349
Nombre de condamnations	1	ND	Inconnu
Nombre de personnes condamnées	2	92*	94

NB : Les chiffres cités ci-dessus sont largement des chiffres disponibles en 2005/2006. Pour l'ICPC, il s'agit de données de septembre 2000 à juillet 2005 (5 ans) et pour l'EFCC d'avril 2003 au 2 juin 2006 (3 ans). The Guardian (Lagos), 2 juin2006; Vanguard (Lagos), 2 juin2006; The Tribune (Ibadan), 2 juin2006; ThisDay (Lagos), 31 mai2006.

* Il s'agit d'un chiffre daté au 10 octobre 2006. Les statistiques sur les statuts des personnes condamnées grâce à l'EFCC, ainsi que les formes d'infractions commises ne sont pas encore disponibles. The Guardian (Lagos), 11 octobre 2006.

Tableau 22: Performances de la Commission Indépendante contre la corruption de Hong Kong (1999-2003)

Année	Pétitions reçues	Enquêtes complétées	Poursuites lancées	Condamnations gagnées
1999	3561	2453	504	302
2000	4390	2993	608	ND
2001	4476	3093	535	ND
2002	4371	3516	604	309
2003	4310	3185	421	217
Total	21 108	15 240	2 672	ND

Source: Hong Kong, Independent Commission Against Corruption, *Annual Reports* (du 1999 au 2003).

¹³¹⁰ Cet l'index adopté par Gashinbaki, I. B., « Anti-Corruption: An Evaluation of Strategies, Legislations and Systems in Nigeria », une communication donnée in *International Post Graduat Certificate Course in Corruption Studies*, Hong Kong University, novembre 2004. L'article est disponible sur : http://scramble.biz/publications/Gashinbaki_Anti-Corruption.pdf

Tableau 23: performance du Directorate on Corruption and Economic Crime (DCEC):1994-2001

	*1994- 1996	1997	1998	1999	2000	2001	TOTAL
Nombrede pétitions reçues	2528	1511	1525	1023	1475	1841	9903
Nombre d'enquête lancées	998	316	318	362	390	**413	2797
Nombre d'enquêtes complétées	536	675	ND	382	233	***503	ND
Nombre de poursuites lancées	141	173	ND	ND	ND	46	ND
Nombre de condamnations	59	ND	ND	23	20	24	ND

* Le DCEC a commencé son travail effectivement en septembre 1994.

** Le chiffre exclut les 617 enquêtes provenant des dossiers de l'année précédente (2000) lancées pendant l'année 2001.

*** Le chiffre provient de la totalité des enquêtes faites en 2001 (1027) y compris les 617dossiers provenant de l'année précédente (2000), plus les 410 dossiers provenant actuellement de l'année 20001.

Source: Directorate on Corruption and Economic Crime, "Annual Report on the activities of the Directorate on Corruption and Economic Crime", Gaborone, du 1994 au 2001.

Tableau 24 : Bilan de la Commission contre la corruption de Zambie (1997-2001)

Année	Pétitions reçues	Enquêtes autorisées	Poursuites lancées	Condamnations gagnées
1997	865	495	69	5
1998	1485	538	63	29
1999	1325	460	100	30
2000	1263	403	49	10
2001	903	392	53	17
Total	5841	2288	334	91

Source: Alan DOIG et al, *Measuring 'Success' in 5 African Anti-Corruption Commissions*, art. op

B. Un environnement judiciaire défaillant

Tout d'abord et comme l'ICPC, l'EFCC a été énormément perturbée par l'immunité constitutionnelle contre les poursuites accordée à certains fonctionnaires notamment les 36 Gouverneurs. Les cas de Joshua Dariye et Depriye Alamiyeseigha (les Gouverneurs des Etats des Plateau et Bayelsa respectivement) cités ailleurs sont les meilleurs exemples ici aussi. Suite à son arrestation à Londres en 2004, l'EFCC avait mené une poursuite contre le Gouverneur Dariye de l'Etat de Plateau et d'autres individus (ses collaborateurs) pour détournement des fonds publics et blanchement d'argent devant le Haute Cour de Kaduna en 2004. Ces poursuites étaient instituées au même moment que celles du *Code of Conduct Bureau* contre le Gouverneur Dariye d'ailleurs¹³¹¹. Mais lors de son procès, Dariye ne s'est pas présenté. Il réclamait son immunité constitutionnelle contre toutes poursuites. Finalement, l'EFCC était obligée de suspendre le cas contre lui, et de continuer le procès contre les autres individus, lorsque la Cour a affirmé son immunité. Dariye n'est pas le seul Gouverneur dans la liste de l'EFCC. Si on croit les statistiques données par l'EFCC ci-dessus, les enquêtes sur 5 ou 6 d'autres avaient été complétées depuis. Mais aucune décision n'avait été prise contre eux en raison de leur immunité. Ce qui explique, en partie, pourquoi le dossier de son homologue, le Gouverneur Alamiyeseigha de Bayelsa (un des Gouverneurs sur l'enquête de l'EFCC), était secrètement soumis aux autorités britanniques qui ont effectué son arrestation dès qu'il est arrivé à Londres (où il ne dispose pas de l'immunité contre les poursuites)¹³¹².

L'arrêt des poursuites à l'étranger ne peut guère servir comme une alternative aux poursuites pénales contre les Gouverneurs à l'intérieur car ces derniers n'y vont plus fréquemment à l'étranger. Quelle sera la solution alors ? Si on en croit le patron de l'EFCC: «*If we are serious about addressing this corruption issue; I think the first thing to do is to remove this immunity*»¹³¹³. Une autre solution c'est que: «*Since EFCC cannot investigate or prosecute a serving governor because of the constitutional immunity, the House of Assembly*

¹³¹¹ ThisDay (Lagos), 08 décembre 2004.

¹³¹² Lorsque Monsieur Alamiyeseigha invoqué une « immunité diplomatique » contre les poursuites à l'étranger, les autorités britanniques ont refusé de la lui accorder.

¹³¹³ The Punch (Lagos), 31 décembre 2003.

should help the Commission in carrying out that function»¹³¹⁴. Les problèmes associés à ces options ont été déjà soulignés plus haut. Il suffit de rappeler que tous les amendements de la constitution nigériane exigent l'appui des Gouverneurs qui d'ailleurs contrôlent aussi les législatures dans leurs Etats fédérés propres. Sans aucune intervention extra constitutionnelle, l'immunité dont jouissent les Gouverneurs, il semble, rester un défi majeur pour les institutions de lutte anti-corruption au Nigeria.

Mais, malgré son impact lourd sur la lutte contre la corruption, l'immunité constitutionnelle n'est pas la seule lacune juridique. L'EFCC a été sapée également par d'autres lacunes juridiques sous la forme de législations existantes. Ces législations comprennent notamment les articles 35(2) et 36(11) de la constitution nigériane, explique, Monsieur Nuhu Ribadu:

Section 35(2) gives a right to any person arrested or detained to remain silent or avoid answering question until after consultation with his/her lawyer. Section 36(11) also provides that any person tried for a criminal offence shall not be compelled to give evidence at the trial. When the rights are claimed, they may a times, lead to over protection of the accused person while restricting the means of protecting the rest of the society in the sense of making it difficult to prove a case against them¹³¹⁵.

Si on en croit le chef de l'EFCC, d'autres législations archaïques, telle que l'*Evidence Act* adoptée pendant l'ère coloniale et qui reste toujours dans sa forme originale posent des problèmes énormes. En effet: « *Our procedural laws particularly the Evidence Act that where enacted in the light of an agrarian and pedestrian society have become grossly inadequate to cover the present advancement in technology with the concomitant sophistication employed in the commission of economic and financial crimes¹³¹⁶* ». Cette législation n'a pas pris en compte l'arrivée des nouvelles technologies : notamment l'ordinateur, l'internet, le fax, le téléphone portable, les cartes bancaires etc., utilisées aujourd'hui pour la perfection des fraudes financières. Par conséquent, des accusés souvent encouragés par leurs avocats peuvent toujours se cacher derrière ces lacunes légales pour retarder les procès ou bien échapper à la justice. La capacité de ces législations contradictoires et archaïques à frustrer la politique de la

¹³¹⁴ La déclaration était faite par le patron de l'EFCC lors d'une workshop « Understanding and Implementing the Anti-Corruption Law of the Federal Republic of Nigeria at the Grassroots », à Akure, le 11 Octobre 2005. Voir *The Guardian* (Lagos), 13 octobre 2005.

¹³¹⁵ Mallam Nuhu RIBADU, «Obstacles to Effective Prosecution of Corrupt Practices and Financial Crimes Cases in Nigeria », une communication livrée lors du *1st Stakeholders Summit on Corrupt Practices*, art. op.p.6.

¹³¹⁶ *Ibid.*, pp.7-8.

lutte contre la corruption ne devra pas être sous-estimée ou ignorée, comme l'estime le chef de l'EFCC lui-même : «*In the absence of any positive judicial interpretation of these sections [53(2) et 36 (11)], or amendment of the relevant sections of the Evidence Act,....the well intended provisions of the EFCC Act, 2004 and the Money Laundering Act 2004K.... may continue to be a mirage*»¹³¹⁷.

C. La politisation de la lutte anti-corruption

Au-delà des obstacles cités ci-dessus, un autre problème qu'on peut facilement remarquer chez l'EFCC, comme à l'ICPC, est la difficulté apparente à obtenir des condamnations contre des grandes personnalités politiques qui sont bien responsables de la corruption dans ce pays. Presque toutes les condamnations enregistrées (comme cité ci-dessus) concernent des individus qui ne font pas partie de la classe politique malgré la prépondérance de ces derniers dans les enquêtes de l'EFCC. Pourquoi ? A en croire les Nigériens, ce problème s'explique non seulement par la capacité infinie de ce groupe qui dispose de richesses immenses à exploiter (avec l'aide des leurs grands avocats) les lacunes des législations et du système juridique pour retarder ou échapper à la justice, mais aussi le comportement des dirigeants politiques qui affichent un biais historique en faveur des « grands » en général et des « puissants politiquement », en particulier, en terme de mise en application des sanctions.

Ce biais s'exprime tout d'abord dans les législations existantes qui affichent des niveaux des sanctions discriminatoires. Par exemple, les sanctions imposables pour la corruption du secteur public, le domaine dominé par les plus puissantes personnalités, sont généralement moins lourdes¹³¹⁸. D'ailleurs, la découverte des malversations chez les « puissants » n'est pas une garantie que des sanctions seront appliquées. Ces individus peuvent toujours bénéficier d'une autre issue de sortie dit le « *soft landing* » ou une « *solution*

¹³¹⁷ Ibid.,

¹³¹⁸ Les différents codes pénaux existants qui portent uniquement sur la corruption du secteur public prévoient des peines d'emprisonnement allant de 6 mois à sept ans (dans le cas de la loi ICPC). Contrairement, les infractions commises le plus souvent par des personnes moins puissantes (l'escroquerie financière notamment) peuvent attirer des sanctions lourdes pouvant aller jusqu'à l'emprisonnement à vie. La prononciation de lourdes sanctions sous les lois de l'EFCC, notamment les sanctions portant sur le blanchiment et qui concernent les puissants et les tout-puissants politiquement, est une innovation. Mais cette loi, comme on l'a vu, fut adoptée grâce à des pressions externes et ne résulte pas vraiment de la volonté des élites politiques.

politique» dans la terminologie politique nigériane. Ce processus commence typiquement avec la mise en place des « délégations de leaders » ou des amis « *concernes friends* » (souvent des chefs traditionnels et politiques de leur ethnies) qui vont voir le « pouvoir »¹³¹⁹. Le but de la visite : négocier une « *soft landing* » ou une « *solution politique* » pour l'individu impliqué dans la corruption. Le *soft landing* peut prendre différentes formes, soit la clémence totale soit, dans le cas où la clémence totale est politiquement impossible, des sanctions légères, suivies par un processus de « réhabilitation politique ».

De telles expériences ne sont pas difficiles à trouver dans le royaume politique nigérien où « *some animals are more equal than others* »¹³²⁰. Voici quelques bons exemples. Pendant le régime de l'ex-général Ibrahim Babangida (1985 -1993) certaines personnalités politiques condamnées pour corruption par les prédécesseurs de Babangida, notamment le Général Murtala Mohammed (1975 -1976), étaient souvent pardonnées et réhabilitées avec les grands postes publics. Ainsi on peut citer le cas du Général Samuel Ogbemudia qui était sérieusement impliqué dans des malversations financières par une Commission ou enquête (*Assets Investigation Panel*) mise en place par le général Mohammed. Cet homme était pardonné et ensuite nommé à la tête du *Nigerian Railway Corporation*¹³²¹. Dans le même sens, Monsieur Seaka Miner, un ancien directeur du cabinet du gouvernement (*Secretary to the Military Government*) de l'Etat de Benue, qui était condamné par une autre Commission pour le détournement massif effectué entre 1968 et 1975, et ensuite déclaré indigne d'occuper un poste public, était aussi réhabilité par le régime de Babangida qui l'a nommé au poste de *Chairman* du *Nigerian Merchant Bank*.¹³²²

En 1999, le Président (Speaker) du *House of Representative* avait démissionné et ensuite condamné par un tribunal pour avoir falsifié ses diplômes et son âge afin d'accéder au poste qu'il n'a pas mérité. Il était condamné pour deux ans seulement avec l'option d'une amende de 2000 nairas qu'il a bien payé même avant la fin de son procès. Quelques années plutôt, Monsieur Salisu Buhari bénéficiait de la grâce présidentielle (évidement après des négociations souterraines) et ensuite nommé directeur d'un organisme parapublic, le *Nigerian Educational Research and Development Council*, par le Président Obasanjo en 2005. Il faut

¹³¹⁹ Lire Adekoye Vincent, « Bini Chiefs Rally to Save Guobadia's Job », in *Daily Champion* (Lagos), 19 janvier 2005; « Ethnic Groups and Corruption » (editorial), *The Punch* (Lagos), 07 avril 2005.

¹³²⁰ Lire PINI Jason, « Legal immunity for Tafa Balogun? », *Vanguard* (Lagos) 09 novembre 2005.

¹³²¹ Nwankwo A. A., *Nigeria: The Stolen Billion Nairas*, Enugu, The Fourth Dimension Press, p.56.

¹³²² Ibid. p.57.

savoir que Buhari, qui a bien assisté aux campagnes électorales en vue de l'élection d'Obasanjo en 1999 était, et est toujours, un 'grand' membre du PDP (le parti au pouvoir). Un autre exemple est celui d'un Vice-Gouverneur de l'Etat d'Akwa Ibom qui avait d'abord démissionné de son poste suite à une procédure d'impeachment lancée par la Législature de son Etat pour « *gross misconduct and abuse of office* », mais aussi « permis de démissionné » grâce à l'intervention prompte de son parti le PDP et notamment le Président Obasanjo lui-même¹³²³. Monsieur Chris Ekpenyong avait été depuis réhabilité par le gouvernement d'Obasanjo grâce à sa nomination à la tête d'un autre organisme parapublic, le *Federal tourism and Hospitality Board*¹³²⁴. Ces cas cités ci-dessus ne sont pas que des exemples d'un phénomène bien répandu au Nigeria.

Il suffit de noter qu'avant novembre 2005, l'EFCC (comme l'ICPC), malgré le grand nombre d'enquêtes faites et des poursuites en cours, n'a pas obtenu une seule condamnation contre une grande personnalité politique. Comme noté déjà, tous les cas apportés portent largement sur l'escroquerie financière, le commerce de contrebande, les fraudes bancaires etc., et concernent plutôt des individus en dehors du milieu politique. La première condamnation dans ce sens est intervenue le 21 novembre 2005 lorsque l'ancien patron de la police nigériane, Tafa Balogun, accusé d'avoir détourné et blanchi des fonds public de l'ordre de 19 milliards de naira, était condamné par la Haute cour d'Abuja pour 8 infractions contre la loi de l'EFCC de 2004. Monsieur Balogun a d'abord obtenu ce qui a été appelé une retraite négociée ou le *negotiated retirement*¹³²⁵, avant d'être conduit devant la justice (quand les détails de ses infractions sont devenus insupportables) et condamné par un tribunal pour : « *concealing vital information to the Economic and Financial Crimes Commission (EFCC) over his alleged business concerns and interests in some companies amounting to over N17.7 billion* »¹³²⁶. Selon les termes de sa condamnation, il passera six mois en prison pour chacune des 8 infractions qu'il a commises (six mois au total parce que tous les 8 termes en prison vont ensemble), perdra l'agent détourné et payera 500 000 nairas en amende pour ces infractions¹³²⁷.

¹³²³ Spécifiquement, les accusations contre Monsieur Chris Ekpenyong incluent « *diversion of public funds to purchase a family house in Texas, United States...failing to declare his asset to the Code of Conduct before assuming office...influencing the diversion of contract awards to his numerous companies and fronts etc.* ». The Guardian (Lagos), 2 septembre 2005.

¹³²⁴ Ibid.

¹³²⁵ ThisDay (Lagos), 20 janvier 2005.

¹³²⁶ ThisDay (Lagos), 22 novembre 2005.

¹³²⁷ Ibid.

Ce court séjour en prison de Balogun, qui s'accorde avec les sanctions légères infligées à des grandes personnalités avant lui, semble bien confirmer la nature biaisée du système judiciaire contre les moins puissants politiquement dans la société. En effet, la condamnation de Balogun n'était intervenue que suite à une négociation (*plea bargain*) entre les deux parties qui cherchaient non seulement à « *minimiser le coût des poursuites prolongées* », mais aussi à « *échapper à un résultat inconnu*¹³²⁸ ». Selon les termes de la négociation, Monsieur Balogun a accepté sa culpabilité dans les 8 infractions sur 56, alors que les autres étaient abandonnées par l'EFCC. Mais ce qui est intéressant, c'est qu'aucun des 8 infractions pour lesquelles Monsieur Balogun avait accepté sa culpabilité n'a de lien clair et direct avec les graves allégations de vol, fraude et blanchiment de capitaux sur la base desquelles il avait été effectivement arrêté¹³²⁹. Au contraire, sa condamnation se base sur la violation de l'article 38(2)(b) de la loi de l'EFCC de 2004 qui s'énonce ainsi: « *A person who fails to comply with any lawful enquiry or requirements made by any authorised officer in accordance with the provisions of this Act, commits an offence...and is liable on conviction to imprisonment for a term not exceeding five years or to a fine not below the sum of N500, 000, or to both such imprisonment and fine*¹³³⁰ ».

La condamnation du chef de la Police nationale est une marque de progrès dans la lutte contre la corruption au Nigeria. C'est la première fois sous le régime Obasanjo qu'une telle personnalité hautement placée sera condamnée pour corruption. Mais sa condamnation pour des infractions relativement mineures au détriment des plus grandes infractions (vol, détournements et blanchiment des capitaux) dont les condamnations relativement légères, malgré les critiques répandues, souligne en même temps le manque de confiance dans la capacité, l'efficacité et l'intégrité de la machine judiciaire, mais plus particulièrement, la marge de manœuvre dont disposent les 'puissants' au Nigeria.

Par ailleurs, les lacunes juridiques et le biais dans l'application des sanctions contre les corrompus, c'est-à-dire l'application sélective des sanctions, ne sont pas les seules lacunes qui permettent aux 'puissants' d'échapper à la justice. La politisation du travail des organes de lutte contre la corruption (EFCC dans ce cas) par le pouvoir et par ceux qui sont

¹³²⁸ Ibid.

¹³²⁹ [The Guardian](#) (Lagos), 22 novembre 2005.

¹³³⁰ Voir la loi de EFCC.

accusés de pratiques corrompues, constitue un autre moyen efficace d'affaiblir ces institutions et de se protéger des sanctions imminentes¹³³¹. Cette politisation de l'EFCC s'enracine de plus en plus à mesure que le pays s'approche vers les élections générales prévu pour avril 2007. En quoi constitue exactement la politisation de la lutte anti-corruption sous la quatrième République? Qui sont les acteurs principaux? Et quelles sont leurs stratégies ?

Il y a deux aspects de cette politisation à prendre en compte. Le premier, c'est l'instrumentalisation et la manipulation non apparentes de l'organe anti-corruption par le pouvoir (notamment le Président de la République) pour servir des buts politiques y compris accabler les ennemis politiques ou protéger des partisans du pouvoir contre des sanctions. Notons que la loi sur l'EFCC n'a pas explicitement interdit toute interférence des pouvoirs publics (l'exécutif et le législatif) dans le travail du l'EFCC, contrairement à ce qui se fait à l'ICPC¹³³². Cela permet au pouvoir de manipuler, au moins indirectement, les enquêtes menées par l'EFCC. Un exemple sera suffisant pour démontrer cette pratique. Suite aux nombreuses allégations de la corruption massive notamment dans l'attribution du marché public dans l'opération du *Nigerian Port Authority* (NPA), le Président de la République a nommé à la tête d'un comité (*Committee on the Review and Verification of Contracts awarded by the Nigerian Port Authority from 2001-2003*) le 1^{er} avril 2005 le patron de l'EFCC. Le rapport de ce comité a confirmé que des responsables du NPA, y compris les membres du conseil d'administration, étaient coupables de nombreux délits dont la violation de règles financières en vigueur dans le service public, surfacturation des prix des achats et des contrats, paiements de contrats fictifs, achat des biens inutiles, mauvaise gestion des fonds (notamment des fonds de retraite) qui ont abouti à la perte des milliards de naira.

¹³³¹ Dans son intervention à Lagos le 10 août 2006, le patron de l'EFCC, Nuhu Ribadu a déclaré:

« *Combating money launderers in Nigeria has been a challenging experience, the most prominent of which are: attitudinal fixations and societal tolerance of corrupt conduct; insufficient commitment by all the tiers of government; attempts to blackmail and politicize the work of the EFCC; constitutional constraints and the lack of cooperation by some countries in loot recovery* ». Nuhu Ribadu, «Combating Money Laundering in Emerging Economies: Nigeria as a Case Study», une intervention lors le *Guest Lecture Series* organisé par le *Financial Institutions Training Centre/Nigerian Institute of International Affaires*, Lagos, le 10 août 2006. Voir p.6.

¹³³² Sur ce terme, l'article 37 de la loi sur l'EFCC stipule: « *The Commission shall, not later than 30th September in each year, submit to the National Assembly, a report of its 'activities' during the immediately preceding year and shall include in such report the audited accounts of the Commission* ». Dans le même sens, l'article 43 renchérit: « *The Attorney-General of the Federation may make rules or regulations with respect to the exercise of 'any' of the duties, functions or powers of the Commission under this Act* ». La disposition qui porte les conséquences les plus importants est peut-être l'article 3 (2): « *A member of the Commission may at any time be removed by the President for inability to discharge the functions of his office (whether arising from infirmity of mind or body or any other cause) or for misconduct or if the President is satisfied that it is not in the interest of the Commission or the interest of the public that the member should continue in office* ». Voir la loi sur l'EFCC.

Pour régler ce problème, le comité a ainsi réclamé dans son rapport, soumis au Président de la République en mars 2006, que l'EFCC prenne des mesures nécessaires afin d'assurer la restitution des fonds perdus, en particulier les fonds de contrats non exécutés. En plus, ce rapport prévoit clairement l'imposition de sanctions en ces termes:

All contract approving authorities in NPA, including the Board and Management of the NPA, Managing Directors, Executive Directors, General and Ports Managers, other categories of approving authorities, as well as the appraising officers who served during the period under review should be held responsible for deliberate and flagrant violations of extant government rules and regulations, governing the award of contracts [and]... appropriately sanctioned for contract splitting and inflation of contract price in utter disregard to laid-down government rules and regulations¹³³³.

Quelle était la réponse du gouvernement qui a reçu un tel rapport gênant? Quelles sont les mesures prises par l'EFCC pour faire appliquer les sanctions proposées? D'abord, il faut noter que le Patron (Chairman) de cette institution mise en cause, Bode George, n'est pas seulement le Vice-président du PDP (parti au pouvoir), il est aussi un partisan politique très connu du Président Obasanjo. Le gouvernement a simplement rejeté le rapport sur le NPA qui, à son avis, n'était pas assez « conclusif » et donc devra être « revu » par l'EFCC. Quoiqu'il en soit, la politique anti-corruption a pris un coup. C'est une des raisons pour lesquelles l'EFCC a été discréditée dans l'opinion publique. En effet le sentiment très répandu désormais dans le pays c'est que, la lutte contre la corruption menée par l'EFCC a été appliquée d'une façon sélective et les premières victimes sont les opposants au régime du président Obasanjo.

L'EFCC avait fréquemment rejeté ces accusations, qui de son avis, ne sont que des tentatives orchestrées par les élites politiques corrompues pour saper la lutte contre la corruption, et échapper ainsi à la justice. Cependant, les confirmations d'allégations d'application sélective des sanctions ne s'arrêtent pas de s'afficher. Ces allégations auraient été confirmées par la façon de traiter, par l'EFCC, les accusations de corruption massive orchestrée par des médias et membres de l'opposition concernant le versement (par les

¹³³³ Le « Report of the Special Committee on the Review and Verification of Contracts awarded by the Nigerian Port Authority (NPA) from 2001-2003 », était publié dans Sunday Punch (Lagos) 5 mars 2006.

partisans d'Obasanjo) d'entre 50 (390 000 \$) et 200 millions naira (1.6 million de dollars) à chaque député de l'Assemblée Nationale par l'intermédiaire des banques locales à Abuja. Les versements auraient été faits pendant les débats à l'Assemblée Nationale sur un projet de loi pour l'amendement de la constitution soutenu par le Président Obasanjo. Le projet de loi devrait lui procurer un troisième mandat. Sous la pression de l'opinion publique, l'EFCC a lancé des enquêtes sur ce dossier, mais « n'aurait rien trouvé »¹³³⁴. De ce fait le patron de l'EFCC avait publiquement pris l'engagement de décourager « les politiciens corrompus » des chances de retourner au pouvoir via les élections de 2007¹³³⁵. Mais, pour l'opinion publique nigériane, cet engagement n'est pas poursuivi avec la même énergie lorsqu'il s'agit des partisans du Président.

Le pouvoir n'est pas le seul acteur dans la politisation de la lutte contre la corruption. Le deuxième aspect est la politisation faite par l'opposition, c'est à dire les rivaux politiques du président de la République au niveau national ou des Gouverneurs dans les Etats fédérés et collectivités locales, qui accusent les autorités de corruption souvent afin de saper leur crédibilité. D'un autre côté, les opposants au régime sont capables de politiser les accusations de corruption faites contre eux par les organes anti-corruption dans le but de détourner l'attention de l'opinion publique. La stratégie privilégiée dans ce sens, est d'accuser l'organe anti-corruption d'être « sélective » et de se transformer en « une arme » de la Présidence (Obasanjo) pour intimider ses rivaux et ennemis politiques notamment ceux qui se sont opposés à la tentative avortée de procurer un troisième mandat au Président Obasanjo ou qui se sont déclarés futurs candidats aux élections présidentielles de 2007.

Il est peut-être nécessaire de souligner que ce n'est pas toutes les critiques apportés contre l'EFCC qui relèvent de la politisation de la lutte contre la corruption par les politiques. Parfois, les critiques soulèvent purement des groupes socioprofessionnelles qui voient leurs intérêts économiques ou professionnels remis en cause par les actions agressives de l'EFCC.

¹³³⁴ Reuters (Lagos), 16 mai 2006

¹³³⁵ Donc, selon lui:

« [W]e are going to work and work across and we will cover all areas and directions. For example if you are in public office today and you want to seek re-election, we will check your assets declaration. When you resumed office you declared your assets. Today we know what you have. You cannot deceive anybody, we know what you have. If we see anything that you cannot explain, then we take you through the justice process and therefore I think such a person is unfit to hold public office again. We are going to charge such people to court». Daily Trust (Abuja) 26 mai 2006. Selon lui encore, « For what we are doing to succeed, we won't allow those who stole money to come and compromise the process (elections)...By fighting corruption, you are likely going to eliminate such people». The Guardian (Lagos), 8 septembre 2006.

Les avocats sont les plus concernés dans ces groupes, c'est pourquoi leur rôle mérite d'être clarifié. Les avocats n'ont pas une position unique sur l'EFCC. Cependant, beaucoup d'entre eux, y compris certains responsables du NBA, ont soutenu que le patron de l'EFCC devrait être radié immédiatement pour la violation des droits de l'homme et le non respect des ordonnances judiciaires¹³³⁶. Dans notre estimation, il y a au moins deux explications pour un tel positionnement aussi hostile.

D'abord, les avocats sont perçus comme des obstacles de la lutte contre la corruption en raison de leurs liens à la fois privilégiés et ambigus avec certains clients mis en cause. Concrètement, les individus accusés de corruption par les organes compétents au Nigeria ont souvent compté sur les services des avocats notamment les plus « célèbres », les *Senior Advocat of Nigeria* (SAN). Selon certaines sources, il faut entre 5 et 10 millions naira pour se procurer les services de ce genre d'avocats¹³³⁷. Ayant reçu de tels honoraires, la victoire au procès de leurs clients doit être assurée par tous les « moyens » possibles. C'est cette logique qui a conduit des avocats à entrer en conflit avec les patrons respectivement de l'EFCC (lui-même avocat) et l'ICPC (un juge retraité).

Par ailleurs, on constate, de plus en plus aussi, l'implication des avocats (y compris des 'SAN') dans les infractions portant sur la corruption et la criminalité. Un grand nombre ont déjà été arrêtés, détenus, mis en examen ou traduits devant les tribunaux pour de nombreux délits. En effet, pour régler ce problème, l'EFCC avait compilé et transféré une liste de 27 avocats impliqués dans les différents délits à l'association professionnelle des avocats nigériens, le *Nigerian Bar Association* (NBA). L'EFCC réclame que les 27 fassent l'objet d'enquête diligentée par le comité disciplinaire du NBA (le *Disciplinary and Ethics Committee*) et sanctionnés ensuite par l'association en cas de culpabilité avérée¹³³⁸. Alors que

¹³³⁶ Voir *Reuben Abati*, « Ribadu and his Learned Friends », *The Guardian* (Lagos), 1 septembre 2006.

¹³³⁷ Suite à l'arrestation de 5 de ses hauts fonctionnaires et leur traduction devant un tribunal par l'EFCC pour le détournement de 700 millions naira, le gouvernement de l'Etat de Zamfara a engagé un grand avocat (Ali (SAN) and Co.) qui a coûté à l'Etat quelque 60 millions de naira (environ \$500,000). Le premier 'SAN' (Afe Babalola) contacté avait demandé 3.5 millions de dollars. *ThisDay* (Lagos), 13 septembre 2006.

¹³³⁸ Ceux qui sont coupables, selon l'EFCC, incluent Alhaji Bashir Dalhatu (ancien ministre de l'énergie sous Abacha) accusé d'avoir extorqué à son client 15 millions de dollars ; Tafa Balogun (ancien patron de la Police nigérienne) condamné par un tribunal de Lagos pour le détournement d'environ 17 milliards de naira et Rickey Tarfa (SAN) qui a reçu \$500,000.00 d'un client, Fredrick Akiruntan, sous prétexte que le somme serait remise aux agents de l'EFCC dans le cadre d'achat de certains immobiliers (Russel Plaza) à Wuse, Abuja. Il y avait aussi Simeon Lalong (Président de l'Assemblée de l'Etat de Plateau), accusé d'avoir détourné 9 millions naira qu'il a reçus pour des projets de développement (*constituency projects*) dans sa circonscription et John Olatunde Ayeni (le patron du *Legal Resources Alliance* et du *Olutoyi Estates & Property Development Company*) a été

rien n'a été fait sur ce dossier pour l'instant, ces initiatives de l'EFCC contre des membres du NBA ont encore compliqué les rapports entre les juristes et l'organe de lutte contre la corruption.

D'autres groupes sociaux, on croit, auraient dénoncé les méthodes de l'EFCC pour des raisons plus ou moins idéologiques. Dans cette catégorie se trouve des journalistes et parfois les activistes dans les domaines du droit de l'homme ou de la lutte contre la corruption. Ces acteurs qui sont en dehors du milieu politique ont critiqué non seulement « l'application sélective des sanctions » par cet organe de lutte contre la corruption mais aussi ses méthodes « draconien »¹³³⁹. Ils insistent ainsi sur le respect des droits de l'homme. Par exemple, un commentateur qui écrit sur le site Internet nigérian, le *Nigeriaworld* (un site géré et lu largement par les ressortissants nigériens domiciliés à l'étranger), a critiqué la conduite de l'EFCC en ces termes :

*The lack of obedience of court orders, the Gestapo antics of EFCC, the selective persecution of anti Obasanjo elements are all in themselves manifestations of corruption. The same corruption that EFCC is fighting. The least that Ribadu can do is to conduct himself and his organisation with a bit more decorum, respect for human rights and the rule of law, familiarise himself with the most simple and basic tenet of the law that every one is innocent until proven guilty by a court of law, do away with selective persecution, invite fresh thinking in the fight against corruption and all FAIR minded Nigerians, who equally wish to see corruption curtailed at least, if not totally eradicated, will support him and his agency. And perhaps the fight against corruption will at last become an effective and productive one rather than the Empty and Fake Corruption Crusade (EFCC) that it currently is*¹³⁴⁰.

accusé d'avoir aidé l'ex-gouverneur de l'Etat de Bayelsa (DSP Alamiyeseigha) dans l'achat des biens immobiliers et le transfert des fonds publics à l'étranger. D'autres personnalités nommées incluent Maureen Ibekwe qui a reçu 3 250 000 millions de naira d'un haut fonctionnaire (Achor Ihim) d'une collectivité locale (Okigwe Local Council) dans l'Etat d'Imo, sous prétexte que la somme devrait être remise aux agents EFCC's pour faciliter la libération provisoire de ce fonctionnaire qui faisait d'objet des enquêtes pour le détournement des fonds publics. Un autre, Fred Ajudua (déjà impliqué dans des nombreuses enquêtes portant sur l'escroquerie financière), aurait, si on l'en croit à l'EFCC, extorqué à un ressortissant palestinien 1,045,000 million de dollar. La liste a été rendue publique par l'EFCC et publiée par les media locaux. Voir, par exemple, *The Guardian* (Lagos), 30 août 2006.

¹³³⁹ Il a été tenu aussi que l'EFCC a souvent ignoré les ordonnances des tribunaux qui donnent aux accusés des libertés temporelles, privé certains accusés de l'accès aux interventions médicales et limité leur contacts avec leur famille. En 2004, un député (de l'Etat d'Imo) à l'Assemblée Nationale, Maurice Ibekwe est mort en détention chez EFCC. Sa mort, la première et seule dans l'histoire de l'EFCC, a provoqué des critiques lourdes contre l'EFCC tenue pour responsable car l'institution a opposé un refus aux traitements médicaux à administrer à Monsieur Ibekwe.

¹³⁴⁰ Eric Ayoola, «The Folly and Futility of Ribadu's Ways», 31 août 2006. Cette article a été publié sur le site internet *Nigeriaworld*- sur : <http://nigeriaworld.com/articles/2006/aug/315x.html>.

Un deuxième, toujours domicilié à l'étranger, a noté:

It is regrettable that even though the EFCC looms large in Nigeria, with seemingly unbridled authority, it is yet to successfully investigate, prosecute and bring about the imprisonment of any of the many corrupt men that dot the Nigerian landscape. [T]here is a three-fold reason for this. The first is that the president...has not given the chairman of the commission real independence and free hand to go after all corrupt Nigerians. The independence that the chairman currently enjoys...seems to apply only to Obasanjo's political foes and not his cronies... The second reason... is because of the flawed modus operandi of [the EFCC] ... Nigerians wake up daily to read about one case or the other where the EFCC stormed someone's house or office, breaking down doors, arresting and detaining the person for a little while and then releasing them without any charges...The emotional trauma that the EFCC has been inflicting on innocent victims could be avoided by simply following an initial investigative process that is methodical, devoid of high drama and conducted outside public view. Mallam Ribadu should rethink his methodology and those of his operatives¹³⁴¹.

Cela dit, la plus part des critiques contre l'EFCC reviennent toujours aux luttes et enjeux politiques qui opposent le pouvoir (Obasanjo) et ses opposants notamment des candidats aux élections de 2007, leurs partisans et les partis politiques¹³⁴². Le meilleur exemple est le cas du Vice-Président de la République, Abubakar Atiku lui-même candidat aux élections présidentielles de 2007. Son conflit avec le Président Obasanjo qui s'oppose à sa candidature, a commencé en 2003 lors des campagnes électorales. Atiku a été accusé de vouloir se présenter aux élections de 2003 au lieu de soutenir la réélection d'Obasanjo. Ensuite, le conflit s'est intensifié en fin 2005 et début 2006 avec sa propre décision de s'allier avec ceux qui travaillaient contre le projet de « troisième mandat présidentielle » d'Obasanjo¹³⁴³. Entre le 24 août et le 6 septembre 2006, Abubakar Atiku était condamné pour abus d'autorité et le détournement des fonds publics (vers des banques gérées par ses amis) suite à deux enquêtes menées par l'EFCC et un comité nommé par le Président de la République¹³⁴⁴. Notons que la Constitution nigériane de 1999 interdit quiconque condamné

¹³⁴¹ L'article d'Alfred Obiora Uzokwe, « Cronyism and Ribadu's Tactless Methodology Hurting the War on Corruption » est apparu sur : <http://nigeriaworld.com/columnist/uzokwe/082306.html> (le August 23 2006).

¹³⁴² Dans ces groupes se trouvent notamment l'ancien Président militaire Ibrahim Babangida, l'actuel Vice-Président, Atiku Abubakar et des gouverneurs d'États fédérés qui ont indiqué leur intérêt dans les élections présidentielles prévues pour avril 2007.

¹³⁴³ Lire Okey Ndibe, « High Jinks on Corruption », publié in *The Guardian* (Lagos), 14 septembre 2006.

¹³⁴⁴ Voir « The Report of the Administrative Panel of Inquiry on EFCC Report on Alleged conspiracy, fraudulent conversion of funds, corrupt practices and money laundering by some public officers and other persons », 6 septembre 2006, publié in *ThisDay* (Lagos), 8 septembre 2006; « The EFCC Report on Atiku » *ThisDay* (Lagos), 7 septembre 2006.

pour la corruption, de se présenter aux élections¹³⁴⁵. Pourtant, contrairement aux pratiques actuelles de l'administration Obasanjo, les rapports de ces enquêtes étaient tout de suite adoptés et publiés officiellement, soulignant ainsi les enjeux politiques impliqué dans cette affaire.

Comme il fallait s'y attendre, Monsieur Atiku rejette ces condamnations qui sont, de l'avis de son porte-parole s'exprimant sur les medias : « *[L]ies, fabrications, evil machination and contrived attempt to stop him from the 2007 election* ¹³⁴⁶ ». Dans une autre communication, le porte-parole de Monsieur Atiku a reafirmé ce point:

*We would like to reaffirm that the so-called EFCC and administrative panel reports are politically motivated. The Atiku probe is motivated by malice and bitterness over the President's life presidency project. The Vice President has no regrets over his principled stand. The Nigerian people know that what is playing out now is the politics of vendetta and small-mindedness*¹³⁴⁷.

Les jours qui ont suivi, Atiku a publié de nombreux documents et communiqués de presse dans le but de prouver que le Président Obasanjo n'est pas à l'écart de toute corruption¹³⁴⁸. Désormais, pour que la culpabilité d'Atiku dans les pratiques corrompues ne soit plus la question centrale des débats politiques, le vice président indique le premier coupable de cette corruption qui se trouve être le président lui-même¹³⁴⁹. Il s'agit plutôt d'une résistance contre la « victimisation politique » et d'un « combat personnel » entre les deux chefs politiques, dans laquelle des accusations de corruption ne sont que des ressources politiques.

¹³⁴⁵ Selon l'Article 137 (1) (i) de la Constitution: «*A person shall not be qualified for election to the office of President if he has been indicted for embezzlement or fraud by a judicial commission of inquiry or an administrative panel of inquiry or a tribunal set up under the tribunals of inquiry act, a tribunals of inquiry law or any other law by the Federal or state government which indictment has been accepted by the Federal or state government respectively*».

¹³⁴⁶ [Daily Independent](#) (Lagos) 13 septembre 2006

¹³⁴⁷ [The Guardian](#) (Lagos), 14 septembre 2006.

¹³⁴⁸ Lire «Atiku Links Obasanjo to Controversial Account», in [ThisDay](#) (Lagos) 12 septembre 2006.

¹³⁴⁹ Le Président Obasanjo a été l'objet des nombreuses critiques public depuis quelques ans, liés aux nombreuses pratiques de corruption dont le détournement massive des fonds publics ; l'achat de 200 millions unités de bourse dans une entreprise privé (le Transcorp), qui ailleurs se trouve dans des relations d'affaires avec l'Etat ; des dépenses des milliards de dollars, en fonds publics, sans l'autorisation de l'Assemblée Nationale, etc. Pour plus des détails sur ces allegations, voir, Chris Ajaero, «The Rot Behind the Rock: Obasanjo in Trouble Over Public Funds Allegedly Misappropriated by the Presidency», in [Newswatch](#) (Lagos), 9 octobre 2006.

Cette affaire n'est qu'un exemple de la politisation de la lutte contre la corruption par les acteurs politiques principaux (les dirigeants et leurs opposants) qui se répandent de plus en plus avec l'arrivée des élections de 2007, menaçant ainsi, la crédibilité de la lutte contre la corruption. De ce fait, d'autres hommes politiques accusés de pratiques corrompues ont, au lieu de se défendre contre les accusations portées contre eux, également attribué leurs problèmes à des « ennemies politiques » dans les futures batailles électorales de 2007. Ces hommes politiques sont arrivés à créer aujourd'hui, dans une partie de l'opinion publique, la vision des « organes anti-corruption politiques ». Ainsi, malgré un succès relatif, l'EFCC (tout comme l'ICPC) doit s'occuper non seulement de la lutte contre la corruption, mais aussi de la préservation d'une image de plus en plus entamée par les activités d'une classe politique pas suffisamment engagées à la lutte contre la corruption.

Conclusion

Ce chapitre a passé en revue le problème de l'efficacité de deux institutions principales de régulation mise en place par le régime Obasanjo pour intensifier sa lutte contre la corruption. Bien qu'elles n'avaient pas encore enregistré de succès vu d'ailleurs, à Hong Kong ou au Botswana par exemple, au niveau des poursuites réussies de grands membres de la classe politique qui est la cause majeure de la persistance et de l'ampleur de la corruption rencontrée au Nigeria, ces organes spécialisés n'avaient pas été totalement inutiles contrairement à ce que disent certaines analystes¹³⁵⁰. Au contraire, ayant été doté de ressources inégales, de pouvoirs et de soutien politique dissemblables, ces institutions spécialisées avaient comme aurait attendu affiché des bilans différents au niveau des pétitions reçues, des enquêtes faites, des arrestations effectuées, de poursuites lancées, de fonds restitués, ainsi que la perception populaire de leur efficacité¹³⁵¹. L'ICPC, en dehors de l'implantation du mal de corruption dans l'agenda politique nationale n'a guère connu de réussite dans d'autres aspects importants de son travail, notamment les poursuites. Quant à

¹³⁵⁰ Voir Jeffery Huther and Anwar Shah, «Anti-Corruption Policies and Programs: A Framework for Evaluation », *World Bank Policy Research Working Paper Series*, N° 2501, décembre 2000.

¹³⁵¹ Si on l'en croit le sondage dit (*National Crime Victimization Survey 2005*) faite par le KEEN, une ONG anti-corruption nigériane en 2005, les efforts de l'EFCC apparaissent bien appréciés par la population. En effet, 58 pour cent parmi les 10,035 personnes qui ont participé aux sondages, pensent que l'EFCC était en train de faire un bon travail contrairement au 43.5 pour cent qui disent la même chose concernant l'ICPC. Le NAFDAC qui s'occupe de la lutte contre la fabrication des faux médicaments a eu la meilleure note avec 71.8 pourcent, et la Police nigériane le plus faible, avec 22.3 pour cent. *ThisDay* (Lagos), 13 juin 2006.

l'EFCC, celle-ci ayant été dotée par une efficacité plus élevée largement expliquée par l'ampleur de ses pouvoirs, le soutien ou des pressions internationales et un leadership courageux affiche un bilan plus impressionnant notamment dans le domaine des arrestations, du recouvrement de l'argent provenant des fraudes, des enquêtes, etc., mais moins dans le domaine des poursuites notamment les puissantes. Les deux institutions ont, donc, connu des faiblesses sévères dans le domaine important des poursuites.

La faible performance de ces institutions de lutte contre la corruption, notamment l'ICPC au niveau des poursuites dérive moins de leur inactivité ou de leur manque de volonté de réagir, malgré des lacunes organisationnelles internes constatés. Bien au contraire, il s'agit plutôt des contraintes qui proviennent de leur environnement sociopolitique, largement une question liée au comportement des élites dirigeantes qui refusent de consacrer des ressources adéquates, et ou de réformer le système juridique pour faciliter une lutte plus efficace contre la corruption, à cause de l'importance de la corruption¹³⁵². Le manque du soutien politique de la grande majorité des élites politiques nigérianes¹³⁵³, soutient ainsi notre perspective théorique de néo-patrimonialisme, dans laquelle la corruption est essentiellement un phénomène politique, qui ne peut être résolu ou battu qu'à travers un changement du caractère de la politique et de l'Etat.

Il suffit de dire que les trajectoires des organes principales de lutte anti-corruption au Nigeria confirment en grande partie l'hypothèse de Robert Williams et Doig Alan et Robin Theobald, comme cité plus haut, qui s'interrogent sur les expériences des autres pays africains. Les conditions d'échec (ou de réussite) des commissions contre la corruption peuvent être décrites plus clairement sous la forme du diagramme ci-dessous :

¹³⁵² Les mêmes défis ont été identifiés ailleurs par Manning et Sherlock, dans leurs études respectives. Voir Nick Manning, « Using An Ombudsman to Oversee Public Officials », in *PREM Notes N° 19*, World Bank Institute, Washington D. C., 1999; Stephen Sherlock, « Combating Corruption in Indonesia ? : The Ombudsman and the Assets Auditing Commission », in *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, Vol.38, N° 3, 2002, pp. 367-383.

¹³⁵³ Le concept du « soutien politique » ici est égal à celui de « volonté politique », plus fréquemment utilisé dans la littérature et discours scientifique sur la corruption. Selon Sahr J. Kpundeh, il s'agit de « *demonstrated credible intent of political actors (elected or appointed leaders, civil society watchdogs, stakeholder groups etc.) to attack perceived causes or effects of corruption at a systemic level* ». Sahr J. Kpundeh, « Political Will in Fighting Corruption », in United Nations Development Program, *Corruption and Integrity Improvement Initiatives*, op. cit. p.92.

$$EC = SP + P+R + OI+ SJ$$

Où

EC = Efficacité des Commissions contre la corruption

SP = Soutien Politique

P = Pouvoirs (des commissions)

R= Ressources (humaines et matérielles)

LO = Organisation Interne/leadership

SJ = Système juridique

Apparemment, dans ce contexte, le soutien de la classe politique est le facteur clé. Les politiques publiques destinées à accroître l'efficacité des institutions de régulation de la corruption, et par voie de conséquence destinées à assurer le succès de la politique de lutte contre la corruption, doivent résoudre d'abord les difficultés liées aux comportements des élites politiques. Par la suite, les dirigeants politiques, y compris le Président et l'Exécutif et les membres de l'Assemblée Nationale, démontreront plus de volonté politique à travers le soutien financier, politique, et juridique pour les institutions luttant contre la corruption. Actuellement, quelques opportunités sont déjà apparues dans ce contexte depuis les élections de 2003 avec l'émergence d'un groupe de réformistes au niveau de l'exécutif et bien sûr le départ de l'ancien dirigeant de l'Assemblée Nationale qui a permis ainsi l'émergence d'un nouveau leadership moins hostile à l'égard des institutions de répression de la corruption. Pour exemple le lancement des enquêtes et puis les poursuites judiciaires contre six Sénateurs en 2005, dont le Président du Sénat, Adolf Wabara, n'ont pas provoqué un conflit entre le Sénat et l'ICPC ou l'EFCC comme on s'attendait. De plus, l'Assemblée nationale avait depuis promis un budget supérieur pour l'ICPC et l'EFCC à partir de 2005. Par ailleurs, la présentation par le patron de l'EFCC à l'Assemblée Nationale en septembre 2006 d'un rapport sur les activités de son organe de contrôle pendant les trois dernières années soulignait de graves délits de corruption relevés à l'encontre de nombreuses personnalités politiques dont 30 gouverneurs d'Etats fédérés. Ce qui fut bien accueilli par la direction de l'Assemblée qui : faisait remarquer que : « *Contrary to some opinions, the EFCC is not a tool of Executive, but that of the National Assembly...The EFCC epitomises our fight against corruption. We shall support them as they go after the big crooks in our country*»¹³⁵⁴.

¹³⁵⁴ Cf. Ken Nnamani, Président de l'Assemblée Nationale lors de la présentation du rapport sur l'EFCC. NewsWatch (Lagos), 9 octobre 2006.

Cependant, ces changements ne doivent pas être exagérés. Il est toujours très tôt pour dire si ce rapprochement est un vrai changement de comportement vers la lutte contre la corruption. Il suffit de noter le refus de ces législateurs de soutenir un projet de loi (dit *ICPC amendment bill*) soumis par l'Exécutif à l'Assemblée Nationale visant à libérer l'ICPC des lacunes législatives qui sapent ses efforts et augmenter ses pouvoirs¹³⁵⁵. Un projet de loi soumis dans une circonstance similaire par le *Code of Conduct Bureau* depuis presque deux ans est toujours devant l'Assemblée nationale. Cette loi, si l'on en croit le chef du Comité sur la lutte anti-corruption dans le *House of Representatives* (Nduesse Essien) devra être adoptée avant la fin de l'année 2006¹³⁵⁶. D'ailleurs aussi, le plus grand budget prévu pour ces institutions en 2005 n'a guère été versé à la fin de l'année comme bien démontrée dans le cas de l'ICPC (voir le tableau 2). En effet, le budget de 1,3 milliard de naira proposé par l'exécutif pour l'EFCC pendant l'année 2005 avait été réduit à 1,1 milliard de naira par l'Assemblée nationale. Effectivement, l'EFCC aura été la seule institution dont le budget sera revu à la baisse¹³⁵⁷.

Deuxièmement, le gouvernement manque toujours la volonté de mise en place des réformes globales en vue de réformer le système de la justice criminelle comme prévue. Les sources des difficultés qu'affronte le système de justice criminelle au Nigeria sont nombreuses. Donc, la solution doit être aussi globale. Il suffit de dire, que ceux-ci doivent comprendre notamment l'augmentation du nombre des juges et la création des Cours, le remplacement ou l'achat massif des équipements, et des facilités judiciaires archaïques ou non existantes, l'amendement des législations contradictoires ou archaïques, et le dégagement des juges qui ne sont pas engagés dans la lutte contre la corruption parmi d'autres facteurs. L'interaction des ces facteurs avait compliqué le travail de la machine judiciaire et par la suite celui de l'ICPC et l'EFCC, notamment au niveau de la rapidité des condamnations. Le problème de la machine judiciaire avait persisté depuis 1999, en partie, parce que le régime d'Obasanjo ne l'a pas considéré comme une priorité malgré l'impact négatif bien connu de celui-ci sur le travail de l'ICPC et l'EFCC, et par conséquent, pour la lutte contre la corruption. Mais, si la corruption doit être abordée d'une façon satisfaisante, cet aspect important de ses réformes doit devenir désormais la priorité. La présence d'une machine

¹³⁵⁵ Lire Pascal NWIGWE, « Lawmakers and Ploy to Emasculate ICPC », in *The Guardian* (Lagos), 15 novembre 2005.

¹³⁵⁶ *The Guardian* (Lagos), 10 novembre 2005.

¹³⁵⁷ *ThisDay* (Lagos), 4 juin 2005.

judiciaire efficace est une condition nécessaire à toutes les guerres réussies contre la corruption. Le rôle du service judiciaire dans l'échec de la lutte contre la corruption au Nigeria que nous venons de décrire confirme bien cette hypothèse.

Bien qu'ils reconnaissent la nécessité de réformer le système juridique existant, certains auteurs avaient suggéré une autre façon de sortir très vite du problème posé par la faible capacité des tribunaux existants. Il s'agit de la mise en place des tribunaux spéciaux pour les deux commissions contre la corruption (ICPC et EFCC)¹³⁵⁸. Cette stratégie n'est pas complètement nouvelle au Nigeria, car il existe depuis des décennies les tribunaux spéciaux ailleurs, notamment ceux qui s'intéressent aux poursuites électorales (les *Election Tribunals*) et celui du *Code of Conduct Bureau* dit le *Code of Conduct Tribunal*¹³⁵⁹. Mais la question qui se pose est de savoir si les mêmes problèmes qui avaient limité l'action des tribunaux réguliers (les juges insuffisants ou mal équipés, les lacunes législatives, etc.), ne vont pas affecter aussi les tribunaux spéciaux qui pourraient être créés ou les nouvelles institutions de régulation ? En réalité, ces tribunaux spéciaux existants n'ont pas tellement échappé aux problèmes que l'on a vus chez l'ICPC et l'EFCC. Bien au contraire, leurs opérations ont été sapées par ces mêmes problèmes. Si les décideurs politiques nigériens n'ont pas reconnu la nécessité d'améliorer les finances et d'équiper les cours existantes, il reste difficile à voir pourquoi ou comment le cas des « tribunaux spéciaux contre la corruption » sera-t-il exceptionnel.

La faible capacité des institutions principales contre la corruption, a été sans doute une des causes majeures des difficultés rencontrées par l'administration Obasanjo, dans le cadre de la politique de lutte contre la corruption dans la quatrième République. Le renforcement de la capacité de ces institutions, sera un des principaux défis de ce régime et celui de son successeur en 2007.

¹³⁵⁸ L'idée de l'établissement d'un tribunal spécial (Anti-Corruption Tribunal) au Nigeria avait d'abord été avancée dans le rapport d'une commission nommée en avril 1989 par le régime du général Babangida. Voir Federal Government of Nigeria, *Report of the National Committee on Corruption and Other Economic Crimes in Nigeria*, Op.cit. Voir p. 22. Cette idée était également soutenue dans les travaux de certains chercheurs nigériens comme Dennis Ekumankama (2002). Lire Dennis U. Ekumankama, *Law, Corruption and Other Economic Crimes in Nigeria*, op cit.p. 256.

Chapitre VII

Le défi du fédéralisme : Etats fédérés, collectivités locales et lutte contre la corruption

La politique de lutte anti-corruption en vigueur au Nigeria demeure avant tout le fait d'un échelon du gouvernement, alors que le pays, un Etat fédéral, est doté d'autres niveaux de gouvernement, relativement autonomes les uns des autres. A l'époque de l'ère militaire caractérisée par une forte centralisation des pouvoirs, les politiques nationales, y compris les politiques anti-corruption étaient très souvent décidées par les autorités fédérales et imposées aux Etats fédérés et collectivités locales. Et cela sans contestations ou résistances ouvertes des chefs des gouvernements de ces autorités sub-nationales nommés par les dirigeants nationaux¹³⁶⁰. Dans un régime redevenu « démocratique », et doté d'une constitution fédérale, la question se posait de savoir dans quelle mesure une telle politique pouvait être appliquée à la fois dans les 36 Etats fédérés et dans les 774 collectivités locales. Et si oui, jusqu'où ?

Ce chapitre montre que la mise en application de la politique de lutte contre la corruption au Nigeria n'a pas abouti parce que les autorités sub-nationales n'y ont pas été impliquées¹³⁶¹. En effet lesdites autorités, en ce qui les concerne, avaient adopté diverses mesures visant à s'opposer à et/ou entraver une application efficace et effective de la législation anti-corruption. Dès lors les réformes proposées dans le cadre de la politique de lutte anti-corruption du régime Obasanjo sont restées confinées au niveau fédéral. Même si l'on a pu remarquer, dans les propos officiels, l'affichage d'un soutien à la politique de lutte anti-corruption d'Obasanjo, dans la réalité, la corruption n'a pas été considérée par une grande majorité des Etats nigériens comme un problème qui méritait une intervention politique spécifique.

Il n'en demeure pas moins que le niveau de corruption, celui du non engagement des autorités sub-fédérales, ainsi que les résistances à la lutte contre la corruption peuvent varier d'un Etat à un autre. Ils dépendent de nombreux facteurs tels que le montant des ressources disponibles, le leadership de chaque Etat (la particularité du chef du gouvernement

¹³⁶⁰ Kelechi A. Kalu, « Agenda Setting: Domestic and Foreign Policy in Africa », in Kelechi A Kalu (ed.), *Agenda Setting and Public Policy*, op. cit. pp.69-86; Augustus Adebayo, *Principles and Practice of Public Administration in Nigeria*, Chichester, John Wiley and Sons, 1982.

¹³⁶¹ Voir, par exemple, Bolaji Abdullahi, « Le Nigeria », in Transparency International, « Le Rapport mondial sur la corruption 2004 », op. cit. pp.224-227.

notamment), le caractère et le niveau des pressions locales pour le changement et la transparence¹³⁶². Ainsi, il y a au moins deux groupes d'Etats identifiables. Le premier groupe compte les Etats qui ne disposent ni de leurs politiques ou mécanismes anti-corruption propres, ni de la volonté de se réapproprier ceux mis en place par les autorités fédérales, malgré le haut niveau des pratiques de corruption. Ces Etats ont connu par conséquent un niveau de corruption beaucoup plus élevé. En effet, la plus grande partie des Etats fédérés se trouve dans ce groupe, dont l'Etat de Bayelsa représente l'archétype. Un autre groupe compte des Etats qui, bien que peu enthousiastes à se réapproprier toutes les initiatives anti-corruption du gouvernement national, affichent, au moins au niveau formel, une volonté de lancer quelques initiatives anti-corruption pour limiter les effets pervers de la grande corruption. Ce volontarisme caractérise les Etats qui disposant de ressources pétrolières moins importantes, ou qui sont dirigés par des gouverneurs à l'orientation politique populiste et qui ont eu à faire face aux pressions de la société civile en faveur d'un système moins corrompu (quelle que soit par ailleurs la définition donnée à la corruption). Dans ce second groupe d'Etat on peut citer l'Etat de Zamfara.

Le chapitre est divisé en deux parties. La première discutera des actions prises par les Etats, en général, pour saper la politique anti-corruption menée par le gouvernement fédéral. Ensuite, la deuxième, en se focalisant sur les cas spécifiques de deux Etats (Zamfara et Bayelsa), étudiera les manifestations de la corruption dans les Etats et dans les collectivités locales, ainsi que les mesures prises par ces autorités en vue d'éradiquer le phénomène dans les domaines qui leur sont propres. Si ces deux Etats ont été choisis, c'est parce qu'ils représentaient bien les deux tendances identifiées dans les Etats nigériens eu égard à la lutte anti-corruption. D'une part, ceux qui refusent totalement de se réapproprier la politique du gouvernement fédéral en mettant en place des équivalents dans leurs Etats et qui cachent derrière le 'système fédéral' pour déstabiliser toutes les tentatives venant du haut destinées à contrôler la corruption de leurs fonctionnaires. Et d'autre part, ceux qui ont ouvertement embrassé une politique anti-corruption, pour des raisons politiques stratégiques, mais sans l'intention réelle de lutter contre elle. Ils représentent également par ailleurs les deux extrêmes en termes de disparités économiques entre Etats fédérés : les Etats très riches comme Bayelsa et les Etats très pauvres comme Zamfara.

¹³⁶² Ces trois facteurs ne sont pas les seuls (facteurs), mais ils comptent certainement parmi les plus importants.

1. La politique fédérale anti-corruption et la révolte des Etats nigériens

La position des Etats fédérés et de leurs collectivités locales vis-à-vis de la lutte contre la corruption menée par Obasanjo peut être mieux comprise et analysée à partir de leurs réactions à la mise en place des nouvelles législations et des organes anti-corruption¹³⁶³.

A. Réactions des Etats fédérés à la mise en place de nouvelles législations

L'adoption de la première législation anti-corruption (la loi de ICPC) en juin 1999 par l'administration Obasanjo aura tout de suite provoqué un conflit constitutionnel entre le gouvernement fédéral et les Etats fédérés. Malgré le fait que la grande majorité d'entre eux appartient au parti d'Obasanjo, ce conflit s'est terminé par l'arbitrage de la Cour Suprême à l'initiative de 32 des 36 Etats fédérés. La position des Etats fédérés plaignants qui ne sont pas contre une lutte anti-corruption en principe est sans ambiguïté : le gouvernement fédéral, selon la constitution de 1999, ne disposait pas du pouvoir de faire adopter ou appliquer une loi contre la corruption au plan national comme prévu par la loi sur l'ICPC. C'est-à-dire de punir des pratiques commises dans leurs Etats respectifs. Pour eux, les pouvoirs du gouvernement fédéral ne sauraient donc s'étendre au niveau des Etats fédérés¹³⁶⁴.

Les gouverneurs n'ont pas été complètement isolés dans leur opposition aux initiatives anti-corruption menées par les autorités fédérales destinées aux Etats fédérés et aux collectivités locales. Ils ont trouvé du soutien dans certaines institutions de la société civile, notamment des mouvements et associations culturels. La prise de position du *Middle Belt Forum*, une association socio-politique qui représente toutes les ethnies minoritaires de la

¹³⁶³ D'autres aspects de réforme du gouvernement Obasanjo, y compris la politique de privatisation et de libéralisation économique, la réforme d'appareil administratif et la restitution des fonds publics détournés vers l'étranger, etc., n'ont aussi pas bénéficié d'une grande attention auprès des autorités régionales/locales. Voir chapitre III de cette thèse.

¹³⁶⁴ Selon la législation en question, l'interdiction de la corruption s'appliquera à «n'importe quel fonctionnaire nigérian» définie comme:

« [Any] person employed in any capacity in the public service of the federal, state or local government, public corporations and private company wholly or jointly floated by any government or its agency, including the subsidiary of any such company whether located within or outside Nigeria and including judicial officers and serving magistrate in area/customary courts or tribunals ». Voir la loi de l'ICPC (Interprétation), op cit.

région du Centre-Nord ou *Middle Belt* (qui comprend les Etats suivants : Plateau, Benue, Adamawa, Kwara, Niger, Taraba, Kogi, Kaduna, Nassarawa, Bauchi et Gombe.) ; s'illustre entre autre par le conflit qui a opposé l'EFCC et la direction de l'Etat de Plateau. En effet, cette association avait fortement critiqué les pouvoirs des organes nationaux anti-corruption, notamment l'EFCC qu'on considère comme: « *meddlesomeness in the affairs of states in a Federal system, which guarantees the rights of states as federating units...[Which] is gradually returning the nation to the unitary system which Nigerians rejected and discarded in the 1960s*¹³⁶⁵ ». Ce type d'alliance Etat fédéré/associations socio-culturelles et autres acteurs non-étatiques (des journalistes et des intellectuels par exemple)¹³⁶⁶ est également perceptible dans d'autres Etats nigériens, à travers le pays, notamment parmi les associations qui sont financées, directement ou indirectement, par les gouverneurs (voir chapitre 8).

La constitutionnalité de la loi sur l'ICPC et ses implications pour le système fédéral du Nigeria, par exemple, n'a pas été la moindre des questions perturbantes pour des spécialistes du droit constitutionnel au Nigeria et certains groupes de la société civile. Dans ce groupe, on compte d'éminents juristes du Nigeria à l'instar de Rotimi Williams (maintenant décédé) et Ben Nwabueze. Alors que le premier s'est essentiellement préoccupé des limitations des pouvoirs du gouvernement fédéral (Assemblée Nationale) instaurées par la constitution de 1999¹³⁶⁷, pour le deuxième, il s'agissait, au contraire, d'une infraction grave à la théorie et à la pratique du fédéralisme. Si l'on en croit, Nwabueze qui a écrit plusieurs articles dans les journaux locaux pour dénoncer l'ICPC :

*More than being an infraction of the constitution, it is subversive of one of the foundation pillars of Nigeria's governmental system, federalism, whose two cardinal principles it totally disregard, namely, the principles of the autonomy of the state government vis-à-vis the federal government and the exclusiveness of the power of each over certain matters as demarcated in the constitution.... President Obasanjo's anti-corruption crusade deserves our applause and full support, but not at the expense of the cardinal principles of our federal system on which depends, to a considerable extent, the stability and unity of the country*¹³⁶⁸.

¹³⁶⁵ [ThisDay](#) (Lagos), 11 octobre 2006.

¹³⁶⁶ Voir, par exemple, Nkemjika N., « Public Funds and Powers of the EFC », in [The Guardian](#) (Lagos), 22 novembre 2006.

¹³⁶⁷ [ThisDay](#) (Lagos), 6 Juillet 2000.

¹³⁶⁸ [The Guardian](#) (Lagos), août 1 2000.

Pourtant, la compétence des autorités fédérales à voter une loi contre la corruption applicable à l'ensemble du pays a finalement été validée par une intervention de la Cour Suprême le 7 juillet 2001. Le comportement antagoniste des Etats fédérés n'a pas beaucoup changé néanmoins. Bien au contraire, ces acteurs politiques ont été gênés par l'adoption d'autres législations anti-corruption par les autorités fédérales en 2005. L'adoption par l'Assemblée Nationale d'une législation (*Monitoring of Revenue Allocation to Local Governments Act*) destinée à punir des fonctionnaires notamment les gouverneurs et leurs Ministres des Finances (*Commissioners*), auteurs de fréquents détournements de fonds (voir chapitre 5), a aussi provoqué des inquiétudes dans certains Etats, notamment ceux d'Abia, de Lagos et du Delta¹³⁶⁹. En effet, ces trois Etats avaient lancé des poursuites constitutionnelles contre le gouvernement fédéral auprès de la Cour Suprême. A leur avis, «*Having regard to the provisions of Section 7 and 128 of the Constitution...[the Federal Government] cannot be the 'Monitoring of Revenue Allocation to Local Governments Act', 2005 or any other Act of the National Assembly exercise oversight functions over Local Government administration in any State of the Federation*»¹³⁷⁰.

En attendant l'une des décisions de la Cour Suprême, les gouverneurs ont gagné l'appui de leurs législateurs respectifs. A l'issue de leur réunion du 22 juin 2005, le chef de la *Conference of Speakers of state Houses of Assembly* (l'organe qui réunit tous les chefs des 36 législatures des Etats fédérés), Rotimi Ameachi, a annoncé leur désaccord avec cette loi :

*The recent policy adopted by the Federal Government to fund [i.e monitor] the local councils directly was a gross negation of the provisions of the Constitution and disrespect for the rule of law...If care was not taken the decision would make the councils not only more inept in responding to the yearnings of the people, but corrupt and undisciplined. This policy is also capable of breeding anarchy and weakening our democratic process... the Conference had resolved to tackle the matter maturely even under provocation....Our respective governors have pledged to handle the issue with the President or challenge the policy in court*¹³⁷¹.

L'adoption par l'administration Obasanjo des lois nationales contre la corruption a été considérée comme la première étape dans la lutte contre la corruption. Cependant,

¹³⁶⁹ Selon l'article 7(3) de cette loi: «*Any person who acts in contravention of the provisions of sub-section (1) of this section, commits an offence and is liable on conviction to a fine twice the amount altered, deducted or re-allocated illegally, or imprisonment for a term of five years or to both such fine and imprisonment*».

¹³⁷⁰ *ThisDay* (Lagos), 15 novembre 2005.

¹³⁷¹ *ThisDay* (Lagos), 23 juin 2005.

ces textes n'ont pas bénéficié d'une approbation générale au Nigeria, surtout parmi les gouverneurs et dirigeants des Etats nigériens. Comme on devrait s'y attendre, la mise en application de ces lois à travers l'adoption d'organes de mise en application au plan national ne sera pas un travail facile.

B. Réactions des Etats fédérés à la mise en place d'organes nationaux de lutte anti-corruption

La mise en place des institutions de lutte anti-corruption, soit l'EFCC et l'ICPC, pour faire appliquer ces dispositions législatives contentieuses et les enquêtes qui en résultent ont provoqué davantage de réactions chez les responsables des Etats qui considèrent ces institutions anti-corruption comme « illégales » et « intrusives ». Par exemple, le gouverneur de l'Etat de Jigawa, Ibrahim Turaki, aura parlé en ces termes : « *What is EFCC ? What is ICPC? They are not even in the constitution. I think Nuhu Ribadu [patron de l'EFCC] is going beyond his brief*¹³⁷² ». Un autre gouverneur, Victor Attah, de l'Etat d'Akwa Ibom, a qualifié l'EFCC de « *chicken without a head...[A] body which was set up to chase people all over the place*¹³⁷³ ». Ce sentiment est largement partagé par les Gouverneurs des Etats nigériens. Au début de son mandat, le Juge Mustapha Akambi, à la tête de l'ICPC entre 2000 et 2005, a écrit des correspondances aux 36 gouverneurs en vue de leur coopération ou de leur soutien pour sa nouvelle organisation. Comme attendu, les correspondances d'Akambi n'ont pas suscité l'enthousiasme des destinataires. Certains ont promis de répondre plus tard mais ne l'ont pas fait. D'autres, qui ont répondu, ont considéré que l'ICPC est un organe « illégal » (non constitutionnel). Beaucoup d'autres ont simplement ignoré les correspondances de l'ICPC¹³⁷⁴. En fin du compte, seuls quatre gouverneurs ont promis leur soutien¹³⁷⁵.

Les gouverneurs des Etats nigériens, non content de contester la légalité de la politique de lutte anti-corruption menée par les autorités nationales, c'est-à-dire ses lois et organes d'application devant les tribunaux, ont pris d'autres mesures pour réduire ou annihiler leur impact. Alors qu'un grand nombre est resté discret sur leur opposition, plusieurs gouverneurs ont ouvertement interdit à leurs subordonnés toute coopération avec les organes anti-

¹³⁷² Daily Trust (Abuja), 9 juillet 2004.

¹³⁷³ Vanguard (Lagos), 4 octobre, 2006.

¹³⁷⁴ Vanguard, Lagos. May 24, 2002

¹³⁷⁵ ThisDay (Lagos), 4 avril 2005.

corruption. Ces fonctionnaires ne devaient pas se présenter pour des enquêtes ou donner des informations (y compris des documents et d'autres objets utiles) qui pouvaient faciliter le travail des enquêteurs. L'Etat d'Abia en fournit un bon exemple. En juin 2004, suite à la réception d'une pétition concernant des détournements d'allocations prévus pour les collectivités locales dans l'Etat d'Abia, l'EFCC a lancé des enquêtes. Ces tentatives se sont soldées par un échec quand le gouvernement d'Abia a lancé des poursuites contre l'EFCC, puis obtenu une ordonnance qui interdisait temporairement à ce dernier de lancer des enquêtes sur la gestion dans les collectivités locales de l'Etat. Avant d'aller au tribunal, le chef du gouvernement de cet Etat, Orji Uzoh Kalu, avait mis en garde ses fonctionnaires afin qu'ils ne coopèrent point avec l'EFCC¹³⁷⁶. Au bout du compte, la Cour Suprême a invalidé le *Monitoring of Revenue Allocation to Local Governments Act* de 2005 qui aura permis à l'EFCC de s'interroger sur la gestion des collectivités locales, et donc sur les détournements de fonds. Cette décision qui représente une grande victoire pour les Etats fédérés contre la politique anti-corruption d'Obasanjo est intervenue le 7 juillet 2006¹³⁷⁷.

L'ICPC a également rencontré les mêmes défis, dans l'Etat d'Ondo notamment. En 2001, l'Etat d'Ondo avait lui-même lancé des poursuites contre l'un de ses ministres accusés de fraude contre l'Etat en gonflant le prix d'un projet public de 12 à 35 millions de naira. Ce fonctionnaire a ensuite été traduit devant un tribunal, l'*Ondo State Chief magistrate Court*. En fait, trois jours après, d'autres individus, y compris le Directeur Général et deux autres directeurs d'une société parapublique, étaient condamnés par une enquête officielle pour des pratiques de corruption qui ont entraîné l'effondrement effectif d'une société parapublique de l'Etat - *Owena Mass Transport Corporation (OMTC)*. Ces trois fonctionnaires, selon les enquêteurs, devaient à l'Etat respectivement 8.7 millions, 230,000 et 100,000 naira¹³⁷⁸. C'était à l'époque des poursuites à la Cour Suprême qui opposaient des Etats fédérés dont l'Etat d'Ondo à l'ICPC. Lorsque, l'ICPC a indiqué son intérêt pour ce cas, le gouvernement de l'Etat a refusé de confier le dossier à l'ICPC et de coopérer avec elle. Il n'a pas seulement refusé de coopérer avec l'organe anti-corruption, il lui a aussi « interdit » d'opérer sur « son territoire¹³⁷⁹ ». Ces deux cas illustrent un phénomène très répandu dans les Etats nigériens, comme l'explique l'ancien patron de l'ICPC, le Juge Mustafà Akambi: «*When we have cases in the States, we find that some of the governors ...tend not to make necessary*

¹³⁷⁶ *Tell* (Lagos), 29 novembre 2004.

¹³⁷⁷ *The Guardian* (Lagos), 7 juillet 2006.

¹³⁷⁸ *The Punch* (Lagos), 2 septembre 2001.

¹³⁷⁹ *Ibid.*

*facilities available to us...When we are prosecuting someone in a state, may be the person belongs to the same party with the governor or they relate in certain way, they make it difficult for us*¹³⁸⁰ ».

Dans quelques Etats, les activités des organes anti-corruption ont même provoqué des réactions violentes à l'instigation des gouverneurs comme dans l'Etat du Plateau¹³⁸¹. Entre le 4 et le 7 décembre 2005, des agents de l'EFCC qui sont allés effectuer l'arrestation d'une collaboratrice du Gouverneur Joshua Dariye (Mademoiselle Christabel Bentu)¹³⁸², le responsable d'une banque locale (All States Trust Bank) et un petit-frère du Gouverneur accusés d'avoir aidé le gouverneur à détourner 1,16 milliard de naira, étaient attaqués trois fois par des fonctionnaires et partisans du Gouverneur¹³⁸³. Certains ont été gravement blessés alors que leurs voitures furent détruites. Si l'on en croit le porte-parole de l'EFCC, l'attentat du 7 décembre était personnellement dirigé par le gouverneur et ses agents de sécurité. Cet attentat aboutissait à la fuite de l'accusé (soit son petit-frère), à la destruction des preuves et à la blessure des deux agents de l'EFCC qui ont été conduits ensuite à l'hôpital¹³⁸⁴. Le Gouverneur qui ne cesse d'accuser l'EFCC « d'être utilisé par des ennemis de son administration qui cherchent à déstabiliser l'Etat pour des raisons politiques », avait ouvertement indiqué sa prédisposition à la confrontation violente : «*Enough is enough for EFCC...I am from Mushere and we eat dogs, my brothers from Pankshin eat dogs also, likewise Anaguta and Berom; if these dogs [EFCC] come from Abuja again, we will eat them. When next they come, they might end up in our pot of soup*»¹³⁸⁵.

Selon les différents articles des législations sur l'ICPC et l'EFCC, les comportements d'obstruction des gouverneurs et de leurs fonctionnaires ou agents constituent des infractions graves, punies d'emprisonnement. En effet, selon l'article 40 de la loi de l'ICPC:

¹³⁸⁰ Ibid.

¹³⁸¹ Les attentats violents contre les agents d'organes anti-corruption ne sont pas uniquement attribuables aux autorités dans les Etats fédérés. En décembre 2005 par exemple, 3 agents de l'ICPC qui allaient conduire des enquêtes dans une station de police portant sur le reçu des pots-de-vin de l'ordre de 30,000 naira étaient battus et gravement blessés par des policiers censés faire l'objet d'enquêtes. Voir *Independent Corrupt Practices and Other Related Offences Commission (ICPC)*, « Policemen in Abuja Attack ICPC Investigators », Public Enlightenment Department, Abuja, 14 décembre 2005. Cette communication est visible sur : <http://www.kweenandkweens.com/icpc/newsdetails.php?recordID=48>.

¹³⁸² Christabel Bentu, une proche et amie personnelle de Dariyé, a été arrêtée avec le gouverneur à Londres le 2 septembre 2004, soupçonnés de blanchiment de l'argent. Ils se sont tous échappés vers le Nigeria ayant été mise en liberté conditionnelle en vue de se présenter à la police prochainement.

¹³⁸³ *The Punch* (Lagos), 8 décembre 2005.

¹³⁸⁴ Ibid.

¹³⁸⁵ *The Guardian* (Lagos) February 12, 2006.

*Every person required by an officer of the Commission to give any information on any subject which it is the duty of such officer to inquire into under this Act and which it is in that person's statutory power to give, shall be legally bound to give information, failing which he shall be guilty of an offence on conviction liable to imprisonment for six (6) months or a fine of ten thousand Naira*¹³⁸⁶.

L'article 41 de la même loi stipule également :

*Any person who refuses any officer of the Commission access to any premises, or fails to submit to a search by a person authorised to search him...assaults, or obstructs any officer of the Commission or any person authorised by the Commission in the execution of his duty...fails to comply with any lawful demand, notice, order or requirements of an officer of the Commission in the execution of his duty...fails to produce to or conceals or attempts to conceal from, an officer of the Commission any book, document, or article, in relation to which such officer has reasonable grounds for suspecting or believing that an offence under this Act or any other law prohibiting corruption has been committed, or which is liable to seizure...shall be guilty of an offence punishable with imprisonment for one (1) year without option of fine*¹³⁸⁷.

La loi sur l'EFCC de 2004 contient des articles similaires en vertu desquelles les sanctions peuvent inclure une amende de 500,000 naira et ou 5 ans en prison¹³⁸⁸. Mais ces parties de la loi n'ont jamais été appliquées. Comme cela a déjà été vu dans le chapitre précédent (chapitre 6), l'immunité octroyée aux Gouverneurs et les limites des pouvoirs du gouvernement fédéral imposées par la constitution nigériane ne permettront pas une application facile des sanctions prévues par les législations.

Les efforts des organes anti-corruption nationaux en vue de faire appliquer les lois sur la corruption dans les Etats ou les collectivités locales ont été également sapés par les comportements peu encourageants des législateurs dans certains Etats fédérés, notamment l'Etat de Plateau avec l'affaire *Dariye*. Le 2 septembre 2004, le gouverneur Joshua Dariye de l'Etat de Plateau était arrêté par des agents du *London Metropolitan Police* (pendant une visite à Londres) soupçonné du blanchiment de l'argent provenant de la corruption¹³⁸⁹. Sur la base

¹³⁸⁶ Voir l'article 40 de la loi de l'ICPC.

¹³⁸⁷ Ibid, voir L'article 41.

¹³⁸⁸ Voir l'article 38(1-2) de la loi de l'EFCC.

¹³⁸⁹ Selon le *London Metropolitan Police*, le gouverneur de l'Etat du Plateau (au Nord du Nigeria) maintenait 8 comptes privés dans des banques britanniques qui comptent £2 millions, malgré les prévisions de la constitution

des allégations provenant de cette affaire, l'EFCC a commencé des enquêtes, et a ensuite soumis un rapport détaillé qui établissait la culpabilité de Dariye à l'Assemblée de l'Etat de Plateau¹³⁹⁰, compte tenu du fait que tous l'ensemble des 36 gouverneurs et leurs adjoints disposaient de l'immunité constitutionnelle contre toute arrestation ou poursuite. Notons que sous la constitution nigériane de 1999, l'Assemblée d'un Etat fédéré est chargé de la responsabilité de réguler la conduite de l'Exécutif (gouverneur) pour assurer l'*accountability* public, y compris par le moyen de « l'impeachment » des gouverneurs qui abusent de leurs positions. Comme c'était le cas dans d'autres Etats où des gouverneurs ont été impliqués dans des pratiques liées à la corruption, les membres de l'Assemblée de l'Etat de Plateau ont refusé de prendre l'initiative. Au contraire, ils ont apporté leur soutien à 'leur' gouverneur.

Evidemment, la lutte contre la corruption menée par le gouvernement fédéral n'a pas trouvé de soutien chez les dirigeants des Etats fédérés, jaloux de leur 'autonomie' contre d'éventuelles ingérences venant du haut.

Si la défense de l'autonomie constitutionnellement garantie était l'argument officiellement avancé ou présumé pour justifier l'opposition des Etats, cet argument aura été discrédité par trois facteurs : la hausse de la grande et petite corruption dans les Etats¹³⁹¹, le refus d'une grande majorité des Etats à initier des mesures locales de lutte contre la corruption et l'incapacité des Etats, qui ont annoncé leurs propres initiatives contre la

nigériane de 1999 qui prohibe cela. Monsieur Dariye est aussi le propriétaire d'une maison estimée à £395, 000 à Londres. Lors de son arrestation, il était en possession de £90,000 (en liquide), en infraction à la législation britannique en vigueur contre le blanchement d'argent. Voir chapitre 4.

¹³⁹⁰ [The Guardian](#) (Lagos), 15 décembre 2005.

¹³⁹¹ Si l'on en croit le patron de l'EFCC, six gouverneurs seulement n'ont pas encore été accusés de pratiques de corruption notamment de détournement et de blanchiment des fonds de leurs collectivités locales. Il s'agit de Donald Duke (Cross River) Danjuma Goje (Gombe) Bukola Saraki (Kwara), Abba Ibrahim (Yobe) and Adamu Aliero (Kebbi) and Peter Obi (Anambra). Les gouverneurs et fonctionnaires de 14 Etats [Enugu, Abia, Adamawa, Ekiti, Anambra (ex Gouverneur Chris Ngige), Jigawa, Kwara (ex Gouverneur Mohammed Lawal), Kogi (Ex Gouverneur Abubakar Audu), Kano, Kaduna, Plateau, Taraba et Zamfara). sont coupable]. Parmi ceux-ci, le plus coupable, selon l'EFCC, est Orji Uzo Kalu (Abia) qui utilisé les noms de sa mère, se sa femme et de ses fils pour détourner plus de 65 milliards de naira (500 millions de dollars) vers ses propres entreprises notamment le *Slok Shipping*, le *Slok Airline*, et le *Reality Organisation*. [ThisDay](#) (Lagos), 28 septembre 2006. Joshua Dariyé (Plateau), qui a été impliqué dans le détournement de 1,6 milliard naira est le second. La somme détournée représente une allocation attribuée par le gouvernement fédéral pour l'amélioration des problèmes écologiques dans l'Etat. Cet argent était (selon les paroles de Dariye lui-même) utilisé pour financer les campagnes électorales du PDP (partie de Dariye), y compris pour la réélection d'Obasanjo en 2003. [ThisDay](#) (Lagos), 8 février 2006. Il y a aussi Sani Ahmed (Zamfara). Ce dernier et 7 de ses ministres étaient impliqués dans le détournement d'environ 750 millions de naira appartenant aux collectivités locales de leur Etat, la prise des prêts bancaires et l'octroi illégal des contrats, etc. Sani, comme d'autres gouverneurs accusés de corruption, n'a toujours pas été traduit devant un tribunal grâce à son immunité constitutionnelle, mais les 7 autres fonctionnaires ont été traduit devant le tribunal. [ThisDay](#) (Lagos), 29 août 2006.

corruption, d'aller au-delà des rhétoriques officielles (c'est-à-dire de les appliquer en condamnant les responsables des pratiques de corruption connues), soulignant à la fois, leur hypocrisie et leur capacité de résistance par rapport à la politique du gouvernement fédéral. Nous allons maintenant mettre l'accent sur deux Etats, Bayelsa et Zamfara, qui illustrent ces tendances.

2. Les Etats du Bayelsa et de Zamfara et la lutte anti-corruption

Malgré le démenti constant par les faits, la politique anti-corruption menée par le régime Obasanjo a souvent été présentée comme une politique unique, applicable au plan national. Il convient maintenant de savoir exactement jusqu'où cette politique a été appropriée par les Etats fédérés, et de savoir qu'elles ont été les stratégies indépendantes qui ont été menées par les Etats fédérés dans le but de lutter contre la corruption. Mais il convient de relever au préalable les caractéristiques de ces deux Etats.

Les Etats de Bayelsa et de Zamfara, en dehors de leur récente création (tous deux ont été créés en octobre 1996), partagent certaines similarités démographiques. Ce sont des Etats relativement petits par rapport à leur population et au nombre de leurs collectivités locales. Le Bayelsa qui se trouve à l'extrême Sud du pays (Delta de Niger) compte 21,110 kilomètres carrés dont 80% sont couverts d'eau et dispose d'environ 3 millions d'habitants (estimation du gouvernement de Bayelsa en 2005) et de 8 collectivités locales¹³⁹². Par contre, Zamfara se situe à l'extrême Nord Ouest avec 38, 418 kilomètres carrés et compte environ 3 millions d'habitants en 1999 (estimations basées sur le recensement de 1991)¹³⁹³ et 14 gouvernements locaux. Les deux Etats sont aussi parmi les Etats fédérés les plus homogènes au Nigeria. Il s'agit de l'ethnie Ijaw, majoritairement chrétienne (mais avec des pratiques associées aux religions traditionnelles africaines) au Bayelsa. Au Zamfara on retrouve les Hausa-Fulani qui sont majoritairement musulmans.

Mais, bien qu'ils partagent certaines caractéristiques fort importantes, notamment la taille de la population, la composition ethnique et religieuse *etc.*, l'Etat du Bayelsa et du Zamfara présentent de nombreux contrastes l'un par rapport à l'autre. Aux niveaux de

¹³⁹² Voir Bayelsa State Government, *Bayelsa State Investment Guide and Tourism Manual*, Year 2000. p.9.

¹³⁹³ La projection était de 2 069 373 en 1991 et de 2 587 545 en 1999. Voir <http://www.zamfaraonline.com>.

l'économie, du leadership et de la pression locale (besoins de la population), les deux Etats diffèrent remarquablement depuis 1999. Bayelsa est l'un des Etats pétroliers qui produit environ 30% de la production pétrolière du Nigeria¹³⁹⁴, donc l'Etat le plus riche au niveau des revenus des transferts fédéraux¹³⁹⁵. Entre juin 1999 et décembre 2005, il a reçu au moins 300 milliards de naira ou environ 2.5 milliards de dollars comme allocation de la Fédération. Par contre elle est presque à 100% dépendante des transferts fédéraux¹³⁹⁶, soit un des Etats nigériens les plus ruraux¹³⁹⁷. Par contre, l'Etat de Zamfara est l'un des plus pauvres, recevant 80 milliards de naira (soit un quart des allocations de Bayelsa) comme transferts fédéraux entre juin 1999 et décembre 2005 (voir tableau 1.). Les chiffres exacts des revenus internes de l'Etat de Zamfara, l'un des Etats nigériens les plus ruraux et les moins industrialisés, ne sont pas disponibles. Cependant, on constate qu'il est largement dépendant des transferts fédéraux¹³⁹⁸.

Comme on devait s'y attendre, la transparence et la gestion prudente des ressources seront les plus grands défis dans des Etats recevant une grande partie des rentes pétrolières. Ce fait a bien été confirmé par de nombreuses études et surtout les grands scandales de corruption et de mauvaise gestion des ressources qui ont été fréquents dans les Etats disposant des ressources énormes, notamment l'Etat de Bayelsa entre 1999 et 2005. En juin-juillet 2005, une évaluation globale et indépendante de l'état de gouvernance dans les 36 Etats a été organisée par la *National planning Commission* en collaboration avec des institutions internationales, des bailleurs de fonds actifs au Nigeria (dont la Banque Mondiale, le DFID, l'UE et le PNUD) et des membres de la société civile. Cet exercice, le premier depuis 1999, aura été basé sur quatre axes, à savoir les politiques publiques, la gestion fiscale ou le processus budgétaire, la qualité des services, la communications et la transparence (ou *policy, fiscal management and budget process, service delivery, communication and transparency*).

¹³⁹⁴ Voir <http://www.bayelsagov.com>

¹³⁹⁵ Selon la formule de partage des revenus en vigueur depuis 1999, 13% de tous les revenus pétroliers doivent être transférés aux (9) Etats producteurs de pétrole en fonction de leur capacité de production.

¹³⁹⁶ En effet, l'anticipation des revenus intérieurs butés pour 2004 était de 1.6% pour un budget principal de 45,4 milliards de naira (soit 750 000 000 naira). Mais le chiffre généré fin septembre était de 814 772 795 millions de naira, alors que le budget total (y compris un budget supplémentaire) de l'année était de 63.5 milliards de naira. Pour 2005, la somme attendue était de 1,3 milliard de naira pour un budget de 75,6 milliards de naira. Voir le Budget de 2004 de l'Etat de Bayelsa sur : <http://www.bayelsagov.com>. Pour celui de 2005, Voir *Bayelsa State 2005 Appropriation Bill*, in *The Guardian* (Lagos), 20 décembre 2004.

¹³⁹⁷ En effet, « 90% de la population de cet Etat vit dans les campagnes sans accès à l'électricité, à l'eau potable et au logement de bonne qualité », 80% de la population entière survit grâce à l'agriculture et à la pêche. Lire, Nengi Josef Ilagha (ed.), *DSP Alamieyesehga: The Landmark Speeches* (Volume One), Yenagoa, Bayelsa State Government House, 2001. p.155; *Bayelsa State Investment guide and Tourism Manual*, op. cit. p.6.

¹³⁹⁸ En effet, en dehors de l'Etat de Lagos relativement industrialisé, les Etats et les collectivités nigérianes dépendent en moyenne des transferts fédéraux entre 70 et 80% de leurs revenus en moyenne.

Selon cette étude, aucun des quatre grands Etats pétroliers (Bayelsa, 0%, Delta, 45.1%, Rivers, 49.8% et Akwa Ibom, 37.6%) ne figurait parmi les sept premiers du classement (Enugu, 62.0%, Ekiti, 61.7%, Abuja FCT, 55.7%, Kano, 55.4%, Lagos, 55.3%, Jigawa, 51.3% et Ebonyi, 51.0%)¹³⁹⁹, par rapport aux quatre index de bonne gouvernance sus indiqués. Ironiquement, l'Etat de Bayelsa était le seul Etat qui n'était pas évalué ayant refusé (pour des raisons inconnues) de se soumettre à l'exercice¹⁴⁰⁰.

Ces données confirment bien la conclusion d'une étude comparative sur 3 Etats nigériens (Kano, Delta et Ondo) menée par Leonard Wantchekon et Tamar Asadurian qui ont trouvé que globalement: « *The States that are highest recipient of transfers have experienced increased income inequality and poor economic indicators, suggesting that there is little accountability. Surprisingly, states that have benefited the least from oil rents have fared much better*¹⁴⁰¹ » En effet, si on en croit les données publiées en 2004 par la *National Population Commission*, l'Etat de Bayelsa en dehors de sa supériorité dans le domaine de l'éducation qui est largement liée à des raisons historiques¹⁴⁰², ne présente guère sur le plan socio-économique un bilan plus impressionnant, par rapport à l'Etat de Zamfara malgré une allocation des ressources fédérales supérieure, donc des budgets beaucoup plus élevés (voir tableau 1.).

¹³⁹⁹ Marcel Ekwedike, « Seeds Benchmarking: The Assessment Of Reform And Quality Of Governance In States », affiché sur : <http://www.nigeriavillagesquare.com/content/view/1917/55/> le 13 novembre 2005,

¹⁴⁰⁰ Ibid.

¹⁴⁰¹ Leonard Wantchekon and Tamar Asadurian, « Transfer Dependence and Regional Disparities: The case of Nigeria », in *Center for Research on Economic Development and Policy Reform Working Paper*, N° 152, août 2002, p.4.

¹⁴⁰² L'impact différent de pénétration de la culture occidentale et les politiques d'administration coloniale ont fait assuré que l'environnement socio-politique nigérien s'est caractérisé par un grand déséquilibre inter-régional dans le domaine de l'éducation et de la compétence professionnelle en faveur de Sud du Nigeria. Pour une lecture détaillée voir Ebenezer O. Aka, *Regional Disparities in Nigeria's Development: Lessons and Challenges for the 21st Century*, Lanham, University Press of America, 2000.

Tableau 25: Revenues du compte de la fédération (en milliards de naira)

Année	Bayelsa	Zamfara
1999 (mai-décembre)	2.729.569	2.470.778
2000	20.170.579	7.383.901
2001	24.601.106	9.401.386
2002	28.028.005	10.252.025
2003	40.164.821	12.757.507
2004	68.388.398	17.673.425
2005	94.575.383	19.027.521
Total*	287. 678. 678	80.872.600

* Ces chiffres excluent les attributions du mois de mai 2002 pour les deux Etats qui n'étaient pas disponibles, ainsi que des fonds reçus dans le cadre de l'*Excess Oil Revenue Accounts*, c'est-à-dire les revenus non-anticipés reçus grâce à l'augmentation du prix de pétrol sur le marché international.

Source: Federal Government of Nigeria (Federal Ministry of Finance), « Federal Allocation Account: Gross Revenue Allocation by Federation Account Allocation Committee to the 3 tiers of government From May 1999 to Date », disponible sur: <http://www.fmf.gov.ng/detail.php?link=faac>

Tableau 26 : Données socio-économiques du Bayelsa et du Zamfara (en 2004)

	Bayelsa	Zamfara	National
Population *	3 millions	3 millions	140
Taux d'alphabétisme (lire et écrire en anglais)	59.32	10	44.2
Taux d'alphabétisme (langues nigériens)	62.83	69.195	45.23
Taux d'inscription (école primaire)	96.07	69.92	81.19
Accès à l'énergie (gaz/électricité)	4.8	12.5	32.17
Accès à l'eau potable	13.17	64.91	50.52

* Ils sont des chiffres provisoires. Le *National Population Commission* publiera les chiffres définitifs en décembre 2006..

Source: Federal Government of Nigeria, National Planning Commission, *The Nigerian Statistical Fact Sheet 2004*, Abuja, 2005.

Au niveau du leadership politique, les deux Etats ont connu une stabilité politique relative ; ils ont été gérés par les mêmes gouvernements entre 1999 et 2005¹⁴⁰³. Ceci nous permet d'évaluer l'impact du leadership politique sur l'incidence de la corruption et l'engagement dans la lutte contre la corruption. On peut constater également que les deux Etats disposent de leaders avec des particularités remarquables, notamment au niveau de leurs visions personnelles et quant à leur engagement dans la lutte contre la corruption.

L'actuel gouverneur de Zamfara, élu sur la plate-forme du *All Peoples Party* (APP), est bien connu pour son style de vie modeste et son discours populiste. Pour ce Gouverneur, les principaux problèmes de son Etat et ceux du peuple s'expliquent par la décadence morale, y compris la corruption et l'injustice observée dans le pays entier qui exige une solution radicale : d'où l'idée d'un « Islam puritain » codifié dans la *charia*. En effet, le Gouverneur *Sani Ahmed* aura été le premier gouverneur d'un Etat nigérian à faire de l'application du code criminel de la *charia* un projet gouvernemental en 1999. Ce projet avait l'ambition de « nettoyer » la société de la corruption et de l'immoralité, mais aussi de dépasser le système juridique du pays conçu comme dépravé, injuste et inefficace¹⁴⁰⁴. Les campagnes électorales pour les élections de 1999 étaient dominées par la promesse d'appliquer la *charia* et surtout de vivre une vie exemplaire et honnête. Ahmed Sani fait actuellement partie du très petit nombre de fonctionnaires qui, sous la quatrième République, ont déclaré publiquement leurs avoirs¹⁴⁰⁵. Depuis, il a poursuivi sa propre politique de lutte anti-corruption sans aucun encouragement ou aucune pression ouverte des autorités fédérales.

Le gouverneur de l'Etat de Bayelsa en revanche, affiche les traits contraires. D S P Alamiyeseihga est plutôt connu pour sa vie flamboyante (voyages et vacances fréquents à l'étranger, possession de grands patrimoines à travers le monde, donations généreuses de grandes sommes aux partisans et membres de son réseau clientéliste, y compris, des milices violentes, *etc.*) et surtout son non-engagement à la transparence, à la *accountability* public ou

¹⁴⁰³ Face au scandale de corruption et de blanchiment, le Gouverneur Alamiyeseihga du Bayelsa a été licencié le 8 décembre 2005 (après six ans et demi au pouvoir) par une procédure d'impeachment menée par la législature de son Etat en décembre 2005.

¹⁴⁰⁴ Daniel C. Bach, « Application et implication de la Charia : fin de partie au Nigeria ? », in *Islam et démocratie* (numéro spécial), *Pouvoirs*, N° 104, janvier 2003, pp.117-127.

¹⁴⁰⁵ La déclaration publique des avoirs par les fonctionnaires n'est pas encore une obligation légale au Nigeria. Cependant, il y avait des pressions croissantes en faveur d'une telle déclaration. Mais les fonctionnaires concernés y compris le Président de la République, ont massivement refusé de le faire, se retranchant derrière les dispositions constitutionnelles limitées qui exigent seulement la soumission d'une 'liste de déclaration des avoirs' à la *Code of Conduct Bureau*, une institution qui n'a pas le pouvoir de les publier.

la lutte contre la corruption. Comme il sera démontré plus tard, la disponibilité des ressources pétrolières massives et l'absence d'une société civile ont permis à ce gouverneur de se plonger dans de nombreux projets de luxe, malgré la pauvreté répandue et l'absence complète d'infrastructures publiques dans son Etat. Le gouverneur, qui porte le titre de *Governor General of the Ijaw Nation* (une appellation d'origine coloniale qui rappelle l'idée d'un patron de l'Afrique) a aussi essayé, avec un relatif succès, non seulement à s'imposer effectivement dans la politique de l'Etat, mais à empêcher l'émergence de rivaux potentiels grâce au contrôle personnel des ressources de l'Etat, de la redistribution clientéliste des ressources massives et de la personnalisation du pouvoir. Dans le style typique d'un *Big man*, ce Gouverneur aurait dit que « personne ne peut l'affronter à Bayelsa »¹⁴⁰⁶.

Les caractéristiques culturelles et l'histoire de chaque Etat avaient aussi assuré que chaque Etat affichait des pressions locales entièrement différentes malgré leur dénominateur commun marqué par le sous-développement socio-économique. Ces pressions ont par la suite renforcé l'engagement ou le non-engagement des chefs de gouvernement dans la lutte contre la corruption. Dans le cas de Zamfara, peuplé largement par les Musulmans, la question a été essentiellement celle de la nécessité de restituer le système islamique traditionnel dit charia, mis en place à l'extrême Nord du Nigeria entre 1804 et 1903, qui assurait la justice et l'égalité pour tous et entre tous, et en même temps, de promouvoir une société voulue sans immoralité et sans corruption. Tout cela est caractéristique du Nigeria contemporain¹⁴⁰⁷. Ces sentiments qui bénéficiaient d'un soutien répandu au sein de la population, des nombreux groupes et autorités religieux (avec la propension historique de s'engager dans des luttes déstabilisatrices, voire violentes, si leurs sentiments religieux sont ignorés) dans l'Etat, explique en partie les pressions sur le *leadership* politique en vue de l'adoption et de l'application de la Charia. Ce qui ne veut pas dire que de telles pressions se traduiront forcément par une application effective et réussie de la charia à cause de ces groupes religieux. Mais ces pressions permettent d'avoir l'assurance que le chef du gouvernement reste engagé au moins officiellement par rapport à ce projet.

L'Etat de Bayelsa n'avait pas non plus été totalement épargné par les pressions locales. Cependant, pour la population de Bayelsa (y compris les groupes militants qui

¹⁴⁰⁶ *Newswatch* (Lagos), 24 octobre 2005.

¹⁴⁰⁷ Alhadji Bouba Nouhou, *Islam et politique au Nigeria : genèse et évolution de la charia*, Paris, Editions Karthala, 2005.

figurent parmi les plus violentes milices qui ont émergé au Nigeria depuis 1999), comme pour la plus grande partie des habitants du Delta du Niger, leurs problèmes (corruption et sous-développement) ne peuvent pas être dissociés des activités « prédatrices » de l'Etat nigérian contrôlé largement par les ethnies majoritaires et leurs collaborateurs étrangers (les sociétés pétrolières occidentales). Pour eux, la lutte doit viser essentiellement ces groupes externes dont le but principal doit être la restructuration de la pratique fédérale au Nigeria afin de permettre que chaque Etat fédéré/région géopolitique puisse contrôler ses ressources¹⁴⁰⁸. Dès que chaque Etat fédéré/région commence à contrôler ses ressources, il s'en suivrait une transparence et une responsabilité publiques des dirigeants, qui faciliterait le développement durable.

Certes, la pauvreté dans le Delta du Niger a été historiquement provoquée par l'injustice dans la redistribution des bénéfices pétroliers orchestrés par les régimes successifs¹⁴⁰⁹. Cependant, l'augmentation massive des revenus des Etats pétroliers comme Bayelsa depuis 1999, grâce à l'adoption d'un formulaire qui exige le versement de 13% des recettes pétrolières aux Etats producteurs de pétrole en fonction de leur capacité et en raison des conséquences des détournements massifs de fonds publics, n'ont guère aidé cette région. Ironiquement, la corruption des élites locales que nous appelons le « *local elite capture* » a attiré très peu d'attention des membres de la société civile émergente, indiquant que les dirigeants des Etats du Delta du Niger comme Bayelsa ont largement réussi à détourner l'attention publique en encourageant la notion d'une exploitation externe¹⁴¹⁰.

Comme nous allons le montrer ici, ces trois facteurs sont en partie responsables des différents niveaux de pratiques de corruption et de l'engagement ou du non-engagement dans la politique de lutte anti-corruption menée par les autorités fédérales dans les deux Etats

¹⁴⁰⁸ En effet, en janvier 2005, certains groupes armés de l'Etat de Bayelsa ont attaqué et détruit des facilités pétroliers appartenant à la *Shell Petroleum Development Company (SPDC)* dans différentes parties du Delta du Niger entraînant la perte de plus de 221,000 de barils de pétrole par jour (soit 10% de la production nationale), la mort des plusieurs personnes dont 14 militaires. Pendant ces attentats violents, 4 agents de Shell ont été enlevés dont un américain, un britannique, un bulgare et un hangui et une montée immédiate du prix international de pétrole. Parmi les conditions réclamées pour la libération des otages était la libération d'un leader d'une milice Ijaw, le *Niger Delta Volunteers Force* (en détention pour sédition), et l'ancien Gouverneur de l'Etat de Bayelsa (D S P Alamiyeseihga) accusé d'avoir détourné des milliards de naira de son Etat vers des comptes privés à l'étranger. *Daily Independent* (Lagos), 18 janvier 2006.

¹⁴⁰⁹ Okoh, R. N. and Egbon P. C., «Fiscal Federalism and Revenue Allocation: The Poverty of the Niger Delta», in The Nigerian Economic Society, *Fiscal Federalism and Nigeria's Economic Development*, Ibadan, 1999.

¹⁴¹⁰ La grande majorité des interventions et des discours publics du Gouverneur Alamiyeseihga et de la plupart des autres dirigeants des Etats pétroliers portent souvent sur la nécessité d'avoir davantage de ressources provenant de ces Etats ou « *Resource Control* ». Lire, par exemple, Nengi Josef Ilagha (ed.), *DSP Alamiyeseihga: The Landmark Speeches*, op. cit.

de Bayelsa et Zamfara. Nous commencerons d'abord dans la prochaine section avec le cas de l'Etat de Zamfara qui poursuit une lutte limitée contre la corruption dans le cadre général de la charia.

A. L'adoption du code pénal de la charia dans l'Etat de Zamfara

En 2000, deux législations historiques sont entrées en vigueur dans l'Etat de Zamfara. Il s'agit du *Shariah Penal Code Law (N° 10)* de 2000¹⁴¹¹ et du *Shariah Criminal procedure Code Law (N° 18)* de 2000¹⁴¹². Ces législations représentent une concrétisation de l'engagement que le Gouverneur Sani Ahmed avait pris quelques mois auparavant lors de sa campagne électorale, en annonçant une réforme du système de justice criminelle de son Etat¹⁴¹³. L'adoption et l'application des législations portant sur la charia ne sont pas des phénomènes totalement nouveaux au Nigeria malgré les pressions constatées chez des musulmans avant leur adoption et leur nature controversée au plan politique. Il suffit de dire qu'avant l'an 2000, la charia restait essentiellement un code civil adopté pour régler les disputes ou affaires civiles entre les musulmans dans les Etats musulmans du Nord du Nigeria. La transformation de la charia en un code civil et pénal à l'instigation du Gouverneur de l'Etat de Zamfara, peut-elle dépasser la décadence morale et l'inefficacité du système juridique en place ? Est-elle une indication de l'engagement de ce Gouverneur au projet de lutte contre la corruption ?

L'adoption et l'application du code pénal de la charia ont eu de nombreuses conséquences y compris notamment des tensions interethniques et religieuses¹⁴¹⁴. Nos analyses, cependant, ne concernent pas les dimensions religieuses voire politiques que ces dispositions législatives ont prises, mais de savoir d'une façon plus limitée, les implications de ces lois sur le niveau des pratiques corrompues constatées dans cet Etat et la lutte contre la corruption en cours depuis 1999 au Nigeria. Pour mieux comprendre l'impact de la charia dans cet Etat, il faut savoir d'abord l'ampleur du code pénal de la charia de l'Etat de Zamfara

¹⁴¹¹ Zamfara State of Nigeria, Gazette N° 1, Vol. 3, 15th June, 2000.

¹⁴¹² Zamfara State of Nigeria, Gazette N° 27, Vol. 4, January 2001. N°1.

¹⁴¹³ Daniel C. Bach, *Application et implication de la Charia*, art. cit. p.1.

¹⁴¹⁴ L'adoption de la Charia dans l'Etat de Zamfara a très vite été suivie par sa reproduction dans 11 autres Etats nordistes (dont Kano, Kaduna, Katsina, Kebbi, Jigawa, Sokoto, Gombe, Yobe, Bauchi, Borno et Niger), suite aux conflits sanglants. *Human Rights Watch*, « Political Shariah ? : Human Right and Islamic Law in Nigeria », Vol.16, No.9 (a), septembre 2004.

et ses organes d'application. Nous allons donc commencer avec une discussion sur l'ampleur du code de la charia et ses organes d'application, ensuite, il s'agira de savoir leur impact actuel sur la corruption et la lutte contre la corruption dans cet Etat.

a. L'Ampleur du code pénale de charia et ses organes d'application

Comme l'explique une des personnalités chargée de sa mise en application, le code pénal de la charia vise non seulement à amener le peuple de cet Etat à la conformité avec les exigences de la religion musulmane, mais aussi à faciliter la lutte contre l'immoralité y compris la criminalité sous toutes ses formes et les pratiques de corruption, lesquelles constituent des obstacles à la réalisation d'une société de justice :

The first objective of Shari'ah implementation is to make our peace with our creator, to live in the knowledge that we have submitted to His supremacy and accepted Him as the sole law-giver. The second objective is to establish a just, compassionate and faire society bonded in brotherhood. Such type of society however can only be built on the qualities of honesty, transparency, selflessness and piety. It must therefore be part of the mission of a shari'ah guided society to promote and inculcate these qualities. This is why the fight with corruption is an integral part of Shari'ah implementation¹⁴¹⁵.

En effet, en dehors de nombreux délits socio-économiques tels que la prostitution, le vol, l'escroquerie, la fornication et l'adultère, la possession, la vente et la consommation d'alcool, le viol, la sodomie, l'inceste, l'homosexualité, le meurtre etc.¹⁴¹⁶, qui attireront désormais des sanctions lourdes et rapides allant de la flagellation, de l'amputation à la lapidation, d'autres délits que nous pouvons qualifier de corruption sont également réprimés. Ces délits incluent notamment le détournement illégal des fonds par des fonctionnaires ou des agents des institutions privées (*criminal breach of trust*) et l'achat illégal (y compris par la biais d'un intermédiaire) des biens publics. Selon les articles 164-168 et 303, le premier expose à une peine allant de 10 à 15 ans de prison et le second délit à deux ans de prison y compris la confiscation des biens achetés et des flagellations pouvant aller jusqu'à 40 coups de fouet. La loi interdit aussi toute sorte de falsification notamment la falsification des

¹⁴¹⁵ Lire Aminu Aliu Gusau, «The Role of Zamfara State Anti-Corruption Commission in the Shari'ah Dispensation », une intervention menée lors du *Two-day Workshop on the Role of Shari'ah in the Eradication of Corruption*, organisé par Transparency in Nigeria (TIN), à Gusau, du 27 au 29 septembre 2002. p. 1. Aminu Gusua était un membre du conseil d'administration du Zamfara State Anti-Corruption Commission.

¹⁴¹⁶ Voir les articles 66 à 155, 173 à 178, 199 à 214 du *Shariah Penal Code Law (N° 10)* de 2000.

documents (y compris la possession et l'utilisation de tels documents), des comptes et la destruction ou l'oblitération frauduleuse des documents. Les sanctions imposables vont de 5 à 14 ans de prison sans compter les amendes. Dans l'article 302, l'abandon des tâches officielles sans autorisation par un fonctionnaire est puni de la peine d'un an de prison sans compter les flagellations qui peuvent aller jusqu'à 40 coups de fouet.

Dans les articles 288 à 304, des séries d'infractions touchant uniquement les fonctionnaires et la fonction publique sont visées. Dans les articles 288 à 293, la donation des pots-de-vin ou gratifications quelle qu'en soit la forme (y compris l'intention de le faire et par le biais d'intermédiaires) aux fonctionnaires ou l'acceptation d'une telle gratification (y compris l'intention de la faire) par les fonctionnaires sont punis de peines allant de 5 à 7 ans de prison, sans compter la possibilité de la flagellation qui peut aller jusqu'à 30 et 50 coups de fouet. Les intermédiaires dans ces affaires seront par contre punis de deux ans de prison sans exclure la possibilité de la flagellation qui peut aller jusqu'à 20 coups de fouet. De plus, tous ceux qui bénéficient intentionnellement des produits de ces actes (même sans y avoir participé directement) sont également condamnables à un an de prison, qui n'exclut pas la flagellation. Selon l'article 295, quiconque reçoit de l'argent ou d'autres biens non autorisés ou qui va au-delà de ce qui lui est autorisé de recevoir sera puni et condamné à deux ans de prison et à la flagellation.

Dans les services judiciaires et de la sécurité, les sanctions pour les pratiques de corruption, c'est-à-dire l'abus des pouvoirs judiciaires et policiers sont également prévues. Par exemple, dans les procédures judiciaires, les juges qui intentionnellement et sans recours à la loi, donnent des ordres pour favoriser une personne au détriment d'autres, risquent d'aller en prison pour 5 ans sans exclure la possibilité de la flagellation qui peut aller jusqu'à 30 coups de fouet¹⁴¹⁷. De la même façon, ceux qui, intentionnellement ont institué des poursuites ou mis quelqu'un en détention sans recours à la loi ou avec l'intention de favoriser une personne au détriment d'autres s'attireront aussi les mêmes sanctions si elles sont condamnées. Pour ceux qui, par le biais de la collusion (ayant perçu de l'argent), ont permis l'évasion d'un détenu ou ont refusé d'arrêter quelqu'un qui a commis des infractions, encourent les mêmes sanctions opposables à la personne évadée (par exemple lapidation dans le cas de meurtre) ou dans d'autres cas, un an de prison et à de la flagellation, soit 50 coups de fouet¹⁴¹⁸.

¹⁴¹⁷ Voir l'article 298 de la loi sur la charia.

¹⁴¹⁸ Ibid. Voir, l'article 300 à 303.

Compte tenu du niveau de pauvreté dans cet Etat et surtout en raison de la centralisation des appareils sécuritaires étatiques dans les mains du gouvernement fédéral qui s'opposait en même temps à l'adoption de la charia considérée comme une violation du statut séculier de l'Etat garanti par la constitution de 1999, la question se posait alors de savoir jusqu'où la charia serait applicable dans un Etat fédéré nigérian ? Pour mettre en application ces dispositions législatives anti-corruption prévues dans le cadre de la charia et faciliter la lutte contre l'immoralité, la criminalité et la corruption, certaines institutions ont très tôt été créées, notamment la *Zamfara State Poverty Alleviation Programme (ZAPA)*, la *Zamfara State Hisbah Commission*, les tribunaux de charia (*Sharia Courts*) et la *Zamfara State Anti-Corruption Commission (ZSACC)*.

Lors du lancement de la Charia, la pauvreté était identifiée par les autorités de Zamfara comme l'un des facteurs majeurs qui encourageaient la corruption, notamment chez les fonctionnaires. La pauvreté répandue est un phénomène touchant tous les Etats nigériens. Mais le taux de pauvreté est beaucoup plus élevé dans certaines régions, notamment dans le nord-ouest où se trouve l'Etat de Zamfara : elle s'élève à 70%¹⁴¹⁹. En effet, beaucoup des gens avaient accueilli la charia comme étant un moyen d'améliorer la vie quotidienne. Les mesures, destinées ainsi à éradiquer la pauvreté, adoptées dans le cadre du *Zamfara State Poverty Alleviation Programme (ZAPA)* ont ainsi inclus une augmentation de 60% des salaires des fonctionnaires en 2000¹⁴²⁰ et notamment l'octroi de prêts à des taux bas aux fonctionnaires, selon leur grade, pour leur permettre de construire leur maison ou d'acheter leur propre voiture¹⁴²¹. D'autres mesures ont inclus l'achat et la distribution des équipements et engrais aux agricultures dans l'Etat, pour augmenter leur capacité productive et des prêts accordés à des milliers de jeunes au chômage pour monter de petites entreprises. Souvent il s'agit d'achat de motos (*Okada*) pour le transport commercial¹⁴²². Ces jeunes doivent ensuite rembourser les prêts graduellement.

¹⁴¹⁹ Voir, *Federal Government of Nigeria*, « The Nigerian Statistical Fact Sheet », op. cit. p. 64.

¹⁴²⁰ Ibrahim Na'ayi Salihu (ed.), *Zamfara State Year Book 2004*, Zamfara State Government: *Ministry of Information*, Gusau, 2004. p. 23.

¹⁴²¹ Même s'il est l'un des Etats les plus pauvres, le Zamfara a été l'un des premiers Etats à augmenter de 60% les salaires des fonctionnaires en 2000. Alors que le salaire minimum était fixé à 5,500 naira, cet Etat payait 7,500 naira, comme le faisait le gouvernement fédéral. Cependant, presque tous les Etats ont ultérieurement atteint le même niveau face aux grèves incessantes des fonctionnaires. Quoi qu'il en soit, les fonctionnaires de cet Etat sont parmi les mieux payés des 36 Etats.

¹⁴²² Le nombre exact de ces motos achetées reste inconnu. Une journaliste lors d'un entretien personnel, avait cependant estimé que l'Etat aura dépensé environ 947 millions de naira dans cette entreprise en octobre 2004.

Ailleurs, cet Etat avait essayé aussi de traiter la question de l'inégalité, de l'injustice sociale, bien répandues dans le pays. Une loi, toujours basée sur la charia, la *Zakat (Collection Distribution and Endowment) Board Law* de 2003, cherchant à éradiquer la destitution est entrée en vigueur en juillet 2003¹⁴²³. La *Zakat and Endowment Board* est chargée de la collecte de la *Zakat* qui provient de l'impôt sur les fortunes (déterminé selon la taille de celle-ci, mais seuls les musulmans doivent le payer, les donations volontaires, etc.), et de les gérer, distribuer et investir (dans par exemple dans l'immobilier, ou à la bourse etc.). Elle doit aussi initier des poursuites (en collaboration avec l'Avocat Général de l'Etat) contre ceux qui sont imposables mais qui refusent de payer, selon les enseignements islamiques¹⁴²⁴.

Un deuxième mécanisme, et peut-être le plus important, pour la mise en application de la politique de la charia dans l'Etat de Zamfara est la *Zamfara State Hisbah Commission*, établie par une législation, la *Zamfara State Hisbah Commission (Establishment) Law No.17 de 2003*¹⁴²⁵. Selon la loi, les fonctions de cette institution, qui comme les deux autres organes cités plus haut (*ZSACM et ZAPA*) doit établir sa présence dans toutes les 14 collectivités locales de l'Etat, incluent de : « *Ensure proper compliance with the teachings of shariah through out the State* », et de « *Take every measure necessary to sanitize the society of all social vices and whatever vice or crime is prohibited by Sharia* »¹⁴²⁶. La phrase « *take every measure necessary* » peut apparaître comme une 'carte blanche' pour cet organe d'arrêter, de détenir et de traduire devant les tribunaux des contrevenants à la loi. Ce qui peut amener cet Etat en conflit constitutionnel avec les autorités fédérées ou la Police nationale. Evidemment, cela n'est pas le cas. Pour éviter un tel conflit avec les autorités fédérales qui détiennent toujours le monopole du pouvoir d'assurer la sécurité, l'ordre et la conformité avec les lois, par le biais d'une police nationale unique, la loi sur la *Hisbah Commission* exige que :

In exercising its powers...The Commission and all its staff at Local Government Councils and ward levels shall have power to arrest in accordance with Section 27, 28, 29 and 30 of the Shariah

L'entretien a été mené avec le correspondant du *The Path Newspaper* (fondé par l'Etat de Sokoto) à Gusau le 22 octobre 2004.

¹⁴²³ Voir, Zamfara State of Nigeria, *Gazette* No.2, Vol.4, 10 octobre 2003

¹⁴²⁴ Voir l'article 5(a-i).

¹⁴²⁵ La loi est visible au Zamfara State of Nigeria, *Gazette* No.3, Vol.5, 10 octobre 2003.

¹⁴²⁶ Ibid. Voir l'article 6 (1-7).

*Criminal Procedure Code Law, 2000, and thereafter hand over the arrested person(s) to the Police in accordance with Section 38 (1) of the Shariah Criminal Procedure Code Law, 2000*¹⁴²⁷.

Donc, la *Hisbah Commission*, bien qu'elle puisse surveiller et arrêter ceux qui violent la charia ne pouvait pas détenir ou lancer les poursuites pénales, ce qui aura évidemment attiré l'attention immédiate des autorités fédérales méfiantes.

Enfin, l'Etat de Zamfara comme tous les *Etats* soumis à la charia avait aussi créé de nombreux tribunaux spéciaux dits *Sharia courts* dans différentes parties de l'Etat pour accueillir les poursuites lancées dans le cadre de la charia. En octobre 2002, une législation, la *Magistrates Courts (Restrictions of Powers) Law* de 2002 était adoptée. Selon l'article 3 de cette loi, toute poursuite (civile ou pénale) impliquant un musulman doit impérativement être traitée uniquement par des *Sharia Courts*¹⁴²⁸. En général, les poursuites ici, doivent commencer dans les *Lower Sharia Courts* et procéder aux *Upper Sharia Courts* et ensuite aux *Sharia Courts of Appeal* de l'Etat de Zamfara. Si une des parties n'est pas satisfaite, les poursuites peuvent continuer aux tribunaux nationaux avec les *Federal Courts of Appeal* (le plus proche, dans ce cas à Kaduna), et en suite, la Cour Suprême du Nigeria à Abuja qui est le dernier recours.

Mais malgré son ampleur globale et les pouvoirs attribués à ses institutions d'implémentation principales, la charia comme proposée par l'Etat de Zamfara contenait au moins une lacune sérieuse qui peut frustrer la lutte contre la corruption engagée par cet Etat. Le plus important concerne son champ d'application qui exclut effectivement les non musulmans de l'Etat¹⁴²⁹. Cette disposition, selon les instigateurs de cette loi, avait été adoptée comme « *crucial accommodation and a safeguard to question the Locus Standing to challenge the legality of the adoption*¹⁴³⁰ ». Alors qu'il soit une bonne idée de trouver un moyen de diminuer l'hostilité des non musulmans envers cette loi, il fallu aussi trouver un moyen de dépasser de telles lacunes visibles si les buts de cette loi pouvaient être neutralisés.

¹⁴²⁷ Ibid. Voir l'article 9 (1).

¹⁴²⁸ Voir le *Magistrates Courts (Restrictions of Powers) Law, 2002*.

¹⁴²⁹ Selon l'article 3: « *Every person who professes the Islamic faith and or every other person who voluntarily consents to the exercise of jurisdiction of any Sharia Court established under the Sharia Courts (Administration of Justice and certain consequential changes) Law, 1999, shall be liable to punishment under the Sharia Penal Code for every act or omission contrary to the provisions thereof of which he shall be guilty within the State* ». Voir le *Shariah Penal Code Law* de 2000.

¹⁴³⁰ Ibid. Voir l'Introduction.

Evidemment pour éliminer des opportunités comme celle-ci favorables aux non musulmans dans cet Etat, et peut-être, pour renforcer encore l'efficacité d'une telle législation, une législation anti-corruption plus globale et uniquement consacrée à interdire les pratiques de corruption ainsi que de créer une commission anti-corruption fut adoptée le 15 septembre 2000. Il s'agit du *Zamfara State Anti-Corruption Commission (establishment) Law No. 17* de 2000¹⁴³¹. Cela, est plus ou moins un proto-type de la *Corrupt Practices and Other Related Offences Act* de 2000 adopté par les autorités fédérales juste quelques mois avant (voir chapitre 2). La *Zamfara State Anti-Corruption Commission (Establishment) Law* elle-même était remplacée par une autre loi, le *Zamfara State Anti-Corruption Commission (establishment) Law, 2003*. Le dernier contient les mêmes provisions identifiables dans la première sauf qu'il exige que désormais, au moins, un membre du conseil d'administration de l'organe doit être un avocat (dans l'article 5(1)(b)) et que dans l'exercice de ses fonctions, la commission doit être au-delà du contrôle de n'importe quelle autorité (dans l'article 12)¹⁴³². Avant cet amendement, l'organe a été commandé par quelqu'un qui n'a pas la formation ou l'expérience nécessaire pour un tel travail et soumis à la direction générale du chef de gouvernement, ce qui a sapé sa capacité, son indépendance et sa crédibilité. La nouvelle législation a donc permis la nomination à la tête de cet organe d'un ancien Avocat Général et Ministre de la Justice de l'Etat de Zamfara, un des meilleurs avocats de cet Etat

Comme noté auparavant, les fonctions, pouvoirs et structures administratives¹⁴³³ de l'organe de lutte anti-corruption de l'Etat de Zamfara sont les mêmes que ceux de l'ICPC. Donc, une analyse détaillée de cela ne sera plus nécessaire ici. Cependant, il suffit de savoir que, la *Zamfara State Anti-Corruption Commission* n'a pas été contrainte par des limitations légales telles que vues dans le cas de l'ICPC. Tout d'abord, la commission en Zamfara, bien que sa législation pèse très lourdement sur les comportements des fonctionnaires dispose du pouvoir d'enquêter, d'arrêter et de lancer des poursuites dans le cas des pratiques corrompues commises uniquement dans les secteurs privés. De plus, cet organe peut commencer des enquêtes et poursuites sans attendre une pétition écrite ou plainte apportées par un citoyen¹⁴³⁴. Il faut savoir aussi que certaines pratiques de corruption attirent des sanctions plus lourdes sous la loi anti-corruption de l'Etat de Zamfara par rapport à ce qui se trouve dans la loi de

¹⁴³¹ Voir *Zamfara State of Nigeria, Official Gazette* No. 1, Vol. 2, 10 octobre 2003.

¹⁴³² Ibid.

¹⁴³³ La commission compte ainsi 5 départements, soit le *Monitoring and Investigations Department* ; le *Public Complaints Department* ; le *Public Enlightenment Department* ; le *Research and Development Department* et le *Legal Department*.

¹⁴³⁴ *Official Gazette* cf. Voir l'article 6.

l'ICPC. Par exemple, le détournement des fonds ou biens publics peut attirer jusqu'à 15 ans de prison¹⁴³⁵. Dans le cas de l'ICPC, la plus longue peine d'emprisonnement est de 7 ans.

L'adoption de la charia par l'Etat de Zamfara en 1999 et des nombreuses institutions anti-corruption avait sans doute fait de cet Etat le premier, et peut-être le seul Etat fédéré au Nigeria à dévoyer des mesures anti-corruption locales aussi globales. Malgré leur caractère religieux et controversé, ces dispositions législatives et institutionnelles sont évidemment des initiatives anti-corruption avec des potentiels d'avancer et renforcent la politique anti-corruption du gouvernement national dans cet Etat où elle est si bien appliquée. Donc, la plus grande question sera de savoir jusqu'à quel niveau a-t-elle été appliquée ? Et Quel est leur impact actuel sur le niveau de corruption dans l'Etat de Zamfara ?

b. La code pénal de charia: quel impact sur la corruption ?

Malgré l'attention il avait attiré à l'extérieur et l'intérieur du pays, très peu d'études empiriques ont été menées sur l'impact de l'application actuelle de la charia au Nigeria. Parmi le peu de travaux disponibles ainsi, aucune parmi eux n'a interrogé spécifiquement sur le cas de l'Etat de Zamfara. Pourtant, les analyses ainsi menées, portent souvent sur des dimensions politiques et juridiques du charia (le fédéralisme, le conflit inter-ethnique, la mobilisation politique ou sur les façons dans lesquelles le charia violé le droit de l'homme)¹⁴³⁶. L'étude de Daniel Bach qui porte sur les implications de la charia sur les rapports interethniques dont la pratique fédérale et le suivi de la fédération est très apte ici¹⁴³⁷. Bien qu'il ne soit pas vraiment concerné avec la corruption ni avec le cas de Zamfara, Daniel Bach a néanmoins affirmé que l'application de la charia, notamment les mesures d'amputations des mains pour des vols, « n'ont rien entamé l'impunité totale dont bénéficient dans les Etats concernés des élites politiques associées au détournement de sommes considérables »¹⁴³⁸.

Pour Alhadji Bouba Nouhou qui s'interroge sur la genèse de charia au Nigeria, la lutte contre la corruption n'était pas du tout la question au centre de préoccupation. Pour lui, l'adoption de la charia d'abord par l'Etat de Zamfara, et puis 11 autres Etats (Sokoto, Kebbi,

¹⁴³⁵ Ibid. Voir article 16 (4).

¹⁴³⁶ Voir, par exemple, Joy Ngozi Ezeilo et al (eds.), *Sharia Implementation in Nigeria: Issues and Challenges on Women's Right and Access to Justice*, Enugu, Women's Aid Collective (WACOL), 2003.

¹⁴³⁷ Daniel C. Bach, *Application et implication de la Charia*, art. cit.

¹⁴³⁸ Ibid.

Niger, Katsina, Kaduna, Kano, Jigawa, Bauchi, Gombe, Yobe et Borno) n'est qu'une phénomène qui s'inscrit « dans les luttes internes pour le pouvoir dont la mobilisation politique ». L'Occasion rêvée pour les mouvements islamiques de « démontrer leur potentiel de mobilisation politique dans un contexte où le discours est surtout démagogique. En cela, le retour à la charia au Nord (les 12 Etats) apparaît comme un moyen, parmi d'autres, de drainer les sympathisants dans les élections locales et nationales¹⁴³⁹ ». Malheureusement, cet auteur a apporté très peu de données sur l'application actuelle de charia dans les Etats concernés, ne pas parlé de leur impacte actuel sur la corruption.

L'étude menée par le *Human Rights Watch* et achevée en 2004 porte actuellement sur l'application de code pénal de charia au Nigeria en général et Zamfara en particulière¹⁴⁴⁰. Elle confirme aussi un fort engagement de l'Etat de Zamfara, par rapport à d'autres Etats qui ont embrassé ce projet de charia :

*Sharia has been applied inconsistently across the twelve states. The enthusiasm with which it has been enforced...has also waned greatly, depending on the religious make up of the state and to some extent, on the political whims of state governors. At the one end of the spectrum, Zamfara State has applied it the most strictly, although... the fervor has eased of since it was first introduced.*¹⁴⁴¹.

Mais ce travail va aussi dans le même sens que d'autres travaux. C'est-à-dire, bien qu'il avait consacré il y a quelques temps sur l'Etat de Zamfara, le travail ne concerne pas spécifiquement l'Etat de Zamfara. Pourtant, il avait mise en avant des dimensions politiques dans cette entreprise, et surtout la tendance de cette loi à violer des droits de l'homme. Ainsi, la question de la corruption n'était pas centrale pour les auteurs de cette étude. En dehors l'immoralité sociale et l'exigence religieuse, la hausse de la corruption et de la criminalité sont parmi le plus importantes raisons expliquant la mise en place de la charia, notamment en Zamfara. L'évaluation de l'impact global du code pénal de la charia ne sera pas complète sans s'interroger sur son impact actuel sur le niveau de corruption et de criminalité. Quel est alors l'impact actuel de la charia sur la corruption depuis son adoption ?

¹⁴³⁹ Alhadji Bouba Nouhou, *Islam et politique au Nigeria*, op. cit. p.265.

¹⁴⁴⁰ Voir *Human Right Watch*, « Political Shariah?: Human Right and Islamic Law in Nigeria », Vol. 16, No. 9 (a), septembre 2004.

¹⁴⁴¹ Ibid. pp.16-17.

En principe, tout musulman vivant dans l'Etat de Zamfara, quel que soit son statut socio-économique ou politique, est obligé de respecter les dispositions de la charia comme codifié dans le *Shariah Penal Code Law (N° 10)* de 2000. Selon les autorités, malgré tous les soucis et obstacles, évidemment posés par des activités des ONG internationales et les autorités fédérales¹⁴⁴², la charia aura été largement appliquée dans l'Etat de Zamfara. Mais en réalité, l'application égalitaire, efficace et stricte de la charia à Zamfara comme ailleurs n'a pas été exempte de débats et de controverses. Le rapport de l'étude de HRW cité ci-dessous note par exemple que: « *many people in Northern Nigeria had become increasingly disillusioned with the way Sharia was being implemented in their states*¹⁴⁴³ ». Pour les populations de cette région, la volonté de mettre en application les plus lourdes sanctions a été inflexible¹⁴⁴⁴ à cause des pressions internes et externes. Par contre, elle apparaît beaucoup plus prégnante dans les cas des infractions mineures : petits vols, consommation d'alcool, débauche sexuelle (prostitution et adultère)¹⁴⁴⁵. Les victimes sont presque toujours les plus pauvres et faibles dans la société. Donc, pour certains observateurs, y compris des musulmans à l'intérieur de l'Etat de Zamfara, les principes d'égalité, de générosité, d'équité et de justice que prêche la charia avaient souvent été ignorés par les autorités au profit d'une application des sanctions les plus lourdes: flagellations, amputations voire condamnation à la peine de mort. Ce que souligne un journaliste travaillant dans l'Etat de Zamfara pour qui :

*Sharia has scored partial success, in the area of social morality, alcoholism, prostitution or prostitutes [who where given financial incentives to leave], crime such as stealing, robbery etc has been checked by the State [Zamfara Agency for Poverty alleviation]...But for me Sharia have scored only 30% because the governor have a policy to get his supporters into big post to enrich themselves, that is why you see big houses everywhere, even the governor himself encourage it....In the government circles, Sharia hardly applies*¹⁴⁴⁶.

¹⁴⁴² Le Président Obasanjo, bien qu'affirmant le caractère « anti-constitutionnel » de la charia, reconnaît cependant que les Etats « étaient libres de l'appliquer dans le domaine du code civil comme le mariage et l'héritage ». Mais Obasanjo refuse l'idée de recourir à la Cour Suprême du Nigeria pour statuer sur le code criminel de la charia. Il se veut patient pour que la charia s'effondre d'elle-même compte tenu qu' « elle ne résoudra pas tout les problèmes ». Alhadji Boubou Nouhou, *Islam et politique au Nigeria*, op cit., 217.

¹⁴⁴³ Ibid. p.90.

¹⁴⁴⁴ Human Right Watch, *Political Shariah?*, op cit.

¹⁴⁴⁵ Nos enquêtes de terrain confirme la baisse drastique dans l'incidence de ces délits depuis l'entrée en vigueur du code pénal de la charia. Selon le port parole de la police dans l'Etat de Zamfara, « le faible niveau de crime dans cet Etat s'explique par la taille de l'Etat et l'orientation religieuse du peuple ». La situation a encore été encouragée par « la peur de la charia ». L'information était donnée lors d'un entretien personnel avec ce fonctionnaire le 19 octobre 2004.

¹⁴⁴⁶ Entretien personnel avec un journaliste du *The Path Newspaper* (Sokoto) à Gusau, le 22 octobre 2004

Bien qu'il est difficile voire inaccessible de trouver des statistiques fiables et globales sur les infractions, les arrestations, les poursuites et les condamnations portant sur l'infraction au code pénal de charia il n'en demeure pas moins que les rares données disponibles confirment l'étude du HRW et les critiques inhérentes à l'application de la charia en Zamfara. Depuis l'entrée en vigueur de la charia, plus de 2000 personnes ont été arrêtées et traduites devant les différents tribunaux chariatiques et punies dans l'Etat pour des infractions à la loi islamique. Selon une communication faite par la Ministre de la justice de l'Etat de Zamfara, en 2004, en terme globale, 2,609 cas d'infractions (Hudud et Ta'azir) ont été instruits par les tribunaux chariatiques entre 2000 et 2003, alors qu'environ 45% ont été conclus¹⁴⁴⁷. En grande majorité il s'agit de cas liés à la consommation d'alcool, la prostitution, la fornication, les larcins, etc. Les plus lourdes sanctions imposées dans ce cadre et généralement controversées sont surtout liées à des amputations pour vols. En guise d'exemple tous les cas d'amputation relevés au Nigeria en 2004 (soit 2 sur plus de 60 condamnés à travers les 12 Etats ayant adopté la charia), ont été commis dans l'Etat de Zamfara. La première personne qui vola une vache et fut condamnée en février 2000, vut sa main amputée le 22 mars de la même année. La deuxième amputation fut exécutée en avril 2001¹⁴⁴⁸. Notons que, le code pénal de la charia adopté le 27 octobre 1999, n'entra en vigueur dans cet Etat que le 27 janvier 2000. Donc, il aura fallu seulement trois mois entre la mise en place de la loi (ou 1 mois entre l'énoncé du verdict de la première condamnation) et l'application effective du jugement par amputation. Ceci dénote non seulement la ferme « volonté » des dirigeants de Zamfara à mettre en application de telles sanctions mais aussi le caractère expéditif des procès sous la charia.

L'application de la charia dans cet Etat du Nigeria a entraîné dans son sillage de victimes quelques personnes hautement placées. En janvier 2002, un tribunal chariatique condamna un juge pour cause d'ébriété à Kaura Namoda. Il reçut 80 coups de fouets administrés dans un lieu public (un marché) par son beau père en présence d'une foule¹⁴⁴⁹. Aussi, un membre de l'organe chargé de l'implémentation de charia (la *Hisbah Commission*) a été également puni en 2000 pour avoir violé le code islamique. Cet individu qui avait adressé une plainte contre une femme vue dans une chambre avec un homme, quelque chose considéré comme immoral par la charia, était lui-même traduit devant un tribunal et ensuite

¹⁴⁴⁷ Zamfara State of Nigeria, *Ministry of Justice: Progress Report 1999-2003*, Gusau, June, 2004. Ce document était donné par un fonctionnaire de la Ministaiwre de la Justice de Zamfara lors d'une visite en octobre 2004.

¹⁴⁴⁸ Ibid. pp.37-38.

¹⁴⁴⁹ Ibid. p.63.

condamné après avoir reconnu qu'il avait espionné ladite femme. Ce qui lui valut des fouets pour ce la¹⁴⁵⁰.

Cependant, cette volonté de justice n'a toujours pas encore été traduite de façon concrète à l'encontre des nombreux délits causés par les élites politiques et les hauts fonctionnaires de cet Etat qui sont responsables d'autres formes « d'immoralité » parmi lesquelles : le détournement de deniers publics (notamment dans des collectivités locales) ; la surfacturation des projets et /ou travaux publics ; les fraudes financières orchestrées dans les services de comptables et financiers des institutions étatiques (notamment l'inclusion frauduleuse de milliers de salariés fictifs dans les services de l'Etat sur fond de rétributions et/ou paiements illégaux à des fonctionnaires) ; la corruption judiciaire notamment par le versement de pots-de-vin et les détournements des fonds et biens alloués à la justice; l'extorsion des paysans par les chefs traditionnels (particulièrement dans des zones rurales du pays), les fraudes aux examens dans les écoles publiques¹⁴⁵¹ etc.

Ce postulat de base a été confirmé par notre étude de terrain sur le fonctionnement du code pénal de la charia et surtout lors de nos entretiens avec les responsables du *Zamfara State Anti-Corruption Commission*.

Globalement, le bilan de cette Commission de Zamfara n'a pas été différent de celui de son homologue d'Abuja et ce, malgré la tendance de ses dirigeants à la présenter comme une institution efficace en citant souvent comme exemple leur réussite dans le domaine du recouvrement de l'argent et des biens détournés, le grand nombre de hauts fonctionnaires suspendus de leurs postes et la prise de conscience qu'ils ont créé dans la population. Par exemple, cette institution qui a instruit depuis sa création environ 432 plaintes a traité 300 mais, n'a remporté aucune condamnation et ce, jusqu'en octobre 2004¹⁴⁵². Le nombre de plaintes ainsi enregistrées par cette institution est considéré par ses dirigeants comme la marque de confiance placée en eux par le Peuple. La rareté des condamnations serait la

Comment [M1]:

¹⁴⁵⁰ Ibid. p.76.

¹⁴⁵¹ Selon un rapport élaboré par une ONG local, l'*Examination Ethics Project (EPP)* et soumis au Ministre Fédéral de l'Education en 2004, l'Etat de Zamfara aurait été le champion national dans le domaine des fraudes dans des examens de 2003, avec 2,291 de ses étudiants sur 4,784 (soit environ 48%) impliqués dans ces délits pendant un examen national dit *Senior Secondary Certificate Examination (SSCE)*, l'équivalent du baccalauréat français. Ironiquement, la situation était exactement l'inverse l'année précédente lorsque l'Etat était qualifié du « *most educationally friendly state* » à savoir en 2002. Voir *Sunday Sun* (Lagos), 12 septembre 2004.

¹⁴⁵² Nos entretiens avec les responsables, y compris le patron de la *Zamfara State Anti-Corruption Commission*, ont été effectués en octobre 2004.

conséquence principale d'arrangements souvent trouvés entre les personnes incriminées et la commission. Des membres de la ZACC soulignent que : « les accusés coopèrent souvent en acceptant facilement leur culpabilité et s'engagent via des accords établis (*legal bargain*) en vue de la restitution des biens et deniers détournés». En plus, ils cherchent à ce que « les innocents ne soient punis ¹⁴⁵³».

Bien qu'il soit mieux placé que son homologue au niveau national (l'ICPC) par rapport certaines pouvoirs légaux, notamment le pouvoir d'initier des enquêtes, arrestations et poursuites contre quiconque sans une pétition écrite et apportée par un citoyen, la capacité de la *Zamfara State Anti-Corruption Commission* avait aussi été en réalité sapé par des mêmes problèmes constaté chez l'ICPC. Elle manque les ressources et structures adéquates (financement, effective de haut qualité, notamment enquêteurs et procureurs, ou bureau dans les différents parties de l'Etat); et sapé par le non engagement des institutions complémentaires (la Police nationale dans ce cas) ¹⁴⁵⁴ et surtout les lacunes législatives (l'indépendance de la commission par rapport au pouvoir) aggravé par la volonté politique inadéquate des dirigeants. Contrairement aux paroles des responsables de l'organe de lutte anti-corruption que l'institution est bien financée, il a rien présenté ou vu lors nos entretiens de confirmer cette position. Le bureau était loin d'être bien équipé avec les utiles modern nécessaire pour un tel travail. Quant aux donnés sur les financement actuel, cela ne pu pas être produire quand demandé. En ce qui concerne la qualité d'effective, notons que le patron de la commission était le seul avocat travaillant dans cette institution en octobre 2004. Dans le cas du procès, la commission doit reculer au Ministère de la Justice. Quant aux spécialistes dans le domaine de finance et comptabilité, il n y avait qu'un seule. Il s'agit du Directeur de Finance. Celui, aura était embouché temporellement d'une autre institution, pour aider à stabiliser la Commission. Evidement l'organe anti-corruption en Zamfara aura besoin de plus de financements si les buts escomptés seront jamais atteindre.

¹⁴⁵³ L'information donnée par le Directeur de Recherche et de Planification, lors d'un entretien personnel en octobre 2004.

¹⁴⁵⁴ L'extorsion par les policiers avait été assez répandue dans cet Etat, notamment dans les zones rurales. Mais toutes les tentatives pour poursuivre ces fonctionnaires nationaux ont échoué, parce que les autorités policières ont refusé l'idée que leurs hommes soient sanctionnés par des fonctionnaires d'un Etat fédéré. Cependant, certains ont été jugés, voire licenciés suite à des procédures internes de la police suite à des plaintes apportées par le public ou le *Zamfara State Anti-Corruption Commission*. Cette information, par le patron de la *Zamfara State Anti-Corruption Commission* (lui-même un ancien l'Avocat Général/Ministre de la Justice de l'Etat), a été donnée lors d'un entretien le 21 octobre 2004.

Comme noté dans le cas de l'ICPC à Abuja et souligné aussi par le patron de cette commission, le financement n'est pas le seul problème, et peut-être, pas le plus décisif¹⁴⁵⁵. La question de l'indépendance est un problème plus pertinent. En fait, la législation sur la commission anti-corruption de cet Etat exige que des poursuites soient faites uniquement par et avec l'accord de l'Avocat Général/Ministre de la Justice de l'Etat¹⁴⁵⁶. Ce dernier est nommé par le gouverneur et souvent, il s'agit d'un politicien. L'expérience actuelle, si on le croit le patron de cet organe anti-corruption, c'est que, l'Avocat Général/Ministre de la Justice de l'Etat refuse de fois de fois de faire son travail, provoquant ainsi des conflits entre la Commission et le Ministre de la Justice. En effet, à un moment donné, ce dernier aura mené des pressions sur le chef du gouvernement afin de réduire les pouvoirs de la Commission. Mais le chef du gouvernement a refusé.

Le fait que le chef de gouvernement n'a pas réussi à résister à toutes les pressions politiques particulièrement si elles impliquent des proches ou des individus puissants aura été bientôt démontré par le cas qui a impliqué deux ministres (*ou Commissioners*), le Ministre de l'Education et celui de l'Education Scientifique et leurs Directeurs Généraux (*Permanent Secretaries*) respectives. Ce cas, qui va devenir emblématique de l'hypocrisie des élites politiques et le cas de la grande corruption le plus célèbre dans cet Etat entre 1999 et 2004, s'est déclenché en 2003 suite à une enquête préliminaire menée par la *Zamfara State Anti-Corruption Commission*. L'enquête a confirmé que des fonctionnaires en utilisant leurs postes respectifs avaient détourné environ 9 millions naira (soit 50% de sommes attribuées à l'époque pour nourrir des élèves de l'Etat dans des écoles spéciales). Sous le code de charia, comme sous la loi anti-corruption de 2000 amendée en 2003, tout ce qui a été détourné devra être recouvré et ceux qui ont accusé doivent immédiatement partir en suspension (*Ta'azir*) et dans le cas de condamnation, ces fonctionnaires corrompus doivent aussi gagner de la prison allant jusqu'à 15 ans en prison. Mais ce n'était pas le cas, car l'organe anti-corruption aura été obligé de laisser tomber afin de ne pas « créer des problèmes » dans l'Etat¹⁴⁵⁷. Alors que, il n'est pas clair si et combien ont été restitués par ces fonctionnaires, les sanctions recommandées par l'organe anti-corruption n'étaient pas strictement appliquées. Au lieu de au moins de 20 mois de suspension, sinon licenciement ses fonctionnaires avaient servi une suspension de trois mois

¹⁴⁵⁵ L'information était donnée lors d'un entretien avec ce patron le 21 octobre 2004.

¹⁴⁵⁶ Voir l'article 6 (f) de la loi sur la *Zamfara State Anti-Corruption Commission*

¹⁴⁵⁷ Ibid.

seulement¹⁴⁵⁸. A la fin de cette période, ils étaient tous renommés à la tête des autres Ministres (*Ministry of Social Welfare* et *Ministry of Animal health* respectivement)¹⁴⁵⁹. Cette décision comme devra être attendu a provoqué des critiques lourdes. Presque tous les individus on a parlé avec dans l'Etat ont mise l'accent sur ce cas. Tous ont exprimé des dégoûts et se sont sentis trahi par leur leader (Gouverneur).

Mais en même temps, bien que l'application de sanctions dans le cadre de charia dans cet Etat soit biaise (au dépit les pauvre et faibles) et parfois définie par la politique face à la délinquances parmi les élites politiques, l'incidence (la fréquence) et le niveau (les sommes mentionnés) des pratiques corrompus dans cet Etat sont rien comparé à ce qui se trouve dans d'autres Etats nigériens notamment les Etats producteurs de pétroles. Etant le pionnier du « projet de charia » au Nigeria, le Gouverneur de cet Etat aura forcément des motivations non seulement de lutter contre la corruption et la criminalité (au moins un principe) mais aussi de vivre une vie exemplaire ou perte sa crédibilité qui charia avait lui apporté. Ce n'est pas étonnant donc, que malgré le déçu visible chez le peuple grâce à l'application sélective des sanctions, un grand nombre des citoyens dans cet Etat étaient d'accord en 2004 que leur Gouverneur est « quelque honnête » dans un pays où les gouverneurs des Etats fédérés sont considéré comme non distinguable des voleurs à main armée. Les paroles de ce journaliste enregistré en octobre 2004 est représentative du point de vue beaucoup partagé dans cet Etat à cette période:

When Sharia was launched an estimated 2million people witnessed it...Most of those people hoped it will solve their socio-economic problems. Today, the political system has prevented the economic components of Sharia from being actualized. The ANPP, the ruling party here (Zamfara), is not an Islamic party. The political system is characterised by insincerity, main problem of Nigerian democracy, elites looking for their selfish interests, the governor is sincere, but his supporters, allies and others around him don't share his philosophy in terms of real Sharia¹⁴⁶⁰.

¹⁴⁵⁸ Ibid.

¹⁴⁵⁹ Un journaliste explique pourquoi ces fonctions ont bénéficié d'un tel traitement à la légère: « *The two Commissioners were treated kindly because they are part and parcel of the government (Executive) which the anti-corruption commission submitted its report to. They are politically influential...One is even a childhood friend of the Governor, who came from the same town (community) with him, attended the same schools and grew up together* ». Lors d'un entretien avec un journaliste du The Sun, un quotidien local domicilié à Lagos, le 23 octobre 2004.

¹⁴⁶⁰ L'entretien avec un journaliste du The Guardian été achevé à Gusau, le 23 Octobre 2004.

Une base de ressources faibles, et puis l'augmentation progressive des allocations de compte fédéral (voir le tableau 1) aura aussi eu l'impact sur les dynamiques de la corruption dans l'Etat. Notons ainsi les petits sommes souvent mentionné dans les cas de corruption connu en Zamfara au debout (voir chapitre 5), et contrairement à ce qui se passe ailleurs, le fait que cet Etat a seulement commencer de figurer dans les dossiers d'organes de lutte anti-corruption (l'ICPC et l'EFCC) en 2006. La première accusation de corruption contre le gouvernement de Sani Ahmed était soumise à l'EFCC en février 2006. La pétition, signé par des responsables d'une collectivité locale (Gumi Local Council), portait sur le détournement de plus de 700 millions naira appartenant aux collectivités locales de l'Etat¹⁴⁶¹. Elle a déjà été qualifié par le patron de l'EFCC de : «*A case of direct stealing*¹⁴⁶²» et fait un objet des poursuites criminelles mené contre 7 hauts fonctionnaires de l'Etat de Zamfara¹⁴⁶³.

Malgré l'adoption de la code pénale de Charia, qui n'a pas été appliqué strictement comme il le faut notamment chez des hautes fonctionnaires corrompus et risque d'être de plus en plus saper voire abandonner face à l'augmentation des revenus et aux élections attendu en 2007¹⁴⁶⁴, la corruption n'a pas disparu dans les institutions étatiques au Zamfara. Cependant, l'adoption d'une disposition anti-corruption indépendante par le Gouverneur de l'Etat de Zamfara, à travers l'adoption et l'application de code pénal de charia à partir de 1999, facilité par son orientation personnelle, du prudence imposé par des ressources limités et quelque pressions de la société civile en vue de l'application de Charia, a aidé non seulement à diminuer le niveau de la criminalité dans l'Etat de Zamfara, mais aussi à éviter les détournements fréquentes et massives vue dans les autres Etats, notamment au debout. L'ère de 'prudence' apparaît d'avoir terminé, si on prendre en compte des allégations de grandes fraudes qui ont commencé à s'afficher.

¹⁴⁶¹ The Guardian (Lagos), 20 février 2006.

¹⁴⁶² ThisDay (Lagos), 28 Sepembre 2006.

¹⁴⁶³ ThisDay (Lagos), 29 août 2006.

¹⁴⁶⁴ Le Gouverneur Ahmed Sani lui-même avait déjà annoncé son intention de se présenter en tant que candidat aux élections présidentielles de 2007. Les exigences de la politique nationale avaient commencé à s'afficher à l'encontre de la charia. Le 14 janvier, une fête était organisé à Gusau le capital de l'Etat Zamfara pour inaugurer la filiale des femmes du *Yerima 2007 Presidential Campaign Organisation*. Pour animer le jour, plusieurs chanteurs étaient invités, certains des pays voisins dont le Ghana, le Niger, *etc.* Pendant la fête qui attirait un grand nombre de «personnalités importantes» dans l'Etat, dont la femme du Gouverneur de l'Etat et ses enfants, des femmes de ministres ou *Commissioners*, des membres de l'Assemblée de l'Etat, des Directeurs Généraux, des conseillers, des chefs des gouvernements locaux et des chefs traditionnelles *etc.*, les invités et leurs animateurs ont écouté des bonnes musiques (chansons et tambours) contrairement à ce qui prévoit la charia. Selon les rapports médiatiques, chacun des chanteurs à reçu 1 million de naira pour ses services, sans compter les 63 voitures données aux chanteurs par ceux qui sont venu. Voir Vanguard (Lagos), 20 janvier 2006.

B. L'accès aux ressources pétrolières et la lutte anti-corruption dans l'Etat du Bayelsa

Lors la présentation du budget de l'Etat de Bayelsa à l'Assemblée de l'Etat en décembre 2004, le Gouverneur DSP Alamiyeseigha déclara: « *Government is determined to restructure, re-professionalize and fortify public institutions, eliminate waste, inefficiency and corruption, and ensure greater transparency, accountability and efficiency in the delivery of services* »¹⁴⁶⁵. Paradoxalement, douze (12) mois plus tard, le gouverneur fut « éjecté » de son poste suite à un processus d'impeachment orchestré par l'Assemblée de son Etat selon lequel il était coupable d'une « *Gross Misconduct* » c'est-à-dire, la corruption et le détournement de pouvoir. L'impeachment contre le Gouverneur Alamiyeseigha, la première dans la quatrième République, était rendu possible par son arrestation et détention à Londres le 15 septembre 2005 et ensuite sa traduction quelques semaines après devant un tribunal Londonien par le *Metropolitan Police* au motif de blanchiment d'argent provenant de la corruption. Avant que son procès ne soit conclut, Alamiyeseigha (profitant de sa libération provisoire¹⁴⁶⁶) échappé de Londres le 21 novembre 2005 et réapparaît les jours suivants dans son Etat dans des circonstances mystérieuses et scandaleuses¹⁴⁶⁷. Suite à une combinaison de menaces, de chantages et pressions politiques, les autorités fédérales ont réussi le 8 décembre 2005 à faire démettre de ses fonctions¹⁴⁶⁸ le Gouverneur Alamiyeseigha en incitant le législateur de Bayelsa de rompre sa fidélité jusque-là tenace pour ce dernier.

Les événements qui ont abouti à l'impeachment de Alamiyeseigha sont antérieurs au déclenchement de cette procédure. Depuis son premier mandat (1999-2003), l'ancien gouverneur et d'autres hauts fonctionnaires de l'Etat de Bayelsa ont été au cœur des enquêtes menées par les organes anti-corruption du gouvernement fédéral (d'abord par l'ICPC et ensuite par l'EFCC), tous les accusent de fraudes massives et d'avoir détourné des milliards de naira des fonds publiques pour les placer dans des comptes à l'étranger. Dans un cas particulier, le Gouverneur aurait selon les enquêtes de l'ICPC de 2003¹⁴⁶⁹, « approuvé des contrats et paiements douteux de l'ordre de 1,7 milliard de naira en faveur des 8 entreprises

¹⁴⁶⁵ *The Guardian* (Lagos), 20 décembre 2004.

¹⁴⁶⁶ Il a été traduit devant un tribunal de Londres, mais mis sous liberté conditionnelle, à condition qu'il ne se promène pas au delà d'un parcours déterminé par le tribunal (y compris vers les aéroport, les portes, les frontières internationales etc.) et se présente quotidiennement à la Police en possession de son passeport.

¹⁴⁶⁷ Selon les rapports médiatiques, ce politicien s'est déguisé en femme et avait fui la Grande Bretagne en possession des faux papiers. *NewsWatch* (Lagos), 12 décembre 2005.

¹⁴⁶⁸ Selon la presse, les législateurs ont été menacé par la possibilité des poursuites criminelles pour les fonds détourné par eux dans le cadre du « *constituency development projects* » s'ils refusent d'effectuer l'impeachment du gouverneur. Voir *Daily Independent* (Lagos), 24 novembre 2005.

¹⁴⁶⁹ Ces enquêtes ont fait suite à des plaintes portées par une personne de son Etat (voir chapitre 6).

fictives pour des projets douteux » effectués dans le cadre d'une nouvelle université créée par l'Etat, le *Niger Delta University* (NDU). Ce gouverneur aurait aussi « octroyé d'autres contrats de l'ordre de 667,258 millions de naira à des entreprises fictives par le biais du Bayelsa State Tenders Board », qu'il présidait. Mais malgré ces abus flagrants, constatés, l'ICPC ne pouvait jusque là ni le faire arrêter, ni le traduire devant la justice à cause de son immunité constitutionnelle (Voir chapitre 6). Pire, il se pare de cette immunité accordée aux gouverneurs en initiant de nombreuses poursuites contre l'organe anti-corruption. Ce qui justifie que l'EFCC eût attendu qu'Alamieyeseigha se rende en Angleterre pour transmettre secrètement les dossiers l'incriminant aux autorités britanniques qui procèdent à son arrestation dès son arrivée à Londres le 15 septembre 2004¹⁴⁷⁰.

**a. Richesse pétrolière, corruption, sous-développement et instabilité:
un cercle vicieux**

Les explications d'une telle grande corruption orchestrée par le Gouverneur et les fonctionnaires de l'Etat de Bayelsa sont multiples, mais s'inscrivent dans la politique économique de cet Etat décrivant un cycle vicieux : richesse pétrolière, corruption, sous-développement et instabilité¹⁴⁷¹. L'Etat de Bayelsa par contre n'est pas le seul Etat nigérian qui participe dans cette « *Oil Curse* » ou le « *Devil's Excrement* »¹⁴⁷². Mais Bayelsa est fondamentalement le plus touché par cette mal-gouvernance¹⁴⁷³. Tout d'abord, l'Etat de Bayelsa comme illustré auparavant fait partie des Etats les plus riches en termes de rentes pétrolières¹⁴⁷⁴, puisqu'il est le premier producteur nigérian de pétrole avec environ 30% de la

¹⁴⁷⁰ Lorsque Monsieur Alamieyeseigha a réclamé son « immunité diplomatique » contre la poursuite à l'étranger, les britanniques ont refusé à l'accorder.

¹⁴⁷¹ Pour une discussion détaillée sur cette perspective, voir Karl, L. Terry, *The Paradox of Plenty: Oil Booms and Petro-States*, Berkeley, University of California Press, 1997.

¹⁴⁷² C'est les terminologies utilisées par un ancien Ministre de l'Energie et fondateur de l'OPEC, Juan Pablo Perez Alfonso, dans l'années 70. Ibid. p.4.

¹⁴⁷³ D'autres Etats clé du Niger Delta (le zone pétrolière du Nigeria), notamment les Etats de Delta et Rivers ont assisté à un moindre degré aussi dans cette cercle vicieux. Voir per exemple, *Human Rights Watch*, « The Warri Crisis: Fueling Violence », novembre 2003, Vol. 15, N° 18 (A); *Human Rights Watch*, « Rivers and Blood: Guns, Oil and Power in Nigeria's Rivers State », *Human Rights Watch Briefing Paper*, février 2005. Disponible au <http://hrw.org/backgrounders/africa/nigeria0205/>.

¹⁴⁷⁴ L'inégalité d'accès aux rentes pétrolières par les Etats nigériens se reflète dans la grande disparité entre leurs budgets. Selon les provisions budgétaires des Etats pour l'année 2006, on trouve les plus gros budgets (tous en milliards de naira) respectivement dans les Etats de Lagos, 171 ; Rivers, 168 ; Delta, 133.6 ; Bayelsa, 130 et Akwa Ibom, 114.84 respectivement. Alors que les plus petits budgets seront trouvable dans les Etats comme Taraba, 24.2 ; Gombe, 26.41 ; Ebonyi, 28.065 ; Osun, 29.05 ; Plateau, 29.4 ; Enugu, 31 ; Abia, 34.6 ; Anambra,

production nationale ; ensuite, la faible taille de sa population en fait le plus petit Etat fédéré du Nigeria. Mais en même temps, il est un des Etats le plus pauvre du pays avec environ 90% de sa population vivant dans les zones rurales (4.8 % y ont accès à l'eau potable et 13% à l'électricité/au gaz respectivement (voir tableau 2 ci-dessus)).

L'Etat de sous-développement de Bayelsa au regard de ses énormes richesses pétrolières s'explique premièrement par le relief accidenté de cet Etat. Au moins 80% de son territoire se compose d'eau, le reste du pays est largement constitué de marécages ou de terres asséchées ce qui rend les constructions difficiles, onéreuses et décourageantes. Les problèmes posés par ce difficile relief géographique ont été accentués encore par la dégradation de l'environnement qui est surtout la conséquence de plusieurs décennies d'exploitation du pétrole¹⁴⁷⁵. La deuxième explication est de façon primordiale d'ordre politique. Bien avant sa création en octobre 1996¹⁴⁷⁶, cette partie du Nigeria aujourd'hui connue sous le nom de Bayelsa, était victime de sa marginalisation par le pouvoir fédéral et ce, en dépit de l'importance son poids économique. Les infrastructures sociales de base (électricité, eau potable, autoroutes, écoles, hôpitaux, etc.), relativement disponibles partout ailleurs dans le pays, s'y distinguent par leur absence notoire¹⁴⁷⁷.

Les conséquences ont été aiguës et la réplique incisive puisque face à l'extrême dénuement des populations et au regard de l'accumulation des richesses pétrolières par les autorités fédérales et compagnies pétrolières étrangères, la réaction par le bas fut de saboter les installations pétrolières par de violents attentats visant les responsables nationaux et internationaux. Cette violence a entraîné dans son sillage une aggravation de la criminalité¹⁴⁷⁸. D'une part, l'absence de développement est directement responsable pour le manque d'institutions politiques et indépendantes viables (y compris un secteur économique privée) et ; d'autre part, pour le faible articulation des relations structurelles entre « Etat—

35.87 ; Adamawa, 36.4 et Imo, 37. Notons que tous les Etats nommait dans le premier groupe, à l'exception notable de Lagos, sont les Etats producteurs de pétrole. Voir Newwatch (Lagos), 16 janvier, 2006 ; The Guardian (Lagos), 6 janvier 2006

¹⁴⁷⁵ Le pétrole a été découvert dans une très grande quantité en 1958 dans une petite ville dans l'Etat de Bayelsa, *Oloibiri*. Les exploitations ont commencé presque immédiatement et se sont accélérées entre 1958 et 1960. Voir Jedrzej Georg Frynas, *Oil in Nigeria: Conflict and Litigation Between Oil Companies and Village Communities*, Piscataway, Transaction Publishers, 2000. p. 9.

¹⁴⁷⁶ L'Etat de Bayelsa a été créé en octobre 1996 suite au découpage de l'ancien Etat de Rivers.

¹⁴⁷⁷ News Africa (International), 31 mai 2004.

¹⁴⁷⁸ Voir John Donnelly, « Burdens of Oil Weigh on Nigerians: Ecological Harm, Corruption Hit Hard », *University of Boston Occasional Articles*, 3 octobre 2005. L'article est visible sur : http://www.boston.com/news/world/africa/articles/2005/10/03/burdens_of_oil_weigh_on_nigerians/

société civile » pouvant constituer un terreau à la bonne gouvernance. Cela aboutit à la dépendance de la population à l'Etat, et par conséquent, au clientélisme politique¹⁴⁷⁹. L'instabilité ainsi répandue dans le pays et la pression de la population amènent des mutations en terme de construction d'infrastructures publiques, et ceci surtout, dans un contexte d'afflux massif de rentes pétrolières. Dans un tel contexte, la corruption étend ses tentacules alors que la transparence ou *accountability* s'éclipse¹⁴⁸⁰. Le truckage systématique et/ou systémique des projets et travaux publics sous l'administration Alamieyeseigha (1999-2005) a permis des détournements colossaux de deniers publics ; conséquence directe de l'acuité de ce phénomène de corruption décrit ci-dessus.

b. L'administration Alamieyeseigha: un cas typique de 'local capture'

La surfacturation des prix des projets/travaux publics est souvent la résultante d'une patrimonialisation exacerbée dans l'octroi des marchés soit aux membres des familles des dirigeants, soit à leurs proches ou bien à des sociétés écran, comme on a pu le constater par ailleurs dans cette thèse (voir chapitre 1 et 5). Voilà qui constitue une voie privilégiée par les fonctionnaires nigériens (l'élite) à tous les niveaux et dans presque tous les régimes pour détourner les fonds publics afin de s'enrichir sans cesse. Pour accumuler autant que possible le maximum de profits, il faut accaparer le plus de ressources disponibles devant être consacrées dans des constructions de projets (éléphants blancs) peu utiles aux populations et en négligeant de mettre l'accent sur les services sociaux de base (éducation, santé, eau potable, les initiatives contre la pauvreté etc.) plus bénéfiques au peuple, mais offrent beaucoup moins d'opportunités de corruption pour les dirigeants. La présence partout au Nigeria de tels projets pour la plupart laissés inachevés en cours d'exécution, s'explique par ce fait. Dans le cas de Bayelsa, cet Etat jadis sans infrastructures publiques connaît des mutations en terme de constructions massives de projets publics facilitées par une relative disponibilité des ressources. Cependant, les actes de mal-gouvernance se perpétuent en se multipliant et ce, malgré la politique de lutte contre la corruption menée par les autorités nationales.

¹⁴⁷⁹ Ce fait a bien été confirmé lors d'une enquête de terrain achevée en septembre 2004.

¹⁴⁸⁰ Plusieurs autres recherches ont montré que la présence de pétrole dans un pays en voie de développement avait souvent rendu la vie plus difficile pour ces populations en générant, *de facto*, la grande corruption et une instabilité politique. Voir pour exemple, Andy Jacques (ed.), « Fueling Poverty: Oil, War and Corruption » London, Christian Aid, 2005; Sachs, Jeffrey and Andrew Warner; « Natural Resources Abundance and Economic Growth », *National Bureau of Economic Research (Cambridge) Working Paper* 5398, décembre 1995; La Commission pour l'Afrique, *Notre intérêt commun: rapport de la commission pour l'Afrique*, Londres, 2005.

Le caractère abyssal des dépenses publiques de l'Etat de Bayelsa entre 1999 et 2005 corrobore cette analyse. Par exemple, selon les détails des projets du budget de 2005 de l'Etat (qui comptait environ 75,6 milliards de naira ou \$560 millions globalement¹⁴⁸¹) affiché sur le site internet officiel de l'Etat, les écoles secondaires¹⁴⁸² avec le *Bayelsa State Post Primary School Board* auraient reçu 118 millions naira seulement pour les rénovations et maintenance des écoles, l'achat de matériels et équipements d'enseignement etc., contre 106 millions naira dépensés en 2004¹⁴⁸³. Pour l'achat des livres (5 millions naira) et équipements/ fournitures (2 millions) pour toutes les bibliothèques de l'Etat, avec le *Bayelsa State Library Board*, un total de 7 millions naira était alors offert. La situation était quasiment identique en 2004, dans le domaine de la santé, une somme de 2 millions a été consacrée dans des secteurs traditionnels, avec le Ministre de tutelle chargé de gérer les hôpitaux de l'Etat (y compris 16 hôpitaux nouvellement établis). En tout, 37 millions (contre 29,2 million en 2004) étaient attribués, 9,5 millions pour les équipements/fournitures pour les bureaux; 10,5 millions pour équiper les nouvelles hôpitaux et 18,5 millions pour des équipements médicaux. Pour l'eau, avec le *Bayelsa State Water Board*, 20,5 millions était consacré dont 500,000 naira pour les équipements/fournitures de bureaux et 20 millions pour l'achat des équipements pour le traitement de l'eau ou *water analysis equipment/reagents*. La même somme a été allouée en 2004. L'électricité, avec le *Bayelsa State Electricity Board*, 2 millions suffit pour les équipements/fournitures de Bureaux et 5 millions pour les pièces, soit 7 millions en total. La dotation budgétaire dans ce domaine était en 2004 seulement de 2 millions. Plus ridicule, le budget de 2005 de Monsieur Alamiyeseigha avait attribué une somme de 2,9 millions à la « *Poverty Eradication Committee* », une institution dont les fonctions n'étaient pas clairement fixées, mais chargée de façon sui generis de combattre la pauvreté dans l'Etat.

Soulignons que dans le même budget, une clinique servant le Cabinet du gouverneur a reçu 100 millions ; 100 millions c'est pour l'achat des équipements du bureau et l'exécution de « petits » travaux et 85 millions pour diverses charges ou dépenses inconnues. 145,1 millions étaient donnés pour les mêmes dépenses en 2004. Les plus grandes sommes étaient réservées pour les « éléphants blancs » comme la construction d'un secrétariat (pour des fonctionnaires de l'Etat), 1,7 milliard de naira (à l'exclusion de 400 millions octroyés en 2004) et la construction d'une résidence officielle pour le gouverneur et son député, 1,2

¹⁴⁸¹ Voir le « Bayelsa State 2005 Appropriation Bill », in *The Guardian* (Lagos), 20 décembre 2004.

¹⁴⁸² L'Etat disposait d'environ 149 écoles secondaires en 2004. Voir « Profile on Ministry of Education », sur:

<http://www.bayelsagov.com>.

¹⁴⁸³ Ibid.

milliard. Pour sécuriser et équiper ce grand palais, 800 millions et 300 millions naira étaient votés respectivement dans le projet du budget de 2005, soit un total de 2,3 milliards naira. Cette somme exclut les 600 millions naira destinés en 2004 pour la même résidence. En effet, la construction et l'équipement de la résidence pour le gouverneur et son député avaient coûté à cet Etat (entre 2004 et 2005) presque 3 milliards de naira. Une autre source estimait par ailleurs que cet Etat aurait actuellement dépensé plus de 3,2 milliards sur ces infrastructures depuis 2002¹⁴⁸⁴.

Ces formes de gabegie des fonds sont également très perceptibles dans d'autres Etats producteurs de pétrole, notamment dans l'Etat de Rivers dirigé par Peter Odili. Dans son budget de 2006, qui s'élevait à environ 160 milliards de naira (ou 1,2 milliards de dollars), Peter Odili devra dépenser 10,7 milliards de naira pour entretenir son cabinet (Governors's Office). A cette somme s'ajoutent 500 millions naira réservés aux 'cadeaux' et 'souvenirs' pour ses visiteurs, 4,3 milliards de naira pour des '*Grant's and Donations*' et 5 milliards pour les votes sécuritaires sous le sceau d'une administration discrétionnaire d'Odili. De même, Odili a réservé 3 milliards de naira (ou \$60,000 par jour) pour payer ses indemnités de déplacements (sous le titre de *Transport and Travel Allocation*), bien au-delà de ce que touche le Président de la République. Les 32 membres de l'Assemblée de l'Etat gagnent 690 millions naira (ou 5,4 millions dollars) pour leurs seuls déplacements dont 2,8 millions dollars pour des voyages étrangers. Ils toucheront aussi 2,8 millions de dollars de 'frais de représentation'. Par contre, Odili n'est pas aussi généreux envers les services sociaux dont bénéficient un plus grand nombre de citoyens. Il suffit de savoir qu'il a attribué 2,8 milliards de naira seulement au Ministère de la Santé, malgré son statut principal de *Priority Ministry*¹⁴⁸⁵.

Dans un autre registre, sachant que le peuple de son Etat ne restera pas silencieux face à la dilapidation des nombreuses ressources prouvées du pays, Alamiyeseigha choisissait souvent de recourir à la stratégie de redistribution des dividendes de la rente pétrolière entre des membres cooptés de la classe politique. Le Gouverneur avait ainsi approuvé et payé 100 millions naira à chacun des 24 membres de l'Assemblée de l'Etat pour 2005 sous prétexte de financer des projets de développements dans leurs circonscriptions électorales, baptisés les *Constituency Development Projets*, malgré l'illégalité flagrante de cette décision. Ces

¹⁴⁸⁴ Lire Lydia Polgreen, «In Nigerian Hall of Shame: A New Low», in *ThisDay* (Lagos), 30 novembre 2005.

¹⁴⁸⁵ Lire, «*The Governors Dues: Oil Shut Downs and Political Violence are Escalating Despite Record Budgets in the Delta*», in *African Confidential*, Vol.47, N°15, 21 juillet 2006.

paiements n'étaient pas prévus dans la version originale du budget de l'Etat soumis à l'Assemblée de l'Etat en décembre 2004. Pourtant, ils violent le principe de séparation des pouvoirs qui souligne le système présidentiel et la constitution du pays qui donne de tels pouvoirs uniquement à l'Exécutif. C'est pourquoi il a suscité moult controverses au sein de l'Etat. Par ailleurs, ce Gouverneur avait coutume de doter régulièrement les grands corps de fonctionnaire de l'Etat de voitures luxueuses et spacieuses pour qu'ils se distinguent facilement par leur 'capital symbolique' des populations qui tentent inlassablement de survivre à la misère.

Ce mode de vie contraste parfaitement avec la précarité des populations de l'Etat et engendre des mécontentements. Mais, face à l'absence d'une société civile organisée, la grogne des citoyens de l'Etat, y compris des poursuites courageuses engagées par quelques individus ou groupes, n'avaient eu aucun effet dissuasif sur le style d'administration de ce Gouverneur. Au bout du compte, ces protestations ont été inefficaces et furent ignorées. En 2001, un ancien collaborateur du Gouverneur a mené des poursuites devant un tribunal à Abuja contre ledit Gouverneur qu'il accusait d'avoir dilapidé les ressources pétrolières de l'Etat, en général. Il réclamait aussi l'établissement d'un *comité spécial* qui doit utiliser les ressources pour le développement de l'Etat (contrairement à ce qui s'est passé sous le gouvernement Alamiyeseigha)¹⁴⁸⁶. Malheureusement, ses poursuites étaient rejetées par le tribunal. D'autres poursuites intentées en 2005 par un autre groupe (deux indigènes de l'Etat) cherchant à arrêter la perpétuation des paiements aux députés de l'Etat et des projets commencés dans ce cadre¹⁴⁸⁷ n'ont pas aussi produit une intervention judiciaire positive. Ayant acheté le soutien des autres membres de la société civile (milices, ONG, associations culturelles, autorités traditionnelles etc.), les détournements des deniers publics pouvaient continuer sans aucune 'distraction'.

D'autres mesures de contrôles prévues par la constitution ont été aussi inefficaces. Dans la Constitution nigériane de 1999, l'Assemblée d'un Etat fédéré est chargée de la responsabilité de contrôler la conduite de l'Exécutif pour assurer l'*accountability* public. En

¹⁴⁸⁶ Perekeme Richard Kpodoh, ancien candidat au poste de Gouverneur sous la plateforme de *All Nigeria People's Party*, ANPP, et *Director of Operations* de l'Etat entre 1999-2001, explique pourquoi il a choisi d'engager les poursuites contre le Gouverneur : «*This restiveness we have been witnessing in the State is as a result of his reckless spending. If our money is judiciously used you will find peace in the State and the youths would be appropriately engaged...When the head is rotten, everybody in the government is rotten....They keep on misbehaving, building houses of their own everywhere, buying flashy cars, while the masses are suffering on the streets* ». Lire *NewsWatch* (Lagos), 24 octobre 2005.

¹⁴⁸⁷ *The Guardian* (Lagos), 10 août 2005.

vérité, les chefs des Exécutifs ont réussi, grâce à leur contrôle des finances de leurs Etats respectifs et la corruption des législateurs qui servent plus ou moins de relais subsidiaires à l'Exécutif n'a aucune emprise prégnante sur ce dernier. Une tentative menée en 2002 par l'Assemblée de l'Etat de Bayelsa sous forme de proposition de loi permettant à chaque organe de pouvoirs (Exécutif, Législatif et Judiciaire) de contrôler ses allocations budgétaires afin d'assurer son indépendance vis-à-vis de l'Exécutif, a provoqué des conflits politiques entre les législateurs et le Gouverneur (DSP Alamieyeseigha). Ce conflit s'est terminé avec l'impeachment du Président de l'Assemblée, et ensuite, l'abandon de la loi *Self Accounting Bill*¹⁴⁸⁸.

Donc, pour l'Etat de Bayelsa, une initiative anti-corruption locale n'est pas question envisageable en soit. Contrairement à ce qui se passe au niveau national, ou dans les Etats comme Zamfara, l'Etat de Bayelsa sous Alamieyeseigha se distinguait par l'absence totale d'un leadership éclairé pour la mise en place d'une politique ou des institutions viables de lutte anti-corruption. Nos enquêtes menées en septembre 2004 révèlent que, hormis la mise à la retraite anticipée du premier Comptable Général de l'Etat (bien avant l'arrivée de l'administration Alamieyeseigha en 1999), il n'y a pas eu un seul cas de connu d'un fonctionnaire sanctionné pour des pratiques de corruption dans l'Etat de Bayelsa depuis sa création en octobre 1996¹⁴⁸⁹. La seule initiative prise, apparemment pour calmer ses critiques, est la mise en place d'une institution ad hoc : le *Bayelsa State Project Monitoring and Implementation Committee*, pour assurer la transparence des projets publics mais fut inefficace. Parce qu'en partie, dans cet Etat, tout projet public qui dépasse 1 million naira doit être soumis au Gouverneur et approuvé par lui.

Mais, malgré l'indifférence des autorités, plusieurs individus y compris des fonctionnaires m'ont confirmé que la petite corruption (petites fraudes et pots de

¹⁴⁸⁸ L'information a été apportée lors d'un entretien personnel avec l'un des législateurs, Nelson Belief, en septembre 2004, à Yenagoa la capitale de l'Etat de Bayelsa.

¹⁴⁸⁹ L'information a été donnée par l'ancien Président du *Bayelsa State Senior Civil Servant Association*, lui-même aussi fonctionnaire au Ministère de l'Information et de la Culture, lors d'un entretien le 24 septembre 2004. Cette information a été confirmée par des études effectuées dans différents institutions dont, la Ministère de la Justice, le bureau du procureur général de l'Etat et des tribunaux dans la capital de l'Etat. Nous ne sommes pas arrivé à trouver un seul cas de poursuites engagées pour des pratiques de corruption. Une tentative de mener un entretien avec des responsables du *Bayelsa State Civil Service Commission*, l'institution chargée d'appliquer des sanctions administratives en cas des malversations des fonctionnaires dans l'Etat a été refusée. C'était à l'époque où le Gouverneur lui-même faisait l'objet de nombreuses enquêtes de corruption. Donc, les fonctionnaires ont évidemment eu du mal à faire face à de telles enquêtes.

vin/extorsions) était rare dans les services de l'Etat, notamment dans la capitale, Yenagoa¹⁴⁹⁰. Notons que le service public de cet Etat, largement basé dans la capitale de l'Etat (Yenagoa), est non seulement nouveau et très petit¹⁴⁹¹, il est constitué de réseaux d'agents et de gens qui se connaissent bien (soit un Etat formé par une seule ethnie et doté d'une petite population). La prévalence des étroites relations interpersonnelles, semble permettre aux usagers d'obtenir des services efficaces et transparents comme ceux qu'on trouve dans d'autres plus grands Etats nigériens. Pourtant, la disponibilité des ressources massives a aussi permis les paiements réguliers des salaires (relativement élevés), la couverture d'une assistance sociale aux fonctionnaires et leurs familles notamment dans le domaine de la santé, l'éducation, le transport etc. Par exemple, tout fonctionnaire dans la capitale de l'Etat peut bénéficier de la gratuité du transport (bus pour le personnel) pour les acheminer (aller-retour) au/du travail¹⁴⁹².

Aussi, les paiements des frais d'inscriptions aux examens pour les élèves du Bayelsa dans le cadre du *Senior Secondary Certificate Examination/West African Examination Council*, l'équivalent du bac français et l'allocation d'une bourse d'étude d'enseignement supérieur sont automatiques pour tous les étudiants provenant de l'Etat partout dans le pays. Depuis 2005 les montants effectifs ainsi alloués ont rapidement implosés (Voir tableau 3). Depuis 1999, l'Etat avait aussi donné des bourses à des centaines d'étudiants pour effectuer des études à l'étranger, notamment en Ukraine, Biélorussie, Russie et Grande Bretagne. L'attribution de ces bourses n'est pas automatique car les candidats qui le désirent doivent être sélectionnés par le *Bayelsa State Scholarship Board* selon des critères spécifiques, mais en réalité inconnus. Comme on devrait s'y attendre, l'exercice avait souvent été caractérisé par le népotisme, le clientélisme et les fraudes orchestrées par les membres de la classe politique dominante.

¹⁴⁹⁰ En dehors de la capitale, où se trouvent des fonctionnaires de gouvernements locaux relativement isolés et moins favorisés, petites et grandes fraudes et détournements restent très répandus. Voir chapitre 5 pour quelques exemples.

¹⁴⁹¹ Les chiffres globaux pour d'autres Etats ne sont pas disponibles. Cependant, le petit nombre de fonctionnaires de cet Etat, est corroboré par le fait que jusqu'en 2004, le recrutement dans les services publics était automatique pour tous les citoyens de l'Etat disposant d'un diplôme universitaire qui ont besoin et les grilles d'équivalence. Le nombre total des effectifs dans le Service Public de l'Etat était seulement de 6000 agents en octobre 1996 et de 9,500 en 1999. Voir Nengi Josef Ilagha (ed.), *DSP Alamieyeseigha: The Landmark Speeches*, op. cit. p73.

¹⁴⁹² Ibid.

Tableau 27 : les bourses d'études du Gouvernement de Bayelsa (au niveau supérieur au bac)

Formation	Pré 2005 (en naira)	2005 (en naira)
Master	5,000	30,000
Doctorat	30,000	90,000
Monotechnic (école de technologie)	50,000	80,000
Ecole médicale (6 ⁱ ème année)	50,000	80,000
Ecole de droit	50,000	80,000
1 ⁱ ème et 2 ⁱ ème cycles	3,000	10,000
Etudiants handicapés	10,000	40,000

* Notons que le salaire minimum dans l'Etat en 2004 était de 7,500 naira.

Source: Government of Bayelsa State of Nigeria, *Profile on Ministry of Education*, disponible sur: <http://www.bayelsagov.com/doc/m3.pdf>.

Ces mesures ont apparemment découragé voire diminué les tentations des fonctionnaires à Yenagoa de s'engager dans la petite corruption. Cependant, ce traitement salarial de la Fonction Publique n'a pu suffire à éviter les fraudes et détournements massifs chez les hauts fonctionnaires et les décideurs politiques à Yenagoa ni décourager les petites gratifications faites à des fonctionnaires locaux souvent situés en dehors de la capitale, relativement isolés et moins favorisés. Quelques exemples pratiques de corruptions parmi les chefs et/ou fonctionnaires des collectivités locales de Bayelsa ont été déjà énoncés dans cette thèse (Voir chapitre 5). Il faut remarquer que d'autres preuves de corruption parmi les dirigeants de ces organes gouvernementaux semblent avoir augmentées dans la foulée depuis la création de 24 nouvelles collectivités locales en février 2000 étaient rapportées par le Gouverneur Alamieyeseigha:

The expectation was that the new local government areas would provide a veritable training ground for up-coming leaders. This is in spite of the numerous advantages of decentralising government programmes. In the same vein, the new local government areas were created to check the spate of rural-urban drift, and to provide employment opportunities for our teeming youth population. From our observation, however, most of the people entrusted with the responsibility of administering the new local government areas lacked basic leadership qualities. They were found wanting in probity, transparency, mature judgement and sense of direction. I have learnt to my utmost dismay that some of the former chairmen exhibited financial indiscipline through over-inflation of contract values, frivolous spending and gross mismanagement, among other sharp practices. Some chairmen used their station in the local government councils as conduit-pipes to

*siphon scarce resources. These vices are not only damnable, but negate the very purpose for which the local government areas were created*¹⁴⁹³

La question se pose de savoir si les mauvais agissements de ces fonctionnaires n'ont pas été directement influencés et facilités par le non engagement effectif de ce Gouverneur sur la lutte contre la corruption surtout au regard de son enrichissement colossal qu'il avait savamment orchestré. Les sommes attribuées à ce politicien en 2005 n'ont rien à avoir de comparable avec ce qu'il déclara lors de sa prise de fonction en 1999 (Voir tableau). Si on en croit, les autorités britanniques, les biens immobiliers et l'argent trouvé dans des comptes bancaires de Monsieur Alamieyeseigha et bloqué suite à son interpellation à Londres dépassent £10 millions. A l'intérieur du pays, ce dernier détient aussi des fortunes énormes y compris de l'immobilier, des hôtels et une trentaine de comptes bancaires¹⁴⁹⁴. En somme, Monsieur Alamieyeseigha qui doit maintenant affronter des procédures de poursuites d'ordre criminel pour environ 40 infractions à la Loi sur le blanchiment de l'argent sale (*Money Laundering Act*) de 2004 et 19 infractions au Code de Bonne Conduite des fonctionnaires. Respectivement lancées le 20 décembre 2005 par l'EFCC et le 28 novembre 2005 par le *Code of Conduct Bureau*, il apparaît qu'il aurait détourné et blanchi : 3.89 milliards de naira, £535 807 186 et \$659,761 (837 millions naira), soit un total de 124 milliards de naira entre 1999 et 2005¹⁴⁹⁵. Selon le patron de l'EFCC, des biens et sommes estimés à 50 milliards de naira de Monsieur Alamieyeseigha ont été confisqués en octobre 2006¹⁴⁹⁶.

Les sommes proviennent largement des *Kickbacks* ou rétro-commissions sur les contrats octroyés frauduleux et sur-évalués. Les rétro-commissions peuvent être versées directement dans les comptes bancaires du Gouverneur ou ses entreprises (certaines enregistrées à l'étranger dont la Grande Bretagne, le Danemark et le Chypre) ou déguisées sous forme de paiements pour l'achat des biens de son patrimoine personnel (immobiliers) par

¹⁴⁹³ Discours du Gouverneur prononcé le 24 novembre 2000, lors de la séance inaugurale des chefs des collectivités locales nouvellement nommés. Voir « Charge to Chairmen of Caretaker Committees of Local Governments », in Nengi Josef Ilagha (ed.), *DSP Alamieyeseigha: The Landmark Speeches*, op. cit. p.173.

¹⁴⁹⁴ Ces biens ont temporairement été bloqués par la justice le 23 décembre 2005 suite à l'intervention de l'EFCC *ThisDay* (Lagos), 6 février 2006.

¹⁴⁹⁵ *The Guardian* (Lagos), 21 décembre 2005.

¹⁴⁹⁶ Voir Alex Mabayoje, « Closing in on Corrupt Governors », in *Newswatch* (Lagos), 9 octobre 2006.

ceux qui vont gagner des contrats de l'Etat¹⁴⁹⁷. Les fonds ainsi versés peuvent être investis dans l'immobilier ou autres actions à l'étranger ou au pays¹⁴⁹⁸. Voici quelques exemples.

Un homme d'affaire Ehigie Uzamene Edobor, le propriétaire *Amboy Nigeria Ltd*, *Speed Concepts Nig. Ltd*, *Biomedical Engineering Ltd* et *Tema Associates Ltd* qui avaient bénéficié d'énormes patronages sous formes de contrats de l'Etat disait avoir payé (dans un compte bancaire en Grande Bretagne) 430 millions naira « pour un immobilier situé à Port Harcourt acheté au Gouverneur ». Les contrats qu'il a ensuite gagnés ont inclus la conception et la construction de porte de Résidence du Gouverneur (*Government House gate*), pour 40 millions naira en 2003 avec (*Amboy Nig. Ltd.*); la construction et la fourniture des équipements pour le *Bayelsa Television Studio* en 2004 pour 600 millions naira (avec *Speed Concepts*) et un contrat pour la fourniture et l'installation des équipements médicaux laboratoires pour le *Niger Delta University* (avec le *Biomedical Eng. Ltd*). Deux semaines après avoir « acheté » l'immobilier du Gouverneur Alamiyeseigha, il a gagné un autre contrat avec *Temat Associates Ltd*. Il s'agit de la construction d'une barrière de sécurité à l'intérieur (*Internal fencing*) pour la résidence officielle du Gouverneur et son député estimée à 1.3 milliard naira¹⁴⁹⁹. Evidemment, l'achat d'un immobilier du Gouverneur était une autre façon de payer des gratifications sur les contrats.

Monsieur Bekinbo Soberekon, le propriétaire du *Consort Engineering Nig. Ltd.*, avait gagné un contrat pour la réparation de deux centres d'énergie (*Gas Turbine Units*) qui fournissent l'électricité de l'Etat pour £2 593 250. Lui aussi a admis avoir transféré une \$409,761 dans un compte détenu en Grande Bretagne par Monsieur Alamiyeseigha. Cette somme transférée le 30 septembre 1999, était utilisée pour acheter un appartement pour les enfants d' Alamiyeseigha qui étudiaient dans des écoles en Grande Bretagne. Le RIB du compte était remis à Bekinbo Soberekon par le Gouverneur en personne. Selon lui, l'argent était un don ou "appréciation" pour le contrat qu'il a gagné.

Un autre homme d'affaire, Alhaji Abubakar Aliyu, a admis avoir versé £475,724.08 dans un compte britannique sur demande de Monsieur Alamiyeseigha mais dit ignorer l'usage que ce dernier en a fait. Il a également admis avoir effectué un autre transfert de

¹⁴⁹⁷ Les entreprises ont inclus le *Solomon and Peters Limited* ; le *Santolina Investment Corporation* ; le *Pesal Nigeria Limited* ; le *Salomein and Associates Nigeria Limited* ; le *Kpedefa Nigeria Limited* ; le *Jetty Properties Limited* et le *Herbaje Global Services Limited*. Ibid.

¹⁴⁹⁸ *Newswatch* (Lagos), 12 décembre 2005.

¹⁴⁹⁹ Ibid.

£420,000.00 de son compte domicilié à la Midland Bank de Londres vers un compte d'Alamiyeseigha tenu dans la même agence bancaire de Midland Bank. Mais il n'a jamais demandé un remboursement parce qu'il avait toujours des « relations d'affaires » avec le gouvernement de l'Etat. Si l'on en croit les données rapportées par l'EFCC, Alhaji Abubakar Aliyu entretenait une longue histoire de relations d'affaires avec l'Etat de Bayelsa et ses compagnies avaient effectué de nombreux contrats avec l'Etat. En fait, une de ses compagnie, *A Group Properties Ltd.*, fut responsable de la construction de la résidence officielle du Gouverneur et son député et la barrière de sécurité à l'externe (l'External Perimeter Fence) qui a coûté 4.8 milliards naira. Il avait gagné ce contrat en 2002¹⁵⁰⁰.

Tableau 28 : Les avoirs/comptes bancaires déclarés par D S P Alamiyeseigha en 1999

Avoirs/comptes bancaires	Valeur total estimée (en naira)
5 maisons	50 millions
25 immobiliers (terres)	2.5 millions.
1 entreprise (Pesal Nigeria Ltd).	100.000(capital).
4 voitures achetées entre 1982 and 1998	10 millions.
*1 compte bancaire	5millions.
L'argent en espèce.	100.000.

* Il s'agit de Diamond Bank Plc, Trans Amadi, Port Harcourt (A/C No. 0136900013).

¹⁵⁰⁰ Ibid.

Tableau 29 : Les avoirs/comptes bancaires déclarés par D S P Alamiyeseigha en 2003.

Avoirs/comptes bancaires	Valeur total estimée (en naira)
•6 maisons achetées ou/construites entre 1985 et 2002	70 millions (revenues annuelles de 3.5 millions).
•27 immobiliers (terres) achetés entre 1985 et 2001	5 millions.
•6 voitures achetées entre 1982 et 2003	14.8 millions.
• 1 bateau acheté en 2002	2.5 millions.
• 7 immobiliers achetés entre 1985 et 2003*	77 millions (revenues annuelles de 4.5 million).

*Les 7 biens immobiliers se trouvent à Port Harcourt (4), Lagos (1), Amassoma, sa ville natale à Bayelsa (1), Yenagoa (1).

Tableau 30 : Les avoirs/comptes bancaires détenus (non déclarés) par D S P Alamiyeseigha en 2005*

Avoirs/comptes	Date d'achat/ouverture	Montant/valeur
1. National Westminster Bank,	6 janvier 2004	£3 millions.
2. Barclays Bank.	15 Janvier 2004	£203,753. 34. (le 15 février 2005).
3. HSBC Bank	ND	ND
4. Royal Bank of Scotland	ND	£1.9 millions
5. Commerz Bank	ND	€2,36 millions**
6. Bank of America	ND	\$1.6 million (en août 2003).
7. Bond Bank (Nigeria)	ND	105 millions naira (16 septembre 2005)
8. Oceanic Bank (Nigeria)	ND	ND
9. UBS Warburg AG, 1 Cuizon	1999	\$2,5 millions

Street, London NIJ5 HB		
10. Barclays Bank, International Banking Unit, 88 Dighamis Akritas Avenue 1644 Nicosia, Cyprus	ND	ND
11. JYSKE Bank, Bseterbrogate, Capenhagen	20 août 2003	\$500,000 (Novembre 17, 2005).
12. 247Water Gardens London, W2 2DG	6 juillet 2001	£1.75 million
13. 14 Mapesbury Road, London, Nw 2 4JB	28 octobre 1999	£1.4millions
14. Flat 202 Jubilee Heights, Shoot up Hill, London NW2 3UQ	Juillet 2002	£241, 000.
15. 68-70 regent Park Road, London, N3.	ND	£3millions
16. 504, Pleasant Drive, King Farm Estate, Maryland USA,	ND	ND
17. 15859, Aurora Crest Drive, Whither, California, USA, 906	ND	ND
18. V & A Waterfront, Cape Town, South Africa	ND	£1 million
19. Royal Albatross Properties 67 (enregistré en September 2005), Cape Town, South Africa	ND	ND
20. Chelsea Hotel, Abuja	ND	1.5 milliard naira***
21. Plot 26 Bashir Dalhatu Close, Abacha Estate, Ikoyi, Lagos	ND	450 millions naira
22. Une maison à Kaduna Street,	ND	350 millions naira

off Jose Martins Crescent, Asokoro, Abuja,		
23. No 1, Community Road, off Allen Avenue, Ikeja, Lagos.	ND	200 millions naira
24. Actions dans Bond Bank, Nigeria	ND	1 milliard naira
25. Plot 26, Bashir Dalhatu Close, Ikoyi, Lagos,	ND	ND
26. 4A Ilu Avenue, Off Macpherson Street, Ikoyi, Lagos and	ND	ND
27. No. 1 Community Road, Off Allen Avenue, Ikeja, Lagos,	ND	ND
28. Deux immobiliers trouvable à Abuja et Port-Harcourt	ND	ND
29. Plot 918-917 Wuse II District, Abuja	ND	ND
30. Plot 7, cadastral Zone A6, Maitama, Abuja	ND	ND
31. Plot 1267 Amozon Road, Abuja	ND	ND
32. Plot 1372-1374 Cadastral Zone A7, Abuja	ND	ND
33. Plot 3376 Cadastral Zone A6, Abuja	ND	ND

*Ces données étaient publiées par l'EFCC dans le cadre d'une enquête menée suite à la demande des autorités judiciaires britanniques (le *Central Confiscation Bureau* du *Crown Prosecution Service*), en s'appuyant sur des prévisions de l' *European Convention on Mutual Assistance in CriminalMatters* de 1959 (voir tableau en bas). La liste est loin d'être exhaustive. Il s'agit des biens connus des autorités nigérianes et britanniques en novembre 2005. Les enquêtes suivent toujours leur cours. [ThisDay](#) (Lagos), 22 novembre 2005.

** Cette somme a été transférée vers l'Allemagne d'un compte tenu par le *Bayelsa State Ministry of Works* avec l'*Allstates Trust Bank* (Nigeria) via un compte à la Commerz Bank, London. Le transfert a été effectué à l'époque quand le Gouverneur Alamieyeseigha était hospitalisé en Allemagne pour être soigné.

***Cet hôtel a été vendu pour 2 milliards. Le gouverneur a déjà payé 1,5 milliard de naira. Il lui reste, 500 millions pour compléter l'achat.

Source: *ThisDay* (Lagos), 22 novembre 2005 ; *The Guardian* (Lagos), 21 décembre 2005 ; *Newswatch* (Lagos), 12 décembre 2005.

Monsieur Alamieyeseigha, comme d'autres chefs politiques nigériens a aussi profité de sa fonction pour s'enrichir ainsi que sa famille. Selon les informations de l'EFCC, des enquêtes faites sur les comptes bancaires de quatre de ses enfants au Nigeria indiquaient qu'un total de 703, 961,220 millions naira avait été versé entre 2002 et 2005. Lesdits comptes étaient ouverts entre 2002 et 2004¹⁵⁰¹. Un de ses cousins, et fonctionnaires dans l'Etat, disposait de sommes énormes dans ses comptes bancaires, soit avec son nom personnel ou le nom de ses compagnes dans des banques locales y compris le *Guaranty Trust Bank*, le *Zenith Bank* et le *Standard Trust Bank*. Tous les comptes, selon l'EFCC, étaient ouverts entre 2001 et 2004 et disposaient (en 2005) d'un total de plus de 1.5 milliard naira, £173,310 et \$1,041 millions respectivement. Selon certains rapports médiatiques, Madame Alamieyeseigha, était en train de construire un hôtel de 5 étoiles dans la capitale de l'Etat et avait acquis en outre, un terrain pour l'édification d'un second. Cependant, ces informations n'ont pas été encore confirmées par les autorités.

La gestion des richesses pétrolières constitue incontestablement un défi majeur pour la gouvernance de l'Etat de Bayelsa surtout sous l'ère de Alamieyeseigha. La permanence des détournements massifs de deniers publics et le non engagement total d'une certaine dirigeante en faveur de la lutte contre la corruption à Bayelsa, voit étendre ce fléau à parmi beaucoup d'autres gouverneurs nigériens. Ce qui entrave aujourd'hui encore l'efficacité de la politique anti-corruption d'Obasanjo dans les Etats nigériens et leurs collectivités locales car les autorités (gouverneurs des Etats, etc.) souvent asservies au pouvoir semblent rejeter par leurs stratégies entrepreneuriales/prédatrices et néo-patrimoniales toute éthique de gouvernance par le haut.

¹⁵⁰¹ Ibid.

Conclusion

L'idée avait été avancée selon laquelle la décentralisation¹⁵⁰² y compris le fédéralisme et d'autres formes de dévolution des pouvoirs gouvernementaux aux entités autres peut-être « *a means to make the state more responsive and adaptable to the local needs than it could be with concentration of administrative powers and responsibility of the state* »¹⁵⁰³. Autrement, « *Corruption and abuse of power will be easier to control if powers and resources are shifted downwards, to levels of authority that are closer to the people and more visible* »¹⁵⁰⁴. En effet, Fishman et Gatti, dans une étude comparative, apportent des données montrant que la décentralisation, mesurée par le pourcentage des dépenses publiques au niveau local, donne des indications en terme de perception du niveau de corruption¹⁵⁰⁵ dans un pays. Hutter et Shah ont aussi suggéré que « *Fiscal decentralisation seems to be associated with better governance, understood as greater citizen participation, more transparent institutions, social equity and lower perceived corruption, especially in the long run* »¹⁵⁰⁶. Ces travaux, comme tant d'autres encore, partagent la même opinion¹⁵⁰⁷ en soulignant tous le lien entre décentralisation et faibles niveaux de corruption, sans pour autant être en mesure d'apporter la preuve scientifique pour asseoir leur postulat.

¹⁵⁰² La décentralisation peut prendre deux formes majeures – politique ou fiscale. La décentralisation politique est la distribution de responsabilités et de pouvoirs politiques entre deux ou plusieurs autorités, dans ce cas-là, il s'agit des autorités territoriales. Par contre, la décentralisation fiscale est généralement considérée comme « *the assignment of expenditure functions and revenue sources to lower levels of government* ». En réalité elle sont souvent inséparables. Voir Luiz R. de Mello Jr., « *Can Fiscal Decentralization Strengthen Social Capital?* », in *Public Finance Review*, Vol. 32, N°1, janvier 2004. pp.4-35.

¹⁵⁰³ Dubey A. K., « *Decentralisation: Some Afro-Asian Reflections* », in *Indian Journal of Public Administration*, 44, 1, 1998, p.50-58.

¹⁵⁰⁴ Voir la présentation par Larry Diamond, in Rotimi T., Suberu, *Federalism and Ethic Conflict in Nigeria*, op. cit. p.xiii.

¹⁵⁰⁵ Fishman, R. and Gatti, R., « *Decentralization and Corruption: Evidence Across Countries* », in *World Bank Policy Research Working Paper*, N° 2290, 2000.

¹⁵⁰⁶ Hutter J. and Shah A., « *A Simple Measure of Good Governance and its Applications to the Debate on the Appropriate Level of Fiscal Decentralization* », in *World Bank Working Paper Series*, N°1894, 1998.

¹⁵⁰⁷ Voir, par exemple, The World Bank, *Reforming Public Institutions and Strengthening Governance: A World Bank Strategy*, Washington D.C., novembre 2000; James, S. Wunsch and Dele Olowu, *The Failure of the Centralized State: Institutions and Self-Governance in Africa*, Boulder: Colorado, Westview Press, 1990; Boadway Robin, Sandra Roberst and Anwar Shah, « *The Reform of Fiscal Systems in Developing and Emerging Market Economies: A Federalism Perspective* », in *Policy Research Working Paper Series* N° 1259, Washington D.C., World Bank. 1994; Ermita T. Joaquin, « *Decentralization and Corruption: The Bumpy Road to Public Sector Integrity in Developing Countries* », in *Public Integrity*, Vol. 6, N° 3, Eté 2004. pp. 207-219; Anwar Shan, « *Why Fiscal Decentralization Remains an Elusive Goal for Most Developing Countries?: Lessons from Experiences of Indonesia and Parkistan* », une intervention lors de l'*International Conference on Fiscal Decentralization in Developing Countries* à Montréal, Canada, du 19 au 20 septembre 1996.

Cette lacune a été relevée par d'autres auteurs. Donc, dans leur étude portant sur l'Inde, le Bangladesh et le Ghana, Crook et Manor trouvent que « la décentralisation (*localisation of decision*) a débouché sur un plus grand intérêt sur les affaires publiques (grâce à l'activisme public), ce qui a accru le nombre et la fréquence des plaintes déposées contre les corrompues » et qui explique aussi, en partie, les faiblesses des données découlant des sondages de perception. Pour lui, « *What look like proliferation, of corruption can in fact be a by-product of increase local interest or scrutiny*¹⁵⁰⁸ ». L'hypothèse de Crook et Manor trouve un soutien chez Frank Anechiarico et James B. Jacobs qui estime que la décentralisation, ou *democratic administration*, a des conséquences pour la lutte contre la corruption. Ils estiment que: «*The more citizens' demands and preferences count, the more citizen scrutiny there will be of the efficiency and integrity of government operations* »¹⁵⁰⁹. La décentralisation, si on en croit Paul Smoke: augmenterait l'efficacité (des institutions publiques et du gouvernement) en rendant le gouvernement plus proche du peuple. Elle améliorerait la qualité de la gouvernance car les dirigeants se comporteront de façon plus responsable vis-à-vis du peuple¹⁵¹⁰. Par une gestion des affaires articulée sur la proximité/participation la décentralisation améliorerait l'équité par les actions des dirigeants locaux encourageant par ricochet le développement à la base ou la réduction de la pauvreté¹⁵¹¹.

Cependant, la relativité de cette approche est amplement démontrée par le cas du Nigeria qui a expérimenté depuis longtemps la lutte contre la corruption via son modèle fédéral¹⁵¹² sans parvenir à en réduire l'ampleur. Comme nous l'avons vu, malgré la pratique fédérale, la vie publique au Nigeria sous la quatrième République s'est à son tour caractérisée par une faible diffusion de la politique de lutte contre la corruption menée par le gouvernement- du centre vers les Etats et collectivités locales – et, par le *local capture* qui est une banalisation des pratiques corrompues (grande et petite corruption) orchestrées par des

¹⁵⁰⁸ Crook R. and Manor J., « Democratic Decentralization », OED Working Paper N° 21086, Washington D.C., 2000.

¹⁵⁰⁹ Frank Anechiarico and James B. Jacobs, *The Pursuit of Absolute Integrity*, op. cit. p.205.

¹⁵¹⁰ Cette perspective a été reprise par Bhargava and Bolongaita qui notent: « *The degree of fiscal decentralization is also an important element, with greater levels of decentralization likely contributing to lower levels of corruption, partly because closer contacts between government and citizens appear to foster more transparency and accountability* ». Vinay K. Bhargava and Emil P. Bolongaita Jr., *Making National Anti-Corruption Policies and Programmes more Effective*, art. cit.

¹⁵¹¹ Paul Smoke, « Decentralisation in Africa: Goals, Dimensions, Myths and Challenges », in *Public Administration and Development*, Vol. 23, N°1, février 2003. pp.7-16.

¹⁵¹² Daniel Bach, « Logiques perverses et effets boomerang du fédéralisme nigérian » in Jean Philippe et Daniel Bach, *Fédéralisme et Développement : L'expérience du Nigeria*, art. cit. PP-1-29 ; Jean Philippe, « Fédéralisme et la question économique nigériane », Ibid. .p.43.

fonctionnaires dans les Etats et collectivités locales (voir chapitre 5) en signe d'absence criarde de stratégies et mécanismes anti-corruption. Ce qui dénote clairement non seulement le manque d'un véritable engagement de la classe politique nigériane à propos de la lutte contre la corruption, mais aussi les lacunes de la décentralisation à générer une gouvernance efficiente par le bas.

La question se pose si la politique contre la corruption initiée par Obasanjo dont l'espoir d'un niveau de corruption moins élevé dans tous le pays n'auront pas été beaucoup facilités si les dirigeants des Etats nigériens partageaient la même vue ou si le pays était un pays unitaire. L'hypothèse de Thomas R. Dye, Tanzi Vinto, etc., apparaît apte ici. Dans une perspective théorique, Thomas R. Dye suggère, sur la base du système fédéral américain qu'il a étudié, que n'importe quelle politique (y compris des politiques contre la corruption) initiée par les autorités fédérales peut indisposer les autorités fédérées si elle ne leur convient pas. Dans sa phrase: « *Federalism allows local leaders to frustrate national policy* ¹⁵¹³ ». Quant à Tanzi Vinto, il partage une opinion similaire mais à un niveau inférieur lorsqu'il évoque la possibilité de voir dans les systèmes fédéraux ouverts que les autorités sub-étatiques « peuvent contrer les objectifs des politiques fiscales des gouvernements centraux » ¹⁵¹⁴.

Cela ne doit pas induire la conclusion selon laquelle la décentralisation promeut la corruption ¹⁵¹⁵. Cette hypothèse sous-estime ou ignore complètement l'impact que jouent les circonstances locales ¹⁵¹⁶ dans chaque société. Les spécificités des trajectoires locales (environnementales, institutionnelles, politiques etc.) propres à chaque pays doivent être pleinement prises en compte. Autrement dit, la décentralisation n'est pas forcément une mauvaise chose en soit par rapport à la corruption ou la lutte contre la corruption, mais tout

¹⁵¹³ Thomas R. Dye, *Understanding Public Policy*, op. cit., p.281.

¹⁵¹⁴ Tanzi, Vito, « Federalism and Decentralization: A Review of Some Efficiency and Macro Economic Aspects », in *Annual World Bank Conference on Development Economics*, 1995, pp.295-316.

¹⁵¹⁵ Sorin Ionita, « Money for our People? Decentralisation and Corruption in Romania: The Cases of the Equalisation, Infrastructure and Pre-University Education Funds », in *Public Administration and Development*, Vol. 25, N° 3, August 2005, pp.251-267; David Watt et al., « Democratisation or the Democratisation of Corruption? The Case of Uganda », in Alan Doig and Robin Theobald (eds.), *Corruption and Democratisation*, op. cit. pp. 37-64; J. T. Sidel, « Siam and Its Twin ? », in Harriss-White and White (eds), *Liberalisation and the New Corruption*, 57, 63, cité in Alan Doig, « In the State We Trust? Democratisation, Corruption and Development », in Alan Doig and Robin Theobald (eds.), *Ibid.* pp.31-32.; Wildasin D., « Comment on Fiscal Federalism and Decentralisation », in *Annual World Bank Conference on Development Economics*, 1995, pp.223-328; Treisman Daniel, « Decentralization and the Quality of Government », Department of Political Science, UCLA, CA, 2002. Disponible sur <http://www.polsci.ucla.edu>; Robison Richard and Vedi R. Hadiz (eds.), *Reorganising Power in Indonesia: The Politics of Oligarchy in an Age of Markets*, London, Routledge, 2004.

¹⁵¹⁶ Prud'homme Remy, « On the Dangers of Decentralization », in *World Bank Policy Research Paper*, N° 1252, 1994.

dépendra de la configuration de divers facteurs inhérents à chaque système politique. Comme le note Sorin Ionita, bien que l'application mécanique de la décentralisation semble renforcer les cultures institutionnelles et les pratiques administratives existantes dans le secteur public, cela ne dénie en rien aux autorités de poser des jalons politiques forts (protection de l'intérêt général et sanctions contre les contrevenants financiers) gage de leur engagement sans faille pour une décentralisation réussie¹⁵¹⁷.

Devas et Grant (Kenya et Ouganda), et Doig et Mcivior (Colombie) ont aussi avancé des hypothèses similaires. Bien qu'ils doutent de la supposition que la décentralisation entraînera automatiquement des décisions qui reflètent les besoins et priorités des citoyens locaux. Devas et Ursula notent l'importance critique du leadership local, de la surveillance centrale des performances, des organisations de la société civile et la disponibilité des informations¹⁵¹⁸. Pour Doig and Mcivior, « *regional institutions require considerable reform in order to enable decentralising process to serve its objectives and not be subverted* ¹⁵¹⁹ ». Si l'on en croit Luiz R. de Mello, bien que la décentralisation fiscale aide l'engagement et la participation de la société civile dans les affaires civiques/publiques dit « *social capital* » dont la bonne gouvernance, la non disponibilité de capacité institutionnelle au niveau local dans des nombreux pays en voie de développement ou en transition économique peut encourager des comportements rentiers et corrompus¹⁵²⁰.

Les cas des Etats du Zamfara et de Bayelsa présentés dans ce chapitre confirment que « *la décentralisation peut être un obstacle au contrôle efficace de la corruption, surtout quand une telle lutte ne bénéficie pas d'un soutien répandu par le "bas"* ». Autrement dit, une stratégie crédible de lutte contre la corruption menée par un gouvernement national aura plus de chance d'aboutir à la bonne gouvernance par le 'bas', s'il existe au niveau des autorités sub-étatiques une réelle volonté politique à s'engager dans une telle voie. A contrario, la décentralisation politique et fiscale mue dans un environnement d'abondance de rentes pétrolières, un leadership local corrompu et une absence de pressions locales (une société civile organisée); entraîne surtout bien souvent une prédation des ressources. C'est

¹⁵¹⁷ Sorin Ionita, « Money for our People? Decentralisation and Corruption in Romania », art. cit.p.261.

¹⁵¹⁸ Nick Devas and Ursula Grant, « Local government decision-making – citizen participation and local accountability: some evidence from Kenya and Uganda », in *Public Administration and Development*, Volume 23, Issue 4, octobre 2003, pp 307-316.

¹⁵¹⁹ Alan Doig and Stephanie Mcivior, «The National Integrity System: Assessing Corruption and Reform », in *Public Administration and Development*, Vol. 23, N° 4, October 2003. pp.317-332.

¹⁵²⁰ Luiz R. de Mello Jr., « Can Fiscal Decentralization Strengthen Social Capital? », in *Public Finance Review*, Vol.32, N°1, January 2004. p. 29.

exactement pourquoi la politique anti-corruption d'Obasanjo bien que volontariste a connu très peu de réussite.

Chapitre VIII

La société civile et la lutte contre la corruption

A l'exception de la presse indépendante et des mouvements spontanés, les luttes contre la corruption menées par les régimes successifs au Nigeria se sont déroulées sans la participation active des acteurs et institutions non étatiques (la société civile). Par contre, les sept dernières années du régime d'Obasanjo (1999-2006) ont été marquées par une participation effective de la société civile : les ONG locales et internationales, syndicats des travailleurs, associations professionnelles, culturelles, religieuses et même des groupes provenant du « secteur privé organisé », etc., participent désormais dans la lutte contre la corruption au Nigeria¹⁵²¹. Comment pouvons nous comprendre cette transformation assez rapide dans un pays où la lutte contre la corruption avait été conduite et imposée par le haut? Et quelles sont ses conséquences sur la politique anti-corruption menée par le régime Obasanjo depuis 1999 ?

En général, cette transformation a été facilitée par au moins trois facteurs. Le premier c'est la logique de la transition démocratique. Comme on devait s'y attendre, le passage d'un régime autoritaire à la démocratie offre, dans n'importe quel pays, plus de possibilité à la population de s'organiser et de participer plus activement à l'élaboration et l'application des politiques publiques¹⁵²². Le Nigeria n'a pas été une exception dans ce sens. Par ailleurs, le deuxième facteur concerne l'impact de la mondialisation, en terme de travaux des acteurs et institutions internationaux qui ont mis en avant la formation, la promotion et la consolidation des organisations de la société civile désormais conçues comme des partenaires indispensables de la promotion de la « bonne gouvernance ». Pourtant, sur le plan interne, et

¹⁵²¹ Assisi Asobie, «The Anti-Graft War in Nigeria: An Agenda for Civil Society », une intervention lors du *Ist Stakeholders Summit on Corrupt Practices and Financial Crimes in Nigeria*, art. cit. p.8.

¹⁵²² Peter Lewis, sur la même hypothèse, soutiens que : « *Democracy furnishes opportunities for change that are unavailable in other systems. A competitive arena enhances opportunities for assembling new coalitions in support of better governance and economic change, increasing the accountability of political leaders, and creating a more enduring domestic political base for policy reform* ». Peter M. Lewis, « Getting the Politics Right: Governance and Economic Failure in Nigeria », in Robert I. Rotberg (ed.), *Crafting the New Nigeria: Confronting the Challenges*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 2004. p.118. Par ailleurs, Chowdhury, dans une étude comparative qui implique 97 pays et couvre les années 1995 à 2002, montre comment la démocratie (participation et compétition) et la liberté de la presse aide à réduire la corruption à long terme. Shyamal K. Chowdhury, « Do Democracy and Press Freedom Reduce Corruption?: Evidence from a Cross Country Study », in *ZEF-Discussion Papers on Development Policy*, N° 85, Bonn, mars 2004.

contrairement à ce qui se passait antérieurement, la stratégie anti-corruption menée par l'administration Obasanjo elle-même avait permis indirectement à la société civile de jouer un rôle plus actif dans la lutte contre la corruption¹⁵²³. Cette politique constitue vraisemblablement le troisième facteur.

Dans l'objectif d'instituer une politique de bonne gouvernance dans les pays en voie de développement, les ONG (société civile émergente) ont été de plus en plus actives parmi les membres de la société civile¹⁵²⁴. Au Nigeria, le nombre et la diversité des ONG¹⁵²⁵ ont augmenté très rapidement depuis 1999. Bien qu'il soit difficile, voire impossible, de connaître le nombre exact de ces organisations, elles interviennent dans différents domaines de la vie publique. Cependant, plusieurs ont été créées uniquement pour lutter contre la corruption depuis 1999. Et la liste n'est pas limitative. Néanmoins, la lutte contre la corruption n'est pas l'apanage des « ONG anti-corruption ». D'autres associations s'engagent également avec force dans cette lutte. Une revue de la presse écrite locale entre 1999 et 2006 montre que presque quarante ONG sont engagées dans la lutte anti-corruption d'une façon ou d'une autre. Plusieurs organisations notamment *Transparency in Nigeria* (TIN) qui est une filiale de TI ; *l'Exam Ethics Project, EEP* (engagé dans la lutte contre les fraude et corruption dans les système éducatifs) ; la *Zero Corruption Coalition, ZCC* (une association de plusieurs ONG anti-corruption) ; *l'African Network for Environmental and Economic Justice, ANEEJ* ; *l'Independent Advocay Group, IAG* ; la *Convention on Business Integrity, CBI* (engagé dans la lutte contre la corruption dans le secteur privé et des affaires), sont très impliquées dans ce combat enfin de réduire la corruption dans un pays aussi complexe.

Malgré leur visibilité accrue, les ONG mènent avec d'autres acteurs un combat acharné pour détruire les bases de cette corruption. Pour une meilleure perception de la

1523 Bien que le gouvernement n'ait pris aucune mesure concrète pour renforcer leurs capacités et pouvoir, les institutions de la société civile ont néanmoins bénéficié des réformes engagées dans le cadre de la lutte contre la corruption. Ainsi, les institutions principales de lutte anti-corruption (l'ICPC et l'EFCC) créées par l'administration, doivent désormais recevoir des pétitions des membres de la société civile (individus et groupes) et travaillent étroitement avec eux. Voir chapitre 2.

¹⁵²⁴ Lire Laëtitia Atlani-Duault, « Les ONG à l'heure de la bonne gouvernance », in *Autrepart, Revue de Sciences Sociales au Sud*, N°35, 2005, pp. 1-17.

¹⁵²⁵ Le terme « ONG émergente » ne doit pas être confondu avec d'autres types d'associations volontaires, telles que les « organisations de développement communautaire » ou les puissantes « associations d'originaires » (qui supervisent le développement de leur communauté) visibles dans différentes parties de ce pays depuis les années de colonisation. Un tel mélange avait conduit certains auteurs comme Marc-Antoine Pérouse de Montclos à dire que « la plupart des ONG nigérianes se financent par elles-mêmes, sans apports en provenance de l'étranger ». Voir Marc-Antoine Pérouse de Montclos, « Mauvaise gouvernance et ONG : l'exception nigérienne », in *Autrepart : Revue de Sciences Sociales au Sud*, N°35, 2005, pp.126-142.

situation actuelle, tous les autres acteurs doivent être pris en compte. C'est pourquoi nous avons choisi dans cette étude de prendre en compte autant que possible tous mouvements et associations qui participent d'une façon ou d'une autre dans la lutte contre la corruption. D'autres groupes et mouvements qui sont devenus de plus en plus visibles en termes de lutte contre la corruption depuis 1999 incluent notamment, les médias indépendants; les associations professionnelles, les syndicats de travailleurs (société civile traditionnelle), les associations des patrons ou le secteur privé organisé, les mouvements religieux et ethniques ou culturels. Comme les ONG, l'intervention de ces organes importants de la société civile dans le domaine public n'a pas forcément commencé avec la quatrième République. Les médias indépendants, les syndicats, les associations professionnelles, et les religieux, ont tous participé activement à la lutte pour l'instauration de la démocratie dans les années 90. La question est de savoir comment l'augmentation de leur nombre et l'extension de leurs champs d'activités, ont eue un impact significatif sur le niveau de transparence dans la gestion des institutions publiques.

Ce chapitre cherche à examiner l'impact global des activités de ces institutions et acteurs non gouvernementaux pour la lutte contre la corruption menée par le régime Obasanjo. Nous allons soutenir que leur contribution globale, alors qu'elle augmente avec le temps, est pour l'instant largement faible et inefficace par rapport à ce qui a été prévu dans la littérature académique des politiques de développement. Leur influence et capacité d'action ont souvent été gênées par un manque de moyens financiers qui influent sur leur autonomie mais aussi et surtout par l'absence des législations et pratiques garantissant l'accès libre à l'information dans un Etat qui développe le culte du secret (surtout dans les services publics)¹⁵²⁶. Leur préoccupation d'ordre matériel¹⁵²⁷ et l'incapacité de dépasser la solidarité du groupe primaire marqué par les identités sub-nationales (ethniques, religieuses etc.)¹⁵²⁸, font que ces organisations ne sont pas très performantes. Il y a aussi que le manque de capacités et de compétences de leurs dirigeants, la rivalité entre les différentes associations ou

¹⁵²⁶ Assisi Asobie, *The Anti-Graft War in Nigeria: An Agenda for Civil Society*, art. cit.

¹⁵²⁷ Cette préoccupation d'ordre matériel a deux visages. D'un côté, il s'agit des luttes pour une amélioration des conditions économiques des travailleurs. D'un autre côté, il s'agit des luttes et manœuvres égoïstes visant à procurer des bénéfices matériels aux dirigeants, souvent en collaborant avec le pouvoir. Lire Abubakar Momoh, « Labour and Democratization: Honest Brokerage or Collusion ? », in Alex Gboyega (ed.), *Corruption and Democratization in Nigeria*, op. cit. pp.58-70.

¹⁵²⁸ Lire Tonnie O. Iredia, « Civil Society and Corruption: The Nigerian Experience », une intervention lors du *Annual Alumni Lecture of the Asaba Chapter of the University of Ibadan Alumni Association*, Nelrose Hotel Asaba, 11 mai 2005. Le document est disponible sur : http://www.uiadvance.org/alumni/asaba_alumni_lecture_2005_tonnie_iredia.rtf

le manque du *networking*, l'absence de coopération des autorités et parfois les comportements rentiers de certains dirigeants de ces organisations, font par ailleurs que les acteurs politiques les instrumentalisent à des fins politiques. Ces problèmes ne sont pas nouveaux¹⁵²⁹ et ne concernent pas seulement les ONG et associations engagées dans la lutte anti-corruption¹⁵³⁰. Presque tous les acteurs et organisations qui constituent la société civile sont également touchés d'une manière ou d'une autre par ce fléau.

1. La notion de la société civile

La définition du concept de la société civile ne fait pas l'unanimité malgré sa visibilité dans la littérature des sciences sociales depuis longtemps¹⁵³¹. Il y a deux approches extrêmes rencontrées dans la littérature en général.

La première approche dite conventionnelle définit la société civile en terme d'organisations ou associations formelles cherchant à faire avancer des intérêts généraux (civiques) dans des domaines particuliers, est plus connue sous le terme de « *civic advocacy groups* ». Ces associations sont celles qui doivent être: « *formally organised with specific and limited purposes, participatory internal government, and the autonomy to act beyond the immediate interest of their members...They must also confront the state while upholding its authority. That is, force the state to reform* »¹⁵³². Schmitter et Diamond compte parmi les plus connus défenseurs de cette approche normative. Pour eux la société civile compris seulement

¹⁵²⁹ Sur le cas particulier du *Anti-Bribery and Corruption Society of Nigeria* (mentionné plus tard dans ce chapitre), Falola observe que:

« *The various branches of the League probably achieved little. In one instance, the President of a branch was accused of embezzling membership dues. In few instances, a league would try to investigate the allegation of corruption against a public officer, but it lacked the power of prosecution. The Police also ignored most of the complaints coming from members of the League.* Falola Toyin », « Corruption in the Nigerian Public Service: 1945-1960 », in John M. Mbaku, *Corruption and the Crisis of Institutional Reforms in Africa*, op. cit

¹⁵³⁰ Voir Inya A. Eteng, « Modes in popular Organization and Participation », in Adebayo Adedeji and Onigu Otite (eds.), *Nigeria: Renewal from the Roots?, the Struggle for Democratic Development*, London, Zed Books, 1997pp20-32; Aiyede Remi, « The Dynamics of Civil Society and the Democratization Process in Nigeria », *Global Development Network Research Papers*, 2003. Le texte est disponible sur :

http://www.gdnet.org/pdf2/gdn_library/awards_medals/2003/r_m/civil_society/Aiyede_paper.pdf. Voir p.9.

¹⁵³¹ Sur les nombreuses approches qu'on retrouve dans la littérature, lire par exemple Michel Offerlé (ed.), « La société civile en question », in *Problèmes politiques et sociaux*, N°888, mai 2003 ; White, G., « Civil Society, Democratization and Development : Clearing the Analytical Ground », in *Democratization*, 1 (3), 1994. pp375-390 ; John W. Harbeson et al. (eds.), *Civil Society and the State in Africa*, Boulder: Colorado, Lynne Rienner Publishers, 1994.

¹⁵³² Nelson Kasfir, « The Conventional Notion of Civil Society: A Critique », in Nelson Kasfir (ed.), *Civil Society and Democracy in Africa: Critical Perspective*, London, Frank Cass, 1998.P6.

des organisations qui : « *agree to act within preestablished rules of a 'civil' nature, that is, conveying mutual respect* ¹⁵³³ » et qui « *eschew violence and respect pluralisme as well as the law and other social and political actors* ¹⁵³⁴ » Dans cette définition, de nombreuses associations présentes au Nigeria (les mouvements culturels, religieux et ethniques, mouvements violents ou extrémistes visibles partout depuis 1999) qui, selon les mots de Hadenius and Ugglä, sont « *Pronouncedly hierarchical* »¹⁵³⁵ ou qui présentent parfois des « *not-so-civil demands* » selon les mots de ne Gyimah-Boadi, ne doivent pas être considérées comme partie prenante de la société civile¹⁵³⁶.

La société civile, peut-elle se limiter aux *civic advocacy groups* ou uniquement, pour reprendre les mots de Roger Sue ¹⁵³⁷, aux *associations d'intérêt général*? Plusieurs Africanistes ont soutenu que l'approche qui cherche à exclure de telles associations religieuses et ethniques n'est pas basée sur des faits empiriques. Ils soutiennent que des groupes ou mouvements qui ont de faibles racines sociales ne peuvent pas apporter grand-chose en Afrique notamment¹⁵³⁸. Nelson Kasfir nous donne deux raisons pour lesquelles l'approche est faillible: « *Seemingly modern organizations too were permeated by tribal and ethnic divisions* » et « *family, tribe, and clan-based associations may also be the locus of social and political change* ¹⁵³⁹ ».

Kasfir et d'autres auteurs ont proposé une approche plus inclusive. Dans ce sens, Michael Walzer a défini la société civile comme: « *The space of uncoerced human association and also the set of relational networks - formed for the sake of family, faith, interest, and ideology - that fill this space* »¹⁵⁴⁰. De la même façon, Mutuwafhethu J. Mafunisa soutient que la société civile comprend : « *les organisations qui sont séparées du pouvoir*

¹⁵³³ Phillippe Schmitter, « Civil Society East and West », in Larry Diamond et al (eds.), *Consolidating the Third Wave Democracies: Themes and Perspectives*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1997. p. 240

¹⁵³⁴ Larry Diamond, « Rethinking Civil Society: Toward Democratic Consolidation », in *Journal of Democracy*, 5, 3, July 1994. p.6; Larry Diamond, « In Search of Consolidation », in Larry Diamond et al (eds.), *Consolidating the Third Wave Democracies*, op. cit. p.xxxi.

¹⁵³⁵ Axel Hadenius and Fedrik Ugglä, « Making Civil Society Work, Promoting Democratic Development: What Can States and Donors Do? », in *World Development*, 24, 10, 1996. p.1623.

¹⁵³⁶ Gyimah-Boadi E., « Civil Society in Africa », in *Journal of Democracy*, 7, N° 2, April 1996. p. 129

¹⁵³⁷ Roger Sue, *La société civile face au pouvoir*, Paris, Presses de Sciences Po, 2003. p.107.

¹⁵³⁸ Voir Nelson Kasfir «The Conventional Notion of Civil Society: A Critique », in Nelson Kasfir (ed.), *Civil Society and Democracy in Africa*, op cit. pp. 1-20; Jude Howell and JennyPearce, *Civil Society and Development: A critical Exploration*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 2001. p.185; Robert Fatton Jr., « Democracy and Civil Society in Africa », in *Mediterranean Quarterly*, fall 1991. p.72-73.

¹⁵³⁹ Nelson Kasfir, *The Conventional Notion of Civil Society: A Critique*, op. cit. p.185.

¹⁵⁴⁰ Michael Walzer, «The Idea of Civil Society: A Path to Social Reconstruction », in *Dissent*, 38, 2, (spring 1991), p.293.

*législatif, administratif et judiciaire de l'Etat. Il s'agit des syndicats, des groupes religieux, des associations culturelles et pédagogiques, des clubs des sport, des groupes d'étudiants, des parties politiques, et des groupes ethniques adhérant à leurs propres règles de conduite et coutumes*¹⁵⁴¹».

Cette deuxième approche correspond plus au terrain sociopolitique nigérian actuel. Au Nigeria comme ailleurs en Afrique, plusieurs autres acteurs non étatiques qui sont en dehors des « organisations civiques », participent plus ou moins aux affaires civiques, y compris la lutte contre la corruption¹⁵⁴². Ces acteurs constituent les mouvements étudiants, des religieux, des groupes ethniques ou culturels, les chefferies (autorités traditionnelles), des syndicats, des ONG (notamment ceux exerçant le domaine de droit de l'homme, lutte pour la démocratisation, justice sociale etc.), les associations professionnelles et les media etc. On peut souligner également les rôles que jouent certains citoyens engagés. Dans cette dernière catégorie se trouve certainement l'avocat radical nigérian, *Gani Fawehimi*, et le chanteur Fela Anikulapko-Kuti¹⁵⁴³. Les deux sont bien connus pour leurs luttes contre l'autoritarisme et la corruption politique. Les rôles des intellectuels, notamment, les écrivains radicaux comme Wole Soyinka et Chinua Achebe ne devront pas être ignorés¹⁵⁴⁴. L'arrivée de la quatrième république a sans doute donné à ces acteurs et associations plus de visibilité et force, y compris ceux qui s'intéressent à la lutte contre la corruption. Le taux de formation de telles associations et mouvements et leurs activités (comme rapporté par le media local) sous la quatrième république paraît confirmer l'hypothèse de la société civile comme un « *watchdog* » de la société et ses dirigeants.

¹⁵⁴¹ Mutuwafhethu J. Mafunisa, « Le rôle de la société civile dans la promotion de la bonne gouvernance dans la République d'Afrique du Sud », in *Revue Internationale des sciences administratives*, Vol. 70 (3), 2004. pp.527-535.

¹⁵⁴² Voir, par exemple, Jane I. Guyer, « The Spatial Dimensions of Civil Society in Africa: An Anthropologist Looks at Nigeria », in John W. Harbeson et al. (eds.), *Civil Society and the State in Africa*, op cit. pp. 215-229.

¹⁵⁴³ Pour des détails sur la vie et les luttes de Fela Anikulapko-Kuti, voir Mabinuori K. Idowu, *Fela : Why Blackman Carry Shit*, Paris, Editions Florent-Massot, 1997 (traduction français) ; Mabinuori K. Idowu et al, *Fela le Combattant*, Bordeaux, Le Castor Astral, 2002.

¹⁵⁴⁴ Pour une perception des contributions de ces auteurs, voir par exemple Wole Soyinka, *The Open Sore of a Continent: A Personal Narrative of the Nigerian Crisis*, Oxford, Oxford University Press, 1996; Chinua Achebe, *The Trouble With Nigeria*, Londen, Heinemann Educational Books, 1983.

A. Le défi de la bonne gouvernance: quel rôle pour la société civile ?

Depuis 1980, le rôle central des institutions dans l'avancement de la bonne gouvernance (démocratisation, *accountability* public et développement de l'économie du marché, etc.) dans les pays en voie de développement avait reçu une attention accrue des chercheurs, mais aussi des institutions internationales du développement, gouvernements occidentaux et bailleurs de fonds. Ces acteurs ont été déçus par les bilans des politiques néolibérales¹⁵⁴⁵ (qui constituent les « *market based approaches* » qui rejettent ou prévoient des rôles minimaux pour les institutions étatiques et glorifient le marché comme des solutions contre la corruption) qui ont été imposées de 1980 à 1990 par eux comme les solutions aux problèmes du développement. Désormais, la promotion de la bonne gouvernance doit être précédée impérativement avec la (re)construction et le renforcement des institutions ou du « *système national de l'intégrité* »¹⁵⁴⁶ y compris l'organe exécutif, législatif et judiciaire, l'appareil administratif, les organes indépendants de régulation, les médias et la société civile. Dans cette approche (néo)institutionnaliste, le rôle de la société civile comme un agent du développement et de la bonne gouvernance est particulièrement très important¹⁵⁴⁷. Les arguments en faveur de la société civile ont été bien résumés dans la phrase ci-dessous par Rob Jenkins :

Development requires sound policies and impartial implementation. These can only be delivered by governments that are held accountable for their actions. Accountability, in turn, depends upon the existence of 'autonomous centres of social and economic power' that can act as watchdogs over the activities of politicians and government officials. Civil society consists of both the associations that make up these 'centres' and the 'enabling environment' that permits them to operate freely. It is an arena of public space as well as a set of private actors. Therefore, aid to the

¹⁵⁴⁵ Lire Richard Robison, « Neo-Liberalism and the Future World: Markets and the End of Politics », The Hague, *Institute of Social Studies (ISS) Public Lecture Series 2004, N°1*.

¹⁵⁴⁶ Cette approche a été très fortement poussée par les institutions internationales de développement, notamment la Banque mondiale, et les ONG internationales comme le TI. Voir, par exemple, La Banque mondiale, « L'Afrique sub-saharienne : de la crise à une croissance durable », Washington D.C., 1989 ; World Bank, « *Governance and Development* », Washington D. C., 1992 ; World Bank, *Helping Countries Combat Corruption: Progress at the World Bank Since 1997*, Washington D.C., 2000 ; Jeremy Pope, *Confronting Corruption : The Elements of a National Integrity System*, Transparency International, Berlin, 2000.

¹⁵⁴⁷ Lire, Jude Howell and Jenny Pearce, *Civil Society and Development: A critical Exploration*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 2001 ; A Adedeji and O. Otite (eds), Nigeria: *Renewal From the Roots?*, op. cit ; Mohammad M. Kisubi, « Involving Civil Society in the Fight Against Corruption », in Rick Staphenurst and Salir J. Kpundeh (eds.), *Curbing Corruption: Toward a Model for Building National Integrity*, Washington, D.C., World Bank (EDI), février 1999. Voir pp.117-126 ; Transparency International, « *Corruption Fighters' Tool Kit: Civil Society Experiences and Emerging Strategies* », Berlin, 2002.

*'democracy and governance sector'....must be earmarked to support both individual associations as well as the political milieu in which they carry out their functions*¹⁵⁴⁸.

Cette « instrumentalisation de la société civile », pour reprendre la phrase de Jude Howell et Jenny Pearce¹⁵⁴⁹, était devenue de plus en plus évidente dans la littérature scientifique et politique consacrée aux politiques et réformes qui visent à combattre la corruption dans les pays du sud. Comme le suggère Robin Theobald: « *Whilst overall anti-corruption strategy in a given county is usually an admixture of a range of policies, these tend to coalesce around three central elements: the establishment of an anti-corruption agency, the general reform of the public sector and the promotion of a strong civil society*¹⁵⁵⁰ ». En effet, Comme David Watt et al le note: « *It is now widely accepted that in the absence of a vigorous civil society, administrative measures aimed at combating corruption will achieve little* »¹⁵⁵¹. Selon M. Szeftel: « *The combination of a weak 'civil society' and weak state allows small, predatory political machines the more easily to dominate an unorganised electorate...and take control of the institutions of the state*¹⁵⁵² ». Alan Doig estime que « *The development of an effective civil society comprising a plurality of social groupings able to confront and contest with the state has played and continues to play a central role in the maintenance of an accountable and publicly available state*¹⁵⁵³ ».

Cependant, ces néo-institutionnalistes ne sont pas ignorants des limitations de leurs prescriptions. Donc, Alan Doig va aussi souligner les contradictions qui peuvent apparaître de cette approche dans les pays marqués par des divisions ethniques comme le Nigeria: « *In a country like Nigeria there is a thriving level of local civil society, albeit lacking in resources and often working outside formal structures, but promoting them as part of the democratisation process may force to the fore sectional rather than national or public interest perspectives*¹⁵⁵⁴ ». Cette perspective est soutenu par Robin Theobald aussi, qui estime que:

¹⁵⁴⁸ Rob Jenkins, « Mistaking Governance for Politics: Foreign Aid, Democracy and the Construction of Civil Society », in Sudipta Kairaj and Sunil Khilnani (eds.), *Civil Society: History and Possibilities*, Cambridge, Cambridge University Press, 2001. p. 252.

¹⁵⁴⁹ P.117.

¹⁵⁵⁰ Robin Theobald « Prospects for Reform in a Globalised Economy », in Alan Doig and Robin Theobald (eds.), *Corruption and Democratisation*, op. cit. p.149.

¹⁵⁵¹ David Watt et al, « Democratisation or the Democratisation of Corruption? The Case of Uganda », Ibid. p. 51.

¹⁵⁵² M. Szeftel, « Misunderstanding African Politics: Corruption and the Governance Agenda », in *Review of African Political Economy*, 76, 1998. p.235.

¹⁵⁵³ Alan Doig, « In the State We Trust? Democratisation, Corruption and Development », in Alan Doig and Robin Theobald (eds.), *Corruption and Democratisation*, op cit. P.16

¹⁵⁵⁴ Ibid. p.31.

The fundamental structures of power within a given state will be almost certainly be replicated within its civil society. Accordingly, in a state where structures of authority and power are articulated primarily through patriarchal and clientelistic-type ties, it is inevitable that such relationships will penetrate civil society associations. And, of course, the resulting tendency for such societies to be compartmentalised into vertical blocs will be seriously reinforced where the state is fragmented by ethnic, regional, religious and other similar formations¹⁵⁵⁵.

D'autres limitations de ladite « approche par le bas » avait été souligné ailleurs par P. Nunnenkamp:

Bottom-up approach obviously relies on supportive measures by government authorities...better access of marginalised groups to the formal economic and legal system requires a change in political and bureaucratic attitudes by definition. Hence, the bottom-up approach does not provide an alternative to top-down attempts at greater participation and better governance. Rather, both approaches may supplement each other in countries revealing at least a minimum of domestic reform-mindedness¹⁵⁵⁶.

Après une revue de littérature sur la société civile dans des pays en voie de développement, Robin Theobald estime que:

The outlook for a vigorous civil society in less developed states is not encouraging. Poverty, low levels of literacy, geographical and social isolation, and, probably most important of all, the unrelieved burden of surviving from day to day, hardly conduce to participating in and organising those associations that will constitute an effective check on the actions of government¹⁵⁵⁷.

Mais malgré ces voies pessimistes, le consensus de la littérature politique reste plus ou moins favorable sur le fait que la société civile est un acteur indispensable dans la promotion de la bonne gouvernance¹⁵⁵⁸. Cet optimisme a été renforcé, semble-t-il, par des expériences de

¹⁵⁵⁵ Robin Theobald, *Prospects for Reform in a Globalised Economy*, op cit. p.154.

¹⁵⁵⁶ P. Nunnenkamp, «What Donors Mean by Good Governance », in M. Robinson (ed.), *Towards Democratic Governance*, in *IDS Bulletin*, 26, 2, 1995. p.15.

¹⁵⁵⁷ Robin Theobald, *Prospects for Reform in a Globalised Economy*, op cit. p.153.

¹⁵⁵⁸ Petter Langseth, « Empowering the Victims of Corruption Through Social Control Mechanisms », Global Programme Against Corruption, Research and Scientific Series, Prague, octobre 2001. Ce document est disponible sur: <http://www.unodc.org/pdf/crime/gpacpublications/cicp17.pdf>; Peter Eigen et al, «The Role of the Civil Society and the Media in Building a Culture Against Corruption », in *The Merida Papers*, Global Programme Against Corruption, United Nations Office on Drugs and Crime, Vienne 2004. Le document est une compilation des présentations menées lors le « *High-Level Political Conference* » pour signer la Convention des Nations Unies contre la corruption, à Mérida, Mexique, du 9 au 11 décembre 2003. Le document est disponible sur : http://www.unodc.org/pdf/crime/corruption/merida_e.pdf. Voir pp.45-66.

quelques pays notamment les Philippines, la Thaïlande, l'Indonésie¹⁵⁵⁹ etc. Le renversement du Président Wahid de l'Indonésie en 2001 était attribué en partie à la société civile dans ce pays¹⁵⁶⁰. Les groupes de la société civile n'ont pas seulement joué des rôles clés dans le renversement des Présidents Marcos et Estrada en 1986 et 2001 respectivement mais aussi dans les réformes politiques et économiques qui ont suivi ces bouleversements politiques¹⁵⁶¹. Les ONG en Thaïlande ont également joué des rôles similaires avec l'adoption d'une « constitution populaire » (le *People's Constitution* de 1997) qui affichait de fortes dispositions anti-corruption¹⁵⁶². La contribution de la société civile à la bonne gouvernance passe donc à travers deux perspectives. Premièrement, c'est que la société civile aide à implanter des valeurs et comportements civiques entre ses membres et donc construisant une vision propice à la bonne gouvernance. Deuxièmement, à travers leurs activités de « *advocacy* » et de « *networking* », la société civile cherche à influencer ou forcer les responsables politiques à adopter des positions conformes à leur agenda de bonne gouvernance.

B. D'un acteur passif à un acteur actif: l'évolution et l'accroissement de société civile au Nigeria

Cependant, même si des travaux sur l'origine de la société civile en occident sont nombreux¹⁵⁶³, très peu de chercheurs ont abordé l'origine de la même institution en Afrique. Plusieurs croient que l'origine et l'évolution de la société civile en Afrique, peuvent être situées largement à partir de l'expérience coloniale et post coloniale du continent. Jude Howell and Jenny Pearce avaient ainsi soutenu que l'émergence de la société civile en

¹⁵⁵⁹ Sur les expériences africaines voir Abdalla Bujra and Saïd Adejumo (eds.), « Leadership, Civil Society and Democratisation in Africa: Case Studies from Eastern Africa », Addis Ababa, *Development policy management forum*, 2002; Abdalla Bujra and Siphon Buthelezi (eds.), « Leadership, Civil Society and Democratisation in Africa: Case Studies from Southern Africa », Addis Ababa, *Development Policy Management Forum*, 2002. Voir aussi, « Promoting Good Governance and Wider Civil Society Participation in Eastern and Southern Africa » rapport d'une conférence régionale qui s'est tenue du 6 au 8 novembre 2000 à Addis Ababa et publiée par l'*Organization for Social Science Research in Eastern and Southern Africa*, 2001; René Otayek, « Vu d'Afrique, société civile et démocratie : de l'utilité du regard décentré », *Revue internationale de politique comparée* ; Vol. 9, No 2, été 2002. pp. 193-212.

¹⁵⁶⁰ Voir Emil P. Bolongaita Jr., « Fighting Corruption in Southeast Asia: A Comparative Analysis of Contemporary Situation », in *Global Corruption Report 2002*, Berlin, Transparency International, 2003. L'article est aussi disponible sur <http://www.spp.nus.edu.sg/docs/wp/wp14.pdf> p. 17.

¹⁵⁶¹ Ibid. p.17; Gerard Clarke, « Economic and Political Reform in the Philippines, 1986-1996: The Evolving Role of Human Rights NGOs », in Remonda Bensabat Klienbergl and Janine A. Clark (eds.), *Economic Liberalization, Democratization and Civil Society in the Developing World*, London, MacMillan, St. Martin's Press, 2000.

¹⁵⁶² Emil P. Bolongaita Jr., *Fighting Corruption in Southeast Asia*, art cit. p.17

¹⁵⁶³ Sudipta Kaviraj and Sunil Khilnani (eds.), *Civil society: history and possibilities*, Cambridge: Cambridge University Press, 2001; John Ehrenberg, *Civil society: the critical history of an idea*, New York : New York University Press, 1999.

Afrique est marquée par trois périodes historiques: la période de la colonisation ; la période post-coloniale et la période concernant l'instauration des programmes d'ajustement structurel et de transition démocratique¹⁵⁶⁴. Cette analyse se trouve confirmée en partie par le travail d'Otite et Kawonise qui affirment que l'activisme de la société civile ou « *popular participation* » pouvait être lié aux deux périodes historiques: la période (pré)coloniale avec les « *indigenous or premordial organisations or associations which are ethnically bound* » et la période post coloniale avec les « *modern non-indigenous or civic associations and organisations with nation wide culture* »¹⁵⁶⁵. Ces auteurs ont reconnus par ailleurs la possibilité de fusion entre les deux sphères ; c'est-à-dire les organisations qui sont à la fois « *indigenous* » et « *non-indigenous* ». Cela se voit dans la formation des associations ethniques à partir de la période coloniale ; un phénomène qui a été développé comme réaction à la situation de colonisation et comme réponse aux tensions intra et inter-ethniques dans la nouvelle société¹⁵⁶⁶.

Pendant la domination coloniale, ces associations ethniques, mais aussi les syndicats, les étudiants, et surtout les mouvements nationalistes, constituaient la tête de pont pour mettre fin à la colonisation¹⁵⁶⁷. Mais pendant la période qui a suivi l'indépendance, et jusqu'aux années 80, la société civile en Afrique (à l'exception notable de la presse indépendante qui cherchait à amener les dirigeants à respecter les « règles du jeu », notamment dans le cas particulier du Nigeria) a connu un recul face à la monopolisation de l'espace politique par des régimes autoritaires successifs. La crise économique face à une militarisation accrue de la société dans l'années 80, a facilité le retour de la société civile traditionnelle (les syndicats travailleurs ou l'*Organised labour*)¹⁵⁶⁸ qui protestaient contre l'appauvrissement de la population qui augmente avec l'adoption des programmes d'ajustement structurel¹⁵⁶⁹ mis en place par les régimes Africains sous la direction du FMI¹⁵⁷⁰.

¹⁵⁶⁴ Voir, Jude Howell and Jenny Pearce, *Civil Society and Development: A Critical Exploration*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 2001.

¹⁵⁶⁵ Onigu Otite and Sina Kawonise, « Modes of Social Organization: Their Implications for Popular Participation », in Adebayo Adedeji and Onigu Otite (eds.), *Nigeria: Renewal from the Roots*, op. cit. p.35.

¹⁵⁶⁶ Ibid. p. 37.

¹⁵⁶⁷ Yusuf Bangura, « New Directions in State Reform: Implication for Civil Society in Africa », *United Nations Research Institute for Social Development Discussion Paper*, N° 113, Septembre 1999. Voir p. 8.

¹⁵⁶⁸ Ibid.

¹⁵⁶⁹ Ces politiques étaient mises en application au Nigeria pour la première fois par le régime militaire du Général Ibrahim Babangida en juin 1986.

¹⁵⁷⁰ René Otayek, *Vu d'Afrique, société civile et démocratie*, art. op. Voir p.194.

Mais, par ailleurs, il est à noter une propagation sans précédent de nouvelles organisations de la société civile. Il s'agit des défenseurs des droits de l'homme, qui réclamaient, avec les financements de la communauté internationale (notamment des fondations américaines), la fin des régimes autoritaires. Dans le cas particulier du Nigeria, les associations les plus importantes étaient le *Civil Liberty Organization (CLO)*, fondé en 1987 ; le *Committee for the Defence of Human Right (CDHR)*, créé en 1989 ; le *Niger Delta Human and Environmental Rights Organisation*, depuis 1995 et le *Campaign for Democracy*, CD¹⁵⁷¹. Ces associations étaient surtout logées dans la ville de Lagos, la capitale économique et politique, jusqu'en 1990, avant de commencer à se répandre vers d'autres villes du pays¹⁵⁷². Comme l'indique leur nom, ces associations se sont intéressées largement à l'instauration de la démocratie et la défense des droits de l'homme¹⁵⁷³. Mais leur influence ont été sentie ailleurs et va au-delà de la lutte pour l'instauration de la démocratie. Kunle Amuwo décrit les contributions de ces nouveaux acteurs de la société civile en ces termes:

For seven old years (1985-1992), they mobilized the public against militarism. They also helped, in divers ways, in empowering associational life by supporting key non-state unions such as Academic Staff union of Universities (ASUU) ; National Association of Nigerian Students (NANS) ; Nigerian Bar Association (NBA) ; Nigerian Union of Journalists (NUJ) ; Nigeria Labour Congress (NLC) ; Women in Nigeria (WIN), etc¹⁵⁷⁴.

L'échec de la politique d'ajustement structurel et surtout l'effondrement du projet de transition démocratique sous la présidence de Babangida suite à l'annulation des élections présidentielles de 12 juin 1993 et les crises politiques qui l'ont causée, ont conduit à la radicalisation de ces associations et à l'émergence (surtout pendant le régime d'Abacha, 1993-1998) d'un plus grand nombre de nouvelles associations et organisations de la société civile, y compris des organes de presses indépendants. Ces événements se déroulaient à une période de changement profond dans le discours et le comportement de la communauté internationale qui favorisait, de plus en plus, la démocratisation dans les pays du sud et un plus grand rôle de la

¹⁵⁷¹ Marc-Antoine Pérouse de Montclos, « Mauvaise gouvernance et ONG : l'exception nigériane », op cit.p. 134.

¹⁵⁷² Kunle Amuwo, « General Babangida, Civil Society and the Military in Nigeria: Anatomy of a Personal Rulership Project », *Travaux et Documents*, Centre d'Etude d'Afrique Noire, N° 48, 1995. p.2.

¹⁵⁷³ Sur l'émergence et les activités de ces associations, surtout pendant les régimes Buhari (1984-1985) et Babangida (1985-1993), lire Adebayo O. Olukoshi, « Associational Life » in Larry Diamond et al (eds.), *Transition Without End: Nigerian Politics and Civil Society Under Babangida*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 1997.pp.379-400

¹⁵⁷⁴ Ibid. p.17.

société civile¹⁵⁷⁵. Ce qui a permis ces associations de profiter facilement du soutien financier et politique de la communauté internationale pour mobiliser la population et forcer des réformes démocratiques¹⁵⁷⁶ qui ont abouti à la fin de la domination militaire le 29 mai 1999.

La mise en place de la quatrième République en 1999 a ouvert une autre étape dans développement de la société civile au Nigeria. Il y a deux conséquences majeures de ce développement. D’abord, et comme on l’a noté plus haut, les sept dernières années de régime démocratique au Nigeria (1999-2006) ont été marquées par la création massive de nouvelles associations et organisations de la société civile, y compris notamment de nouvelles ONG anti-corruption (voir tableau 1 ci-dessous). Ailleurs, on constate aussi une transformation dans l’orientation et le mode opératoire (spécialisation des ONG dans les domaines particuliers) de celles qui existaient auparavant. Par exemple, le cas des associations qui ont été formées pour lutter contre la domination militaire ou la restauration de la démocratie avant 1999. Ayant réussi leurs combats, ces associations ou organisations devaient changer leur discours pour ne pas être isolées dans l’espace politique. Dans un contexte international où la lutte contre la corruption est la priorité absolue, beaucoup d’ONG nigérianes ont suivi la même mouvance de lutte contre la corruption et l’établissement d’une politique de bonne gouvernance. En effet, comme nous allons le voir, la lutte contre la corruption au Nigeria ne se limite pas à la partie de la société civile que nous avons baptisé « les ONG anti-corruption ». L’importance de la corruption au Nigeria, surtout dans cette période, fait que tout le monde doit s’intéresser à la lutte contre la corruption menée par l’administration Obasanjo.

Tableau 31 : ONG anticorruption de la quatrième République

Nom d’association	Ville/Etatd’activité	Responsable
1. Kaduna Discussion Group (KDG)	Kaduna	Yusuf Mamman & Lawan Gwadabe
2. Association of Nigerians Against Corruption	Abuja	na
3. Youth United for a Better Nigeria (YUBEN)	Abuja	na
4. Clear View Foundation	Abuja	na
5. Exam Ethics project	Lagos/Abuja	Ike Oyechere
6. Nationwide Action Against Corruption	NA	NA

¹⁵⁷⁵ Pour des détails sur ce terme, voir Kees Biekart, *The Politics of Civil Society Building: European Private Aid Agencies and Democratic Transitions in Central America*, Amsterdam, International Books/The Transitional Institute, 1999; Amuwo, Kunle, (ed.), *Nigeria During the Abacha Years: The Domestic and International Politics of Democratization*, Ibadan, L’Institut Français de Recherche en Afrique, 2001.

¹⁵⁷⁶ Aiyede Remi, *The Dynamics of Civil Society and the Democratization Process in Nigeria*, art cit, p.9.

7. Winners and Associate	NA	NA
8. Independent campaign Against Corruption	NA	NA
9. Transparency and Integrity Foundation	NA	NA
10. Against Vision Incorporated	NA	NA
11 The Movement For New Nigeria (MNN)	NA	NA
12 The Ethics, Due Diligence and Good Governance Empowerment Project (Project Edge)	Lagos/Abuja	Ike oyechere
13 Legal defence and Assistance Project (LEDAP)*	NA	NA
14 Zero Corruption Coalition	Lagos, Abuja.	Lilian Ekeayanwu
15. African Network for Environmental and Economic Justice (ANEJ)*	Benin	Rev. David Ugolor
16. Anti-Corruption Youth Movement of Nigeria (ACYMN)	Abuja	Ume Bassey
17. Centre for Public Accountability (CPA),	ND	ND
18. Coalition for Public Accountability and Development (COPAD).	ND	Bowo Olateru-Olagbegi
19. Taraba Transparency Network, TTN**	Jalingo, Taraba State.	Ahmed Yusuf
20. Youths Information Network	ND	ND
21. Transparency In Nigeria	Lagos, Abuja.	Dr. Assisi Asobie
22. Crystal Vision Incorporated	ND	ND
23 Independent Advocacy Group	Lagos	Prof. John Ayoade
24 Convention on Business Integrity	Lagos	Dr. Christopher Kolade
25 Bayelsa Transparency Initiative	Yenagoa, Bayelsa	Festus Gbasa
26 Vanguard for Transparent Leadership and Democracy (VATLD)	Abuja	Femi Aduwo
27 Probity and Ethics Society	ND	ND
28 Zamfara Patriotic Alliance	Gusau, Zamfara State	ND
29 Global Network for Inslamic Justice*	Gusau, Zamfara State	ND
30 Democrats for Good Governance	ND	Uchendu Agulu & Eugene Ezeoke
31 African Centre for Democratic Governance*	Abuja	Kunle Animasaun
32. Centre for Constitutional Governance*	Lagos	Beko Ronsome-Kuti
33 Socio-Economic Rights and Accountability Project (SERAP)*	Lagos	Prince Adetokunbo Mumuni &
34. Transition Monotoring Group (TMG)+	Abuja/Lagos	Richard Akinola
35.Labour Election Monotoring Team (LEMT)+	Abaju/Lagos	Angela Odah
36 Electoral Reform Network (ERN)+	Abuja/Lagos	John A. kolawole
36. Justice Development and Peace Commission (JDPC)*	ND	Olawale Fapohunda
37. Muslim Leageu for Accountability (MULAC)+	Lagos/ Abuja	Rekiya Momoh
38 The CLEEN Foundation	ND	ND
39. Transparency and Anti-corruption Campaign (TRAC)	ND	Oluwafemi Victor Walsh

*Il s'agit des associations impliquées dans d'autres domaines en dehors de la lutte anti-corruption.

+ Il s'agit des groupes constitués par des nombreuses associations ou ONG locales dont le TMG (170), l'ERN (73) et le LEMT et le MULAC(non spécifié).Source: *Nigerian Civil Society Statement on the General Elections of April 12th and 19th 2003*, in Africa Policy E-Journal, 13 mai 2003 : <http://africaaction.org/docs03/nig0305.htm>.

2. La société civile nigériane à l'heure de la bonne gouvernance

Comme noté plus haut, le nombre et les capacités des différents institutions de la société civile au Nigeria sont en train d'augmenter depuis quelques années. Quels sont les acteurs les plus importants et quelles stratégies ou approches avaient-ils adoptées face à la corruption endémique au Nigeria? Deux stratégies ou approches différentes peuvent être constatées. D'une part, il y a des organisations et acteurs qui ont favorisé une approche collaboratrice en maintenant de bons rapports avec les autorités (consultation régulière, exécution des projets communs, consensus autour des idées)¹⁵⁷⁷. D'autre part, celles qui ont préféré une approche antagoniste (critiques négatives, publications régulières des exposés sur des actes corrompus des fonctionnaires, l'engagement des poursuites judiciaires, ou même manifestations contre les autorités). L'approche de ces associations s'explique par leur méfiance à l'égard des autorités. Cependant, tous les deux types d'organisations orientent leurs actions dans l'éducation et la mobilisation du public. Ils sont aussi engagés dans la lutte pour réduire toutes sortes de corruption, y comprises les fraudes électorales¹⁵⁷⁸. Elles permettent ainsi d'augmenter la transparence dans les gestions des ressources et institutions publiques. Ensuite, nous listons les acteurs les plus visibles dans la lutte contre la corruption et analysons brièvement leurs activités concrètes.

¹⁵⁷⁷ L'ICPC maintient par exemple, un rapport cordial et officiel avec plusieurs ONG anti-corruption y compris le *Youths United For A Better Nigeria (YUBEN)*, l'*Association of Nigerians Against Corruption (ANAC)*, le *Clear View Foundation*, le *Youths Information Network*, l'*Exam Ethics Project*, le *Nationwide Action Against Corruption*, le *Transparency In Nigeria*, le *Transparency And Integrity Foundation*, le *Crystal Vision Incorporated*, etc. Voir <http://www.icpcnigeria.org>.

¹⁵⁷⁸ Toutes les élections qui ont eu lieu sous la quatrième République avait été marquées par une forte participation des nombreuses organisations de la société civile au tant que des observateurs. Par exemple, pendant les élections générales de 2003 les ONG comme le *Transition Monitoring Group (TMG)* ; le *Labour Election Monitoring Team (LEMT)* ; l'*Electoral Reform Network (ERN)* ; le *Justice Development and Peace Commission (JDPC)* ; le *Muslim League for Accountability (MULAC)* et le *Federation of Muslim Women's Association of Nigeria (FOMWAN)* étaient représentés et /ou ont joué des rôles importants malgré les imperfections constatées dans ces élections. Voir *Nigerian Civil Society Statement on the General Elections*, art. cit.

A. Les ONG anti- corruption

Le terme ONG anti-corruption s'applique aux organisations formées uniquement pour lutter contre la corruption et pour aider à responsabiliser les institutions publiques. Par leur définition, ces associations devront être les plus actives dans la lutte anti-corruption, si elles sont efficaces. Selon Richard Holloway de *Pact Zambia*, une ONG luttant contre la corruption en Zambie, pour être efficace, une ONG anti-corruption doit avoir une forte base (de soutien); être bien gouvernée ou dirigée ; posséder du savoir dans le domaine de l'*advocacy*, se focaliser sur des sujets qui sont réalisables ou *winnable issues* et soutenables¹⁵⁷⁹. La question est de savoir combien d'ONG anti-corruption présentes au Nigeria, possèdent ces critères mentionnés par Richard Holloway. Selon l'étude faite par Toyin Falola, les associations ou ONG anti-corruption existaient déjà dans ce pays à partir des années 50. Parmi les plus vieilles, on note la *League of Bribe Scorners*, fondée en juin 1950 par certains élèves d'un des plus célèbres lycées nigériens, *Kings College*, Lagos. Au milieu des années 50, une autre association, le *Anti-Bribery and Corruption Society of Nigeria*, était très active¹⁵⁸⁰. Mais depuis quelques années, le nombre de telles associations et/ou mouvements et leur capacité d'organiser a augmenté. Il est difficile de dire exactement combien sont-elles aujourd'hui. Par contre, notre consultation des médias écrits locaux entre -1999 et 2006 a réveillé au moins 30. Une grande partie est domiciliée à Lagos ou Abuja (voir le tableau 1 au plus haut). Mais ici, nous allons présenter les plus engagées.

(a) *Transparency in Nigeria, TIN* :

Le TIN, une filiale locale du TI, compte parmi les ONG les plus visibles et actives sur le terrain. Domicilié tout d'abord à Lagos, avant de déménager à Abuja, cette ONG dispose des bureaux ou « *Administrative Representatives* » régionaux dans six villes dont Lagos, Jos, Kano, Maiduguri, Nsukka et Uyo. Les activités majeures incluent la consultance et la recherche sur les différents aspects de la corruption. Elle organise aussi de temps en temps des *workshops*, séminaires et conférences pour les fonctionnaires, leurs membres, le public et

¹⁵⁷⁹ Richard Holloway, « NGOs Fighting Corruption », une intervention lors le 9th *International Anti-Corruption Conference* à Durban, Afrique du Sud, de 10 au 15 octobre 1999. L'article est visible sur http://www1.transparency.org/iacc/9th_iacc/papers.html#links

¹⁵⁸⁰ Falola Toyin, « Corruption in the Nigerian Public Service: 1945-1960 », in John M. Mbaku, *Corruption and the Crisis of Institutional Reforms in Africa*, op. cit. p.154.

d'autres membres de la société civile pour discuter de la corruption et les stratégies anti-corruption. Dans le domaine d'*advocacy*, le TIN a été aussi très actif, surtout dans la sphère du *lobbying* et constitue un groupe de pressions pour les autorités pour leur faire adopter des législations anti-corruption ou engager des poursuites contre des corrompus.¹⁵⁸¹ Dans le domaine de l'éducation publique, le *networking* en collaboration avec d'autres ONG similaires, mènent des actions aussi perceptibles. Un des problèmes qui avaient attiré l'attention du TIN depuis 1999 est la campagne en vue de la révision de l'article constitutionnel qui octroyait l'immunité à certaines fonctionnaires (le Président et son Vice et les 36 gouverneurs et leurs adjoints). Le *Tin* avait fortement soutenu cette position¹⁵⁸² qui bénéficie désormais d'un soutien répandu (à l'exception des gouverneurs des Etats) et fait partie des amendements proposés par l'Assemblée Nationale dans le cadre de la révision générale de la constitution de 1999. Ce succès relatif du TIN s'explique par l'importance de l'institution mère, le TI, et du fait que certains membres du gouvernement nigérian à la tête des institutions publiques stratégiques, y compris le Président actuel du Nigeria lui-même, étaient des fondateurs et anciens membres du TI¹⁵⁸³.

(b) *Zero Corruption Coalition, ZCC :*

Le ZCC, dirigé par un ancien coordinateur du TIN – Madame Lilian Ekeayanwu, est une « coalition regroupant 50 ONG anti-corruption locales »¹⁵⁸⁴. Comme le TIN, son approche consiste à forger une collaboration étroite avec des institutions publiques, y compris les organes anti-corruption principaux et d'autres organisations de la société civile dans le but d'éduquer la population et d'éradiquer la corruption¹⁵⁸⁵. Le ZCC a adopté des positions radicales dans certains cas pour se faire entendre. Par exemple, lors du conflit opposant,

¹⁵⁸¹ Pendant la crise constitutionnelle qui opposait l'ICPC et l'Assemblée Nationale, le TIN avec l'appui son institution mère (IT) ont exercé des pressions sur les législateurs et réclamaient la nécessité de maintenir les pouvoirs et structure de l'ICPC. Elle a aussi critiqué ouvertement la tentative de la législature d'amender la loi sur l'ICPC. D'après elle: « *The entire process of review and amendment was shrouded in secrecy and rushed through the Senate in an unprecedented manner so that hearings were dispensed with, and house rules were suspended to accelerate the process* ». ThisDay (Lagos), 7 mars 2003.

¹⁵⁸² ThisDay (Lagos), 29 janvier 2004.

¹⁵⁸³ Madame Oby Ezekwesili, une ancienne chef du *Budget Monitoring and Price Intelligence Unit, BMPIU*, (désormais le *Ministre de l'Education*), une institution chargée de gérer et d'installer une culture nouvelle de discipline fiscale et budgétaire dans les dépenses public, est un exemple.

¹⁵⁸⁴ ThisDay (Lagos), 4 mars 2003.

¹⁵⁸⁵ En effet, en septembre 2005, le ZCC partageait le même bureau à Abuja. Cependant, son siège principal se trouve à Lagos.

l'Assemblée Nationale et l'ICPC en 2003. Cette ONG avec d'autres ont critiqués ouvertement les législateurs pour leurs actions destinées à saper les pouvoirs de l'ICPC¹⁵⁸⁶. Ailleurs, le ZCC avait essayé de prendre des initiatives pour faire avancer la lutte contre la corruption à cause du manque de volonté des autorités. En 2001, le gouvernement nigérian a décidé, avec les financements des institutions financières internationales, de commander une étude scientifique (qui impliquait les foyers, entreprises et fonctionnaires) sur l'emploi et les causes de la corruption dans le pays. Le rapport de cette étude, censé être à la base des politiques futures de la lutte anti-corruption, était soumis au gouvernement en juin 2003. Le rapport a confirmé ce que tout le monde sait: la corruption est très systémique et est en hausse au Nigeria. Mais six mois après, les contenus du rapport restaient inconnus au public. Confronté à la réticence du pouvoir, le ZCC a pris l'initiative de publier le rapport lors des workshops qu'elle avait organisé à cet effet à travers le pays¹⁵⁸⁷. Le rapport a par la suite été subséquemment publié par les autorités¹⁵⁸⁸.

Le ZCC est aujourd'hui (sous la quatrième République) profondément engagé dans une lutte qui vise à faire passer un projet de loi sur l'accès libre à l'information (ou le *Freedom of Information Bill*) à l'Assemblée Nationale. Elle réclame, par ailleurs aussi, ce qu'elle appelle, un «*Coordinated National Anti-Corruption Plan*»¹⁵⁸⁹.

(c) *Exam Ethics Project, EEP* :

L'EEP, fondé en 1996 et dirigé par Monsieur Ike Onyechere, est déjà une des ONG les plus connus. Elle s'intéresse spécifiquement à la criminalité et à la corruption du secteur éducatif notamment la fraude aux examens (falsification ou vendre des notes et diplômes par des professeurs, des étudiants et leurs parents et des institutions scolaires et leurs agents)¹⁵⁹⁰.

¹⁵⁸⁶ Ibid.

¹⁵⁸⁷ Voir Alabi Williams, « Civil Society Opens Discourse on Corruption », publié in *The Guardian* (Lagos), 7 décembre 2003.

¹⁵⁸⁸ *Federal Government of Nigeria*, « Nigeria Governance and Corruption survey Study: Overall Summary Report », Abuja, June 2003, p. 9.

¹⁵⁸⁹ *ThisDay* (Lagos), 7 décembre 2004.

¹⁵⁹⁰ Ces actes ne sont pas les seules pratiques corrompues qui touchent le système éducatif. En mai 2005, le syndicat national des professeurs des universités (Academic Staff Union of Universities) a soutenu que: «*Some Vice-Chancellors (Présidents d'Université) have complained of demands of money from them by Ministry of Finance Officials in order to release allocated funds....Some Vice-Chancellors have cooperated and paid* ». *The Punch* (Lagos), 20 mai 2005. Quelque semaines après, le Ministre de l'Éducation (le Professeur Fabian Osuji) et un Président d'une université avaient été révoqués pour avoir versé des pots-de-vin ou *welfare package* de

Ces délits ne sont pas des choses de nouvelles. Ces dernières années, ces délits assez anciens, ont cependant connu une recrudescence qui inquiète les autorités. Mais ces dernières apparemment n'ont pas trouvé une solution efficace à la question. Alors que les fraudes aux examens sont des pratiques courantes au Nigeria et sanctionnées par la législation nationale, l'*Examination Malpractice Law N° 33* de 1999, personne n'a jamais été condamné au. Le 29 mars 2004, le Ministre de l'Education fédéral a mise en garde les institutions impliquées dans ces pratiques qu'elles ne seront pas seulement plus reconnues comme centres d'examens, mais elles seront suspendues par une durée de 6 ans si le coupable est démasqué. Le Ministre a demandé également auprès des organes examens de commencer par la publication des noms des écoles, directeurs et professeurs des écoles impliqués dans telles fraudes¹⁵⁹¹.

Certains Etats notamment l'Etat d'Ondo ont adopté des dispositions similaires, y compris leurs législations propres¹⁵⁹². Selon la loi adopté le 28 novembre 2005, tous directeurs, professeurs et d'autres individus chargés de conduits des examens qui s'engagent dans les fraudes d'examens ou ceux qui encouragent ces pratiques seront désormais mis en prison pendant 4 ans. Les étudiants impliqués dans ces actes, purgeront 3 ans de prison ou payeront 50,000 naira en amende. Pour faciliter l'application de cette loi, une institution, l'*Ondo State Examination Ethics and Disciplinary Committee* a été mise en place¹⁵⁹³. Mais la mise en application de telles lois ou menaces n'est toujours pas effective.

La situation a pris néanmoins, une dimension positive depuis l'arrivée de l'EEP, qui avait fait plus que les autres associations (y compris les autorités aux mêmes), pour régler ce problème. Selon l'étude de l'EEP, ce fléau, largement perpétré par des syndicats bien organisé constitue « une affaire de 100 milliards naira annuel¹⁵⁹⁴ ». Pour régler ce problème, l'EEP avait lancé depuis des années de nombreuses séminaires, conférences, etc., pour les étudiants, les parents, enseignants et responsables des institutions éducatives. Elle organise aussi une « *Exam Ethics Week* » célébrée chaque année avec la participation de tous les acteurs principaux dans le secteur éducative¹⁵⁹⁵. L'EEP publie aussi chaque année un rapport sur les fraudes aux examens et un *National Exam Malpractice Index, EMI* (soit un classement

l'ordre de 55 millions naira aux Sénateurs (y compris leur Président) afin de faciliter le gonflement du budget du Ministère de l'Education et de l'université. Le Président de l'Université Fédérale de Technologie à Owerri a contribué à hauteur de 30 millions naira de la somme totale de 55 millions naira. [ThisDay](#), March 23, 2005.

¹⁵⁹¹ [ThisDay](#) (Lagos), 30 mars 2004.

¹⁵⁹² [The Punch](#) (Lagos), 29 novembre 2005.

¹⁵⁹³ Ibid.

¹⁵⁹⁴ [The Punch](#) (Lagos), 20 mai 2005.

¹⁵⁹⁵ [ThisDay](#) (Lagos), 30 mars 2004.

des 36 Etats fédérés et les six régions géo-politiques selon le critère de l'implication de leurs élèves dans les fraudes d'examens) pour attirer l'attention du public sur ces maux. Le *National Exam Malpractice Index (EMI)* s'appuie sur la conduite des élèves pendant l'examen annuel dit *Senior Secondary Certificate Examination*, SSCE, organisé par le West Africa Examination Council (WAEC) et le National Examination Council (NECO), (des équivalents au baccalauréat français). Le rapport pour l'année 2004, publié le 5 octobre 2005, a confirmé que les fraudes aux examens se sont accrues de 276% entre 1999 et 2004. Selon les chiffres du EEP, le taux d'augmentation entre 2003 et 2004 était de 40%. Pourtant, les conclusions du rapport ont tiré une corrélation entre la corruption parmi les acteurs politiques et les fraudes scolaires: « *It is a matter of serious concern, and also of serious regret that political activities with associated election malpractices appear to also fuel examination malpractices. There is direct relationship between examination malpractices in educational institutions and corruption in the wider society*¹⁵⁹⁶ ».

Dans d'autres cas exceptionnels, l'organisation avait écrit des pétitions aux autorités (y compris la Police, l'EFCC et l'ICPC) dans laquelle les noms de certains individus et institutions scolaires impliqués dans les fraudes aux examens ont été mentionnés. Une pétition soumise à l'EFCC et écrite le 29 avril 2005, réclamait des enquêtes sur des rapports publiés dans les media locaux qui indiquaient que certains présidents d'université (Vice-Chancellors) avaient payé des pots-de-vin à des fonctionnaires du Ministère des Finances afin d'obtenir des allocations budgétaires. Une deuxième adresse à l'ICPC écrite le 16 mai 2005 contient les noms des certaines individus et institutions scolaires impliqués dans les fraudes d'examens pour l'entrée à l'université (le *Joint Admissions and Matriculation Board Examination*). Une troisième pétition écrite le 16 mai 2005 au patron de la Police nationale a également réclamé un renforcement des enquêtes sur les fraudes aux examens, la publication des rapports d'une telle enquête et des poursuites agressives contre les individus et institutions impliqués¹⁵⁹⁷. Les efforts de l'EEP n'ont pas réussi à effacer les fraudes et la corruption scolaires au Nigeria. Mais au moins, ils ont forcé le problème dans l'agenda national, et parfois même, il a forcé les autorités à engager des mesures punitives et preventives (arrestations, poursuites judiciaires, sanctions administratives ou licenciements) contre les individus impliqués dans cet affaire.

¹⁵⁹⁶ *Vanguard* (Lagos), 18 octobre 2005.

¹⁵⁹⁷ Ibid.

(d) *Convention on Business Integrity, CBI:*

Le CBI est une des premières ONG nées pendant la quatrième République. Cette ONG dirigée par des intellectuels nigériens bien connus, y compris Dr. Christopher Kolade, Professeur Alex Gboyega, et le Professeur Ladipo Ademoleku, est créée en 1999 pour lutter contre les pratiques de corruption dans les entreprises privées, surtout celles qui font *le business* avec l'Etat¹⁵⁹⁸. Ses visions permettent de créer et de maintenir un rapport avec plusieurs ONG anti-corruption et entreprises privés dans la cadre de la lutte contre la corruption dans la secteur privé¹⁵⁹⁹. Elle s'engage aussi à pousser (lobbying) les autorités en vue de l'adoption et la mise en application des réformes de la bonne gouvernance. Dans cette optique, le CBI engage des recherches et publie de temps en temps des rapports pour apporter des justifications à l'adoption des politiques publiques spécifiques. Plus concrètement, le CBI est en train de mettre en application un accord d'intégrité dit « *Code of Business Integrity* » ou « *Business Integrity Pact* », qui obligera les entreprises et institutions faisant partie de cet accord de s'abstenir de toutes pratiques de corruption, notamment le versement des pots-de-vin pour décrocher un marché.

(e) *African Network for Environmental and Economic Justice, ANEES:*

L'ANEES dirigé par un prêtre, Monsieur David Ugolor, est une ONG domiciliée dans la ville de Benin, l'Etat d'Edo. L'ANEES, en partie à cause de sa location géographique (l'Etat d'Edo est un des Etats pétroliers dans le Niger Delta), avait focalisé ses actions plus que d'autres ONG sur les ventes et gestion des recettes pétrolières, surtout dans les activités financières des Etats dans la région (Akwa Ibom, Cross River, Rivers, Bayelsa, Delta et Edo)¹⁶⁰⁰. En décembre 2004, elle a organisé avec le soutien du *Heinrich Boell Foundation* un réunion qui réunissaient 53 personnes provenant des ONG, des Organisations de base communautaire (*Community Based Organisations*), des universités, des medias, etc. Les participants à cette réunion ont demandé la suppression de l'article de loi constitutionnelle qui octroie l'immunité aux Président et son Vice, les 36 gouverneurs et leurs adjoints. Ils ont

¹⁵⁹⁸ La préparation pour la formation de cette organisation a commencé en 1998.

¹⁵⁹⁹ Voir <http://www.theconvention.org>

¹⁶⁰⁰ *ThisDay* (Lagos), 31 janvier 2004.

annoncé aussi leur détermination à la mise un place d'une institution commune « le *Niger Delta Budget Monitoring and Transparency Network* » qui doit surveiller les allocations et la gestion des fonds par les 6 Etats dans le région. D'autres demandes incluses:

The governors of the region should publish details of revenue accruing to their states since 1999 in local and national media for public scrutiny...Government at all levels [should] provide quarterly independent audit report of their annual budget for public consumption....[And a] quick passage of the Freedom of Information Bill by the Senate to make information available on the operations of government to Nigerians¹⁶⁰¹.

L'ANEES est également très impliqué dans l'élaboration des politiques cherchant à assoire la transparence dans le secteur pétrolier et minier. Ainsi, leurs actions sont dirigées vers *Nigerian Extractive Industry Transparency Initiative (NEITI)*¹⁶⁰². Grâce à ANEES et autres ONGS alliées, une étude ou audit globale sur le secteur pétrolier nigérian du 1999 à 2004 a été réalisée en 2005. L'analyse du rapport de l'étude a été publiée en février 2006¹⁶⁰³.

(f) *D'autres organisations et mouvements*

Paradoxalement, les mesures les plus radicales contre la corruption ou les corrompus ont été engagées par les mouvements sociaux. En 2001, un ancien collaborateur de l'ex-Gouverneur Alamiyeseigha de l'Etat de Bayelsa a mené des poursuites devant un tribunal à Abuja contre le Gouverneur qu'il accusait d'avoir mal géré les ressources pétrolières de l'Etat. Il réclamait ainsi, l'établissement d'un *comité spécial* qui doit utilisé les ressources

¹⁶⁰¹ *The Punch* (Lagos), 23 décembre 2004.

¹⁶⁰² Lire «Promoting Transparency In The Oil And Gas Sector: Challenges And Opportunities For Civil Society Organisations (CSOs) », sur : <http://www.neiti.org/publications/PWYP%20PRESENTATION.pdf>. Le papier par le *Publish What Your Pay Nigerian Campaign* dirigé par l' ANEES était donné lors du *Nigerian EITI Capacity Building Conference for Government Agencies Relevant to Oil and Gas Revenue Management, qui a eu lieu du 14 au 17 février 2007 à Abuja.*

¹⁶⁰³ Le rapport a identifié plusieurs étapes dans la gestion financière et administrative qui ont provoqué des fraudes massives, y compris des sous paiement par les sociétés pétrolières locales et étrangères (dont Chevron, Amni International Petroleum, Texaco Overseas, Agip Energy, Nigerian Petroleum Development Company, Pan Ocean Oil, Moni Pulo Ltd., Dubri Oil, Addax Petroleum, Continental Nigeria Ltd., et Cavendish Petroleum Ltd) et la perte des revenus publics estimé à \$509, 698 millions ou 71 milliards naira. Les institutions publiques qui sont responsables de cette mauvaise gestion et/ou fraude sont : la Banque centrale du Nigeria (CNB), le Nigerian National Petroleum Corporation (NNPC) et le Federal Inland Revenue Service (FIRS). *ThisDay* (Lagos), 19 février 2006.

pour le développement de l'Etat¹⁶⁰⁴. Malheureusement les poursuites ont été rejetées par le tribunal¹⁶⁰⁵. L'échec de ses efforts n'ont pas empêché d'autres individuels de suivre le même chemin. D'autres poursuites ont été menées en 2005 par d'autres individus (indigènes de l'Etat) cherchant à arrêter les paiements illicites aux députés de l'Etat du Bayelsa, sous le prétexte que ces derniers doivent initier des projets de développement dans leurs communautés respective¹⁶⁰⁶. Ces poursuites n'ont pas produit les effets escomptés avant la chute d' Alamiyeseigha en décembre 2005.

Les initiatives similaires ont été constatées dans d'autres Etats fédérés. Malgré l'existence d'une commission anti-corruption locale dans l'Etat d'Akwo Ibom, un avocat et indigène de l'Etat d'Akwo Ibom, Assam E. Assam, avait fait signé des pétitions pour attirer l'attention de l'EFCC au début l'année 2006. Le contenu de cette pétition disait que le gouverneur: « *Victor Attah and his associates looted billions of naira from state treasury through white elephant projects and contract scams...Most of the contracts were not only inflated but were awarded to the governor's private companies and cronies without following due process* ». Un des contrats douteux exécuté, selon les pétitionnaires, était l'achat de 1000 voitures de luxe de marque BMW¹⁶⁰⁷. Mais seulement 140 ont été confirmées par les autorités. L'état de sa pétition ne pouvait pas être vérifié au moment de notre recherche.

Dans l'Etat nordique du Bauchi, la propagation des fraudes, gaspillage et détournement des fonds publics par les autorités ont forcé certains citoyens à créer des associations anti-corruption locales. Selon ces mouvements, les dirigeants de cet Etat ont, commis plusieurs délits. Ainsi le fait le plus marquant a été l'achat de plus de 4 milliards naira de voitures de lux, dans un Etat marqué par la pauvreté et analphabétisme. Selon ses individus

¹⁶⁰⁴ Monsieur Perekeme Richard Kpodoh, un ancien candidat pour le poste du Gouverneur sous la plateforme de *All Nigeria People's Party*, ANPP et le *Director of Operations* de l'Etat entre 1999-2001 explique pourquoi il a choisi de mener les poursuites contre le Gouverneur : « *This restiveness we have been witnessing in the State is as a result of his reckless spending. If our money is judiciously used you will find peace in the State and the youths would be appropriately engaged...When the head is rotten, everybody in the government is rotten....They keep on misbehaving, biuldning houses of their own everywhere, buying flashy cars, while the masses are suffering on the streets* ». Lire [Newswatch](#), (Lagos), 24 octobre 2005.

¹⁶⁰⁵ Ces types d'initiatives se sont le plus souvent terminées par un échec à cause de certaines lacunes juridiques. Selon les lois du Nigeria, les membres du public, ou plus précisément la société civile, ne sont pas considérés comme des victimes des pratiques corrompues qui pourraient entraîner des poursuites. L'engagement des poursuites contre quiconque pour des pratiques corrompues doit se faire uniquement par les procureurs de l'Etat, le Ministre de la Justice, la Police, ou d'autres institutions mises en place par le gouvernement, notamment les différents organes de régulation. Cette pratique a beaucoup contraint les citoyens nigériens qui se sentent écrasés par les comportements rentiers des fonctionnaires et cherchent à prendre le « destin dans leur mains », mais qui par ailleurs, ne peuvent rien faire.

¹⁶⁰⁶ [The Guardian](#) (Lagos), 10 août 2005.

¹⁶⁰⁷ [Newswatch](#) (Lagos), 3 avril, 2006.

ou associations, les voitures ont été surfacturées. Un exemple soit 4 voitures Toyota (4x4) acheté le 26 janvier 2001, ont coûté à l'Etat environ 360 millions de naira ou 90 millions naira (\$750,000) chacune. Le gouverneur de l'Etat, Ahmadu Adamu Mu'azu, selon une pétition écrite par une de ces associations, s'est enrichi à partir de ces fraudes qui lui permit d'acheter ou construire des immobiliers personnelles partout dans le pays soit 18 maisons à Abuja uniquement. Entre octobre 2005 et janvier 2006, ces associations ont écrit au moins trois pétitions aux EFCC et ICPC accompagnées de documents et d'autres preuves sur ces affaires. Leurs activités, notamment celles de la *Committee of Patriotic Citizens of Bauchi State (CPCBS)* et la *Patriotic People of Bauchi State*, ne se sont pas arrêté aux pétitions seulement, elles ont déjà abouti à la mise en place des enquêtes par l'EFCC et l'ICPC. Le 24 janvier 2006, La CPCBS a initié des poursuites devant un tribunal à Abuja, réclamant l'ordre de demander à l'EFCC de commencer des enquêtes sur les activités du gouverneur Mu'azu et d'autres personnalités impliquées dans les fraudes¹⁶⁰⁸. Apparemment, cette association n'était pas au courant des enquêtes lancées par l'EFCC et l'ICPC contre ces fonctionnaires avant leurs pétitions.

Dans l'Etat du Kwara, toujours au nord du pays, un autre groupe qui s'appelait le *Kwara Ekiti Indigenes (KEI)* a écrit une pétition au premier organe de régulation du système judiciaire au Nigeria (la *National Judicial Council, NJC*), pour protester contre la nomination en janvier 2006 du patron de la magistrature de leur Etat. Selon eux, le *Justice Saka Yusuf* aura falsifié son âge pour pouvoir accéder à ce poste du *Chief Judge of Kwara State*, et pour cela, il doit quitter le poste. Selon les lois nigériens en vigueur, tout juge atteignant l'âge de 65 ans doit impérativement partir à la retraite. Selon les coordonnées officielles présenté par ce juge (affiché dans la liste du personnel) il serait né le 25 décembre 1940 et aurait commencé à travailler le 7 juillet 1975. Mais le groupe constate que, selon un autre document retiré du *Registrar of Federal High Court* à Ilorin (la capital de l'Etat), le 23 Janvier 2006, le juge en question était né le 26 juin 1936 et avait commencé à travailler avec du service judiciaire le 15 février 1972¹⁶⁰⁹. Si on croit, ce dernier document, ce juge a 69 ans quand il est nommé à ce poste. Le NCJ, lui avait déjà écrit en réclamant des explications immédiates pour « les lacunes sérieuses » constatées dans ses dossiers¹⁶¹⁰.

¹⁶⁰⁸ Ibid.

¹⁶⁰⁹ [The Guardian](#) (Lagos), 10 avril 2006.

¹⁶¹⁰ Ibid.

Les mêmes initiatives ont été engagées ailleurs, au niveau national, par Gani Fawehimi contre le Président Obasanjo qui avait organisé par la biais des intermédiaires une fête (*lunching*) pendant laquelle il a reçu de grosses sommes (7 milliards de naira au totale) sous le prétexte que les sommes seront utilisé pour construire une « *bibliothèque présidentielle* » dans sa ville natale lorsqu'il quittera son poste en 2007. Dans ses poursuites menées le 23 juin 2005, Monsieur Fawehimi a réclamé une enquête auprès de l'ICPC et l'EFCC sur tous les contrats signés par le gouvernement Obasanjo depuis 1999, les sources de l'argent donné dans le cadre de la construction de la *bibliothèque présidentielle* et sa confiscation par le tribunal, et surtout il a demandé au tribunal de soutenir que:

Obasanjo's [action], in launching the library and receiving monetary gifts from government contractors and beneficiaries while still exercising powers as President and Minister of Petroleum Resources, amounts to corrupt practices and abuse of power contrary to Section 15 (5) of 1999 Constitution; and also a flagrant disregard of the Code of Conduct for public officers contained in item 1 Fifth Schedule, Part 1 of same Constitution¹⁶¹¹.

En juin 2003, une ONG peu connue (*Legal Defence and Assistance Project, LEDAP*) a engagé des poursuites civiles devant un tribunal à Lagos contre l'épouse du Président de la République (Stella Obasanjo qui est décédé en novembre 2005), du Vice Président (Titi Abubakar) et 22 autres individus (femmes du gouverneurs des Etats fédérés) afin de les amener à rendre compte de l'argent qu'ils avaient reçu dans le cadre des ONG (fondations) qu'ils ont créés¹⁶¹². De la même façon, le *Socio-Economic Rights and Accountability Project (SERAP)* a engagé devant un autre tribunal à Lagos des poursuites civiles contre le *Code of Conduct Bureau* (une des institutions nationales principales de lutte anti-corruption) en juin 2005 pour sa : « *nigligence in carrying out proper investigation and make public names of public officers keeping and running foreign accounts while still in government* ¹⁶¹³ ». Pendant le procès, le SERAP a réclamé auprès du tribunal:

¹⁶¹¹ *ThisDay* (Lagos), 24 mai 2005.

¹⁶¹² Parmi les ONG en question on peut citer la *Women Trafficking and Child Labour Eradication Foundation* (dirigée par l'épouse du Vice Président, Titi Abubakar) ; le *New Era Foundation* (dirigée par l'épouse du Gouverneur de l'Etat du Lagos, Oluremi Tinubu) ; la *Idia Renaissance* (dirigée par madame Eki Igbinidion, épouse du Gouverneur de l'Etat d'Edo) et le *Delta Manna Foundation* (dirigée par l'épouse du Gouverneur de l'Etat de Delta). En effet, presque toutes les « premières dames » des Etats fédérés du Nigeria sont des créatrices d'ONG. *Vanguard* (Lagos), 28 janvier 2004.

¹⁶¹³ Selon, la loi sur le *Code of Conduct Bureau*, cette institution est chargée de recevoir des formes de déclarations des avoirs des grands fonctionnaires, de les vérifier et d'engager des poursuites dans le cas d'enrichissement illégal. Cependant, elle n'est pas obligée de publier les documents (déclarations) ou de les donner à un membre extérieur qui l'exige. Ce qui fait que, les acteurs de la société civile ne pouvaient pas l'aider dans son travail, malgré ses compétences plus ou moins limitées.

An order of mandamus compelling the bureau to immediately investigate all serving public officers running, keeping and maintaining foreign accounts...an order compelling the Bureau to publish the names and identities of such serving public officers that have been investigated by it and to publish the outcome of its investigation [and] to compel the Bureau to embark on the prosecution of such serving public officers who are keeping, running and maintaining foreign accounts, before the Code of conduct Tribunal as envisaged by the Tribunal Act, Cap. 56 Laws of the Federation 1990¹⁶¹⁴.

Le SERAP était aussi à l'origine d'une pétition écrite en avril 2006 au rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme sur le droit à l'éducation de l'ONU. Ainsi Vernor Munoz a été informé, sur les détournements massifs des fonds dans le cadre du *Universal Basic Education* (UBE) qui est un programme du gouvernement fédéral lancé en 1999 visant à donner aux moins de 9 années, la formation gratuite. Selon cette ONG, la corruption et fraude massives orchestrées à tous les niveaux du gouvernement qui refuse d'arrêter le mal, notamment dans le secteur scolaire, a conduit non seulement à la déscolarisation de 5 millions enfants, mais aussi au: « *failure of the government of Nigeria to train the required number of teachers, gross under-funding of the nation's educational institutions, lack of motivation of teachers, non-available class rooms seats and pupils sitting on bare floor, non-availability of books and other teaching materials* »¹⁶¹⁵. Elle réclame donc une enquête sur cette question sous l'égide de l'ONU pour faire des pressions sur les autorités afin que ces dernières respectent leurs obligations relatives aux droits économiques, sociaux et culturels¹⁶¹⁶.

Evidemment, un des plus grands changements notés dans la lutte contre la corruption menée par l'administration Obasanjo est que désormais cette lutte n'est plus faite que par « *l'approche haut-bas* ». Elle est aussi l'affaire des acteurs non étatique, notamment les ONG anti-corruption. Bien qu'ayant joué un rôle marginal au début de l'adoption de la politique anti-corruption menée par Obasanjo, y comprise la création des institutions anti-corruption, les ONG ont grandement contribué à la mise en application des décisions. Comme en démontre leur inclusion et leur rôle actif dans un audit global sur le secteur pétrolier nigérian de 1999 à 2004 réalisé en 2005 dans le cadre du *Nigerian Extractive Industry Transparency*

¹⁶¹⁴ Vanguard (Lagos), 3 juin 2005.

¹⁶¹⁵ Vanguard (Lagos), 21 avril 2006.

¹⁶¹⁶ Ibid.

*Initiative (NEITI)*¹⁶¹⁷, ces ONG après analyse de ce rapport publié en février 2006¹⁶¹⁸, la préparation d'une nouvelle politique sur le recrutement, la promotion et la sanction des policiers annoncée le 14 mars 2006¹⁶¹⁹, sont des partenaires importantes dans la réalisation de la politique anti-corruption.

Mais en même temps, leur efficacité à mener le changement politique ne doit pas être surestimée. Comme en témoignent leurs échecs collectifs dans leur lutte depuis 1999 en vue de favoriser l'adoption d'une législation sur l'accès libre à l'information ou le « *Freedom of Information Bill* »¹⁶²⁰, l'efficacité de ces organisations reste limitée voire douteuse. Les lacunes juridiques, ne sont pas le seul obstacle. Ces associations manquent toujours de ressources et compétences nécessaires pour constituer une menace réelle à tous les niveaux du gouvernement. Prés que tous survivent seulement grâce aux fonds des acteurs étrangers (gouvernements occidentaux, bailleurs des fonds, ONG et institutions financiers internationales etc.) Les conséquences sont bien claires, aujourd'hui ces ONG locales sont dénoncées par la population et le gouvernement comme « *des agents de l'impérialisme parce qu'elles reçoivent des fonds de l'étranger et sont souvent dirigées par des Nigériens ayant suivi des études en Occident* »¹⁶²¹.

Beaucoup n'ont pas échappé au contrôle des hommes politiques. Alors que nombre d'entre elles sont des associations « professionnelles » complètement engagées dans la promotion de bonne gouvernance, d'autres sont largement des « mouvements

¹⁶¹⁷ Cette démarche était facilité par le gouvernement fédéral en collaboration avec une coalition d' ONG locales et étrangères impliquées dans la lutte contre la corruption dont l'Oxfarm (son filiale au Nigeria). Les ONG locales qui sont regroupées sur le titre du « *Publish What You Pay (PWYP) Coalition* », étaient dirigées par le Reverend David Ugolor, le leader du *African Network for Environmental and Economic Justice, ANEES*. Lire Abimbola Akosile, « NEITI Report: Sustaining Transparency Tempo », in *ThisDay* (Lagos) 31 janvier 2006.

¹⁶¹⁸ *ThisDay* (Lagos), 19 février 2006.

¹⁶¹⁹ Selon cette politique préparée par le Police Service Commission (PSC) en collaboration avec deux groupes de la société civile dont le *CLEEN Foundation* et l'*Open Society Justice Initiative*, désormais 85% de futurs policiers seront recrutés selon le critère du mérite et 10% réservés aux les femmes. *The Punch* (Lagos), 15 mars 2006.

¹⁶²⁰ Le *Freedom of Information Bill* était soumis à l'Assemblée Nationale en juillet 1999. Depuis, rien de concret n' a été fait en vu de l'adopter, malgré le combat âpre mené par plusieurs ONG, notamment le TI (et sa filiale au Nigerian, le TIN) et le *Media Rights Agenda* , une autre ONG locale. On estime que cette loi est indispensable à la réussite de la lutte anti-corruption du Nigeria. Voir Transparency International, « Global Corruption Report 2004 », op. cit. p226.

¹⁶²¹ Marc-Antoine Pérouse de Montclos, « Mauvaise gouvernance et ONG : l'exception nigériane », op cit, p.129.

politiques locaux ¹⁶²²», par fois formés, financés et manipulés par des politiciens et dirigeants pour protéger leurs intérêts particuliers, soit pour exposer et discréditer leurs rivaux politiques. Bien que les ONG anti-corruption n'ont pas encore commencé à tomber elles aussi dans les scandales de corruption, à cause des comportements rentiers de leurs dirigeants, la trajectoire négative des autres associations dans ce sens reste un source majeure de souci¹⁶²³. La présence des autres institutions ou organes de la société civile, notamment les syndicats, les associations professionnelles, les religieuses, etc., est aussi importante. Le succès des ONG sera aussi fonction de leur capacité non seulement à collaborer entre elles mais aussi à mobiliser les autres membres de la société civile. Comme nous allons le voir, ce n'est pas encore évident.

Comme nous l'avons noté plus haut, la lutte contre la corruption au Nigeria ne se limite pas aux « ONG anti-corruption ». D'autres sections de la société civile jouent ou ont des potentiels pour jouer des rôles également importants comme le media indépendant, les syndicats travailleurs, les associations professionnelles, les associations des patrons (business associations), les mouvements religieux et les groupes ethniques, etc. Dans les pages qui suivent, nous allons essayer de savoir quels rôles spécifiques ont joué chacune de ces catégories d'association, leur efficacité et leur limite.

¹⁶²² Les bons exemples seront le *Bayelsa Transparency Initiative, BTI* dans l'Etat du Bayelsa et le *Zamfara Patriotic Alliance, ZPA*, et son homologue, le *Global Network for Islamic Justice, GNIJ*, dans l'Etat du Zamfara. Il s'agit des seules ONG anti-corruption présentes dans les deux Etats en septembre 2004. Les BTI et ZPA étaient fondés et gérés par des politiciens opposants au pouvoir. La GNIJ par contre, était plus ou moins un instrument pour le gouvernement de l'Etat de Zamfara et ses politiques visaient à appliquer le code pénal de la charia (voir chapitre 7). Quant à la BTI, il était au début financé par un des rivaux politiques du Gouverneur de Bayelsa. Elle est en effet à l'origine de la pétition qui avait provoqué des enquêtes initiées par l'ICPC et puis l'EFCC sur l'ancien gouverneur. Mais au fil du temps, elle s'est transformée en un allié du pouvoir. Ainsi, elle avait écrit à l'ICPC pour retirer une pétition elle avait écrit contre le gouverneur de l'Etat. Voir Ayebayai Amakiri, « ICPC: A Victory for Bayelsa », *The Guardian* (Lagos), 16 décembre 2004.

¹⁶²³ Plusieurs associations, ont déjà commencé à afficher cet écueil. Le *Committee for Defence of Human Rights, CDHR*, une ONG locale très connue, était en octobre 2003 divisée en deux factions guerrières. Comme *Newswatch*, un grand journal nigerien l'explique: « *The real bone of contention is the struggle to take charge of the sum of 30 million naira grant given by the Ford Foundation* ». En effet, une autre source citée par le journal a décrit les dirigeants guerriers de cette ONG comme « *Wolfs in sheep clothing who claimed to be defending the interests of the masses but are actually fighting for their pockets* ». *Newswatch* (Lagos), 27 octobre 2003. Les délits similaires ont été observés ailleurs. En 2005, le *Performing Musicians Associations of Nigeria (PMAN)*, une association de tous les chanteurs nigériens, étaient empêtrées dans des crises de leadership portant sur les détournements de plus de 6 millions naira qui opposaient son Président Monsieur Charles Oputa (Charlie Boy) avec son *Corporate Affairs Manager*, Michael Dada (Mikie). Selon le Président du PMAN, le *Corporate Affairs Manager* aurait détourné des milliers de naira, y compris le somme de 1,1 million naira réservé pour un événement (Le Valentine Show) censé être organisé le 14 février 2005 par le PMAN, qui n'a pas eu lieu, *Vanguard* (Lagos), 24 avril, 2005.

B. Les médias indépendants

L'implantation des media dans la lutte anti-corruption au Nigeria a été à la fois historique et héroïque. Malgré le risque, en terme de sécurité des ses membres et ses intérêts commerciaux, les media, notamment la presse écrite, a déchargé ses responsabilité du « *watchdog* » du gouvernement avec courage et abnégation. Les media jouent deux rôles principaux dans le cadre de la lutte contre la corruption. Le premier est d'éduquer la population sur les niveaux, nature et conséquences de la corruption et la deuxième d'exposer les incidences actuelles de ces pratiques inacceptables, de dénoncer les responsables et d'apporter des solutions qui peuvent être adoptées¹⁶²⁴. Cela a été fait avec un succès relatif, malgré l'adoption des législations draconiennes¹⁶²⁵ et l'implication de certains propriétaires médiatiques (qui sont souvent des politiciens) dans les réseaux clientélistes des dirigeants successives¹⁶²⁶. Ce rôle a connu un large succès grâce à la domination du secteur par des maisons de presse privées qui se multiplient de jour en jour. Cette situation s'est soldée par la perte de la crédibilité des media publics et de ceux qui soutiennent le pouvoir.

En termes de perception, les media sont peut-être les plus performants et crédibles parmi les « institution anti-corruption »¹⁶²⁷. La peur de ceux-ci n'est pas pour rien. En effet, l'éclatement des plus grands scandales de corruption dans l'histoire du Nigeria, y compris sous la quatrième république, a été orchestré directement ou indirectement par le media. Pour donner un exemple unique, en 1999, une enquête journalistique (*The News*) a abouti à la chute des présidents du Sénat (Evans Enwerem) et de son homologue de la chambre des députés (Salusi Burahji) en juillet et novembre. Les deux individus étaient accusés d'avoir falsifié

¹⁶²⁴ Rick Stapenhurst, *The Media's Role in Curbing Corruption*, Washington D.C., The World Bank, 2000.

¹⁶²⁵ Ces législations inclues notamment le *Public Officers (Protection Against false Accusation) Decree N° 4* de 1984 qui censure la publication de tout article portant atteinte au pouvoir et la législation portant sur le *State Security (Detention of Persons) Decree N° 2* de 1984 qui donne le pouvoir au Vice-Président de faire arrêter et détenir quiconque est considéré comme une « menace sécuritaire ». Voir Chris Ogbondah and Emmanuel U. Oyendike, « Origins and Interpretation of Nigerian Press Laws », in *African Media Review*, Vol, 5 N°2, 1991.

¹⁶²⁶ Les publications comme le *Champion Newspapers*, le *Concord Newspaper*, et sa filiale, le magazine *l'African Concord*, appartiennent aux grands hommes politiques qui maintiennent des relations personnelles et de business avec le pouvoir.

¹⁶²⁷ Selon un sondage conduit par le GlobScan pour le BBC, le Reuters et Media Centre (aux Etats Unis), et réalisé en mars/avril 2006, sur la confiance sur les medias impliquant 10, 230 individus à travers 10 pays dont le Nigeria, la Grande Bretagne, les Etats-Unis, l'Allemagne, l'Egypte, l'Inde, l'Indonésie, la Corée du sud, le Brésil et la Russie, les nigériens sont les plus satisfaits de leurs journalistes. En effet, 88% de nigériens ont exprimé la confiance en leur media (contre 34% exprimant confiance sur leur gouvernement). Voir GlobScan, « BBC/Reuters/Media Center Poll: Trust in the Media », 3 mai 2006, sur: http://www.globescan.com/news_archives/Trust_in_Media.pdf

leurs âges et diplômes. Le dernier a été arrêté et puis condamné pour la falsification et de faux témoignage¹⁶²⁸. Le presse a également joué des rôles importants dans le départ de leurs successeurs impliqués dans des fraudes beaucoup plus graves (voir chapitre 5). Dernièrement, les critiques virulentes médiatiques sur le versement de pots-de-vin estimés entre 40 et 50 millions naira aux membres de l'Assemblée Nationale lors du débat sur le projet de loi visant à amender la Constitution de 1999 pour octroyer un troisième mandat au Président de la république et aux Gouverneurs des Etats fédérés¹⁶²⁹, échoua devant la mobilisation de l'opinion publique. On peut comprendre pourquoi de tous les autres acteurs de la société civile, cette institution constitue la plus grande menace aux fonctionnaires corrompus qui voient leurs réputation remis en cause par la publication de leur délits dans la presse.

Tel positionnement anti-corruption avait souvent amené la presse en confrontation fréquente avec les autorités, surtout pendant l'ère militaire. Où la donne de la gratification n'a pas marché, d'autres moyens moins souples doivent être trouvés. Pendant l'ère militaire de 1983 à 1998, cette confrontation avait pris des formes plus violentes. Ces régimes ont souvent renoncé à la fermeture des maisons médiatiques, à la confiscation des journaux ou magazines et à l'arrestation et détention des journalistes qui seraient une menace à « *la sécurité de l'Etat* »¹⁶³⁰. En 1994, face aux critiques médiatiques contre le régime d'Abacha, des maisons de presse ont été fermées dont les quatre plus illustres sont *The Punch*, *National concord*, *African Concord*, et *The Guardian*¹⁶³¹. Bien avant, le 19 Octobre 1986, le rédacteur en chef du *Newswatch* (premier hebdomadaire du pays) est tué dans les circonstances mystérieuses. Il a reçu un courrier rempli de bombes soupçonnées provenir de la Présidence¹⁶³². Même sous la quatrième république avec un « régime libéral » de telle intimidation du pouvoir ne s'est pas totalement s'arrêter. Elle a seulement pris d'autres formes plus souples. En 2004, la première dame du Nigeria (Stella Obasanjo) a engagé des poursuites (pour la diffamation) devant un tribunal à Abuja contre trois journalistes y compris leur directeur de publication pour avoir publié une histoire qui l'accusait d'avoir bénéficié illégalement des contrats octroyés par le

¹⁶²⁸ *ThisDay* (Lagos), 25 juillet 1999.

¹⁶²⁹ D'après les médias, de proches collaborateurs du Président Obasanjo seraient à l'origine des pots-de-vin distribués par certaines banques dans la Capitale du pays. A la suite de l'abandon du projet par les législateurs, Obasanjo a demandé à l'EFCC d'apporter un éclairage sur ces allégations mais en vain.

¹⁶³⁰ Constitutional Rights Project, «The Crisis of Press freedom in Nigeria », Lagos, 1993; Babatunde Olugboji et al, *The Press and Dictatorship in Nigeria*, Lagos, Constitutional Rights Project (CRP), 1994; Francis B. Nyamnjoh, *Africa's Media: Democracy and the Politics of Belonging*, London, Zed Books, 2005. Voir p.71.

¹⁶³¹ Ibid. P.2.

¹⁶³² Ibid. p. 15. Voir aussi Kunle Amuwo, *General Babangida, Civil Society and the Military in Nigeria*, art cit, p.18

gouvernement fédéral dans le cadre des jeux d'Afrique (*All Africa Games*) accueilli par Abuja en 2003. Selon le journal (*The News*), ces contrats étaient surfacturés ou octroyés aux différentes entreprises au même temps sans recours aux règles financières en vigueur. Selon les journalistes, une entreprise appartenant à Madame Obasanjo aura gagné un contrat de l'ordre de 6 milliards de naira pour équiper le *Game's Village* (un facilité sportive à Abuja)¹⁶³³. Une autre groupe de journalistes qui accusait Madame Obasanjo (et certaines membres de sa famille) d'avoir acheté des maisons publiques vendues par le Ministère du Logement en 2005 dans des circonstances douteuses¹⁶³⁴ sont arrêté et détenu.

L'hostilité des autorités envers les media, n'est pas la seule difficulté des médias. Ils ont aussi des problèmes internes propres. Les plus sérieux sont les comportements opportunistes de certains journalistes à travers le phénomène dit « *brown envelope* », l'appellation sous la quelle il est bien connu. Comme explique en détail ce commentateur, ce mal avait beaucoup réduit la capacité des medias nigériens de lutter efficacement contre la corruption :

*Some Nigerian journalists seem to be mortgaging their consciences and colluding with corrupt business people and politicians thereby making themselves accessories to criminal activities in the nation. ...Most of the criminal politicians and business crooks in Nigeria today have their trusted allies in the Nigerian press whom they regularly pay off with parts of their loots. There is a growing trend in Nigerian that the press can easily be bought and its course of reporting crimes substantially altered with just sizeable gifts made to some reporters and media organizations...Most politicians employ journalists as press secretaries and staff writers. And this is a common practice throughout the way. But the difference seems to constitute in the fact that these 'politicians' employed journalists' like their criminal masters and mistresses grow rich overnight through corruption. This is the bane of the Nigerian press today. Rather than join the battle against the wildfire of corruption, it constitutes itself into an enabler of fraud and corruption*¹⁶³⁵.

Mais malgré ces défis monumentaux le media nigérien demeure toujours un acteur important dans le combat de la bonne gouvernance et continue d'être une sérieuse menace pour les fonctionnaires et les personnes corrompus.

¹⁶³³ [ThisDay](#) (Lagos), 17 avril 2004.

¹⁶³⁴ Les ventes étaient toutes annulées et le ministre actuel a démissionné (pour avoir ignoré la politique de transparence du gouvernement) suite à des polémiques qu'ils ont suscitées.

¹⁶³⁵ Lire, David Asonye Ihenacho, « Nigerian Corruption, the Press and the Government », au <http://nigeriaworld.com/columist/ihenacho/102703.html>, voir l'article sur le site Internet du « *Nigeriaworld* » le 26 octobre 2003.

C. Les syndicats

La participation des « syndicats travailleurs » dans la lutte contre la corruption au Nigeria a été historiquement moins célèbre que celles des medias. Malgré les conséquences lourdes des pratiques liées à la corruption sur le bien-être des travailleurs, les syndicats ont souvent été doux sinon indifférent sur ce sujet. Leur regard a souvent été tourné vers les sujets qui portent « directement » sur les bien-être des leurs membres (salaires et indemnités, conditions de travaux, licenciements, retraits, etc.). Les syndicats nigériens, plus connu sur le nom l'*Organised labour* ou le *Nigerian Labour Congress*, NLC (un association unique qui regroupe tous les environ 42 syndicats travailleurs du Nigeria depuis 1977¹⁶³⁶), n'ont pas été capable de lancer des batailles contre les autorités sur ces sujets, y compris sous les régimes civils. Pour des raisons inconnues, mais peut-être liées à l'association de la corruption avec les politiques¹⁶³⁷, la position des syndicats a été de « laisser le dossier aux dirigeants ». Sous la quatrième République, ce comportement a très peu changé. En même temps, cela ne veut pas dire que les syndicats ne sont pas du tout impliqués dans la lutte anti-corruption menée par l'administration Obasanjo. Les syndicats ont trouvé, que le bien-être de leurs membres comme ceux du public, dépend des activités des dirigeants politiques. Ensuite, ils ont pris, avec certaines réticences, des initiatives visant à combattre ce problème. Les activités recents du NLC illustrent ce fait.

En fait, le NLC a été très critique envers les mesures engagées par l'administration Obasanjo dans le but de lutter contre la corruption considérées comme inadéquates voire hypocrites. Dans une intervention particulière, le patron de la NLC observe que:

Five years into democracy, Nigeria is rated second most corrupt nation. This means things have not changed since five years ago...Even in government circles, there is complete confusion about how to proceed. People steal, not because they needed it, but out of habit and as a way of life. And when they steal, they do that invariably out of government treasures...When I see the President lament about corruption, I also think of other tools available. There has to be a system of reward of sanction that must be awarded subtly. This government has rewarded corrupt people. Look at

¹⁶³⁶ Selon une estimation de 1995, le NLC compte environ 4 millions membres. Dafe Otopo, *The Trades Union Movement in Nigeria*, Lagos, Malthouse Press Limited, 1995. p.35.

¹⁶³⁷ Traditionnellement, les syndicats nigériens depuis l'indépendance se sont largement abstenus à participer à la politique partisane ou à des sujets considérés comme « politiques ». La décision de certains syndicats de faire la grève sur l'annulation des élections présidentielles du 12 juin 2003 n'a pas fait l'unanimité. Il avait, en effet, provoqué des crises énormes au sien de la NLC. De la même façon, des tentatives successives visant à se transformer en parti politique ont terminé en échec. Ibid. pp.42-43.

*the yearly honours lists, people who are known with one character or the other have been listed*¹⁶³⁸.

Le LNC avait aussi pris des mesures concrètes contre la politique particulière du gouvernement ou de ses organes considérés comme allant contre la politique anti-corruption. Le meilleur exemple est la lettre adressée au Gouverneur de la banque Central du Nigeria en avril 2005. Le NLC était farouchement contre la décision de la banque d'annuler la dette d'environ 82 milliards de naira que lui devaient 8 banques privées en détresse financières¹⁶³⁹. De son avis, l'annulation de cette dette était une autre forme de « subventionner la mauvaise gestion des ressources et des abus criminels commis par les responsables des banques » qui doivent être mise en examen. Dans la même pétition, le NLC a protesté aussi contre la donation de 50 millions naira à certains comités de l'Assemblée Nationale par la banque, considérée comme une tentative d'achat de conscience des législateurs qui s'opposaient aux réformes bancaires annoncées par la banque. Une copie de cette pétition était envoyée au Président de la République réclamant son intervention dans cette affaire¹⁶⁴⁰.

Le NLC avait également essayé de prendre des initiatives contre des fonctionnaires soupçonnés de corruption, comme la pétition envoyée aux institutions anti-corruption (l'ICPC, EFCC, la Police, et le Président de la République en mai 2004) sur des détournements de fonds publics par le Président du Sénat et certaines de ses collègues. Ces derniers ont, selon le NLC octroyé plusieurs contrats fictifs. Ils se sont, partagé 1,1 milliard naira et engagé des dépenses de grosses sommes en prétextant des voyages officiels ou traitements médicaux (des législateurs) à l'étranger. Dans cette pétition, le syndicat a soutenu que:

The immediate challenge for your agencies is to live up to their mandate of enforcing the law by investigating these allegations...If we fail to handle this matter in accordance with the law, the corruption perception crisis that the country faces world wide would worsen. In addition, the government will have no moral authority any longer to call on the workers and people of Nigeria

¹⁶³⁸ Conférence portant sur « *Reverend Dr. Samuel Odunaike Annual Memorial Lecture* » tenue à Lagos le 7 novembre 2004, [ThisDay](#) (Lagos), 8 novembre 2004.

¹⁶³⁹ La décision faisait partie des séries de réformes bancaires engagées par la banque centrale depuis 2004. Ces réformes cherchent à minimiser les fraudes et la mauvaise gestion des fonds et à augmenter le capital des banques nigérianes (qui passait de 2 à 25 milliards de naira en décembre 2005) dans le cadre d'une réforme économique (NEEDS) du gouvernement Obasanjo.

¹⁶⁴⁰ [ThisDay](#) (Lagos), 4 avril 2005.

*to make sacrifices in the national interest, nor even to pay taxes since there is no certainty that their taxes will not end up in private pockets*¹⁶⁴¹.

Si les organes refusent de faire leur travail, quelle sera la réaction du NLC? Les travailleurs étaient claires sur leur réponse: « *Congress shall have no alternative but to mobilize its membership and tax-payers against these agencies of the executive branch...in the quest of the right to know and the rule of law*¹⁶⁴² ». Mais au bout de compte, cette action promise n'est pas venue. Le Sénat a décidé d'adopter une « *solution politique* ». Le Président du Sénat (et apparemment d'autres Sénateurs impliqués) est gracié après « repentance ». Ce fonctionnaire conservait son poste sans aucune action visible de la part du NLC. Mais son départ est seulement intervenu en mars 2005 à la suite des enquêtes orchestré par l'EFCC. Ensuite, Il a démissionné et est arrêté et traduit devant un tribunal à Abuja par l'ICPC qui l'accusait d'avoir reçu un pot-de-vin de l'ordre de 55 millions naira d'un ancien ministre de l'Education afin de gonfler son budget.

L'incapacité de la NLC comme un groupe à retrouver sa place dans la lutte anti-corruption, n'a pas empêché les associations et mouvements individus (les associations professionnelles et les syndicats qui ne sont pas en principe des membres de l'organisation)¹⁶⁴³, à s'engager dans la lutte contre la corruption. En juin 2006, le syndicat qui regroupe les professeurs du *Nigerian Defence Academy* (la seule universitaire militaire du Nigeria domicilié à Zaira dans l'Etat du Kaduna) a écrit une pétition au Président de la République dans laquelle il a accusé les autorités de l'école de détournement massif de fonds et de mauvaise gestion. Pour eux un « état d'urgence doit être déclaré et une commission mise en place pour enquêter sur les pratiques des dirigeants de cette école depuis 1999 » pour éviter l'effondrement total de l'école¹⁶⁴⁴. Il est difficile de dire si leur pétition a apporté les résultats escomptés.

Malgré leurs potentiels immenses et positionnement anti-corruption, le rôle des syndicats travailleurs dans la lutte contre la corruption et de la bonne gouvernance continue à être sapé par de nombreux facteurs ; notamment la situation économique précaire des travailleurs nigériens, l'ignorance d'un grand nombre des leurs membres, les liens douteuses

¹⁶⁴¹ *ThisDay* (Lagos), 17 mai 2004.

¹⁶⁴² *Ibid.*

¹⁶⁴³ Effectivement, on considère tous les « travailleurs » nigériens comme des membres de la NLC. C'est aussi la position de la loi.

¹⁶⁴⁴ *ThisDay* (Lagos), 28 juin 2004.

maintenus par certains de leurs dirigeants avec les hommes politiques et dans un moindre degré des divisions ethnico-regionales qui gêne le pays¹⁶⁴⁵. Un autre facteur, et peut-être même le plus important, qui sape la capacité d'agir des syndicats des travailleurs et de leurs membres, y compris les membres des associations professionnelles, est le problème de la crédibilité provenant de l'implication de leurs propres membres dans les mêmes délits. Cette problématique peut être plus clairement abordée en discutant du rôle des associations professionnelles dans la lutte anti-corruption. Les associations professionnelles se sont séparées des syndicats, en partie, parce que toutes ne sont pas forcément des membres des syndicats travailleurs, ou le NLC.

D. Les associations professionnelles

Avant la quatrième République, la participation des associations professionnelles (avocats, professeurs, bancaires, comptables, auditeurs, médecins, journalistes, etc.) dans la lutte contre la corruption était presque inimaginable¹⁶⁴⁶. Ces associations sont très influentes et capables de jouer un grand rôle dans la gestion de n'importe quelle société. Le gouvernement du Nigeria semble avoir compris ce fait. Depuis la naissance de la quatrième République, le rôle de ces associations dans la promotion des politiques publiques, et notamment l'avancement de bonne gouvernance, est de plus en plus souligné. Ce rôle peut être examiné à partir de deux niveaux différents.

Tout d'abord, un grand nombre d'individus qui sont impliqués dans des pratiques liées à la corruption gênant pour ce pays, sont eux mêmes membres des associations professionnelles. En effet, l'implication croissante de ces individus dans ces pratiques, notamment les avocats (versement des pots-de-vin aux juges pendant des poursuites judiciaires) ; les banquiers (perfection des fraudes bancaires qui sont responsables pour la faillite de plusieurs banques) et les comptables et les auditeurs (qui orchestrent des fraudes gigantesques dans les nombreux services d'audit et de la comptabilité des entreprises privés et

¹⁶⁴⁵ Pour une discussion détaillée sur ce terme lire, Dafe Otodo, *The Trades Union Movement in Nigeria*, op cit.

¹⁶⁴⁶ Parmi les associations qu'on trouve au Nigeria, on peut citer les syndicats des avocats avec (Nigeria Bar Association, NBA) ; des comptables (Institute of Chartered Accountants of Nigeria, ICAN) ; des auditeurs (Institute of Chartered Management Auditors) ; les spécialistes des relations publiques (Nigerian Institute of Public Relations, NIPR) ; des journalistes (Nigerian Union of Journalists, NUJ) ; des médecins (Nigerians Medical Association, NMA) ; des professeurs (Nigerian Union of Teachers, NUT et Academic Staff Union of Universities, ASUU) ; etc. L'Institute of Chartered Management Auditors compte parmi les plus récentes. Elle était inaugurée en décembre 2003. [ThisDay](#) (Lagos), 4 décembre 2003.

des institutions publiques) a souvent suscité un appel du Président Obasanjo auprès des dirigeants des associations¹⁶⁴⁷.

En 2006, la pression d'Obasanjo avait commencé à produire des effets. L'association des avocats nigériens (Nigeria Bar Association, NBA) a annoncé son intention d'examiner les dossiers de plusieurs membres de l'association, comme celui de l'ancien patron de la Police nigérienne, impliqué dans les détournements massifs de fonds publics¹⁶⁴⁸. Monsieur Tafa Balogun, qui est toujours devant un tribunal à Abuja pour les détournements de fond de la police de l'ordre de 5 à 6 milliards naira, a été condamné à six mois de prison par un autre tribunal pour des délits similaires¹⁶⁴⁹. Mais, notons que les sanctions prévues, n'ont toujours pas été exécutées. Une sanction plus lourde est attribuée par l'association des comptables (*Institute of Chartered Accountants of Nigeria, ICAN*) à un de ces membres qui est radié en mars 2006. En effet le manager du service de finance du secrétariat de l'ICAN à Lagos, a détourné une somme de 93,000 nairas des comptes de l'ICAN. Les sanctions prévues l'interdisent d'exercer le métier de comptable dans le pays. C'est un dossier parmi tant d'autres portés devant le « *Accountants Disciplinary Tribunal* » de l'ICAN en rapport avec les fraudes orchestrés par les membres de l'association¹⁶⁵⁰. Une sanction similaire est également imposée par le *Chartered Institute of Stockbrokers (CIS)* qui a suspendu un de ses membres pendant un mois pour ce qui elle a appelé « *indiscriminate sale of some clients shares* » ; c'est-à-dire la vente frauduleuse des bourses des clients. Cet individu est mis en garde pour violation de l'éthique de cette profession. D'autres affaires, comme celle de l'ICAN, sont devant les « tribunaux disciplinaires de CIS » portant sur les comportements corrompus des membres de cette association¹⁶⁵¹.

¹⁶⁴⁷ Lors d'une conférence (le 33rd Annual Accountants' Conference) organisée le ICAN, l'association professionnelle des comptables nigériens à Abuja le 21 octobre 2003, Obasanjo a évoqué ce problème, en notant la hausse des pratiques corrompues parmi les 774 collectivités locales du pays, le Président observe : « *At their inception, local government areas were perceived as veritable mechanism for the development of rural areas. What we observed since May 1999 is complet aberration. There is nothing to show for the disbursement of huge funds to the 774 local governments in the country... Without doubt, the waste was possible partly because of the absence of honest and dedicated chartered accountants in most of these local government areas. In some cases, accountants or otherwise, have collaborated with fraudulent public officials to defraud government* ». [ThisDay](#) (Lagos), 22 octobre 2003.

¹⁶⁴⁸ [ThisDay](#) (Lagos), 14 mars 2006.

¹⁶⁴⁹ Ce fonctionnaire, qui a détourné plus de 17 milliards de naira selon les autorités, était condamné pour 8 infractions contre la loi sur l'EFCC en novembre 2005. [This Day](#) (Lagos), 22 novembre 2005.

¹⁶⁵⁰ Cette décision était prise en s'appuyant sur l'Article 12(1) (a) du *ICAN Act Cap 185 LFN* de 1990. [The Guardian](#) (Lagos), 9 mars 2006.

¹⁶⁵¹ [The Guardian](#) (Lagos), 20 avril 2006.

Quels sont les effets de ces décisions ? Et dans le cas de l'ICAN, la même décision aura-t-elle été prise si les fonds détournés appartenaient à une autre institution ? Pourquoi les autres associations n'ont-elles pas encore trouvé des raisons pour prendre les mêmes initiatives quand leurs membres sont impliqués dans les pratiques similaires ? Sans doute, des pressions d'Obasanjo semblent avoir provoqué très peu d'actions concrètes, car les réactions des associations ne se sont pas encore traduites en décisions punitives concrètes. Notons que l'ICAN lui-même a annoncé plusieurs fois son intention de commencer à sanctionner tous ses membres qui s'engagent dans la fraude notamment dans les institutions publiques. Mais les sanctions promises tardent à venir. Néanmoins, les petites initiatives déjà prises peuvent être considérées comme sans précédent dans ce pays. Pourtant, ces initiatives, soulignent assez clairement le pouvoir et rôle potentiel des associations professionnelles qu'elles peuvent jouer dans la lutte nationale contre la criminalité et la corruption.

A l'autre niveau, le rôle des associations professionnelles ne s'arrête pas forcément à l'application de sanctions aux membres accusés de pratique de corruption. Les savoir-faire et conseils de ces associations peuvent être aussi indispensables pour le gouvernement dans l'élaboration des initiatives et politiques anti-corruption¹⁶⁵² et aider à dissimuler les politiques ainsi adoptées. La question qui se pose est de savoir si le gouvernement a pris des initiatives concrètes visant à profiter de leur savoir-faire et de leurs conseils. Certaines ont soutenu que c'est le contraire qui se passe. Donc, si on le croit le Président du *Nigerian Institute of Public Relations (NIPR)*, Monsieur Senebo Sofiri Brown: « *Civil society has not been fully mobilized and given access in the country to become direct stakeholders participating in shaping policy and helping in the governance process. That is why Obasanjo is the only evangelist in the forest of the issue of corruption*¹⁶⁵³ ».

Le refus des autorités d'avoir confiance en ces associations est perceptible avec la crise qui opposait l'ICPC et l'Assemblée Nationale en 2003. Cette dernière, poursuivie par la tentative de l'ICPC qui a diligenté des enquêtes sur les activités de ses dirigeants, a préféré

¹⁶⁵² Un tel conseil était donné au gouvernement en décembre 2003 par un membre de l'Institute of Chartered Management Auditors, le professeur Joseph Agboye. Dans son avis: « *The only way out of the present problem of corruption in the country, is by implementing pre-payment auditing by the Federal Government that would cut across all other tiers of the government... This means that before any payment is made, auditors must certify it, and ensure it is in order, but such auditors must not be answerable to the management, which in most cases, steal government money. So that such thieves wouldn't go behind and start punishing the auditors for exposing them* ». *ThisDay* (Lagos), 4 décembre 2003

¹⁶⁵³ Monsieur Senebo Sofiri Brown, l'aurait dit aux journalistes pendant un entretien en décembre 2003. *ThisDay* (Lagos), 14 décembre 2003.

amender une texte de loi sur l'ICPC afin de se débraser du patron de l'ICPC actuel et réduire les pouvoirs du principal organe anti-corruption. Pendant les procédures législatives, l'association des avocats (le *Nigeria Bar Association, NBA*) est invitée à assister ou pour donner son avis au conseil. Elle a emis un avis défavorable aux législateurs. Au bout du compte, les avis des avocats étaient ignorés et les amendements critiqués sont adoptés¹⁶⁵⁴. Certainement, les associations professionnelles nigérianes ne sont pas assez combatives et efficace comme il faut, malgré leur engagement accru dans la lutte anti-corruption actuelle. Cependant, elles ne sont entièrement responsable L'incapacité du gouvernement à les mobiliser est aussi une cause de cet échec.

E. Le patronat

Les business associations, plus connu au Nigeria sur le terme, le secteur privé organisé ou l'*Organised Private Sector*, regroupent des patrons des entreprises privés et à degré moindre des entreprises étatiques, leurs organisations ou associations. Parmi les membres les plus connus de ce groupe sont le *Nigerian Association of Chambers of Commerce, Mines and Agriculture, NACCIMA* (qui regroupe tous les différents chambres du commerce), le *Bankers' Committee* (qui regroupe tous les patrons des banques nigériens avec le patron de la Banque centrale à la tête), l'*Institute of Directors (IoD)* ; le *Manufacturers Association of Nigeria, MAN* ; le *Nigeria Employers Consultative Association (NECA)*, etc. Pour des raisons bien évidents, ces associations avaient affiché de grandes ambitions dans la politique anti-corruption du gouvernement Obasanjo. L'impact de la corruption et la criminalité répandue sur l'économie d'un pays (la croissance économique retardé, l'insécurité des investissements privés, le manque des infrastructures publiques nécessaires, le mauvais climat d'affaire, etc.) est bien connu. Les entreprises privées sont parmi les plus grandes victimes de ces déficiences. Pourtant, dans les pays où la corruption est répandue ou endémique comme au Nigeria notamment, le secteur économique privé lui-même n'est pas épargné du virus de la corruption. Au Nigeria, les hommes d'affaires ne sont pas seulement des acteurs clés dans la « corruption du secteur publique ». Les fraudes orchestrées par les agents des entreprises privés sont aussi très répandus (Voir chapitre 5). Monsieur Ernest Shonekan (un ancien Président nigérian et ex patron du *UAC of Nigerian Plc* avait bien résumé ce point:

¹⁶⁵⁴ [The Guardian](#), Lagos, February 24, 2003.

« *Although the focus when we talk about corruption in Nigeria is typically the public sector, it is faire to say for all practical purposes that the private sector organisations also serve as agents of corruption. It is also true, that private sector organisations could end up being victims of corruption*¹⁶⁵⁵ ».

Quels sont les actions entreprises par “les patrons nigériens” pour faire la bonne gouvernance depuis 1999? Le secteur privé organisé a mis en place deux approches simultanément. La première approche consiste à exercer des pressions sur le gouvernement afin d’entreprendre des réformes, en utilisant la méthode du *lobbying* auprès des acteurs politiques principaux (Le Président de la République, les Ministres, les membres de l’Assemblée Nationale etc.). Une des façons de faire pression sur les autorités est de remettre des mémorandums, notamment pendant le vote du budget national pour l’année suivante. Cette occasion permet aux patrons d’exposer leurs inquiétudes et essayent de défendre leur intérêts sur les politiques publiques (y compris la politique anti-corruption du gouvernement). Donc, dans une communication soumise au gouvernement en octobre 2003 (lors de la préparation du budget de l’année 2004), l’*Organised Private Sector*, c’est-à-dire la *Manufacturers Association of Nigeria, MAN* ; le *Nigeria Employers Consultative Association (NECA)*, et le *Nigerian Association of Chambers of Commerce, Mines and Agriculture , NACCIMA*, a écrit :

Except corruption is minimised, our quest for foreign investments would not be realised...Government should not relent in its efforts to wipe out the cankerworm, no matter the pressure from various quarters.. The modus operandi of the anti-corruption law should be expeditiously reviewed, and immediate prosecution of offenders, particularly that those that are highly placed, should be carried out...This will send signal of the seriousness of government on this matter...Public-Private sector partnership in the monitoring of projects should be ensured. All stakeholders in the economy (government, private sector businesses, religious bodies, cooperative associations and the civil society) should be encouraged to form coalition to monitor public sector projects and report regularly on the state of implementation to the public. This will minimise corrupt practices and ensure timely completion of projects...Government should emphasise the need to reform systems that encourage system tender procedure, procurement system and asset declaration system etc. to ensure greater transparency in the system...There should be much leadership by example in the anti-corruption crusade. The Executive, Legislative and Judicial arms have joint responsibility in this matter while all operators in the private sector of the nation’s

¹⁶⁵⁵ Présentation de Ernest Shonekan intitulé « Corporate Governance and Accountability : Setting the Agenda for Corporate Directors », donnée lors du *20th Anniversary Dinner/Dance of the Institute of Directors (IoD)*, qui s’est tenue à Lagos, en novembre 2003. [ThisDay](#) (Lagos), 1 décembre 2003.

*economy must also fall in line. The bad eggs still in public and private sectors should be exposed and made to face prosecution by the Anti-Corruption Commission. The Anti-Corruption Commission should be refocused and well equipped, in terms of manpower and funding, given the power to bite*¹⁶⁵⁶.

La deuxième approche des patrons consiste à mettre en place des réformes et des mécanismes anti-corruption dans leurs institutions propres dans le cadre du « *Code of Best Practices for Corporate Governance in Nigeria*¹⁶⁵⁷ » souvent évoqué par le Président de la République lui-même. Un exemple de ce mécanisme anti-corruption est le « *Business Ethics and Arbitration Committee* » établi par le *Nigerian Association of Chambers of Commerce, Mines and Agriculture, NACCIMA*. Cette institution est chargée de: « *stamping out corruption and other business malpractices as much as possible* » et de poursuivre « *the implementation of the NACCIMA code of ethics for transacting business by members of the chamber having signed the code of 'islands of integrity' pact to combat corrupt acts* »¹⁶⁵⁸. Ce comité doit aussi: « *work out ways to support the Federal Government in drastically minimising the incidence of corrupt practices, with a view of restoring the confidence of investors once again in the Nigerian economy* »¹⁶⁵⁹. Les institutions similaires existent ailleurs aussi, notamment chez le *Banker's Committee*, avec le *Sub-committee on Ethics and Professionalism*. Le *Sub-committee on Ethics and Professionalism* est établie en décembre 2001 pour « *identify practices considered unethical in the industry, develop an acceptable code of ethics and professionalism as well as put in place effective machinery for enforcing compliance with the code*¹⁶⁶⁰ ». Selon les chiffres disponibles en décembre 2003, cet organe avait reçu un total de 240 pétitions ou plaintes des clients (écrites contre des agents bancaires), parmi lesquels 50 sont déjà traités¹⁶⁶¹. En principe, le travail de cet organe peut aboutir au licenciement ou à la suspension de banquier qui viole le code et l'éthique de la profession.

¹⁶⁵⁶ [The Guardian](#) (Lagos), 20 octobre 2003.

¹⁶⁵⁷ Le « *Code of Best Practices for Corporate Governance in Nigeria* » est un accord volontaire visant à augmenter la transparence et l'*accountability*, notamment dans le domaine de l'audit et de la publication d'information sur les activités des entreprises faisant partie de l'accord. Il est, par contre, conçu par le gouvernement Obasanjo comme une sorte de complément à la politique anti-corruption qui se déroule dans le secteur public. Le code était adopté en novembre 2003 et est paru dans [ThisDay](#) (Lagos), 17 novembre 2003.

¹⁶⁵⁸ Le code interdit, entre autre, le versement des pots-de-vin aux fonctionnaires par un membre du NACCIMA pour gagner un marché. [ThisDay](#) (Lagos), 1 décembre 2003.

¹⁶⁵⁹ Ibid.

¹⁶⁶⁰ [ThisDay](#) (Lagos), 23 décembre 2003.

¹⁶⁶¹ Ibid.

F. Les mouvements ethniques et des cultes religieux

Comme évoqué plus haut, l'inclusion des mouvements religieux et culturels dans la définition de la société civile est un source de polémique académique. Cependant, nous pensons que ces acteurs non étatiques sont des acteurs importants ont joués un rôle important dans l'impulsion du changement socio-politique en Afrique. Notre étude du terrain confirme ce fait. Leurs rôles respectifs méritent d'être montrés. Le Nigeria, comme d'autres pays Africains est riche des mouvements religieux et culturels qui reflètent les intérêts des différentes sections de sa population¹⁶⁶². Comme d'autres membres de la société civile, le nombre des tels groupes ou associations est difficile à estimer. De la même façon, l'origine, la nature et l'itinéraire individuel de chaque association ne peuvent pas être décrits en détail dans cette étude. Nous serons donc, obligé de citer certains cas spécifiques qui portent sur le terme actuel de notre recherche.

Pour de nombreux observateurs de la politique Africaine, les mouvements et associations religieux et culturels ne sont pas que des obstacles à la stabilité politique et à la bonne gouvernance. Au Nigeria par exemple, alors qu'ils dénoncent fréquemment la corruption, ces organisations cherchent également à protéger leurs membres impliqués dans les affaires corruptifs. Par ailleurs, comme des acteurs politiques, ces acteurs ne sont pas totalement épargné des comportements corrompus. Ainsi, plusieurs institutions et chefs religieux sont aussi accusés des pratiques liées à la corruption¹⁶⁶³, à l'exploitation financière

¹⁶⁶² On estime que les adhérents d'obédience chrétienne représentent environ la moitié de la population nigérienne (selon une estimation de 2000), et les adhérents islamiques l'autre moitié. Quant aux groupes ethno-culturels, trois groupes dominant le pays. Il s'agit des Haoussa-Fulani (au nord du pays), les Yoroubas (au sud ouest) et les Ibos (au sud est). Le pays compte aussi plus de 250 ethnies « minoritaires » disséminés dans tout le pays. Au vu, des populations respectives, une source estime que les plus grandes ethnies sont le yorouba (19 %), haoussa (18 %), ibo (17 %), fulani ou peul (8 %), ibibio (3 %), le tiv (2 %), anang (1 %) et ebira (1%). Voir <http://www.tlfg.ulaval.ca/axl/afrique/nigeria.htm>.

¹⁶⁶³ En mars 2006, un prêtre d'une église (*l'Anglican Church*) à Abeokuta, dans l'Etat d'Ogun, a été suspendu de son poste et une commission a été nommée pour enquêter. Il était accusé (par les membres de son église) d'avoir demandé 300,000 naira de pots-de-vin (il avait déjà reçu 100,000 naira) d'une entreprise privée qui a gagné un contrat avec l'église, de l'ordre de 1,4 million naira pour l'installation d'un appareil de communication, ou *Standard Public Address System*. Malgré la décision du *Parish Council* (le conseil d'administration de l'église actuelle) et l'évêque (chargé de toutes les églises Anglicanes dans la région) de nommer une commission d'enquête, les membres de l'église ont indiqué leur intention d'inviter l'EFCC pour reprendre le dossier, si l'affaire n'était pas bien réglée. *Vanguard* (Lagos), 27 avril 2005. De la même manière, le chef du *Celestial Church of Christ* (un des plus grands églises nigériennes), le Pasteur Paul Maforikan, était licencié en juillet 2006 de son poste pour avoir détourné 50 millions naira appartenant à l'église. Selon d'autres responsables de l'église, qui parlaient lors d'une conférence de presse, « *We have for sometimes now condoned Pastor Maforikan and can no longer bear his attitude. The Church is bankrupt. It is a pity that a Church leader would take all the money belonging to the Church, he has fraudulently liquidated the account of the Church to the tune of N50 million. We*

des leurs adhérents et même les détournements de fonds de leurs organisations¹⁶⁶⁴. Les religieux, notamment les églises, ont aussi soucité des lourdes critiques pour leur tolérance des adhérents corrompus. Dans une intervention, le Président de la République a évoqué ce comportement inacceptable:

From one end of the country to the other, from one church to another, we are unanimous in our condemnation of corruption. Nevertheless, corruption continues unabated in our country...I appeal to you to reject offerings from those whose earnings have come under justifiable suspicion. It is condemnable that today some of our churches give places of rank to those who thrive on corruption...The Church will never be able to exonerate itself if our country remains corrupt¹⁶⁶⁵.

Mais paradoxalement, l'expérience du Nigeria (avec la lutte pour la démocratie des années 90 qui a mis fin au régime militaire) et bien d'autres pays¹⁶⁶⁶, montrent que les mouvements religieux notamment l'église et d'autres mouvements culturels qui détiennent des légitimités et influences dans de nombreux pays, peuvent aussi s'engager dans la lutte contre la corruption, la bonne gouvernance. Pour ce faire, le Président Obasanjo avait soutenu que les religieux sont des acteurs importants qui doivent être reconnus pour leur combat: «*It has become apparent that we must give up corruption...The challenge before the church today is to make Christians give up corruption*»¹⁶⁶⁷. Ce n'était pas la première fois que le Président évoquait le rôle de l'église dans la «moralisation» de la société. Affronté par la hausse de l'extorsion des fonds et d'autres actes criminels qui touchent les policiers sans grade, Obasanjo a réclamé que «*des églises et mosquées soit construites dans chaque quartiers policiers pour moraliser ces derniers*». Paradoxalement, cette idée était immédiatement rejeté par certains chefs religieux qui ont soutenus que «*The action was incapable of stamping corruption from the Force (Police) except the leaders themselves show good examples and did the right thing*»¹⁶⁶⁸. Pour un grand nombre des chefs religieux, la lutte contre la corruption relève de la responsabilité du gouvernement du jour. Et quand les

hereby remove him as our head and appoint another person to take over from him ». Daily Independent (Lagos), 11 juillet, 2006.

¹⁶⁶⁴ Lire John Olushola Magbadelo, « Pentecostalism in Nigeria: Exploiting or Edifying the Masses », in *African Sociological Review*, 8, (2), 2004. pp.15-29.

¹⁶⁶⁵ Présentation donnée à Lagos lors du « 49th Yearly National Convention of the Foursquare Gospel Church in Nigeria ». Voir The Guardian (Lagos), 16 novembre 2004.

¹⁶⁶⁶ René Otayek, « Vu d'Afrique, société civile et démocratie : de l'utilité du regard décent », op cit, p. 194.

¹⁶⁶⁷ Lors le « 49th Yearly National Convention of the Foursquare Gospel Church in Nigeria », op. cit.

¹⁶⁶⁸ L' Archevêque de l'*African Episcopal Church*, Reverend Emmanuel Odufale lors d'une conférence de presse à Lagos 95th Annual conference of the African Episcopal Church, Lire, « Building Churches, Mosques will not Reduce Corruption », in The Punch (Lagos), August 12, 2005.

choses vont mal, c'est le gouvernement qui n'a pas fait son travail. Pourtant, les principaux coupables de ces actes sont les agents du gouvernement.

Cependant, les religieux n'ont pas été passifs en ce qui concerne la lutte contre la corruption. Ainsi, plusieurs chefs religieux ont ouvertement critiqué le gouvernement et Obasanjo lui-même pour son incapacité à régler le problème et ont réclamé des actions plus efficaces sinon drastiques. Un chef religieux a noté:

So many robbers exist in our tiers of government today. They rip open the treasuries at will, freely roam our streets enjoying encomium from the people whose commonwealth they stole....The people who break into houses with guns are not as bad as the ones we harbour in the various tiers of governments....Obasanjo knows them. It is they he gives employment and appointments to. Most of our politicians are not only corrupt but are thieves. The Independent Corrupt Practices Commission (ICPC) has had so many reports and complaints yet the thieves freely go about the streets flaunting the people's wealth against them»¹⁶⁶⁹.

Dans le même sens, un deuxième chef religieuse a soutenu que:

Though Government has laws that prescribed penalties for corruption and had gone further to establish commissions like the ICPC, EFCC, among others, it has no tangible result to show for the efforts...It is disheartening that in this country, some public office holders found guilty of corruption are removed from office only to be reappointed into higher positions. This is nothing but a mockery of the fight against corruption....The Federal Government and other stakeholders [should] empower the ICPC and EFCC to enable them carry out their duties effectively»¹⁶⁷⁰.

Le *Catholic Bishops Conference of Nigeria (CBCN)*, une association qui regroupe tous les évêques de l'Eglise Catholique du Nigeria, estime que: «*Morality integrity and uprightness are daily been called to question. Fraud and deceit have become adopted as way to success. A great number of people are being poisoned by materialism and dominated by the spirit of consumerism. Corruption has been elevated to a national culture, despite the much touted anti-corruption measure s*»¹⁶⁷¹.

¹⁶⁶⁹ Le Senior Apostle J. O. Daniel est le Président du *Christain Association of Nigeria (CAN)* dans l'Etat de Kwara et membre de l'église de *Cherubim and Seraphim*. Il a donné son avis lors le « 63rd Pre-National Conference/Convention Press Conference » du Cherubim and Seraphim Church Movement, tenu le 13 avril 2003. [ThisDay](#) (Lagos), 14 avril 2003.

¹⁶⁷⁰ Le Révérend Dauda Marafa, est un ancien Président du *Christian Association of Nigeria (CAN)*, dans l'Etat de Bauchi et le Président du « *Good News ECWA Church* » à Bauchi. [ThisDay](#) (Lagos), 27 décembre 2003.

¹⁶⁷¹ [The Guardian](#) (Lagos), 9 mars 2004.

Ces déclarations, malgré leurs inefficacités, montrent que les mouvements religieux ne sont pas seulement conscients de l'impact de la corruption dans la vie quotidien de leurs adhérents, mais aussi sont de plus en plus conscients de leur rôle dans la lutte anti-corruption et sont prêts à soutenir les autorités afin qu'ils engagent des réformes. Le ton est peut être critique, mais les messages sont assez claires. Notons que, ce ne sont pas tous les chefs religieux qui sont aussi « critiques » face à l'incapacité du gouvernement à gérer la lutte contre la corruption. Certains reconnaissent le rôle et la responsabilité de la société civile et des religieux. Dans ce sens, on peut citer un archevêque du *Church of Nigeria (Anglican Communion)* à Maiduguri (dans l'Etat de Borno) :

*Corruption should be fought at all levels of the nation's life...Nigerians should support the Independent Corrupt Practices Commission (ICPC) in its war against corruption in the country. This is a noble exercise and there should be no sacred cow spared whether the sacred cower is red, blue, tall, fat, short or green. All establishments, including religious bodies must gallantly fight bribery and corruption*¹⁶⁷².

Le rôle des mouvements culturels ou ethniques dans la lutte anti-corruption sous la quatrième République est très ambivalent et dépend des enjeux : critiques fréquentes des pratiques liées à la corruption et protection de leurs membres impliquées dans de telles actions. Donc, les associations culturels ou régionaux comme l'*Eastern Mandate Union (EMU)* et l'*Igbo Youth Movement (IYM)* peuvent condamner lourdement le réintégré (par l'administration Obasanjo) d'un Auditeur Général¹⁶⁷³ qui a publié un rapport en février 2003 montrant que plusieurs institutions publiques (y compris de l'Exécutif, Législature et Magistrature au niveau fédéral) se servent des fonds publics comme : «*Too petty and a contradiction of the anti-corruption posture of the government [which] confirms the fears of Nigerians about the insecurity of this regime as regards the anti-corruption crusade*»¹⁶⁷⁴.

Le *Niger Delta Youth Congress (NDYC)*, une autre association régionale n'était pas moins scandalisé par la décision d'Obasanjo et son parti politique (le PDP), qui a nommé

¹⁶⁷² Le *Most Reverend Kana Mani* parlait lors d'une réunion religieuse « *First Session of the Fifth Diocesan Synod* » tenu à Biu, (L'Etat d'Adamawa) en novembre 2003, *ThisDay* (Lagos), 19 novembre 2003.

¹⁶⁷³ La publication du rapport a été jugée inacceptable par le gouvernement qui accusait son auteur de : « *gross insubordination and incompetence....and a calculated attempt to embarrass the government* ». *ThisDay* (Lagos), 25 février 2003.

¹⁶⁷⁴ . *The Guardian* (Lagos), 21 février 2003.

l'épouse et le fils du Président de leur parti aux postes publics stratégiques¹⁶⁷⁵, et plus grave, un ex Adjoint au Gouverneur de l'Etat d'Akwa Ibom affecté par l'Assemblée de son Etat pour des pratiques corruptives¹⁶⁷⁶. Dans une communication très médiatisé par la presse locale, le NDYC pense que ces décisions sont « insensibles, condamnables et non patriotiques » et peuvent « *send wrong signals everywhere and may be construed by discerning minds that Mr. President may also be on the same boat* ». Leur avis: « *If the Federal Government under Obasanjo's watch wants to be taken seriously in its war against corruption, if it wants the world not to regard its present war against corruption as mere slonganering and grandstanding, it should act as a willing partner in this battle at all levels of government*¹⁶⁷⁷ ».

Dans d'autres cas, notamment quand de telles pratiques corruptives sont directement liées à leurs communautés ou perçues comme telle, ces groupes culturels ne hésitent à aller plus loin dans leur combat. La pétition soumise à l'EFCC en septembre 2004 par une association culturelle, *Ideato North Youth Forum* est un exemple. Dans leur pétition préparée par un avocat, cette association qui regroupe des jeunes d'une collectivité locale (*Ideato North Local Government Area*, dans l'Etat d'Imo), a accusé un ancien maire de la collectivité d'avoir détourné des fonds publics d'un montant estimé à 12 millions naira dont une partie a servi à payer des emplois fictifs. Elle a aussi perpétré d'autres fraudes financières, notamment dans le cadre des nombreux projets de développement et contrats (construction des autoroutes, abattoir, orphelinats, des battements publics, etc.), tous exécutés sans respecter les règles financières en vigueur. L'association réclame des sanctions appropriées contre cet ex fonctionnaire¹⁶⁷⁸.

Dans le même contexte, certaines communautés Ijaw et Ikwerre (les deux ethnies principaux de l'Etat de Rivers) ont engagé en mai 2005 des poursuites devant un tribunal de

¹⁶⁷⁵ La liste des personnes nommées est préparée par le Président du PDP, Monsieur Ahmadu Ali. Ce dernier n'a pas hésité à inclure le nom de son épouse comme patron du *Nigerian Ports Authority* (une des plus rentables entreprises para public nigériane) et de son fils, comme membre de conseil d'administration du *Nigerian Railway Corporation*. Quand cet affaire a éclaté, la réponse de Monsieur Ali est la suivante : les deux membres de sa famille ainsi nommés sont des citoyens nigériens et possèdent les compétences nécessaires. De plus, ils sont tous issus des « grandes membres » du PDP. Cette affaire est un n exemple parmi tant d'autres. Elle est devenue une vue banale dans le parti. Voir, par exemple, Lanre Issa-Onilu, « Board Appointments: Beyond Political Patronage », *ThisDay* (Lagos), 29 août 2006.

¹⁶⁷⁶ Spécifiquement, les accusations contre Monsieur Chris Ekenyong inclus: « *diversion of public funds to purchase a family house in Texas, United States...failing to declare his asset to the Code of Conduct before assuming office...influencing the diversion of contract awards to his numerous companies and fronts etc* ». *The Guardian* (Lagos), 2 septembre 2005.

¹⁶⁷⁷ Voir *ThisDay* (Lagos), 1 septembre 2005, *The Guardian* (Lagos), 2 septembre 2005.

¹⁶⁷⁸ *ThisDay* (Lagos), 3 septembre 2004.

l'Etat de Rivers contre le patron de la magistrature nigériane ou le *Chief Justice of Nigeria* (CJN) pour « des pratiques corruptives et entraves à la justice ». Ces communautés ont conclu que le CJN a gardé 15 voitures de fonction, dont deux voitures avec des chauffeurs à la charge de la Cour Suprême sont affectées à chacune des épouses de lui. Le CJN a refusé aussi de payer les salaires et indemnités des juges. Ces fonds sont mis sur un compte dans les plus grandes banques locales afin de parager les intérêts avec d'autres hautes autorités de la magistrature¹⁶⁷⁹. Monsieur Reginald Mc-Pepple, représentant et avocat des communautés, souhaitait que le CJN soit limogé, des poursuites engagées et le patron de la Police Nationale diligente des enquêtes. La décision d'engager des poursuites contre le CJN est évidemment motivée par d'autres faits plus graves. Ces communautés sont impliquées dans d'autres affaires qui les opposent à certaines entreprises pétrolières accusées d'avoir pollué leur environnement. [Ces poursuites seront bientôt engagées par la Cour Suprême sous le commandement du CJN aux pratiques douteuses]. En effet, leurs accusations qui justifient leurs inquiétude, portent notamment sur les défaillances du CJN : « pratique d'influence influencé lors des jugements de certains individus ou groupes¹⁶⁸⁰ », en échange de quelques faveurs. On peut voir comment les membres de la société civile participent à l'instrumentalisation de lutte contre la corruption.

Mais en même temps, ces associations ou mouvements ethniques qui demandent l'application de sanctions contre « les corrompus » ici peuvent faire le contraire quand il sont disposés à enfreindre la loi pour protéger un des leurs. Surtout, lorsque on perçoit certaine forme d'injustice ou plutôt « l'inégalité de traitement » de la part des autorités. On peut citer plusieurs exemples. Le premier cas concerne une association culturelle, dit *l'Imo State Youth Assembly (IYA)*, qui a publié une communication concernant un ancien Ministre de l'Education et un ex Président du Sénat, démissionnaires en mars 2005 après avoir été accusé (par l'EFCC) de corrompus¹⁶⁸¹. Ce ministre a payé 55 millions de naira en pots-de-vin aux législateurs dont l'ancien Président du Sénat, afin de recevoir une augmentation du budget de son ministère. Dans sa communication actuelle, l'IYA n'a pas seulement condamné la façon avec laquelle le gouvernement avait pris la décision de licencier l'ex ministre sans attendre le rapport des enquêtes et sa condamnation par un tribunal (leur procès initié par l'ICPC

¹⁶⁷⁹ *ThisDay* (Lagos), 31 mai 2005.

¹⁶⁸⁰ *Ibid.*

¹⁶⁸¹ Communication de la réunion d'urgence à Owerri (L'Etat d'Imo), fixée uniquement pour prendre en considération ce problème. *ThisDay* (Lagos), 29 mars 2005.

quelques semaines plus tard est toujours devant un tribunal à Abuja). Mais elle a condamné aussi le gouvernement qui a voulu humilier les membres de leurs ethnies :

*This is a proven case of marginalisation against the Igbo, it is a calculated attempt to rubbish us and it is unacceptable...A thorough investigation should have been carried out before condemning Osuji, Wabara and others like that... Why should Osuji, being a frank and honest administrator be fired on radio and television, when Tafa Balogun was caught with billions of naira and nothing happened*¹⁶⁸².

L'IYA n'est pas seule à défendre ces fonctionnaires. Malgré le soutien de leur Président qui soutient la décision du gouvernement de sanctionner ces fonctionnaires, le Secrétaire Général d'*Ohaneze D'Igbo*, la première association culturelle des Ibos, a continué d'afficher son opposition de dénonciation qu'elle voit comme une tentative visant à « discréditer les Ibos afin de les empêcher de se présenter aux élections présidentielles » de 2007¹⁶⁸³.

Cette logique se voit aussi dans le cas du Gouverneur Joshua Dariye de l'Etat du Plateau qui continue de bénéficier d'un grand soutien et de la solidarité des leaders et des membres de sa communauté malgré les grandes allégations de corruptions apportées contre lui. Des autorités britanniques l'ont même interpellé à Londres pour le blanchiment d'argent en septembre 2004¹⁶⁸⁴. A en croire les sources médiatiques, les leaders de la communauté de Monsieur Balogun, l'ancien patron de la police cité ci-dessus, ont aussi essayé sans succès de négocier sa libération. Cette tentative fut un échec car Monsieur Balogun est traduit devant un tribunal à Lagos et ensuite emprisonné¹⁶⁸⁵. De la même façon, quand l'ex Gouverneur Depreye Alamiyesigha de l'Etat de Bayelsa est arrêté à Londres et puis traduit devant un tribunal à Lagos, les leaders de la première association culturelle de son ethnie (l'*Ijaw National Congress, INC*) lui a apporté un soutien et une solidarité malgré les preuves [et l'opposition des autres associations de leur communauté dont le *Southern Ijaw Coalition*]¹⁶⁸⁶.

Il y a plusieurs autres exemples. En 2003, un ministre a soutenu que il a été mis sous pressions par deux membres du Sénat qui lui ont obligé de payer des pots-de-vin de l'ordre 51

¹⁶⁸² Ibid.

¹⁶⁸³ Voir « Ethnic Groups and Corruption », in *The Punch* (Lagos), 7 avril 2005.

¹⁶⁸⁴ Ibid.

¹⁶⁸⁵ Ibid.

¹⁶⁸⁶ *ThisDay* (Lagos), 15 octobre 2005.

millions de naira afin de faciliter sa nomination comme ministre. Cette accusation est soutenu par la première association culturelle de sa région, le *Arewa Consultative Forum (ACF)*. Notons que ce ministre et les deux sénateurs en question viennent de la même région (le nord du pays). Cette position n'est pas partagée par toutes les associations culturelles au nord du Nigeria, notamment *Northern Youths democratic Congress (NYDC)*. En effet, le NYDC n'a pas seulement douté des accusations portées et insulté l'ACF pour la position qu'elle a prise, elle a mis en avant la nécessité de protéger l'intérêt de la région et de ses peuples quelque soit l'infraction commise:

Our concern here is that both the accuser and the accused are from the Northern part of this country, common sense dictates that nobody should make a rush to judgement. Unfortunately for the self styled Arewa consultative Forum (ACF), an organisation largely populated by those who failed the common people in the north, they shamelessly came out to take side...without controvertible evidence....In every sense of the word, the forum (ACF) is too primitive and narrow to practically represent the interest of the north¹⁶⁸⁷.

Ces comportements ambivalents des associations ethniques ou culturelles n'ont toujours pas abouti à la libération de accusés, comme en témoigne l'affaire du Balogun, l'ancien ministre et Président du Sénat ou celle du Gouverneur Alamieyesigha. Mais, sans doute, ces types de comportements sapent leur capacité à promouvoir le changement socio-politique et remet en cause la pertinence des associations ethniques comme institutions compétentes dans l'effort de promotion de la bonne gouvernance¹⁶⁸⁸.

Conclusion

Depuis le lancement de la politique anti-corruption d'Obasanjo en 1999, la société civile au Nigeria a sans doute connu du progrès sans précédent. L'augmentation du nombre des associations de lutte contre la corruption et les interventions multiples des autres associations et mouvements existants (les associations peu engagées auparavant) dans le domaine de lutte anti-corruption, témoigne de ce fait. Cependant, l'efficacité de ces

¹⁶⁸⁷ [ThisDay](#) (Lagos), 13 octobre 2003.

¹⁶⁸⁸ Lire Estelle Shirbon, «Tribe and Politics Complicates War on Graft in Nigeria », [Reuters](#), 12 octobre 2005. Cet article est également disponible sur: <http://naijanet.com/news/source/2005/oct/13/1011.html>.

interventions est entachée de nombreux facteurs. Parmi les plus importants, on dénombre une autonomie financière faible qui explique leur dépendance des financements externes ou sur le parrainage des dirigeants politiques qui réduisent leur marge de manœuvre; l'absence des législations et pratiques garantissant l'accès libre à l'information dont une culture de secret prévalant dans l'administration nigériane. On note aussi leur incapacité de sortir de la solidarité de groupe primaire (ethniques, religieuses etc.), le manque des capacités et compétences de leurs dirigeants, la rivalité entre les différentes associations avec des difficultés de se rassembler (*networking*) et par fois les comportements opportunistes de certains dirigeants des ONG qui permettent aux acteurs politiques de les instrumentaliser à des fins politiques.

Cette situation confirme les hypothèses soutenues par Doig, Nunnenkamp et Theobald en grande partie, plus que les arguments normatifs détenus par les institutions internationales de développement. Mais est-ce à dire que la société civile est exclue comme un acteur important dans la lutte visant à responsabiliser la gestion de l'Etat nigérian? Pas du tout, car cela est toujours une possibilité malgré les défis. Une société civile forte, comme toute autre institution démocratique se consolide à la fin des années sur un long parcours. Mais au bout du compte, l'effectivité de cette institution (surtout dans la lutte anti-corruption) dépendra de sa capacité de mobilisation. Cette mobilisation doit viser à créer une « coalition politique en faveur du changement », ou pour reprendre le terme de Peter M. Lewis, une « *coherent reform coalition*¹⁶⁸⁹ ». Cette coalition doit inclure non seulement les différentes organisations de la société civile, mais aussi un bon nombre des membres de la classe politique qui détiennent les moyens de répondre aux attentes de la population en matières de politiques publiques. Dans un pays où les hommes politiques (et les membres de leurs réseaux clientélistes dans la société civile) ne vivent que de la corruption, très peu d'acteurs politiques seront disponibles pour cette mobilisation ou coalition. Autrement dit, l'environnement politique, juridique et économique au Nigeria n'est pas favorable à l'émergence d'une société civile comme en occident.

Pour conclure ce chapitre, il convient de rappeler la conclusion d'une présentation donnée en novembre 2004 par le Président d'une des principales ONG anti-corruption au Nigeria, TIN :

¹⁶⁸⁹ Peter M. Lewis, *Getting the Politics Right: Governance and Economic Failure in Nigeria*, in Robert I. Rotberg (ed.), *Crafting the new Nigeria*, op cit., p.118.

From the perspective of civil society (CSOS), the war against graft in Nigeria is yet to start. It will begin the day CSOS plan their own programmes, source their own funds, and take the initiative in executing programmes. It will start when CSOS can muster enough strength to compel the President of the federal republic of Nigeria, and the Vice-President, any one of them at any time, the governors of states and deputy governors of states, to shed their pretence or immunity and declare their assets publicly and subject themselves to the same kind of probe as anyone else. The war will start when civil society forces the same people, as well as all legislators, to make known to Nigerians the sources of their wealth. It will start when CSOS are able to achieve the recall of a single legislator or the resignation of a sole minister, commissioner, local government chairman, on the charge of corrupt practices....These are actions within the realm of possibility of CSOS. At present, we are caught in a merry-go-round of workshops, conferences, summits, interactive sessions, or "hot lines" and monitoring of what government is doing. CSOS of the NGO type are in danger of merely becoming agents of the state or extensions of state programme. To become true CSOS, we should develop a national action plan for the fight against corruption. Then we can seize the initiative from government¹⁶⁹⁰.

¹⁶⁹⁰ Assisi Asobie, *The Anti-Graft War in Nigeria: An Agenda for Civil Society*, art. cit. p.16.

Conclusion Générale

Depuis quelques années, la lutte contre la corruption a été érigée en défi majeur dans de nombreux pays, notamment les pays en voie du développement. Au Nigeria, elle a été une des priorités du régime de Olusegun Obasanjo élu pour la première fois, le 29 mai 1999, à l'issue d'une transition réussie qui a mis fin à 16 années de régimes militaires corrompus. Ainsi le Président Obasanjo, poussé par la pression à la fois interne et externe, a-t-il dévoilé, dans le cadre d'une politique globale de relance de l'économie nationale, de nombreuses mesures visant à juguler la corruption endémique qui sapait le développement et la stabilité politique du pays. Les mesures dévoilées impliquaient un ensemble de réformes des services publics : privatisation accélérée, réforme de la gestion des deniers publics, mise en place de nouvelles règles de compensation et d'emploi dans le service public ; la mise en place d'organes de lutte contre la corruption : *Independent Corrupt Practices and Other Related Offences Commission*, ICPC, et l'*Economic and Financial Crimes Commission*, EFCC, et une campagne internationale contre le détournement des fonds publics vers l'étranger qui entre autres objectifs visait la restitution des fonds détournés. Ces mesures hardies qui s'inscrivaient dans les cadre des nouvelles politiques anti-corruption suscité un intérêt sans précédent, à l'extérieur du pays, notamment, pour des nombreuses raisons.

D'abord, c'était pour la première fois qu'un projet anti-corruption aussi ambitieux et global était lancé au Nigeria, sous un régime civil, bien que les conséquences de la corruption sur le développement du pays furent catastrophiques. Il convient d'ajouter que toutes les politiques contre la corruption que connut le pays furent instiguées par les militaires qui ont dominé pendant longtemps la vie politique nigériane. Ainsi, largement adoptées pour des raisons politiques de légitimation du pouvoir, ces politiques ont-elles été limitées également dans leur ampleur et dans leur impact ; elles visaient essentiellement à identifier et à punir quelques fonctionnaires corrompus et étaient suivies par la mise en place de nouvelles lois et institutions anti-corruption qui brillaient par leur totale inefficacité. Deuxièmement ; une autre raison encore plus pertinente, c'est que, la lutte contre la corruption menée par Obasanjo s'est développée dans un contexte international marqué par l'émergence d'une 'coalition globale' contre la corruption dans toutes ses formes et dans tous les pays, qui fut en sus un contexte de ré-orientation majeure des discussions sur la corruption, avec un accent grandissant sur la nécessité de réformes économiques et institutionnelles.

L'application agressive de ces politiques par l'administration Obasanjo depuis son élection et l'intérêt qu'elles ont suscité à l'étranger comme à l'intérieur du pays avait redonné de l'espoir aux populations quant à l'éradication de ce mal qui gangrène la gestion des affaires

publiques et qui est à la base de la pauvreté et du sous-développement du « géant de l'Afrique ». Mais après sept années passées au pouvoir, cet espoir semble s'être évaporé car l'administration Obasanjo a obtenu des résultats plus que modestes dans ses ambitions de lutter contre la corruption au Nigeria. Selon les sondages d'opinion, les reportages médiatiques, et surtout nos études de terrain, la corruption subsiste de manière endémique à tous les échelons de décision : du gouvernement fédéral aux collectivités locales en passant par les Etats fédérés. Elle a même augmenté dans le secteur des institutions publiques, malgré les mesures élaborées depuis 1999. En outre, très peu d'individus ont été condamnés à des peines d'emprisonnement malgré le grand nombre de révélations et de scandales de corruption qui ont émaillé la vie publique de la quatrième République.

Bien entendu, nombreux sont les réformes engagées -privatisation des entreprises publiques, réformes des services publics et des institutions de la justice - qui relèvent du long terme¹⁶⁹¹. Cependant, l'application des mesures à court terme telle l'adoption des lois et l'établissement des institutions anti-corruption, application de sanctions contre les personnalités condamnées pour corruption, etc. n'ont pas porté les fruits espérés. Au contraire, elles ont rencontré dans leur mise en œuvre des difficultés énormes tenant au manque de capacité des institutions chargées de lutter contre la corruption (L'ICPC, l'EFCC, l'institution de la justice) ; elles relèvent également du non-engagement des dirigeants qui ont opté pour une instrumentalisation politique de la lutte contre la corruption. A ceci s'ajoute la faible implication des Etats fédérés, des collectivités locales et de la société civile. Tout ceci concourt à l'inexistence d'une "grande coalition" contre la corruption à l'intérieur du pays, pour reprendre la phrase de Carolien Haarhuis¹⁶⁹².

Les difficultés de la lutte anti-corruption en l'absence de coalition domestique sont l'une des premières leçons tirées de l'expérience de la Quatrième république. L'efficacité d'une politique publique contre la corruption c'est-à-dire la réalisation de son but principal de diminuer dans une très large mesure ce phénomène dépend, comme l'a si bien noté Moharir et Fischer, non seulement de la capacité institutionnelle : pouvoirs, ressources, savoir-faire des dirigeants et des agences d'application de ladite politique, mais aussi du comportement et des

¹⁶⁹¹ Lawrence WHITEHEAD, « High Level Political Corruption in Latin America : A Transitional Phenomenon ? », in Joseph S. Tulchin and Ralph H. Espach (eds.), *Combating Corruption in Latin America*, Washington, Woodrow Wilson Center Press, 2000. p.110.

¹⁶⁹² Carolien K. Haarhuis, *Promoting Anti-Corruption Reforms*, *op cit.*, p.239.

perception des acteurs et institutions politiques majeurs¹⁶⁹³. En d'autres termes ceux-ci doivent percevoir la lutte contre la corruption ainsi que ses agences d'application comme étant légitimes et conforme au sens de leurs intérêts¹⁶⁹⁴; ce qui ne fut pas le cas sous la quatrième République instaurée par le Président Obasanjo. Ainsi, les organes principaux de lutte anti-corruption et les autres réformes proposées ont-ils suscité de fortes réticences, tant chez les élites que chez les autorités sub-nationales et leurs partisans dans la société civile.

La faible capacité des grandes institutions de lutte contre la corruption est un second trait marquant observable durant la Quatrième république. La mise en place des organes spéciaux pour lutter contre la corruption est généralement considérée comme une étape essentielle à toute politique anti-corruption. Mais pour lutter efficacement contre ce fléau, notamment dans un pays où celui-ci est endémique; ces institutions doivent impérativement posséder la capacité, les compétences et les pouvoirs nécessaires pour y parvenir¹⁶⁹⁵. Malgré les pouvoirs énormes dont ils ont disposé eu égard à ceux qui existaient auparavant, les organes de lutte contre la corruption mis en place par l'administration Obasanjo- l'ICPC en septembre 2000 et l'EFCC en avril 2003 - ont-été minés par divers facteurs au nombre desquels un sous-financement chronique; une capacité administrative inadéquate; un système de justice criminelle inefficace. L'immunité conférée par la constitution aux chefs du pouvoir exécutif et surtout, le manque de soutien de la classe politique n'a fait qu'aggraver le problème.

Le financement a été un véritable défi pour les institutions de lutte contre la corruption au Nigeria, notamment l'ICPC. Car depuis son établissement en septembre 2000, cette institution a été mise à mal par un sous-financement chronique et une capacité administrative insuffisante. En revanche, elle était le seul organe de lutte contre la corruption jusqu'en 2003, lorsque l'EFCC fut mise en place. Entre 2000 et 2005, elle a touché environ 500 millions de naira (3,8 millions de dollars) par an, soit près de 50% des sommes versées à l'EFCC entre 2003 et 2005. Pourtant, elle n'a pas été un grand bénéficiaire d'aide internationale, contrairement à l'EFCC, dont la création et le financement furent obtenus grâce aux pressions de la communauté internationale. Par ailleurs, ce faible niveau de financement eut un impact

¹⁶⁹³ Vasant Moharir, « Governance and Policy Analysis », in Dele Olowu and Soumana Sako (eds.), *Better Governance and Public Policy: Capacity Building and Democratic Renewal in Africa*, Bloomfield, Kumarian Press, 2002. p.113; Frank Fischer, *Evaluating Public Policy*, op. cit. p.1.

¹⁶⁹⁴ Robert E. Goodin, « Institutions and Their Design », in Robert E. Goodin (ed.), *The theory of institutional design* Cambridge, Cambridge University Press, 1996. p. 41.

¹⁶⁹⁵ Alan DOIG et al, *Mesuring 'Success' in 5 African Anti-Corruption Commissions*, op. cit.

énorme sur sa capacité administrative, puisqu'en en juillet 2005, elle ne disposait que de 32 enquêteurs et 17 procureurs sur un personnel effectif total de 271¹⁶⁹⁶.

Par comparaison, l'ICAC de Hong Kong, souvent considéré comme le modèle de référence dispose de 1200 employés dont 70% environ sont des enquêteurs, pour une population de six millions de personnes. En Tanzanie, avec environ 35 millions d'habitants, le *Prevention of Corruption Bureau* (PCB) dispose d'un effectif de 714 personnes réparties entre un bureau principal établi dans la capitale ; 21 représentations régionales et 110 bureaux de districts. Le nombre exact des enquêteurs et procureurs de l'EFCC n'est pas disponible mais selon une source, plus de 70 procureurs travailleraient au siège principal de l'EFCC (unité légale) à Abuja. Notons également que l'EFCC, avec un effectif de plus de 855 personnes en août 2006, disposait de deux autres agences régionales : l'une à Lagos et l'autre à Port Harcourt alors que l'ICPC était exclusivement basée à Abuja. Et Lagos étant le centre principal des opérations de l'EFCC, il devrait y avoir logiquement plus de procureurs. On comprend dès lors pourquoi l'ICPC affiche un bilan beaucoup moins impressionnant que d'autres institutions auxquelles la même fonction était assignée.

De tous les défis gênant les opérations de ces institutions principales de lutte contre la corruption, le système de justice criminelle inefficace et l'immunité constitutionnelle accordée aux chefs de l'exécutif auront été les plus sérieux. Pour sa part, le gouvernement nigérian n'a pas fait grand-chose pour réformer le système de justice criminelle. Et les efforts limités menés par la communauté internationale (UNODC) et les responsables du service judiciaire en ce sens n'ont guère été suffisants pour renforcer les capacités, l'intégrité et surtout le rythme de traitement des affaires par le système judiciaire. Ainsi, la majorité des procès pour corruption en cours au sein des organes de répression a connu de nombreux blocages dans le dédale des complexités bureaucratiques de la magistrature. Ceci a abouti, dans nombre de cas, à des mises en liberté provisoire accordées aux accusés et même dans certains cas, à leur libération des chefs d'accusation en raison d'un principe juridique. L'inefficacité de la machine judiciaire face à des élites politiques corrompues a été renforcée par l'immunité constitutionnelle accordée aux chefs de l'exécutif dont les Président, Vice-Président et Gouverneurs des Etats fédérés, ainsi que leurs adjoints. Cette immunité, prévue par l'article 308 de la Constitution de la République fédérale du Nigeria de 1999, protège ces

¹⁶⁹⁶ Entretien avec l'un des procureurs de cette institution à Abuja en septembre 2004.

fonctionnaires contre l'arrestation et les poursuites judiciaires quelle que soit la gravité des faits qui leur sont reprochés. Or, si l'on en croit les rapports des organes de lutte contre la corruption ¹⁶⁹⁷, ce sont eux qui ont été les plus extravagants dans leur pratique de la corruption. De ce fait l'incapacité juridique des organes anti-corruption à initier des poursuites contre ces personnalités, et l'échec des quelques tentatives menées en ce sens, ont contribué à un bilan décevant et à la perte de crédibilité des organes anti-corruption au sein de l'opinion publique.

Au fil de la thèse, nous avons également montré comment le problème de la faible capacité des institutions chargées de lutter contre la corruption est liée en grande partie au non- engagement de l'Assemblée nationale ou à la volonté insuffisante du Président de la République et de la classe politique à s'y impliquer réellement. L'absence de coopération des dirigeants nationaux qui fut à la base d'un affaiblissement des institutions de lutte contre la corruption a été démontré à l'envi par la manière dont l'Assemblée nationale a saboté certaines enquêtes concernant des membres de la législature nationale soupçonnés d'avoir été impliqués dans des scandales de corruption. Ceux ci ayant attiré l'attention de l'ICPC en 2003, les députés ont cherché à réduire ses pouvoirs et tenté de renvoyer son responsable. La même Assemblée a- également bloqué un projet de loi visant à améliorer les capacités institutionnelles de l'ICPC, projet qui avait été préparé par l'ICPC avec l'appui du pouvoir exécutif et des institutions de la société civile. Notons également que l'Assemblée n'avait pas accueilli avec grand enthousiasme le projet de loi de l'ICPC, présenté par l'exécutif en 1999. La loi en question ne fut adoptée que sous les pressions de l'exécutif et de l'opinion publique qui lui étaient favorable.

Pour ce qui est de l'EFCC, les élites politiques ont été dépassée par la manière dont elle s'est érigée en une institution de lutte contre la corruption dans le secteur public, contrairement à ce qu'imaginait la classe politique, notamment les législateurs. ¹⁶⁹⁸ Les hommes politiques ont activement concouru à la stigmatisation de cette institution et à la politisation de son travail, apparemment pour l'affaiblir. Par ailleurs, la possibilité d'un

¹⁶⁹⁷ Selon l'EFCC, au moins 24 Gouverneurs (sur 36) devraient être traduits devant les tribunaux pour des affaires de corruption à l'expiration de leur mandat en mai 2007 ; ce qui n'était pas possible en raison de leur immunité constitutionnelle. [ThisDay](#) (Lagos), 29 mai 2006.

¹⁶⁹⁸ A sa naissance, L'EFCC par rapport l'ICPC attirait très peu d'attention ou controverse étant donné que, on a lui considéré comme une institutions uniquement « chargé de lutter des fraudes commis plus ou moins par non membres de la classe politique : les 419, les dirigeants banqués frauduleux, etc. ».

amendement de la loi sur l'EFCC a été fréquemment mentionnée à l'Assemblée nationale. Comme cela était le cas pour l'ICPC, la demande de crédits budgétaires supplémentaires par l'EFCC n'a guère polarisé l'attention des dirigeants politiques, malgré un bilan affiché, beaucoup plus impressionnant que celui de l'ICPC -le budget de 1,3 milliard de naira proposé par l'exécutif pour l'EFCC pendant l'année 2005 avait été réduit à 1,1 milliard de naira par l'Assemblée nationale. C'est année là, l'EFCC fut la seule institution dont le budget devait être revu à la baisse.

Le rôle des acteurs et institutions politiques majeurs dans l'application réussie de politiques publiques est enfin perceptible à travers le comportement des autres acteurs politiques, notamment les autorités sub-nationales et la société civile. Au Nigeria, les institutions anti-corruption nationales ont été affaiblies et leurs pouvoirs sapés par des dirigeants nationaux qui ont refusé de leur apporter les ressources financières et juridiques nécessaires au renforcement de leurs capacités. Leurs trajectoires ont été encore compliquées par les caractéristiques du fédéralisme nigérian qui a permis aux Etats et à leurs collectivités locales, de limiter sérieusement les activités de ces institutions dans leurs domaines.

Le non engagement des Etats fédérés et collectivités locales constitue la troisième caractéristique fondamentale de la lutte anti-corruption sous la Quatrième république. Alors que les réformes annoncées dans le cadre de la lutte contre la corruption au Nigeria sont souvent affichées ou présentées comme des « politiques nationales», applicables à travers tout le pays, la réalité dans les Etats fédérés et leurs collectivités locales démontre le contraire. Les petits progrès constatés dans la lutte contre la corruption sous la quatrième République ont été notés au niveau fédéral et relèvent pour l'essentiel des efforts fournis par les autorités nationales ; l'Exécutif notamment. Certes, quelques Etats ont essayé de reproduire l'un ou l'autre aspect qui leur convenait dans ces réformes fédérales. Ils ont également adopté des stratégies spécifiques de lutte anti-corruption, comme ce fut le cas de l'Etat de Zamfara avec son adoption d'un code pénal inspiré de la Charia. Ceci n'a jamais donné lieu à des succès marquant. La grande majorité des Etats notamment des Etats pétroliers tels le Bayelsa sont restés indifférents voire hostiles à la politique de lutte anti-corruption des autorités nationales en général et aux travail d'institutions comme l'ICPC et l'EFCC en particulier. Leur hostilité était déjà perceptible dans la première réaction des gouverneurs des Etats fédérés lors de la mise en place des organes anti-corruption par le gouvernement fédéral. Ainsi 32 Etats sur 36 sont alors allés devant le Cour Suprême pour tenter d'invalider la loi sur l'ICPC sous prétexte

qu'elle violait la constitution et la nature fédérale du Nigeria. Ces tentatives se sont avérées vaines, mais les Etats n'ont cessé de manifester leur hostilité à l'endroit de ces institutions. Les Etats fédérés ont également contesté d'autres lois qui avaient été adoptées dans le cadre de la lutte contre la corruption, notamment le *Monitoring of Revenue Allocation to Local Governments Act* de 2005, invalidé le 7 juillet 2006 par la Cour Suprême suite à un procès intenté par 3 Etats fédérés. Ce cas montre bien comment le volontarisme d'un gouvernement central ne suffit pas à assurer la réussite d'une politique publique dans un Etat fédéral. La volonté des Etats fédérés et des collectivités locales est tout aussi essentielle.

Le faible engagement de la société civile nigériane est une quatrième caractéristique que les pages précédentes ont permis de souligner. La société civile au Nigeria n'a cessé de témoigner d'un dynamisme, sans précédent depuis le retour du Nigeria à la démocratie en 1999. L'augmentation du nombre des associations formées pour lutter contre la corruption et les interventions multiples dans le domaine de la lutte anti-corruption des autres associations et mouvements déjà existants, illustrent bien cette évolution. Malgré cela, l'impact de l'intervention de ces acteurs sur la lutte contre la corruption a été décevant. Leur faiblesse s'explique par de nombreux facteurs, dont les plus importants ont été : une financière faible, qui explique leur dépendance par rapport à des financements externes ou à des parrainages de dirigeants politiques ; ce qui réduit leur autonomie et leur marge de manœuvre. A ceci s'ajoute l'absence de législations et de pratiques garantissant l'accès libre à l'information, sans parler de : la culture du secret qui prévaut dans l'administration nigériane. La société civile au Nigeria a également été minée par son incapacité de dépasser la solidarité au sein des groupes géo-ethniques, religieux ou autres, par le manque de capacités et de compétences de leurs dirigeants. Les rivalités et l'incapacité à se rassembler (*networking*) pour obtenir un effet de synergie vont souvent de pair avec des comportements rentiers de certains dirigeants d'ONG qui permettent aux acteurs politiques de les instrumentaliser à des fins politiques, comme dans le cas des Etats du Zamfara et de Bayelsa.

Privatisation et distribution clientéliste des ressources publiques sont des phénomènes omniprésents dans nombre de pays en voie de développement. Cependant, en Afrique, et au Nigeria notamment, le phénomène participe à la définition des règles du jeu politique. Comme on l'a montré dans ce travail, la légitimité et le bilan des différents régimes qui se sont succédé au Nigeria a été sapée et ruinée par l'augmentation de la corruption ou des accusations de corruption. Dans le même temps, malgré son impact catastrophique, la corruption n'a pas été

un phénomène totalement négatif dans le processus de construction politique du Nigeria. Du moins, pas pour la classe politique. L'utilité de la corruption pour cette dernière tient de sa capacité à servir à la fois de voie principale sinon unique pour une accumulation de capitaux fondée sur l'appropriation privée des ressources publiques et une légitimation du pouvoir fondée sur la distribution sélective du patronage. Tous ces éléments sont intrinsèquement caractéristiques d'un système néo-patrimonial, comme nous l'avons déjà souligné. C'est parce que la lutte anti-corruption, pour être efficace se doit de heurter les intérêts politiques, que se manifeste une opposition collective de la classe politique et d'une section de la population (ses clients) contre la lutte contre la corruption menée par le Président Obasanjo sous la quatrième République.

Est-ce à dire que parvenir à une société moins corrompue est illusoire au Nigeria ? Comment éradiquer finalement ce fléau dans le pays ? La plupart des approches sur la lutte anti-corruption que l'on retrouve dans la littérature scientifique ont mis en avant l'importance et l'efficacité des politiques économiques néo-libérales qui mettent le marché au premier plan : la privatisation, la dérégulation et même la réforme du secteur public, et la création ou le renforcement des institutions comme la justice, les organes anti-corruption et la société civile etc. Mais les dynamiques politiques et les rôles des acteurs politiques dans les pays d'accueil, c'est-à-dire la capacité de ces acteurs à résister aux réformes sont trop souvent ignorés ou sous-estimés. Des mesures économiques et institutionnelles bien gérées et poursuivies de façon globale sont sans aucun doute nécessaires¹⁶⁹⁹, mais encore faudrait-il que leur mise en oeuvre soit accueillie favorablement par les acteurs clés de la société d'accueil. Ainsi que cela a été noté à propos de l'Indonésie et d'autres pays de l'Asie de l'est, cela est loin d'être évident car dans nombre de pays « *Vested Political interests have a stake in keeping monitoring institutions weak and in safeguarding conditions which make possible the plundering of state coffers*¹⁷⁰⁰ ». La possibilité d'une lutte efficace contre la corruption exigera la résolution préalable de cette problématique par les responsables de sa mise en oeuvre.

¹⁶⁹⁹ Daniel Kaufmann, « Economic Reforms: Necessary but not Sufficient to Curb Corruption? », in Rick Staphenurst and Sahr J. Kpundeh (eds.), *Curbng Corruption: Toward a Model for Building National Integrity*, Washington D. C., World Bank (EDI), février 1999; p.89; Jeremy Pope, «Elements of a Successful Anti-Corruption Strategy», in Ibid. p.98; Robert Leiken, « Controlling the Corruption Epidemic», in *Foreign Policy*, Vol.105, hiver 1996/1997. p. 55.

¹⁷⁰⁰ Vendi R. Nadiz, « Corruption and Neo-Liberal Reform : Markets and Predatory Power in Indonesia and Southeast Asia », une intervention lors d'une conférence: Neo-Liberalism: A Stock Take after Three Decades, Institute of Social Studies, La Haye, 9-11 septembre 2004. p. 21.

On peut donc considérer la lutte anti-corruption comme un combat entre réformistes (ceux qui mènent et soutiennent la politique anti-corruption) et les *vested political interests* (ceux qui organisent et profitent du statut quo)¹⁷⁰¹. Hadiz suggère qu'un progrès réel dans la lutte contre la corruption dépendra « *ultimately... on the ability of [the reformists] to organise coherently in order to capture the mainstream of political of political life* »¹⁷⁰². En évoquant la question d'une victoire politique des réformistes sur les réseaux corrompus anti-réformistes, c'est la question des rapports de pouvoir qui est posée. La lutte anti-corruption requiert l'existence d'une grande coalition politique pour que cette lutte puisse être efficace. Les difficultés rencontrées par l'administration Obasanjo dans cette mission confirment cette idée que la lutte contre la corruption endémique ne peut pas être laissée à un petit nombre de réformistes, mais qu'elle exige la formation d'une grande coalition politique. Malheureusement, quelques mois avant la fin de mandat d'Obasanjo, il n'existe pas toujours aucune trace de l'émergence d'une telle coalition pour traiter le mal à la racine en éradiquant définitivement la corruption. Il reste ainsi au Nigéria du chemin à parcourir. Ce qui nécessite de la volonté politique, par l'engagement de l'élite, une meilleure participation et contrôle de la société civile et la synergie de tous pour relever les défis aussi bien au plan national qu'international..

¹⁷⁰¹ Lawrence WHITEHEAD, « High Level Political Corruption in Latin America: A Transitional Phenomenon? », in Joseph S. Tulchin and Ralph H. Espach (eds.), *Combating Corruption in Latin America*, op. cit. pp.127-128.

¹⁷⁰² Vendi R. Nadiz, « The State of Corruption: Indonesia », in Vinay Bhargava and Emil Bolongaita (eds.), *Challenging Corruption in Asia: Case Studies and a Framework for Action*, Washington D.C., World Bank, 2004, pp.209-235.

Bibliographie

1. Ouvrages et monographies

ACHEBE Chinua, *The Trouble With Nigeria*, London, Heinemann Educational Books, 1983

ADEBAYO Augustus, *Principles and Practice of Public Administration in Nigeria*, Chichester, John Wiley and Sons, 1982.

ADEDEJI A. and Otite O. (eds.), *Nigeria: Renewal From the Roots?*, London/New Zealand, Zed Books, 1997.

ADEKANYE J. B., *The Retired Military as Emergent Power Factor in Nigeria*, Ibadan, Heinemann Educational Books, 1999.

ADEMOLÉKUN Ladipo, «Transforming the Civil Service », in Larry Diamond et al., *Transition Without End: Nigerian Politics and Civil Society Under Babangida*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 1997, pp.363-375.

ADEMOLÉKUN Ladipo and Alex Gboyega, *Leading Issues in Nigerian Public Service*, Ife, University of Ife Press, 1979.

ADEMOYEGA Adewale, *Why We Struck: The Story of the First Nigerian Coup*, Ibadan, Evans Brothers, 1981.

ADES Alberto and Di Tella Rafael, «The Economics of Corruption: A Survey and Some New Results », in Joseph S. Tulchin and Ralph H. Espach (eds.), *Combating Corruption in Latin America*, Washinton D.C., Woodrow Wilson Center Press, 2000. pp.15-52.

AKA O. Ebenezer, *Regional Disparities in Nigeria's Development: Lessons and Challenges for the 21st Century*, Lanham, University Press of America, 2000.

AKANI Christian (ed.), *Corruption in Nigeria: The Niger Delta Experience*, Enugu, Fourth Dimensions Publishers, 2002. pp. xx-xxi.

AKINKOYE Olu, «Pathways to Corruption », in Odekule Femi (ed.), *Nigeria: Corruption in Development*, Ibadan, Ibadan University Press, 1986. pp.92-95.

AMUWO Kunle (ed.), *Nigeria During the Abacha Years: The Domestic and International Politics of Democratization*, Ibadan, L'Institut Français de Recherche en Afrique, 2001.

ANDERSON H. James and Gray W. Cheryle, *Anti-corruption in Transition: Who is Succeeding...and Why?*, Washington D. C., The World Bank, 2006.

ANDRESKI Stanislav, « Kleptocracy as a System of Government in Africa », in Heidenheimer A. J. (ed.), *Political Corruption: Readings in Comparative Analysis*, New York, Rinehart and Winston, 1970. pp. 346-347.

ANDVIG JENS CHR and Fjeldstad Odd-helge, *Corruption: A Review of Contemporary Research*, Oslo, Chr. Michelsen Institute/Norwegian Institute of International Affairs, 2001.

ANECHIARICO Frank and Jacobs B. James, *The Pursuit of Absolute Integrity: How Corruption Control Makes Government Ineffective*, Chicago, The University of Chicago Press, 1996.

APTER Andrew, *The Pan-African Nation: Oil and the Spectacle of Culture in Nigeria*, Chicago, The University of Chicago Press, 2005.

ARVIND K. Jain (ed.), *Economics of Corruption*, Boston, Kluwer Academic Publishers, 1998

ATTA A. I., *Drug Trafficking and Its Implications for Nigeria and its Image Abroad*, in Awa U. Kalu and Yemi Osinbajo, *Narcotics: Law and Policy in Nigeria*, Federal Ministry of Justice, Lagos, 1989. pp. 250-261.

BACH C. Daniel and Ricard Alain, *Nigeria : le fédéralisme dans tous ses États*, Paris, Karthala, 1988.

BACH C. Daniel, « Logiques perverses et effets boomerang du fédéralisme nigérian » in Philippe Jean and Bach Daniel, *Fédéralisme et Développement : L'expérience du Nigeria*, Talence, Centre D'Etudes D'Afrique Noire, septembre 1988. pp.2-29.

BACH C. Daniel, « Fédéralisme et mécanismes consociatifs au Nigeria », in Médard J.F. (dir.), *Les Etats d'Afrique: formation, mécanismes et crise*, Paris, Karthala, 1992. pp.117-148.

BAFOIL François, « De la corruption à la règle: les transformations de l'entreprise post-communiste en Pologne », in Hibou Béatrice (dir.), *La privatisation des Etats*, Paris, Editions Karthala, 1999. pp-71-107.

BAYART J. F., *L'Etat en Afrique: la politique du ventre*, Paris, Fayard, 1989.

BAYART J. F et al., *La criminalisation de l'Etat en Afrique*, Paris, Editions Complexe, 1997.

BERTRAND de speville, « A Strategy to Prevent Corruption and the Role of Commissions and Citizens », in Laura Neuman (ed.), *Fostering Transparency and Preventing Corruption in Jamaica*, The Carter Center, February 2002. pp. 33-40.

BHARGAVA Vinay and Bolongaita Emil, *Challenging Corruption in Africa: Case Studies and a Framework for Action*, Washington D.C., World Bank, 2004.

BIEKART Kees, *The Politics of Civil Society Building: European Private Aid Agencies and Democratic Transitions in Central America*, Amsterdam, International Books/The Transitional Institute, 1999.

- BIERSTEKER Thomas and Lewis M. Peter, «The Rise and Fall of Structural Adjustment in Nigeria », in Diamond Larry et al., *Transition Without End: Nigerian Politics and Civil Society Under Babangida*, London, Lynne Rienner Publishers, 1997. pp.303-331.
- BRIGGS D and Bolanta K. S., « The Issue of Corruption », in Imobighe T. A., (ed.), *The Politics of the Second Republic*, Kuru, National Institute Press, 1992. pp.567-617.
- BRISCOE Andrew and Hermans H. C. L (Quill), *Combating Corruption in Botswana: A Review of The Relevant Policies, Laws and Institutional Capacity to Combat Corruption in Botswana*, Gaborone, Friedrich Ebert Foundation, janvier 2001.
- BUJRA Abdalla and Adejumobi Saïd (eds.), *Leadership, Civil Society and Democratisation in Africa: Case Studies from Eastern Africa*, Addis Ababa, Development policy management forum, 2002.
- BUJRA Abdalla and Buthelezi Siphò (eds.), *Leadership, Civil Society and Democratisation in Africa: Case Studies from Southern Africa*, Addis Ababa, Development Policy Management Forum, 2002.
- BUSCAGLIA Edgardo and Dakolias Maria, *An Analysis of the Causes of Corruption in the Judiciary*, World Bank (Legal and Judicial Reform Unit), Washington D.C., 1999.
- CAMERER Lara, « Controlling Corruption: Measures and Institutions », in Camerer Lara (ed.), *Costly Crimes: Commercial Crime and Corruption in South Africa*, Monograph No. 15, Costly crimes, September, 1997.
- CHABAL Patrick and Daloz Jean-Pascal, *L'Afrique est partie: du désordre comme instrument politique*, Paris, Economica, 1999.
- HAZAN Naomi et al., *Politics and society in contemporary Africa*, Boulder: Colorado, L. Rienner Publishers, 1992.
- CLARKE Gerard, « Economic and Political Reform in the Philippines, 1986-1996: The Evolving Role of Human Rights NGOs », in Remonda B. Klienbergh and Janine A. Clark (eds.), *Economic Liberalization, Democratization and Civil Society in the Developing World*, London, St. Martin's Press, 2000. pp. 44-64.
- COLEMAN Norm and Levin Carl, *Money Laundering and Foreign Corruption: Enforcement and Effectiveness of the Patriot Act*, Washington D. C., Permanent Subcommittee on Investigations, 16 mars 2005.
- DALOZ J.P., *Elites et Représentations Politiques : la culture de l'Echange Inégal au Nigeria*, Pessac, Presses Universitaires de Bordeaux, 2002.
- DANIEL Tim, « Repatriation of Looted Assets: Selected Case Studies and the UN Convention against Corruption », in Transparency International, *Global Corruption Report*, Berlin, 2004. pp.100-106.

DENT M. J., « Corrective Government: Military Rule in Perspective », in Panter-Brick S. Keith (ed.), *Soldiers and Oil: The Political Transformation of Nigeria*, London, Frank Cass and Co, 1978. pp.101-137.

DENT Martin, « The Military and Politics », in Panter-Brick S. Keith (ed.), *Nigerian Politics and Military rule: Prelude to Civil War*, London: The Athlone Press, 1970. pp.78-93.

DIAMOND Larry, « Federalism and Ethic Conflict in Nigeria: Introduction », in Rotimi T., Suberu, *Federalism and Ethic Conflict in Nigeria*, Washington D. C., United States Institute of Peace Press, 2001. p.xiii.

DIAMOND Larry, « In Search of Consolidation », in Diamond Larry et al (eds.), *Consolidating the Third Wave Democracies*, Baltimore, John Hopkins University Press, 1997. p.xxxi.

DIBIE Robert, « Privatisation Policy, Challenges and Prospects for Sustainable Development in Nigeria », in Kalu A. Kelechi (ed.), *Agenda Setting and Public Policy in Africa*, Ashgate Publishing Limited, Aldershot, 2004. pp.187-208;

DIBUA I. Jeremiah, *Modernization and the Crisis of Development in Africa: The Nigerian Experience*, Aldershot: Hampshire, Ashgate Publishing Ltd, 2006.

DOIG Alan et al., « Mesuring 'Success' in 5 African Anti-Corruption Commissions (ACCs): Ghana, Malawi, Tanzania, Uganda and Zambia », U4 Report N° 95 (Draft Final Report), February 2005.

DOIG Alan and RILEY Stephen, « Corruption and Anti-Corruption Strategies: Issues and Case Studies from Developing Countries », in United Nations Development Program, *Corruption and Integrity Improvement Initiatives in Developing Countries*, New York, 1998. pp.45-62.

DOIG Alan, « In the State We Trust?: Democratisation, Corruption and Development », in

Doig Alan and Theobald Robin (eds.), *Corruption and Democratisation*, London, Frank Cass and Company, 2000.

DOLLAR D. and Pritchett L., *Assessing Aid: What Works, What Doesn't and Why?*, New York, Oxford University Press, 1998.

DOMMEL, Daniel, *Face A La Corruption*, Paris: Editions Karthala. 2003.

DOWNS A, *An Economic Theory of Democracy*, New York, Harper Collins, 1958.

DUDLEY B. J., *An Introduction to Nigeria Government and Politics*, London, Macmillan Press, 1982.

DYE R. Thomas, *Understanding Public Policy*, Prentice-Hall Inc., New Jersey, 1981

DYE R. Thomas, *Top Down Policy Making*, New York, Seven Bridges Press, 2001.

EHRENBERG John, *Civil society: the critical history of an idea*, New York, New York University Press, 1999.

EIGEN Peter et al., « The Role of the Civil Society and the Media in Building a Culture Against Corruption », in *The Merida Papers*, Global Programme Against Corruption, United Nations Office on Drugs and Crime, Vienne, 2004.

EKEKWE Eme, *Class and State in Nigeria*, Ibadan, Longman, 1986.

EKUMANKAMA U. Dennis, *Law, Corruption and Other Economic Crimes in Nigeria: Problems and Solutions*, Jos, New World Publisher, 2002.

EPKO U. Monday, « Gift Giving and Bureaucratic Corruption in Nigeria », in Epko U. Monday (ed.), *Bureaucratic Corruption in Sub-Saharan Africa: Towards a Search for Causes and Consequences*, Washington, D.C: University Press of America, 1979. pp. 161-188.

EREHO J. and. OLadoyin T. 2000, «Tackling the Corruption Epidemic in Nigeria », in Kempe R. H. (Sr.) and Chikulo B.C., *Corruption and Development in Africa: Lessons from Country Case-Studies*, London, Macmillan Press. pp. 280-285.

ELSTER J. (ed.), *Rational Choice*, Oxford, Basil Blackwell, 1986.

ETENG A. Inya, « Modes in popular Organization and Participation », in Adebayo Adedeji and Onigu Otite (eds.), *Nigeria: Renewal from the Roots?, the Struggle for Democratic Development*, London, Zed Books, 1997. pp. 20-32.

EVANS Peter, *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation*, Princeton, Princeton University Press, 1995.

EZEILO Joy Ngozi et al. (eds.), *Sharia Implementation in Nigeria: Issues and Challenges on Women's Right and Access to Justice*, Enugu, Women's Aid Collective (WACOL), 2003.

ETZIONI Amitai, *Capital Corruption: The New Attack on American Democracy*, New York: Harcourt, Brace Jovanovich, 1984.

FALOLA Toyin and Ihonvbere Julius, *The Rise and Fall of Nigerian Second Republic: 1979-1983*, Bath, The Pitman Press, 1985.

FALOLA Toyin, « Corruption in the Nigerian Public Service: 1945-1960 », in Mbaku J.M. (ed.), *Corruption and the Crisis of Institutional Reforms in Africa*, Lewiston, The Edwin Mellen Press, 1998. pp.137-165.

FALOLA Toyin, *Economic Reforms and Modernization in Nigeria: 1945-1965*, Kent, The Kent State University Press, 2004.

FISCHER Frank, *Evaluating Public Policy*, Chicago, Nelson-Hall Publishers, 1995.

- FORD J. Kevin, *Reputational Risks in Latin America: Risks and Opportunities*, Business Integrity and Transparency, Canning House Conference, London, 16 October, 2003.
- FORREST Tom, *Politics and Economic Development in Nigeria*, Colorado, Westview Press Inc., 1993.
- FRIMPOND Kwana, *National Integrity Systems Country Study Report: Botswana*, Transparency International, Berlin, 2001.
- GALTUNG Fredrik and Pope Jeremy, « The Global Coalition Against Corruption: Evaluating Transparency International », in Andreas Schedler et al (eds.), *The Self Restraining State: Power and Accountability in New Democracies*, Colorado, Lynne Rienner Publishers Inc., 1999. pp. 257-282.
- GBOYEGA Alex, « Corruption and Democratization in Nigeria, 1983-1999: An Overview », in Gboyega Alex (ed.), *Corruption and Democratization in Nigeria*, Ibadan, Ibadan University Press, 1996. pp. 3-12.
- GOODIN E. Robert, « Institutions and Their Design », in Robert E. Goodin (ed.), *The Theory of Institutional Design*, Cambridge, Cambridge University Press, 1996. pp. 1-53.
- GRAF William, *The Nigeria State: Political Economy, State Class and Political System in the Post-Colonial Era*, London, James Currey Press, 1988.
- GUY B. Peters and Donald J. Savoie, « Introduction », in Guy B. Peters and Donald J. Savoie (eds.), *Taking Stock: assessing Public Sector Reforms*, Montreal, McGill-Queens' University Press, 1998. pp. 5-6.
- GUYER I. Jane, « The Spatial Dimensions of Civil Society in Africa: An Anthropologist Looks at Nigeria », in John W. Harbeson et al. (eds.), *Civil Society and the State in Africa*, Boulder: Colorado, Lynne Rienner Publishers, 1994. pp. 215-229.
- HAARHUIS K. Carolien, *Promoting Anti-Corruption Reforms: Evaluating the Implementation of a World Bank Anti-Corruption Program in Seven African Countries (1999-2001)*, Wageningen, Posen & Looijen b.v. Printers, 2005.
- HADJADJI D. et al. (eds.), *Combattre la corruption: enjeux et perspectives*, Paris, Editions Karthala, 2002.
- HARBESON W. John et al. (eds.), *Civil Society and the State in Africa*, Boulder: Colorado, Lynne Rienner Publishers, 1994.
- HEIDENHEIMER A. J. et al. (eds.) *Political Corruption: A Handbook*, New Brunswick: Transaction publishers, 1989.
- HERBST Jeffrey, *States and Power in Africa: Comparative Lessons in Authority and Control*, Princeton, Princeton University Press, 2000. pp. 264-265.

HIBOU Béatrice, « De la privatisation des économies à la privatisation des Etats : une analyse de la formation continue de l'Etat », in Béatrice Hibou (dir.), *La privatisation des Etats*, Paris, Editions Karthala, 1999. pp.1-67.

HOWELL Jude and Pearce Jenny, *Civil Society and Development: A critical Exploration*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 2001.

HOLM D. John, « Curbing Corruption Through Democratic Accountability: Lessons From Botswana » in Kempe R. Hope and Chikulo B. C., *Corruption and Development in Africa: Lessons from Country Case-Studies*, London, Macmillan Press, 2000. pp. 288-303.

HOLMES Leslie, *The End of Communist Power: Anti-Corruption Campaigns and Legitimacy Crisis*, Cambridge, Polity Press, 1993.

HUNTINTON P. Samuel, *Political Order in Changing Society*, New Haven, Yale University Press, 1968.

HUNTINGTON P. Samuel, « Modernization and Corruption », in Heidenheimer J. Arnold et al (eds.), *Political Corruption: A Handbook*, New Brunswick, Transaction Publishers, 1989. pp. 377-388.

IDIGBE Pat, « Patterns of Corruption in the Department of Customs and Excise » in Odekule Femi (ed.), *Nigeria: Corruption in Development*, Ibadan, Ibadan University Press, 1986. pp. 117-122.

IKOIWAK E. A., « Political offices Holders, Bureaucrats and Corruption », in Odekule Femi (ed.), *Nigeria: Corruption in Development*, Ibadan, Ibadan University Press. pp.82-91.

IKOKU S.G., *Nigeria's Fourth Coup D'Etat: Options for Modern Statehood*, Enugu, Fourth Dimension Publishers, 1985.

ILAGHA Nengi Josef (ed.), *DSP Alamiyeseihga: The Landmark Speeches (Volume One)*, Yenagoa, Bayelsa State Government House, 2001.

ILORAH Peter, *Corrupt Practices: A Nigerian Perspective*, Abuja, Sungold Concepts Ltd., 2004.

IMOBIGHE, T. A., (ed.), *The Politics of the Second Republic*, Kuru, National Institute Press, 1992.

JACKSON H. Robert and Rosberg G. Carl, « Personal Rule: Theory and Practice in Africa », in Lewis Peter (ed.), *Africa: Dilemmas of Development and Change*, Colorado, Westview Press, 1998. pp. 17-43.

JACQUES Andy (ed.), « Fueling Poverty: Oil, War and Corruption » London, Christian Aid, 2005.

JEDRZEJ G. Frynas, *Oil in Nigeria: Conflicts and Litigations Between Oil Companies and Village Communities*, Piscataway, Transaction Publishers, 2000.

JENKINS Rob, « Mistaking Governance for Politics: Foreign Aid, Democracy and the Construction of Civil Society », in Sudipta Kairaj and Sunil Khilnani (eds.), *Civil Society: History and Possibilities*, Cambridge, Cambridge University Press, 2001. pp. 250-268.

JOHNSTON Michael, « A Brief History of Anti-Corruption Agencies », in Andreas Schedler et al (eds.), *The Self Restraining State : Power and Accountability in New Democracies*, Colorado, Lynne Rienner Publishers, 1999. pp. 217-226.

JOSEPH Richard, *Democracy and Prebendal Politics in Nigeria: The Rise and Fall of the Second Republic*, Cambridge, Cambridge University Press, 1987.

KALU A. Kelechi, « Agenda Setting: domestic and Foreign Policy in Africa », in Kalu A. Kelechi (ed.), *Agenda Setting and Public Policy in Africa*, Aldershot, Ashgate Publishing Ltd., 2004. pp. 69-86.

KARL L. Terry, *The Paradox of Plenty: Oil Booms and Petro-States*, Berkeley, University of California Press, 1997.

KAUFMANN Daniel, « Revisiting Anti-Corruption Strategies: Tilt Towards Incentive-Driven Approaches », in United Nations Development Programme, *Corruption and Integrity Improvement Initiatives in Developing Countries*, New York, 1998. pp. 63-82.

KAUFMANN Daniel, « Economic Reforms: Necessary but not Sufficient to Curb Corruption? », in Rick Stapenhurst and Sahr J. Kpundeh (eds.), *Curbing Corruption: Toward a Model for Building National Integrity*, Washington D. C., World Bank (EDI), février 1999. pp. 89-95.

KEMPE R. Hope, « Corruption and Development in Africa », in Kempe R.H. (Sr.) and Chikulo B.C. (eds.), *Corruption and Development in Africa: Lessons from Country Case-Studies*, London, Macmillan press Ltd, 2000. pp. 17-39.

KASFIR Nelson, «The Conventional Notion of Civil Society: A Critique », in Nelson Kasfir (ed.), *Civil Society and Democracy in Africa: Critical Perspective*, London, Frank Cass, 1998. pp. 1-20.

KAVIRAJ Sudipta and Khilnani Sunil (eds.), *Civil society: history and possibilities*, Cambridge, Cambridge University Press, 2001.

KEW Darren, « The 2003 Elections: Hardly Credible, but Acceptable », in Robert I. Rotberg (ed.), *Crafting the New Nigeria: Confronting the Challenges*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 2004. pp. 139-173.

KHAN H. Mushtaq, « The Role of Civil Society and Patron-Client Networks in the Analysis of Corruption », in United Nations Development Programme, *Corruption and Integrity Improvement Initiatives in Developing Countries*, New York, 1998. pp. 111-127.

KIBWANA Kivutha et al., *Initiatives Against Corruption in Kenya: Legal and Policy Interventions (1995-2001)*, Nairobi, Claripress Limited, 2001.

KISUBI M. Mohammad, « Involving Civil Society in the Fight Against Corruption », in Rick Staphenurst and Salir J. Kpundeh (eds.), *Curbing Corruption: Toward a Model for Building National Integrity*, Washington, D.C., World Bank (EDI), février 1999. pp. 117-126.

KLITGAARD Robert, *Controlling Corruption*, Berkeley, University of California Press, 1988.

KOLAJO A. A., *Layman's Guide to Criminal Law and Anti-Corruption Law*, Ibadan, Spectrum Books Limited, 2002.

KPUNDEH J. Sahr, « Political Will in Fighting Corruption », in United Nations Development Programme, *Corruption and Integrity Improvement Initiatives in Developing Countries*, New York, 1998. p. 91-110.

KUNGWAI Ntime, « The Inevitability of Corruption under Capitalism », in Odekunle Femi (ed.), *Nigeria: Corruption in Development*, Ibadan, Ibadan University Press, 1986. pp. 296-300.

LANGSETH Peller and STOLPE Oliver, « Strengthening Judicial Integrity Against Corruption », United Nations Office for Drug Control and Crime Prevention, Vienna, March 2001.

LANGSETH Petter, « Empowering the Victims of Corruption Through Social Control Mechanisms », Global Programme Against Corruption, Research and Scientific Series, Prague, octobre 2001.

LEFF H. Nathaniel, « Economic Development Through Bureaucratic corruption », in Heidenheimer J. Arnold et al. (eds.), *Political corruption: A Handbook*, New Brunswick, Transaction Publishers, 1989. pp. 389-403.

LE VINE T. Victor, *Political Corruption: The Ghana Case*, Stanford, Hoover Institution Press, 1975.

LE VINE T. Victor, « Supportive Values of the Culture of Corruption in Ghana », in Heidenheimer A. J. et al. (eds.) *Political Corruption: A Handbook*, New Brunswick: Transactions publishers, 1989. pp. 363-376.

LEWIS Peter (ed.), *Africa: Dilemmas of Development and Change*, Colorado, Westview Press, 1998.

LEWIS Peter, « State and Leadership », in Lewis Peter (ed.), *Africa: Dilemmas of Development and Change*, Colorado, Westview Press, 1998. pp. 13-14.

LEWIS Peter, « Getting the Politics Right: Governance and Economic Failure in Nigeria », in Robert I. Rotberg (ed.), *Crafting the New Nigeria: Confronting the Challenges*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 2004. pp. 99-124.

LEYS Colin, « What is the Problem About Corruption? », in Epko M.U. (ed.), *Bureaucratic Corruption in Sub-Saharan Africa: Towards a Search for Causes and Consequences*, Washington D.C, University Press of America, 1979. pp. 137-155.

MABINUORI K. Idowu, *Fela: Why Blackman Carry Shit*, Paris, Editions Florent-Massot, 1997 (traduction français).

MABINUORI K. Idowu et al., *Fela le Combattant*, Bordeaux, Le Castor Astral, 2002.

MADUAGWU M. O., « Nigeria in Search of Political Culture: The Political Class, Corruption and Democratisation », in Gboyega Alex et al. (eds.), *Corruption and Democratization in Nigeria*, Ibadan, Ibadan University Press, 1996. pp. 13-19.

MBAKU M. John, *Bureaucratic and Political Corruption in Africa: The Public Choice Perspective*, Florida, Krieger Publishing Company. 2002.

MBAKU M. John, « Corruption and the Crisis of Institutional Reforms in Africa », in Mbaku M. John (ed.), *Corruption and the Crisis of Institutional Reforms in Africa*, Lampeter, The Edwin Mellen Press, 1998. pp. 237-262.

MARIE Alain et al. (dir.), *L'Afrique des Individus : itinéraires citoyens dans l'Afrique contemporaine*, Paris: Edition Kart hala, 1997.

MAURO Paolo, « The Effects of Corruption on Growth, Investment, and Government Expenditures: A Cross Country Analysis », in Elliot K. A. (ed.), *Corruption and the Global Economy*, Washington D. C., Institute for International Economics, 1997. pp. 83-107.

MEDARD J. F., « L'Évaluation de la Corruption: Approches et problèmes », in Bari J.F (ed.), *L'évaluation des politiques de développement : Approches pluridisciplinaires*, Paris, L'Harmattan, 2001. pp. 53-90.

MERLE Grindle, « The New Political Economy: Positive Economics and Negative Politics », in Meier M. Gerald (ed.), *Politics and Policy-Making in Developing Countries*, San Francisco, International Centre for Economic Growth, 1991. pp. 41-67.

MISSER François, « European Interests in Nigeria », in Amuwo Kunle (ed.), *Nigeria during the Abacha Years: the Domestic and International Politics of Democratization*, Ibadan, L'Institut Français de Recherche en Afrique, 2001. pp. 235-257.

MOHARIR Vasant, « Governance and Public Policy », in Dele OLOWO and Soumana SAKO (eds.), *Better Governance and Public Policy: Capacity Building and Democratic Renewal in Africa*, Bloomfield, Kumarian Press, 2002. pp. 107-123.

MOMOH Abubakar, « Labour and Democratization: Honest Brokerage or Collusion? », in Alex Gboyega (ed.), *Corruption and Democratization in Nigeria*, Ibadan, Ibadan University Press, 1996. pp. 58-70.

MORAN Jonathan, « The Changing Context of Corruption Control: The Hong Kong Special Administrative Region (1997-1999) », in Alan Doig and Robin Theobald (eds.), *Corruption and Democratization*, London, Frank Cass and Company, 2000. pp. 98-116.

- MOSCA Gaetano, *The Ruling Class: Elementi di Scienza Politica*, New York, McGraw-Hill, 1939.
- MYRDAL Gunnar, *Asian Drama: An Inquiry into the Poverty of nations*, Harmondsworth, Penguin Books (Vol II), 1968.
- NA'AYI Salihu Ibrahim (ed.), *Zamfara State Year Book 2004*, Ministry of Information: Zamfara State Government of Nigeria, Gusau, 2004.
- NADIZ R. Vendi, « The State of Corruption: Indonesia », in Vinay Bhargava and Emil Bolongaita (eds.), *Challenging Corruption in Asia: Case Studies and a Framework for Action*, Washington D.C., World Bank, 2004. pp. 209-235.
- NELKEN David & Levi Micheal (eds.), *The Corruption of Politics and the Politics of Corruption*, Oxford, Blackwell Publishers Ltd., 1996.
- NENGI Josef Ilagha (ed.), *DSP Alamiyeseihga: The Landmark Speeches (Volume One)*, Yenagoa, Bayelsa State Government House, 2001.
- NKOM S. A., « Ethical Revolution? The Futility of Bourgeois Idealism », in Femi Odekunle (ed.), *Nigeria: Corruption in Development*, Ibadan, Ibadan University Press, 1986. pp. 227-240.
- NNOLI Okwadiba, *Ethnic Politics in Nigerian*, Enugu, Fourth Dimension Press, 1980.
- NOUHOU Alhadji Bouba, *Islam et politique au Nigeria : genèse et évolution de la charia*, Paris, Editions Karthala, 2005.
- NWAKANMA Bon, «An Assessment of Legal Provisions for Controlling Corruption in Nigeria », in Odekunle Femi (ed.), *Nigeria: Corruption in Development*, Ibadan, Ibadan University Press, 1986. pp. 185-192.
- NWAKWO A. Arthur, *Nigeria: The Stolen Billion Nairas*, Enugu, Fourth Dimension Publishers, 1999.
- NWANKWO A. Arthur, «The Political Economy of Corruption in Nigeria », in Akani Christian (ed.), *Corruption in Nigeria: The Niger Delta Experience*, Enugu, Fourth Dimensions Publishers, 2002. pp. 7-28.
- NYAMNJOH B. Francis, *Africa's Media: Democracy and the Politics of Belonging*, London, Zed Books, 2005.
- NYES. Joseph, « Corruption and political Development: A Cost-Benefit Analysis », in Uphoff N. T. and Ilchman W. F. (eds.), *The Political Economy of Development*, Berkeley, University of California Press, 1972. pp. 463-475.
- OKOH R. N. and Egbon P. C., « Fiscal Federalism and Revenue Allocation: The Poverty of the Niger Delta », in The Nigerian Economic Society, *Fiscal Federalism and Nigeria's Economic Development*, Ibadan, 1999.

OLUGBOJI Babatunde et al., *The Press and Dictatorship in Nigeria*, Lagos, Constitutional Rights Project (CRP), 1994.

OLUKOSHI Adebayo O, « Associational Life » in Larry Diamond et al (eds.), *Transition Without End : Nigerian Politics and Civil Society Under Babangida*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 1997. pp. 379-400.

OLUSEGUN Obasanjo, *Nzeogu: An Intimate Portrait of Major Kaduna Nzeogwu*, Ibadan, Spectrum Books Limited, 1999.

OSAGHAE E. Eghosa, *The Crippled Giant: Nigeria Since Independence*, London, C. Hurst & Co Publishers, 1998.

OTITE Onigu, « Sociological Study of Corruption », in Odekunle Femi, (ed.), *Nigeria: Corruption in Development*, Ibadan, Ibadan University Press, 1986. p. 11-19.

OTITE Onigu and Kawonise Sina, « Modes of Social Organization: Their Implications for Popular Participation », in Adebayo Adedeji and Onigu Otite (eds.), *Nigeria: Renewal from the Roots?: the Struggle for Democratic Development*, London, Zed Books, 1997. pp. 33-40.

OTOBO Dafe, *The Trades Union Movement in Nigeria*, Lagos, Malthouse Press Limited, 1995.

OYEBODE Akin, « The Judiciary, Corruption and Democratization », in Gboyega Alex (ed.), *Corruption and Democratization in Nigeria*, Ibadan, Ibadan University Press, 1996. pp. 81-90.

PADHY K. S., *Corruption in Politics: A Case Study*, Delhi, B. R. Publishing Corporation, 1986.

PHILIPPE Jean, « Fédéralisme et la question économique nigériane », in Jean Philippe et Daniel Bach, *Fédéralisme et Développement : L'expérience du Nigeria*, Talence, Centre D'Etudes D'Afrique Noire, Septembre 1988. pp.30-45.

PIETH Mark and Aiolfi Gemma (ed.), *A Comparative Guide to Anti-Money Laundering, A Critical Analysis of Systems in Singapore, Switzerland, the UK and the USA*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2004.

POPE Jeremy, « Elements of a Successful Anti-Corruption Strategy », in Rick Stapenhurst and Sahr J. Kpundeh (eds.), *Curbing Corruption: Toward a Model for Building National Integrity*, Washington D. C., World Bank (EDI), février 1999. pp. 97-104.

POPE Jeremy, *Confronting Corruption: The Elements of a National Integrity System*, Berlin, Transparency International, 2000.

POROYE M. O., « The Conduct of the 1979 and the 1983 General Elections: Lessons for the Third Republic », in Imobighe T. A. (ed.), *The Politics of the Second Republic*, Kuru, National Institute Press, 1992. pp. 68-102.

Poussart-Vanier Marie et Courade Georges, « L'Afrique reçoit plus d'argent Qu'elle n'en rembourse », in Georges Courade (dir.), *L'Afrique des idées reçues*, Paris, Belin, 2006. pp. 57-62.

ROBISON Richard and Hadiz R. Vedi (eds.), *Reorganising Power in Indonesia: The Politics of Oligarchy in an Age of Markets*, London, Routledge, 2004.

ROETT Riordan, *Brazil: politics in a Patrimonial Society*, Boston, Allyn and Bacon, 1972.

ROSE-ACKERMAN Susan, *Corruption and Government: Causes, Consequences and Reforms*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999.

ROSE-ACKERMAN Susan, « The Political economy of Corruption », in Elliot K.A. (ed.), *Corruption and the Global Economy*, Institute for International Economics, Washington D.C., 1997. pp. 31-60.

SALISU Mohammed, « Incentive Structure, Civil Service Efficiency and the hidden Economy in Nigeria », in Kayizzi-Mugerwa Steve (ed.), *Reforming Africa's Institutions: Ownership, Incentives and Capabilities*, Tokyo, United Nations University Press, 2003. pp. 170-198.

SANDBROOK Richard, *The Politics of African's Economic Stagnation*, Toronto, University of Toronto Press, 1985.

SCHMITTER Phillipe, « Civil Society East and West », in Diamond Larry et al. (eds.), *Consolidating the Third Wave Democracies: Themes and Perspectives*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1997. pp. 239-262.

SCOTT C. James, *Comparative Political Corruption*, New Jersey, Prentice-Hall Inc., 1972.

SHIHATA F.J. Ibrahim, « Corruption: General Review and the Role of the World Bank », in Rider B. (ed.), *Corruption: The Enemy Within*, The Hague-London-Boston, Kluwer Law International, 1997. pp. 255-283.

SIMON H. A., *Models of Bounded Rationality*, Michigan, MIT Press, 1982

SKLAR L. Richard, « An Elusive Target: Nigeria Fends off Sanctions », Amuwo Kunle (ed.), *Nigeria During the Abacha Years: The Domestic and International Politics of Democratization*, Ibadan, L'Institut Français de Recherche en Afrique, 2001. pp. 259-287.

SMART N., « Classes, Clients and Corruption in Sicily », in Clarke M. (ed.), *Corruption*, London, Frances Pinter, 1983. pp. 127-145.

SMITH G. Michael, « Historical and Cultural Conditions of Political Corruption among the Hausa », in Ekpo U. Monday (ed.), *Bureaucratic Corruption in Sub-Saharan Africa: Towards a Search for Causes and Consequences*, Washington D.C., University Press of America, 1979. pp. 211-246.

SOREMEKUN Kayode, « Some Legal Aspects of Community Relations in the Petroleum Industry », in Soremekun Kayode (ed.), *Perspectives on the Nigerian Oil Industry*, Lagos, Amkra Books, 1995.

SOYINKA Wole, *The Open Sore of a Continent: A Personal Narrative of the Nigerian Crisis*, Oxford, Oxford University Press, 1996.

STAPENHURST Rick, *The Media's Role in Curbing Corruption*, Washington D.C., The World Bank, 2000.

SUBERU T. Rotimi, *Federalism and ethnic conflict in Nigeria*, Washington, D.C., United States Institute of Peace Press, 2001.

SUE Roger, *La société civile face au pouvoir*, Paris, Presses de Sciences Po, 2003.

TANGRI Roger, *Politics in Sub-Saharan Africa*, London, James Currey, 1985.

THEOBALD Robin, « Patrimonialism and Corruption », in Femi Odekunle (ed.), *Nigeria: Corruption in Development*, Ibadan, Ibadan University Press, 1982. pp. 255-261.

THEOBALD Robin, « Prospects for Reform in a Globalised Economy », in Alan Doig and Robin Theobald (eds.), *Corruption and Democratisation*, London, Frank Cass and Company, 2000. pp. 149-159.

THEOBALD Robin and Williams Robert, « Combating Corruption in Botswana: Regional Role Model or Deviant Case? », in Alan Doig and Robin Theobald (eds.), *Corruption and Democratisation*, London, Frank Cass and Company, 2000. pp. 117-134.

TOYE John, *Dilemmas of Development*, Oxford, Basil Blackwell, 1987.

TREISMAN Daniel, « Decentralization and the Quality of Government », Department of Political Science, University of California, Los Angeles, octobre 2002.

UMOREN Rose, *Economic Reforms and Nigeria's Political Crisis*, Ibadan, Spectrum Books Limited, 2001.

VAN DE WALLE N. and Bratton M., *Democratic Experiments in Africa: Regime Transitions in Comparative Perspective*, Cambridge, Cambridge University Press, 1997.

VAN DE WALLE N., *African economies and the politics of permanent crisis: 1979-1999*, Cambridge, Cambridge University Press, 2001

WATT David et al., « Democratisation or the Democratisation of Corruption?: The Case of Uganda », in Alan Doig and Robin Theobald (eds.), *Corruption and Democratisation*, London, Frank Cass and Company, 2000. pp. 37-64.

WEBER Max, *Economy and Society*, New York, Bedminister Press, 1968 (Vol. 3).

WILLAME Jean-Claude, *Patrimonialism and Political Change in the Congo*, Stanford, Stanford University Press, 1972.

WHITEHEAD Lawrence, « High Level Political Corruption in Latin America : A Transitional Phenomenon ? », in Joseph S. Tulchin and Ralph H. Espach (eds.), *Combating Corruption in Latin America*, Washington D. C., Woodrow Wilson Center Press, 2000. pp.107-129.

WILLIAMS Robert, *Political Corruption in Africa*, Hampshire: Gower Publishing Company, 1987.

WILLIAMS Robert, « Democracy, Development and Anti-Corruption Strategies: Learning from the Australian Experience », in Doig Alan and Theobald Robin (eds.), *Corruption and Democratisation*, London, Frank Cass and Company, 2000. pp. 135-148.

WING Lo T., *Corruption and Politics in Hong Kong and China*, Buckingham, Open University Press, 1993.

WRAITH Ronald and Simpkins Edgar., *Corruption in Developing Countries*, London, George Allen & Unwin Ltd., 1963.

WUNSCH S. James and Olowu Dele, *The Failure of the Centralized State: Institutions and Self-Governance in Africa*, Boulder, Colorado, Westview Press, 1990.

YAHAYA A.D., «The Struggle for Power in Nigeria: 1966-1979 », in Oyeleye Oyediran (ed.), *Nigerian Government and Politics under Military Rule: 1966-1979*, London, The Macmillan Press, 1979. pp. 259-279.

YVES Mény, *La Corruption de la République*, (L'espace politique dirigé par Pierre Birnbaum), Paris, Librairie Arthème Fayard, 1992.

2. Articles des revues et publications scientifiques

ADELBERGER Karen, « Federalism and its Discontents: Fiscal and Legislative Powersharing in Germany (1948-1999) », in *Institute of Intergovernmental Studies, University of California, Berkeley Working Paper* 99-16, 1999.

ADES A. and Di Tella, .R, « National Champions and Corruption: Some Unpleasant Interventionist Arithmetic », in *The Economic Journal*, 107, 1997. pp.1023-1042.

ADES A. and Di Tella R., « The Causes and Consequences of Corruption », in *IDS Bulletin*, 27 (2), 1996. p. 6-10.

AINA Sola, « Bureaucratic Corruption in Nigeria: The Continuing Search for Causes and Cures », in *International Review of Administrative Sciences*, 48, 1, 1982. pp.70-76.

AIYEDE Remi, « The Dynamics of Civil Society and the Democratization Process in Nigeria », in *Global Development Network Research Paper*, 2003.

- ALESINA A.F. and Weder B., « Do Corrupt Governments Receive Less Foreign Aid? », *National Bureau of Economic Research (NBER) Working Paper NO 7108*, 1999.
- AMUWO Kunle, « Military-Inspired Anti-Bureaucratic Corruption Campaigns: An Appraisal of Niger's Experience », in *Journal of Modern African Studies*, 24, 2, 1986. pp.285-301.
- AMUWO Kunle, « General Babangida, Civil Society and the Military in Nigeria: Anatomy of a Personal Rulership Project », *Centre d'Etude d'Afrique Noire: Travaux et Documents*, N° 48, 1995.
- ASIBUO K. Sam, « The Role of An Anti-Corruption Agency in the Struggle Against Corruption: The Case of the Serious Office in Ghana », in *African Administrative Studies*, No 56, 2001. pp.1-14.
- ATEBA Ema, « Growth and Development in Africa: Potential Role of Institutions », in *Canadian Journal of Development*, Vol.20, no.2, 1999. pp.277-306.
- ATLANI-DUAULT Laëtitia, « Les ONG à l'heure de la bonne gouvernance », in *Autrepart: Revue de Sciences Sociales au Sud*, N°35, 2005. pp. 1-17.
- BACH C. Daniel, « Fédéralisme et gestion des conflits: l'expérience nigériane », in *Afrique contemporaine*, no 180 (octobre-décembre) 1996. pp. 242-249.
- BACH C. Daniel, « Application et implication de la Charia : fin de partie au Nigeria ? », in *Islam et démocratie* (numéro spécial), *Pouvoirs*, No. 104, janvier 2003. pp.117-127.
- BANGURA Yusuf, « New Directions in State Reform: Implication for Civil Society in Africa », *United Nations Research Institute for Social Development Discussion Paper* 113, septembre 1999.
- BAYLEY D. H., « The Effects of Corruption in a Developing Nation », in *The Western Political Science Quarterly*, 19 (4), 1966. pp. 719-32
- BLUNDO Giorgio et Olivier de Sardan Jean-Pierre « La corruption au quotidien en Afrique de l'Ouest », in *Politique Africaine*, N° 83, octobre 2001. pp8-37.
- BOADWAY Robin, Roberst Sandra and Shah Anwar, « The Reform of Fiscal Systems in Developing and Emerging Market Economies: A Federalism Perspective », in *World Bank Policy Research Working Paper Series* N° 1259, Washington D.C., 1994.
- BOLONGAITA Jr. P. Emil, « Fighting Corruption in Southeast Asia: A Comparative Analysis of Contemporary Situation », in *National University of Singapore Public Policy Working Paper*, 2001 (Publié également in Transparency International, *Global Corruption Report 2002*, Berlin, 2002).
- BRAIBANTI Ralph, « Reflections on Bureaucratic corruption », In *Public Administration*, Vol. XL, 1962. pp. 357-72.

BROWNSBERGER N. William, « Development and Governmental Corruption: Materialism and Political Fragmentation in Nigeria », in *Journal of Modern African Studies*, Vol 21, N°2, June, 1983. pp. 215-233.

BRUNETTI A. et al., « Credibility of Rules and Economic Growth: Evidence from a World Wide Private Sector Survey », *Background Paper for the 'World Development Report' 1997*, Washington D.C., World Bank, 1997.

BURNSIDE C. and Dollar D., « Aid, Policies and Growth », in *American Economic Review*, 90 (4), 2000. pp. 847-868.

CAIDEN J. Naomi and Caiden E. Gerald., « Administrative Corruption », in *Public Administration Review*, Vol. 37, N° 3, 1977. pp. 301-309.

CARTIER-BRESSON J., « De l'ancienne à la nouvelle corruption dans les pays en développement ((le présentation) », in *Mondes en développement*, Tome 26-1998, n°102, pp. 9-11.

CARTIER-BRESSON J., « Les analyses économiques des causes et conséquences de la corruption: quelques enseignements pour le PED » in *Mondes en développement*, Tome 26-1998, n°102. pp.25-40

CHARLTON R. « Exploring the Byways of African Political Corruption: Botswana and Deviant Case Analysis », in *Corruption and Reform*, Vol. 5, N°1, 1990. pp. 1-28.

CHOWDHURRY K. Shyamal, « Do Democracy and Press Freedom Reduce Corruption?: Evidence from a Cross Country Study », in *ZEF-Discussion Papers on Development Policy*, N° 85, Bonn, mars 2004.

CLARKE G.R.G. and Xu L.C., « Ownership, Competition, and Corruption: Brbe Takers Verses Bribe Payers », in *World Bank Working Paper*, février 2002.

COOLIDGE J. and Rose-Ackerman S., « High-Level Rent Seeking and Corruption in African regimes: Theory and Practices », in *World Bank Policy Research Working Paper* (No. 1780), 1997.

CROOK R. and Manor J., « Democratic Decentralization », in *OED Working Paper*, N° 21086, Whashington D.C., 2000.

DANHLBY Bev, « Dealing with the Fiscal Imbalances: Vertical, Horizontal and Structural », in *C.D. Howe Institute Working Paper*, septembre 2005.

DE MELLO Jr. R. Luiz, « Can Fiscal Decentralizatiojn Strengthen Social Capital? », in *Public Finance Review*, Vol.32, N°1, janvier 2004. pp. 4-35.

DIAMOND Larry, « Political Corruption: Nigeria's Perennial Struggle », in *Journal of Democracy*, 2(4), 1991. pp. 73-85.

DEVAS Nick and Grant Ursula, « Local Government Decision-Making – Citizen Participation and Local Accountability: Some Evidence from Kenya and Uganda », in *Public Administration and Development*, Volume 23, Issue 4, octobre 2003. pp 307-316.

DIAMOND Lary, « Rethinking Civil Society: Toward Democratic Consolidation », in *Journal of Democracy*, 5, 3, juillet 1994. p6.

DOIG R. Alan, « Good Government and Sustainable anti-Corruption Strategies: A Role for Independent Anti-Corruption Agencies? », in *Public Administration and Development*, Vol. 15, N° 2, 1995, pp.151-165.

DOIG Alan and Mcivor Stephanie, « The National Integrity System: Assessing Corruption and Reform », in *Public Administration and Development*, Vol. 23, N° 4, octobre 2003, pp.317-332.

DONNELLY John, « Burdens of Oil Weigh on Nigerians: Ecological Harm, Corruption Hit Hard », *University of Boston Occasional Articles*, 3 octobre 2005.

DUBEY A. K, « Decentralisation: Some Afro-Asian Reflections », in *Indian Journal of Public Administration*, 44, 1, 1998. pp. 50-58.

DUROTOYE A., « The Nigerian State at a Critical Juncture: The Dilemma of a Confused Agenda », in *University of Leipzig papers on Africa (Politics and Economics)*, No. 38, 2000.

EJOBOWAH J. Boye, « The New Political economy of Federal Preservation: Insights from Nigerian Federal Practice », in *Commonwealth & Comparative Politics*, Vol. 43, N°. 2 juillet 2005. pp. 178-193.

EKEH P. Peter., « Colonialism and the Two Publics in Africa: A Theoretical Statement », in *Comparative Study in Society and History*, Vol 17, No 1, 1975.

EKER Varda, « On the Origins of Corruption: Irregular Incentives in Nigeria », in *The Journal of Modern African Studies*, Vol.19, N°1, 19981, pp.173-182.

ERUBAMI Mashood and Young R. Ian, « Nigeria's Corruption and Related Economic Behaviour in Their Global Context », in *Centre for Human Rights Research and Development (CHRRD) Research Review*, N° 1, septembre 2003.

EVANS Peter and Rauch James, « Bureaucratic Structure and Economic Performance in Less Developed Countries », *IRIS Working paper 175*, Maryland, IRIS, 1997.

FATTON Robert (Jr.), « Democracy and Civil Society in Africa », in *Mediterranean Quarterly*, Vol.2, N° 4, fall 1991. pp. 84-95.

FISMAN R. and Gatti R., « Decentralization and Corruption: Evidence Across Countries », *World Bank Policy Research Working Paper*, N° 2290, 2000.

FJELDSTAD Odd-Helge (ed.), « The Fight against Corruption and the Role of Parliamentarians », in *Chr. Michelsen Institute Development studies and Human Rights Working paper (WP)*, juin 2002.

- FREDRICK J. Carl, « Political Pathology », in *Political Quarterly*, 37, 1966. pp. 70-85
- GEO-JAJA A. Macleans and Mangum L. Garth, « The Foreign Corrupt Practices Act's Consequences for U. S. Trade: The Nigerian Example », in *Africa Economic Analysis*, mars 27 1999.
- GOOD K., « Corruption and Mismanagement in Botswana: A Best Case Example? », in *Journal of Modern Africa Studies*, 32, 3, 1994. pp. 499-521.
- GOODLING A. Nicholas, « Nigeria's Crisis of Corruption: Can the U. N. Global Programme Hope to Resolve this Delimma? », in *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, Vol. 36, 2003. pp. 997-1026.
- GOUDIE A. and Stasavage D., « Corruption: The Issues », in *OECD technical papers 22*, Paris, 1997.
- GOULD J. David and Amaro-Reyes A. Jose, « The Effects of Corruption on Administrative Performance: Illustrations from Developing Countries », in *World Bank Staff Working Paper No 580*, 1983.
- GURGUR Tugrul and Shah Anwar, « Localization and Corruption: Panacea or Pandora Box? », *World Bank Policy Research Working Paper No. 3486*, janvier 2005.
- GYIMAH-BOADI E., « Civil Society in Africa », in *Journal of Democracy*, Vol. 7, N° 2, avril 1996. pp. 118-131.
- HAARHUIS K. Carolien and René Torenvlied, « Dimensions and Alignments in the African Anti-Corruption Debate », in *Acta Politica*, 41, 2006. pp. 41-67.
- HADENIUS Axel and Ugglå Fedrik, « Making Civil Society Work, Promoting Democratic Development: What Can States and Donors Do? », in *World Development*, Vol. 24, Issue 10, 1996. pp. 1621-1639.
- HARSCH Ernest, « Accumulators and Democrats: Challenging State Corruption in Africa », in *Journal of Modern African Studies*, Vol. 31, N° 1, March 1993. pp. 31-48.
- HEILBRUNN R. John, « Anti-Corruption Commissions: Panacea or Real Medicine to Fight Corruption? », *World Bank Institute Working Paper*, Stock N° 37234, 2004.
- HORS Irene, « Fighting Corruption in Customs Administration: What Can We Learn From Recent Experiences? », in *OECD Development Centre Technical Papers*, N° 175, 2001.
- HUTHER Jeffery and Shah Anwar, « Anti-Corruption Policies and Programs: A Framework for Evaluation », *World Bank Policy Research Working Paper Series*, N° 2501, décembre 2000.
- HUTTER J. and Shah A., « A Simple Measure of Good Governance and its Applications to the Debate on the Appropriate Level of Fiscal Decentralization », *World Bank Working Paper*, N°1894, 1998.

IKPE B. Ukana, « Patrimonialism and Military Régimes in Nigeria », in *African Journal of Political Science*, Vol. 5, N° 1, 2000. pp. 146-162.

IONITA Sorin, « Money for our People? Decentralisation and Corruption in Romania: The Cases of the Equalisation, Infrastructure and Pre-University Education Funds », in *Public Administration and Development*, Vol. 25, N° 3, août 2005. pp. 251-267.

JOAQUIN T. Ermita, « Decentralization and Corruption: The Bumpy Road to Public Sector Integrity in Developing Countries », in *Public Integrity*, Vol. 6, N° 3, summer 2004. pp. 207-219.

JOHNSTON Michael, « Fighting Systemic Corruption: Social Foundations for Institutional Reform », in *The European Journal of Development Research*, Vol. 10, N°1, juin 1998. pp. 85-104.

KAUFMANN Daniel and Siegelbaum Paul, « Privatisation and Corruption in Transition Economies », in *Journal of International Affairs*, 50 (2), 1997. pp. 419-458.

KEEFER Philip and Knack Stephen, « Institutions and Economic Performance: Cross Country Tests Using Alternative Institutional Measures », in *Economics and Politics*, novembre 1995. pp. 207-227.

KHAN M. H., « A Typology of Corrupt Transactions in Developing Countries », in *IDS Bulletin*, 27(2), 1996. pp. 12-21.

KLITGAARD Robert, « National and International Strategies for Reducing Corruption », in *OECD Working Papers*, Paris, Vol 4, N° 78, 1996.

KLITGAARD Robert, « Institutional adjustment and adjusting to institutions », in *World Bank Discussion Paper*, No 303, September 1995.

KNACK S., « Aid Dependence and the Quality of Governance: A Cross-Country Empirical Analysis », *World Bank Policy Research Paper No 2396*, Washington D.C., World Bank, 2000.

KUTUTWA Noel, « African Anti-Corruption Commitments: A Review of Eight NEPAD Countries », in *AHSI Paper*, 7, I, janvier 2005.

LANGSETH Peter and Staphenurst Rick, « The Role of A National Integrity System in the fight Against Corruption », *EDI Working paper 400/142*, E1976, Washington D. C, World Bank, 1997.

LEFT H. Nathaniel, « Economic Development Through Bureaucratic corruption », in *American Behaviour Scientist*, Vol. 8, N° 2, novembre 1964. pp. 8-14.

LEIKEN Robert, « Controlling the Corruption Epidemic », in *Foreign Policy*, Vol.105, Hiver 1996-1997. pp. 55-73.

LEWIS Peter, « From Prebendalism to Predation: Political Economy of Decline in Nigeria », in *Journal of Modern African Studies*, xxxiv, 1, 1996. pp. 79-103.

LEWIS Peter et al., « Down to Earth: Changes in Attitudes toward Democracy and Markets in Nigeria », *Afrobarometer Working Paper*, N° 20, août 2002.

LEWIS Peter and Alemika Etannibi, « Seeking the Democratic Dividend: Public Attitudes and Attempted Reform in Nigeria », *Afrobarometer Working Paper*, N° 52, octobre 2005.

LEYS Colin, « What is the Problem with Corruption? », in *Journal of Modern African studies*, Vol 3, N° 2, 1965. pp. 215-230.

LOGAN Carolyn et al., « Citizens and the State in Africa: New Results from Afrobarometer Round 3 », *Afrobarometer Working Paper*, N° 61, mai 2006.

MACMULLAN M., « A Theory of Corruption », in *Sociological Review* (Keele), N°9, juillet 1961. pp. 181-201.

MAFUNISA J. Mutuwafhethu, « Le rôle de la société civile dans la promotion de la bonne gouvernance dans la République d'Afrique du Sud », in *Revue Internationale des sciences administratives*, Vol. 70 (3), 2004. pp. 527-535.

MAHONEY James, « Path Dependence in Historical Sociology », in *Theory and Society*, Vol. 29, N° 4, août 2000. pp. 507-548.

MAGBADELO J. Olusola, « The Economic Policy of the Obasanjo Administration in Nigeria's Fourth Republic (1999-2003) », in *The Journal of International Studies (Institute of International Relations, Sophia University, Tokyo)*, No 50, mars 2003. pp. 71-81.

MAGBADELO J. Olushola, « Pentecostalism in Nigeria: Exploiting or Edifying the Masses », in *African Sociological Review*, 8, (2), 2004. pp. 15-29.

MANNING Nick, « Using An Ombudsman to Oversee Public Officials », in *PREM Notes N° 19*, World Bank Institute, Washington D. C., 1999.

MAURO Paolo, « Corruption and Growth », in *Quarterly Journal of Economics*, Vol.110, 1995. pp. 681-712.

MÉDARD J. F., « Public Corruption in Africa: A Comparative Perspective », in *Corruption and Reform*, N° 1, 1986. pp. 115-131.

MEDARD J. F., « La crise de l'Etat néo-patrimonial et l'évolution de la corruption en Afrique sub-saharienne », in *Mondes endéveloppement*, Tome 26, no 102, 1998. pp. 55-67.

MEDARD J. F., « Le « big man » en Afrique: esquisse d'une analyse du politicien entrepreneur », *l'Année Sociologique*, 43, 1992. pp. 167-192.

MEDARD J. F., « The Patrimonialization of Franco-African Relations : Political Exchanges, Economic Exchanges and Social Exchanges », *ECPR Joint Sessions, Leyden Avril 1993*.

- NDIH N. Jean, « L'exploitation pétrolière au Nigeria et l'oléoduc Tchad-Cameroun », in *Alternatives Sud*, Vol. X, 2003 (publie sur le titre *Economie et géopolitique du pétrole : points de vue du Sud*). pp.133-145.
- NECKEL S., « Power and Legitimacy in Political Scandal: Comments on a Theoretical Framework for the Study of Political Scandals », in *Corruption and Reform*, 4, 1989. pp. 147-158.
- NUNNENKAMP Peter, « What Donors Mean by Good Governance: Heroic Ends, Limited Means, and Traditional Dilemmas of Development Cooperation », in *IDS Bulletin*, 26, 2, 1995. pp. 9-16.
- NYE Joseph, « Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis », in *American Political Science Review*, N° 61, juin 1967.
- OFFERLEÉ Michel (ed.), « La société civile en question », in *Problèmes politiques et sociaux*, N°888, mai 2003.
- OGBONDAH Chris and Oyendike U. Emmanuel, « Origins and Interpretation of Nigerian Press Laws », in *African Media Review*, Vol, 5, N°2, 1991.
- OKO Okechukwu, « Subverting the Scourge of Corruption in Nigeria: A Reform Prospectus », in *Journal of International Law and Politics*, Vol. 34. 2002. pp. 397-473.
- OLIVIER DE SARDAN J. P., « A Moral Economy of Corruption in Africa », in *The Journal of Modern African Studies*, N° 37, 1, 1999. pp. 25-52.
- OLSON Mancur Jr., « Why Poor Economic Policies Must Promote Corruption », in *Revista di Politica Economica*, 111, 3, mars 1996. pp. 9-51.
- OSAGHAE E. Eghosa, « Structural Adjustment and Ethnicity in Nigeria », in *The Scandinavian Institute of African Studies Research Report* No 98, 1995.
- OSOBA Segun, « Corruption in Nigeria: Historical Perspectives », in *Review of African Political Economy*, N°69, 1996. pp. 371-385.
- OTAYEK René, « Vu d'Afrique, société civile et démocratie : de l'utilité du regard décentré », *Revue internationale de politique comparée* ; Vol. 9, No 2, été 2002. pp.193-212.
- PEROUSE DE MONTCLOS Marc-Antoine, « Mauvaise gouvernance et ONG : l'exception nigériane », in *Autrepart : Revue de Sciences Sociales au Sud*, N°35, 2005. pp.126-142.
- PHILLIPS Dotun, « The 1988 Civil Service Reforms and their Post-1992 Prospects », in *Nigerian Institute for Social and Economic Research (NISER) Occasional Paper*, N° 3, Ibadan, 1990.
- PIERSON Paul, « Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics », in *American Political Science Review*, Vol.94, No.2, juin 2000. p.251-267.

- POPE Jeremy, « The Need for and Role of an Independent Anti-Corruption Agency », *TI Issues Paper*, Transparency International, Berlin, 1999.
- POPE Jeremy and Frank Vogl, « Making Anti-Corruption Agencies More Effective », in *Finance and Development*, Vol. 37, No 2, juin 2000.
- PRUD'HOMME Remy, « On the Dangers of Decentralization », in *World Bank Policy Research Paper*, N° 1252, 1994.
- QUAH S. T. Jon, « Controlling Corruption in City-States: A Comparative Study of Hong Kong and Singapore », in *Crime, law and Social Change*, 22, 4, 1995, pp.391-413.
- RIJCKEGHEM Van and Weder Beatrice, « Corruption and the Rate of Temptation: Do Low Wages in the Civil Service Cause Corruption? », in *IMF Working Paper*, WP/97/73, 1997.
- RILEY Stephen, « The Political Economy of Anti-Corruption Strategies in Africa », in *European Journal of Development Research*, 1998, Vol.10, N°1. pp. 129-159.
- RILEY Stephen, « Post-Independence Anti-Corruption Strategies and the Contemporary Effects of Democratization », in *Corruption and Reform*, 7, Vol.1, N°3, 1993, pp. 249-261.
- ROBINSON Mark, « Corruption and Development: An Introduction », in *European Journal of Development Research*, Vol. 10, N°1, juin 1998. pp. 1-15.
- RODRIK D., « Understanding Economic Policy Reform », in *Journal of Economic Literature*, No 34, 1996. pp. 9-41.
- ROSE-ACKERNAN Susan, « Redesigning the State to Fight Corruption: Transparency, Competition, and Privatisation », in *Viewpoint*, 75, avril 1996/*The World Bank Note* N°. 75, April, 1996.
- ROTH Guenther, « Personal Rulership, Patrimonialism and Empire-Building in the New States », *World Politics*, 20 (2), 1968. pp. 194-206.
- SACHS Jeffrey and Warner Andrew, « Natural Resources Abundance and Economic Growth », *National Bureau of Economic Research (Cambridge) Working Paper*, N° 5398, décembre 1995.
- SCHLEIFER A. and Vishny R., « Corruption », in *Quarterly Journal of Economics*, 108 (3) No. 434, pp. 599-617.
- SCOTT C. James, « The Analysis of Corruption in Developing Nations », in *Comparative Studies in Society and History*, Vol 11, N° 3, juin 1969; pp.315-341.
- SHERLOCK Stephen, « Combating Corruption in Indonesia?: The Ombudsman and the Assets Auditing Commission », in *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, Vol.38, N° 3, 2002, pp. 367-383.
- SINDZINGRE, Alice, « Corruption africaines : éléments d'analyse comparative avec l'Asie de l'Est », in *Revue Internationale de Politique Comparée*, Vol.4, N°2, 1997, pp.377-412.

- SKLAR Richard, « Political Science and National Integration: A Radical Approach », in *Journal of Modern African Studies*, Vol. 5, No.1, 1967, p.1-11.
- SKLAR Richard, « Contradictions in the Nigerian Political System », in *Journal of Modern African Studies*, Vol. 3, No.2, August 1965, p.201-213.
- SMART Michael, « Fiscal Transfers: Principles, Practices and Prospects », *C.D. Howe Institute Working Paper*, septembre 2005;
- SMITH M. G., « Historical and Cultural Conditions of Political Corruption among the Hausa », in *Comparative Studies in Society and History*, Vol 6, N°2, janvier1963. pp.164-194.
- SMOKE Paul, « Decentralisation in Africa: Goals, Dimensions, Myths and Challenges », in *Public Administration and Development*, Vol. 23, N°1, février 2003. pp. 7-16.
- STAPENHURST F. and Langseth, P., « The Role of Public Administration in Fighting Corruption », in *International Journal of Public Sector Management*, 10, 5, 1997. pp. 311-330.
- SUBERU T. Rotimi, « 1991 State and Local Government Reorganizations in Nigeria », Bordeaux, Centre d'étude d'Afrique noire, *Travaux et Documents*, N°41, 1994.
- SZEFTTEL M., « Misunderstanding African Politics: Corruption and the Governance Agenda », in *Review of African Political Economy*, 76, 1998. pp. 219-240.
- TAVARES J., « Does Foreign Aid Corrupt? », *Elsevier Economic Letters*, 76, 2003. pp. 99-106.
- TIGNOR Robert, « Political Corruption in Nigeria Before Independence », in *Journal of Modern African Studies*, Vol. 31, N° 2, 1993. pp. 175-202.
- TURNER Terisa, « Multinational Corporations and the Instability of the Nigerian State », in *Review of African Political Economy*, N° 5, janvier-avril 1976. pp. 63-77.
- VAN DE WALLE N. and Bratton M., « Neopatrimonial Regimes and Political Transitions in Africa », in *World Politics*, 1994. pp. 453-489
- VOGL Frank, « Curbing Corruption: The Media's Work, Recommendations for Action », Berlin, *Transparency International Working Paper*, 2005.
- WALLACE J. Clifford, « Resolving Judicial Corruption While Preserving Judicial Independence: Comparative Perspectives », in *California Western International Law Journal*, 28, 2 (spring), 1998. pp. 341-351.
- WALZER Michael, « The Idea of Civil Society: A Path to Social Reconstruction », *Dissent*, 39, 2, Spring 1991, p.293-304.

WANTCHEKON Leonard and Asadurian Tamar, « Transfer Dependence and Regional Disparities: The case of Nigeria », in *Center for Research on Economic Development and Policy Reform Working Paper*, N° 152, août 2002.

WHITE G., « Civil Society, Democratisation and Development: Clearing the Analytical Ground », in *Democratisation*, 1 (3), 1994. pp. 375-390.

WILLIAMS Hubert, « Core Factors of Police Corruption Across the World », in *Forum on Crime and Society*, Vol. 1, N°1, décembre 2002. pp. 85-99.

YVES Mény, « Fin de Siècle' Corruption: Change, Crisis and Shifting Values », in *International Social Science Journal (Corruption in Western Democracies)*, 149, septembre 1997. pp. 309-320.

3. Articles des conférences, colloques et séminaires

AFEIKHENA Jerome, « Technical Efficiency in Some Privatized Enterprises in Nigeria », une présentation lors de l'*Eighth Annual Conference on Econometric Modelling for Africa*, Stellenbosch University, Matieland, 1-4 juillet 2003.

AKAMBI M. A. A., « The Independent Corrupt Practices and Other Related Offences Commission », communication donnée lors de la *World Press Conference*, Abuja, 6 septembre 2001.

AKAMBI M. M. A., « Is ICPC A Toothless Bulldog? », communication au *1st Stakeholders Summit On Corrupt Practices and Financial Crimes in Nigeria*, Kaduna, 23-25 novembre, 2004.

AKUNYILI Dora, « The Fight Against Corrupt Practices and Financial Crime: Lessons From the Fake Drug War in Nigeria », une intervention lors de *1st Stakeholders Summit on Corrupt Practices and Financial Crimes in Nigeria*, Centre International Trade Fair Complex, Kaduna, du 23 au 25 novembre 2004.

ANWAR Shan, « Why Fiscal Decentralization Remains an Elusive Goal for Most Developing Countries?: Lessons from Experiences of Indonesia and Pakistan », communication à l'*International Conference on Fiscal Decentralization in Developing Countries*, Montreal Canada, du 19 au 20 septembre 1996.

ANYA. O. Anya, « Privatisation in Nigeria », communication par le responsable du Nigerian Economic Summit Group au *Nigerian Economic Summit*, Netherlands Congress Center (NCC), La Haye, (non daté) 2003.

ASSISI Asobie, « The Anti-Graft War in Nigeria: An Agenda for Civil Society », une intervention lors du *1st Stakeholders Summit on Corrupt Practices and Financial Crimes in Nigeria*, qui s'est tenue à Kaduna du 23 au 25 novembre 2005.

BHARGAVA K. Vinay and Bolongaita Jr. P. Emil, « Making National Anti-Corruption Policies and Programmes more Effective: Analytical Framework », intervention lors du *World Bank's Global Distance Learning Program on Making National Anti-Corruptions Policies and Programs More Effective*, Singapore, 25 juin 2001.

CAMERER Lara, « Prerequisites for Effective Anti-Corruption Ombudsman's Offices and Anti-Corruption Agencies », intervention lors du *10th International Anti-Corruption Conference* à Prague, en République tchèque, du 7 au 11 octobre, 2001.

EKPENKHIO S. A., « Public Sector Procurement Reforms: The Nigerian Experience », une intervention mené dans un conference, *Regional Workshop on Procurement Reforms and Transparency in Government Procurement for Anglophone African Countries*, Tazanie, le 16 janvier, 2003.

GASHINBAKI I. B., « Anti-Corruption: An Evaluation of Strategies, Legislations and Systems in Nigeria », communication au *International Post Graduat Certificate Course in Corruption Studies*, Hong Kong University, novembre 2004.

GUSAU Aminu Aliu, « The Role of Zamfara State Anti-Corruption Commission in the Shari'ah Dispensation », une presentation au *Two-day Workshop on the Role of Shari'ah in the Eradication of Corruption*, Gusau, du 27 au 29 septembre 2002.

HAFIEZ Munir, « Difficulties faced by Developing Countries in the Recovery of Proceeds of Corruption », une intervention lors du *DAC Development Partnership Forum : Improving Donor Effectieness in Combating Corruption*, du 9 au 10 décembre 2004, Centre de Conférences Pierre Mendés France, Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie, Paris.

HEILBRUNN R. John, « Analyzing Public Policies in Africa : An Exercise in Institutional Transfer », une intervention mené lors d'une colloque, *L'Afrique des Politiques Publiques : Banalité des terrains ou illusions méthodologiques*, Centre D'Etude D'Afrique Noire/Institut D'Etudes Politiques, Bordeaux, du 3 au 4 mars 2006.

HOLLOWAY Richard, « Fighting Corruption in Africa: Lessons Learned from the Region », une communication lors du *9th International Anti-Corruption Conference (IACC)*, Durban, 10 au 15 octobre 1999.

HOLLOWAY Richard, « NGOs Fighting Corruption », une intervention lors du *9th International Anti-Corruption Conference* à Durban, Afrique du Sud, de 10 au 15 octobre 1999.

IBRAHIM Jibrin, « Legislation and the Electoral Process: The Third Term Agenda and the Future of Nigerian Democracy », une intervention lors du *Centre for Democracy and Development (CDD) Nigeria Roundtable*, Londres, 21 avril 2006.

IKEJIANI-CLARK M, « The Civil Service in the Machinery of Government », une intervention lors du *National Workshop on the Civil Service and Vision 2010*, Abuja, Nigeria, 12-13 août, 1997.

IREZIA O. Tonnie, « Civil Society and Corruption: The Nigerian Experience », une intervention lors du *2005 Annual Alumni Lecture of the Asaba Chapter of the University of Ibadan Alumni Association*, Nelrose Hotel Asaba, 11 mai 2005.

KHARISU S. Chukkol, « Review of the Effectiveness of some Existing Legislation Against Corrupt Practices and Other Economic Crimes », communication au *1st Stakeholders Summit on Corrupt Practices and Financial Crimes in Nigeria*, à Kaduna, Nigeria, du 23 au 25 novembre, 2004.

MAKALOU Oumar, « Privatisation in Africa: A Critical Analysis », une intervention lors du *9th International Anti-Corruption Conference*, Durban, South Africa, 10-15 octobre 1999.

MEDARD J. F., « Socio-Political Analysis of Public Corruption in Africa: With Special Reference to Africa », une intervention lors d'un séminaire à Kenyatta University College, Department of Education Foundation, 27 février 1985.

MEDARD J. F., *La corruption dans les relations Franco-africaines*, séminaire de l'Institut International de prospective sur *La Corruption dans les démocraties pluralistes*, Poitiers, septembre 1993.

MUHAMMAD Zubairu, «The Operational Guidelines/Modalities of the Anti-Corruption and Transparency Units of Ministries, Agencies and Parastatals », présentation au *One-Day Retreat for the Members of the Anti-Corruption and Transparency Units*, ICPC Abuja, 26 juin 2003.

NADIZ R. Vendi, « Corruption and Neo-Liberal Reform : Markets and Predatory Power in Indonesia and Southeast Asia », une intervention lors d'une conférence: *Neo-Liberalism: A Stock Take after Three Decades*, Institute of Social Studies, La Haye, 9-11 septembre 2004.

OBASANJO Olusegun, « The Imperative of Privatisation », une intervention à l'inauguration du *National Council on Privatisation*, Abuja, 20 juillet 1999.

OBIAJALU A. O, « Executive Corruption in Nigeria: Its Evolution, Dimensions and Implications on Nigeria's International Relations », communication à la conférence: *Towards a Corrupt Free Democratic Society*, au Women Development Centre, Abuja, du 13 au 15 octobre, 1999.

OJO Bayo, « The Challenge of Justice Sector Reform and National Development », communication au *First Hon. Justice Moronkeji Omotayo Onalaja Lecture*, Gateway Hotel, Ijebu -Ode, Ogun State, 17 novembre 2005.

OLOPOENIA A. Razaq, «A Political Economy of Corruption and Underdevelopment», *Faculty Lecture Series N° 10*, University of Ibadan, Ibadan, octobre 1998.

OLOWU Dele et al, « The Role of the Civil Service in Enhancing Development and Democracy: An Evaluation of the Nigerian Experience », présentation lors d'une conférence -

'Civil Service Systems in Comparative Perspective', School of Public and Environmental Affairs, Indiana University, Bloomington, Indiana, avril 5-8 1997.

ONUOGU C. I. « The Anti-Corruption Act and Related laws », communication présentée au séminaire organisé pour les agents de l'ICPC, Abuja, le 18 février 2002.

RIBADU Nuhu, « Problems Associated with the Enforcement of Economic Crimes, presentation donnée lors de la *Nigerian Bar Association annual conference*, Abuja, du 23 au 27 août 2004.

RIBADU Nuhu, « How Africa fights Against Economic Crime and Corruption », communication au *5th International Summit on Transnational Crimes*, Monte Carlo, du 23 au 24 octobre 2003.

RIBADU Nuhu, « Obstacles to Effective Prosecution of Corrupt Practices and Financial Crimes Cases in Nigeria », une intervention menée lors du *1st Stakeholders Summit on Corrupt Practices and Financial Crimes in Nigeria*, à l'International Conference Centre, Trade Faire Complex, Kaduna, du 23 au 27 novembre 2004.

RIBADU Nuhu, « Combating Money Laundering in Emerging Economies: Nigeria as a Case Study », unepresentation lors du *Guest Lecture Series*, organisée par le *Financial Institutions Training Centre/Nigerian Institute of International Affaires*, Lagos, le 10 août 2006.

ROBISON Richard, « Neo-Liberalism and the Future World: Markets and the End of Politics », The Hague, *Institute of Social Studies (ISS) Public Lecture Series, N°1, 2004*.

ROTHSTEIN Bo et al, « Anti-Corruption Strategies in Africa: What Works and Why? », *Application for Research Grant from Sida/SaAREC*, 18 avril 2005.

SCHARZ Sayre, « Nigeria's Petro-Political Fluctuation », une intervention apportée lors d'une conference: *Twenty-Third Annual Meeting of the African Studies Association*, Philadelphia, October 15-18, 1980.

SHONEKAN Ernest, « Corporate Governance and Accountability: Setting the Agenda for Corporate Directors », communication au *20th Anniversary Dinner/Dance of the Institute of Directors (IoD)*, Lagos, novembre 2003.

TANZI Vito, « Federalism and Decentralization: A Review of Some Efficiency and Macro Economic Aspects », intervention lors de l'*Annual World Bank Conference on Development Economics*, 1995, pp.295-316.

TURNER Bernard, « Supporting Legislation and Action on Recovery of Stolen Assets and Money Laundering », une presentation lors du *DAC Development Partnership Forum : Improving Donor Effectiveness in Combating Corruption*, du 9 au 10 décembre 2004, Centre de Conférences Pierre Mendés France, Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie, Paris.

UGOLOR David, « Abacha Loot Deal: A Global Shame », *African Network for Environmental and Economic Justice (ANEEJ) Briefing Paper*, Benin City, 1 octobre 2002.

WILDASIN D., « Comment on Fiscal Federalism and Decentralisation », communication à l'Annual World Bank Conference on Development Economics, 1995. pp. 223-328.

WILLIAMS F. O., « The Civil Service in Nigeria Today », une intervention lors du *National Workshop on the Civil Service and Vision 2010*, Abuja, Nigeria, du 12 au 13 août 1997.

WILLIAMS Robert and Doig Alan, « A Good Idea Gone Wrong?: Anti-Corruption Commissions in the Twenty First Century », article présenté lors de l'*EGPA Annula Conference*, Ljubjana, Sloveie, du 1 au 4 septembre 2004.

4. Rapports, publications et communications officielles

Gouvernement fédéral du Nigeria

Nigeria (Colonial Office), « Report of the Commission of Inquiry into the Administration of Lagos Town Council », Lagos, 1953

Federal Republic of Nigeria, « Report of the Commission of Enquiry into the Working of Port Harcourt Town Council », Federal Ministry of Information: Printing Division, Lagos, 1956.

Federal Republic of Nigeria, « Report of the Tribunal Appointed to Inquire into Allegations Reflecting on the Official Conduct of the Premier of, and Certain Persons Holding Ministerial and Other Public offices in the Eastern Region of Nigeria », London, 1957.

Federal Republic of Nigeria, « Report of the Commission of Inquiry into the Affaires of Certain Statutory Corporations in Western Nigeria », Federal Ministry of Information: Printing Division, Lagos, 1962.

Federal Republic of Nigeria, « Federal Military Government's Views on the report of the Federal Assets Investigation Panel », Federal Ministry of Information: Printing Division, Lagos, mars 1976.

Bendel State Government of Nigeria, « The Report of the Maidoh Assets Verification Panel », Government Printer, Benin City, 1977.

Federal Republic of Nigeria, « Report of the Federal Assets Investigations panel », Lagos, mars 1977.

Federal Republic of Nigeria, « Government Views on Second Report of the Federal Assets Investigation Panel », Federal Ministry of Information Printing Division, Lagos, 1978.

Federal Government of Nigeria, « Federal Military Government's Views on the Report and Recommendations of the Panel on the Social Implications of the 1975 Retirement Exercise », Federal Ministry of Information: Printing Division, Lagos, 1977.

Federal Republic of Nigeria, « Government Views on Second Report of the Federal Assets Investigations panel », Federal Ministry of Information: Printing Division, Lagos, 1978.

Federal Republic of Nigeria, « Views of the Government of the Federation on the Report of the Ministerial Committee on the Causes of the Excessively High Cost of Government Contracts for Works and Services in Nigeria », Federal Government Press, Apapa: Lagos, 1980.

Federal Republic of Nigeria, « Summary of Decisions of the Federal Military Government on the Recommendations of Justice Muhammed Bello Judicial Tribunal of Inquiry to Review Cases of Persons Convicted Under Decree 3 of 1984 », Lagos, Federal Government Printer, 1986.

Federal Republic of Nigeria, « Views and Decisions of the Federal Military Government on the Report and Recommendations of Justice Uwaifo Special Panel for the Investigation of Cases of Persons Conditional Released From Detention and Persons Still in Detention Under the State Security (Detention of Persons) Decree N° 2 of 1984 and The Recovery of Public Property (Special Military Tribunals) Decree N°3 1984 », Lagos, Federal Government Printer, 1986.

Federal Republic of Nigeria, « Report of the Political Bureau », The Directorate For Social Mobilisation, Abuja, mars 1987.

Federal Republic of Nigeria, « Views of the Federal Military Government on the Report of the Judicial Commission of Inquiry into Ministry of Communications Contracts », Lagos, Federal Government Printer, 1989.

Nigerian Deposit Insurance Corporation, « Annual Reports and Statement of Accounts » (années 1989-2000 et 2005), Lagos, Abuja.

Federal Government of Nigeria, Federal Ministry of Justice, Lagos, « Report of the National Committee on Corruption and Other Economic Crimes in Nigeria », 1990

Federal Republic of Nigeria, « The Nigerian National Paper to the 8th U. N. Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders », Lagos, 1990

Federal Republic of Nigeria, « Report of the Judicial Panel on the Reform/Reorganisation of the Judiciary », Part I-IV, Main Report, 1994.

Federal Republic of Nigeria, « Commission of Inquiry for the Review of Contracts, Licences and Appointments », Vol. 1-4, Main Report, Abuja, novembre 1999.

Federal Government of Nigeria, « New Policy Guidelines for Procurement and Award of Contracts in Government Ministries/Parastatals », Circular No. F. 15775 of 27th June, 2000.

Federal Republic of Nigeria, « National Council on Privatisation: Privatisation Handbook », Abuja, Bureau of Public Enterprises, mai 2000, 2^{ième} Edition.

Federal Republic of Nigeria, « National Council on Privatisation: Privatisation Handbook », Abuja, Bureau of Public Enterprises, avril 2001, 3^{ième} Edition.

Federal Republic of Nigeria, « Nigeria Governance and Corruption survey Study: Overall Summary Report », Abuja, juin 2003.

Federal Government of Nigeria, « Nigeria Governance and Corruption Survey Study: Analysis of Survey results (final Report) », Abuja, juin 2003.

Federal Government of Nigeria, « Policy Considerations: Forums on the Nigeria governance and Corruption Survey Study », Abuja, mars 2004.

The White House: Office of the Press Secretary, « Statement of the Government of Nigeria, in G8/Nigeria Partnership: Compact to Promote Transparency and Combat Corruption: A New Partnership between G8 and Nigeria », Washington D. C., 10 juin 2004.

Federal Government of Nigeria, « The National Economic Empowerment and Development Strategy (NEEDS) », Abuja, 2004.

Central Bank of Nigeria, « Annual Report and Accounts (Main Report)», Abuja, années 2004-2005

Federal Government of Nigeria, « The Nigerian Statistical Fact Sheet: 2000-2004 », Federal Office of Statistics, Abuja, 2005.

Federal Government of Nigeria, « Report of the National Political Reform Conference », Abuja, 2005.

Office of the Secretary to the Government of the Federation, « Detailed List of Panels, Commissions and Committees from May, 1999 to May, 2005 », Abuja, août 2005.

Federal Government of Nigeria, « The Report of the Administrative Panel of Inquiry on EFCC Report on Alleged conspiracy, fraudulent conversion of funds, corrupt practices and money laundering by some public officers and other persons », Abuja, 6 septembre 2006.

National Assembly: House of Representatives Committee on Public Accounts, « Summary of Findings and Recommendations on the Examinations Conducted on Ministries and Agencies on Auditor –General’s Reports on the Accounts of the Federation for 1998-2001 and the Status Report on some Parastatals Mid-Session’s Report », Abuja, mars 2005.

Peoples Democratic Party, « Report of the PDP Panel of Inquiry into the Political Disturbances in Anambra State », Abuja, mars 2005,

Peoples Democratic Party, « Report of the Governor Donald Duke Committee on the allegations of corrupt practices and breaches of the Code of Conduct against Chief Joshua C. Dariye, Governor of Plateau State », Abuja, juin 2005.

Economic and Financial Crime Commission (EFCC), « Information HandBook 1», Abuja, Jexcel Commercial and Security Printers, 2004.

Economic and Financial Crimes Commission, « Convictions From Abuja Office », Legal Unit, Abuja, 28 juillet 2005.

Independent Corrupt Practices and Other Related Offences Commission, « Progress Report: September 2000-July 2005 », Abuja, septembre 2005.

Federal Government of Nigeria, « Report of the Special Committee on the Review and Verification of Contracts awarded by the Nigerian Port Authority (NPA) from 2001-2003 », Abuja, mars 2006.

Corrupt Practices Decree (N° 38) 1975.

Constitution of Federal Republic of Nigeria 1979.

Recovery of Public Property (Special Military Tribunal) Decree 1984.

Public Officers (Protection Against false Accusation) Decree N° 4 de 1984

State Security (Detention of Persons) Decree N° 2 de 1984

National Drug Law Enforcement Agency Act 1990.

Recovery of Public Property (Special Military Tribunal Act Cap. 389), Laws of the Federation of Nigeria 1990

Code of Conduct Bureau and Tribunal Act (Cap.56 Laws of the Federation of Nigeria) 1990.

Forfeiture of Assets (Release of Certain Forfeited Properties etc.) Decree No. 39 of 1992;

Forfeiture of Assets (Release of Certain Forfeited Properties etc.) Decree No. 70 of 1992;

Forfeiture of Assets (Release of Certain Forfeited Properties etc.) Decree No. 24 of 1993;

Forfeiture of Assets (Release of Certain Forfeited Properties etc.) Decree No. 54 of 1993

Forfeiture of Assets (Release of Certain Forfeited Properties etc.) Decree No. 118 of 1993

Failed Banks (Recovery of Debts and Financial Malpractices in Banks), Decree 1994

The Constitution of The Federal Republic of Nigeria, 1999.

Forfeiture of Assets, ETC. (Certain Persons) Decree N° 53, 1999.

National Health Insurance Scheme Act 1999.

Corrupt Practices and Other Related offences Act 2000

Certain Political and Public and Judicial Office Holders (Salaries and Allowances etc.) Act 2002.

Pension Reform Act 2004.

Economic and Financial Crimes (Establishment) Act 2004:

The Nigerian Extractive Industry Transparency Initiative Bill 2004.

Gouvernements des Etats fédérés (Bayelsa & Zamfara)

Bayelsa State of Nigeria, « Profile on Ministry of Education », Yenagoa, 2004.

Bayelsa State of Nigeria, *Bayelsa State Investment guide and Tourism Manual*, Year 2000.

Bayelsa State of Nigeria, « Bayelsa State 2005 Appropriation Bill », décembre 2004.

Zamfara State of Nigeria, Official Gazette (années 2000- 2003).

Zamfara State of Nigeria, Shariah Penal Code Law (N° 10) 2000.

Zamfara State of Nigeria, Magistrates Courts (Restrictions of Powers) Law, 2002.

Zamfara State of Nigeria, « Ministry of Justice: Progress Report 1999-2003 », Gusau, juin 2004.

Institutions internationales et gouvernements étrangers

Cabinet Office: Performance and Innovation Unit, « Recovering Proceeds of Crime », Londres, juin 2000.

Commission of the European Communities, « Report from the Commission based on Article 6 of the Council Framework Decision of 26 June 2001 on Money Laundering, the Identification, Tracing, Freezing, Seizing and Confiscation of Instrumentalities and the Proceeds of Crime », Bruxelles, 5 avril 2004.

Commission pour l'Afrique, « Notre intérêt Commun : Rapport de la commission pour l'Afrique », Londres, mars 2005.

Department for International Development, « DFID Anti-Corruption Strategy », Progress Report, N°3, juillet 2001- juillet 2002, Londres, 2002..

Department of the Treasury/Department of Justice, « The National Money Laundering Strategy for 2000 », Washington D. C., mars 2000.

Development Assistance Committee Network on Governance, « Synthesis of Lessons Learned of Donor Practices in Fighting Corruption », Paris, 23 juin 2003.

Directorate on Corruption and Economic Crime, « Annual Report on the Activities of the Directorate on Corruption and Economic Crime for the Year Ending 31st December 2000 », Gaborone, 26 mars 2000.

Energy Information Administration, « World Proved Reserves of Oil and Natural Gas: Most Recent Estimates », 18 Janvier 2006.

EU Election Observation Mission (EOM) to Nigeria, « Presidential and Gubernatorial Elections Marred by Serious Irregularities and Fraud in Many States », Second Preliminary Statement, Abuja, 22 avril 2003.

Financial Action Task Force, « Annual and Overall Review of Non-cooperative Countries or Territories », Paris, 10 juin 2005.

Financial Institutions Supervisory Authorities, « Working Paper of Financial Institutions Supervisory Authorities on the Handling of Accounts Linked to Politically Exposed Persons-PEPs », Londres, 29 novembre 2001.

Groupe d'Action Financière (GAFI), « Le Nigeria n'est désormais plus considéré comme un Pays Non Coopératif dans la Lutte Contre le Blanchiment et le Financement du Terrorisme », Paris, 23 juin 2006.

Independent Commission Against Corruption, « Annual Report Report by the Commissioner Independent Commission Against Corruption Hong Kong Special Administrative Region », Hong Kong (années 2000-2002).

Nations unies : Assemblée générale, « Etude mondiale sur le transfert des fonds d'origine illicite, en particulier des fonds provenant des actes de corruption », New York, 28 novembre 2002.

Observatoire géopolitique des drogues, « La Drogue : nouveauté d'ordre mondial », Hachette-Pluriel, Paris, 1993.

Swiss Federal Banking Commission, « Combating Money Laundering in Switzerland », Berne, 30 octobre 2003.

Swiss Federal Banking Commission, « Abacha Funds at Swiss Banks: Report of the Swiss Federal Banking Commission », Berne, 30 août 2000.

United Nations General Assembly, « Second Committee Speakers Link Illicit Transfer of Funds to Terrorism, Domestic Conflict and Capital Flight », Fifty-seventh General Assembly Second Committee 10th Meeting (Press release GA/EF/3002), New York, 10 octobre 2002.

United Nations Office for Drug Control and Crime Prevention, « Global Programme Against Corruption: An Outline for Action », Vienne, février 1999.

United Nations General Assembly, « Prevention of Corrupt Practices and Transfer of Funds of Illicit Origin, Report of the Secretary General », New York, 2 juillet 2002.

United Nations Office on Drugs and Crime, « Strengthening Judicial Integrity and Capacity in Nigeria: Terminal Evaluation Report », Vienne, 5 décembre 2003.

United Nations Office on Drugs and Crime, « Corruption: The Compendium of International Legal Instruments on Corruption », Vienna/ New York, 2005 (1^{ère} et 2^{ème} édition).

United Nations Office on Drug and Crime, « Assessment of Justice System Integrity and Capacity in three Nigerian States: Technical Research Report », Global Programme Against Corruption, Vienne. May 2004.

United Nations Office on Drugs and Crime (Paul Williams ed.), « Strengthening Judicial Integrity and Capacity in Nigeria: Progress Report N° 1 », Vienna, août 2003.

United Nations Office on Drug and Crime, « Terminal Evaluation Report: Strengthening Judicial Integrity and Capacity in Nigeria », Vienna, décembre 2003.

United Nations Development Programme, « Corruption and Good Governance », *Discussion Paper 3*, New York, Management Development and Governance Division: Bureau for Policy and Programme Support, juillet 1997.

United Nations Office on Drug and Crime: Judicial Group on Strengthening Judicial Integrity, « The Bangalore Principles of Judicial Conduct 2002 », la Haye, 25-26 novembre 2002.

United Nations office on Drugs and Crime, « UN Guide for Anti-Corruption Policies », Vienne, novembre 2003.

United Nations Office for Drug Control and Crime Prevention (Blum A. A., et al. eds.) « Financial Havens, Banking Secrecy and Money Laundering », Vienne, mai 1998.

United Nations: United Nations Conference on Trade and Development, « World Investment Report 2006: FDI from Developing and Transition Economies: Implications for Development », United Nations, New York/Geneva, 2006.

U.S. House of Representatives: Subcommittee on Financial Institutions and Consumer Credit, Committee on Financial Services, « Recovering Dictators' Plunder », Washington, DC, May 9, 2002.

World Bank, « L'Afrique sub-saharienne : de la crise à une croissance durable », Washington D.C., 1989.

World Bank, « Governance and Development », Washington D. C., 1992.

World Bank, « Helping Countries Combat Corruption: Progress at the World Bank Since 1997 », Washington D.C., 2000.

World Bank: Poverty Reduction and Social Development Unit in African Region, « Recommendations for Strengthening the Government of Uganda's Anti-Corruption Programme », novembre 1998.

World Bank: Poverty Reduction and Social Development Unit, « Report of the World Bank Mission to Support the Government of the United Republic of Tanzania's Anti-Corruption Program », octobre 1998.

World Bank, « Reforming Public Institutions and Strengthening Governance: A World Bank Strategy », novembre 2000.

World Bank, « African Development Indicators », Washington D.C., (années 1998-2005)

World Bank, Independent Evaluation Group (IEG), « Engaging with Fragile States: An IEG Review of World Bank Support to Low Income Countries Under Stress », Washington D.C., 2006.

Conventions internationales

Convention n°141 du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime (Convention de Strasbourg) 1990.

Convention sur la base de l'article K.3 du traité sur l'Union européenne portant création d'un Office européen de Police (Convention Europol) du 26 juillet 1995.

Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption dans les transactions internationales du 17 décembre 1997.

Convention de l'Organisation des Nations Unies contre la criminalité organisée de 2000

Convention de l'Union Africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption du 16 juillet 2003

Convention de l'Organisation des Nations Unies contre la corruption 2003

Convention de l'Union Africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption 2003

Convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime et au financement du terrorisme : *Série des Traités du Conseil de l'Europe* - N° 198, Varsovie, 16 mai 2005.

Legislations des pays étrangers

Hong Kong: Independent Commission Against Corruption (ICAC) Act 1988

Singapore: Prevention of Corruption Act (1960)

Australie: Independent Commission Against Corruption Act 199

République Française: la loi 96-392 du 13 mai 1996

Etats Unies: Foreign Assistance Act de 1961; Foreign Corrupt Practices Act of 1977

Suisse: L'Ordonnance de la Commission fédérale des banques en matière de la lutte contre le blanchiment d'argent du 18 décembre 2002 (Etat le 1 avril 2003) :

Suisse: la Loi fédérale concernant la lutte contre le blanchiment d'argent dans le secteur financier du 10 octobre 1997 (Etat le 21 mars 2000)

Grande Bretagne: Proceeds of Crime Act 2002

ONG locales et internationales

Constitutional Rights Project, « The Crisis of Press freedom in Nigeria », Lagos, 1993.

Human Right Watch, « Political Shariah?: Human Right and Islamic Law in Nigeria », Vol.16, No.9 (a), septembre 2004.

Human Rights Watch, «The Warri Crisis: Fueling Violence », Vol. 15, N° 18 (A), novembre 2003,

Human Rights Watch, « Rivers and Blood: Guns, Oil and Power in Nigeria's Rivers State », Human Rights Watch Briefing Paper, février 2005.

Human Right Watch, «They Do Not Own This Place: Government Discrimination Against "Non-Indigenes" in Nigeria », Vol. 18, No. 3(A), avril 2006.

Organization for Social Science Research in Eastern and Southern Africa, « Promoting Good Governance and Wider Civil Society Participation in Eastern and Southern Africa », Addis Ababa, 2001.

Publish What Your Pay Campaign (Nigeria), « Promoting Transparency In The Oil And Gas Sector: Challenges And Opportunities For Civil Society Organisations (CSOs), communication à la 'Nigerian EITI Capacity Building Conference for Government Agencies Relevant to Oil and Gas Revenue Management », Abuja, 14-17 février 2007.

Transparency International, « Corruption Perception Index », Berlin, (années 1995-2005).

Transparency International, « Nyanga Declaration on the Recovery and Repatriation of Africa's Wealth », Berlin, mars 2001.

Transparency International, « Global Corruption Barometer Survey 2003 », Berlin, 3 juillet 2003.

Transparency International, « Corruption Fighters' Tool Kit: Civil Society Experiences and Emerging Strategies », Berlin, 2002.

Transparency International, Rapport Mondial sur la corruption, Berlin (années 2001-2006).

4. Journaux et hebdomadaires consultés

The Guardian (Lagos): 1994-2006

ThisDay (Lagos): 1999-2006

Vanguard (Lagos): 2001-2006

The Punch (Lagos): 2001-2006

Daily Independent (Lagos): 2004-2006

Newswatch (Lagos): 1999-2006

The News (Lagos): 1999-2006

Tell (Lagos), passim

Daily Times (Lagos) passim

The Nigerian Tribune (Ibadan), passim

Financial Times (Londres) passim

Africa Confidential () 2004-2006.

The Comet (Lagos), passim

Daily Champion (Lagos), passim

Daily Trust (Abuja), passim

New Nigerian (Kaduna), passim

The Week (Lagos), passim

The Post Express (Lagos), passim

The Sun (Lagos), passim

Sunday Sketch (Ibadan), passim

The Anti-Corruption Crusader (Abuja), passim

Guardian (Londres), passim

The Times (Londres), passim

Le Monde (Paris), passim

L'Agefi (Paris), 30 octobre 2003.

News Africa (London) passim

Newsweek (international), 13 mars 2000.

La Dépêche internationale des drogues (Paris) N° 75, janvier 1998.

The Economist (Londres), passim

New York Times (New York), 8 mai 2000

The Independent (Londres), 16 mai 2006.

Liste des ANNEXES et TABLEAUX

Entretiens réalisés

Les entretiens réalisés en septembre-décembre 2004 et juillet-septembre 2005 ont impliqués un plus grand nombre des personnes, y compris les journalistes (des journaux représentés dans les villes principales de notre étude - Lagos, Abuja, Yenagoa et Gusau notamment) ; des fonctionnaires de tous grades, des policiers (y compris leurs porte-paroles en Bayelsa et Zamfara) ; des agents des organes anti-corruption (ICPC et EFCC) ; des juges, avocats et fonctionnaires dans les différentes institutions de la justice, des membres de la société civile notamment les ONG impliqués dans la lutte contre la corruption, des chercheurs, etc. Ces individus, pour des raisons liées à la nature sensible du sujet de notre enquête, ont généralement préféré de rester anonyme.

Nom	Poste et organisation	Lieu de l'entretien	Date de l'entretien
John O. Magbadelo	Haut fonctionnaire; <i>Presidency, Office of the Secretary to the Government of the Federation</i>	Abuja	août 2005
Mohammed A. Bamalli	Responsable des Ressources humaines, <i>Economic and Financial Crimes Commission (EFCC)</i>	Abuja	août 2005
Ibrahim Balarabe	Cadre dans le service du Media et la Publicité; <i>Economic and Financial Crimes Commission (EFCC)</i>	Abuja	octobre 2004 & août 2005
Rabe Nasir	Cadre dans le Département des Opérations; <i>Economic and Financial Crimes Commission (EFCC)</i> (siège de Lagos)	Abuja et Lagos	août 2005
Mike A. Sowe	Directeur du Département d'éducation publique ; <i>Independent Corrupt Practices and Other Related Offences Commission (ICPC)</i>	Abuja	novembre 2004 & août 2005
Offem I. Uket,	Procureur dans l'unité des services légales; <i>Economic and Financial Crimes Commission (EFCC)</i> (siège de Abuja)	Abuja	octobre 2004/ août 2005
Nduese Essien	Député dans l'Assemblée Nationale (deuxième chambre) et Responsable <i>du Anti-Corruption, National Ethics and Values Committee.</i>	Abuja	novembre 2004/ juillet 2005
Auwal I. Musa	Cadre du <i>Transparency in Nigeria (TIN)</i> , filiale de <i>Transparency International</i>	Abuja	juillet 2005

	(TI).		
Nelson Belief	Député dans l'Assemblée de l'Etat de Bayelsa et Responsable du <i>House Committee on Ethics & Human Right</i>	Yenagoa	septembre 2004
Seilbarugu Werinipre	Député dans l'Assemblée de l'Etat de Bayelsa et Responsable du <i>House Anti-corruption & Urban Development Committee</i>	Yenagoa	septembre 2004
Dumaro D.	Conseiller Spécial sur les Affaires Politiques au Gouverneur de l'Etat de Bayelsa	Yenagoa	septembre 2004
Ogbe E.	Ancien Président du <i>Bayelsa State Senior Civil Servants Association</i> et fonctionnaire dans la Ministère de l'Information et de la Culture	Yenagoa	septembre 2004
Ibrahim Na'ayi Salihu	Directeur des services de l'Information ; Ministère de l'Information de l'Etat de Zamfara	Gusau	octobre 2004
Mahmud A. B.	Patron du <i>Zamfara State Anti-Corruption Commission</i>	Gusau	novembre 2004
Muh'd Sani Takori	Attorney Général et Ministre de la Justice de l'Etat de Zamfara	Gusau	novembre 2004
Shikafi S. Chamba	Président du <i>Zamfara Patriotic Alliance</i> , une ONG anti-corruption.	Gusau	octobre 2004.
Adamu Mu'azu	Porte-Parole de la Police nigérian dans l'Etat de Zamfara	Gusau	octobre 2004.
Ibrahim Tudu	Secrétaire général du <i>Global Network for Islamic Justice</i> , une ONG pro-charia trouvable dans l'Etat de Zamfara	Gusau	octobre 2004
Assisi Asobie	Professeur de science politique et Président du <i>Transparency in Nigeria (TIN)</i> , filiale de <i>Transparency International (TI)</i> au Nigeria	Abuja	août 2005

Alex Gboyega	Professeur de science politique et Vice-Président du <i>Convention on Business Integrity</i> , CBI (une ONG anti-corruption).	Ibadan	septembre 2004/ août 2005
Kayode Eso	Ancien juge de la Cour suprême du Nigeria et Responsable des Commission sur la corruption et crime économiques (1989) et sur des reformes dans le service judiciaire (1994) établis par le gouvernement fédéral du Nigeria	Ibadan	août 2005

Petit glossaire des termes liés à la corruption et à la lutte anti-corruption

National cake : Gâteau national, ce qui désigne les ressources publiques (fonds, projets et postes).

Oil bunkering : Commerce illégal de produits pétroliers, c'est-à-dire le vol et l'exportation du brut.

Settlement : Argent réclamé par des fonctionnaires avant faire (ou de refuser de faire) leur travail légal, ou bien pot-de-vin payé pour influencer la décision d'un individu.

Sorttng : Extorsion de fonds et pots-de-vin par des professeurs universitaires afin de garantir des bonnes notes.

Rigging : Fraude électorale orchestrée par des politiciens dans le but de gagner les élections.

Sex-for-marks : Trafic de notes en échange de relations sexuelles, orchestré par des professeurs.

Compradore : Entrepreneurs locaux qui vivent grâce aux rapports clientélistes avec des personnes et entreprises étrangères.

Middlemen : Intermédiaires et agents qui connaissent bien des fonctionnaires haut placés, et servent de ce fait d'intermédiaire entre les entreprises étrangères cherchant des opportunités d'affaires à travers le recours aux pots-de-vin et aux fonctionnaires corrompus qui attribuent des marchés publics.

Cement armada : Célèbre scandale de 1975, dans lequel certains fonctionnaires haut placés, en collaboration avec des entreprises et hommes d'affaires étrangers avaient commandé 20 milliards de kilogrammes de ciment lors d'un seul achat sans tenir compte des règles financières ou administratives en vigueur, outre la capacité des tous les ports nigériens.

Signature bonus : Frais payés suite à l'attribution d'un permis d'exploitation pétrolière.

Super permanent secretaries : Corps constitués de hauts fonctionnaires. Sous le régime Gowon (1966-1975), ils disposaient d'une influence politique énorme.

Military political group : Faction de l'élite militaire effectivement au pouvoir, grâce à l'occupation de positions politiques stratégiques non militaires donnant accès à de considérables ressources économiques, à l'instar des postes de gouverneurs des 12 états fédérés, des ministères, entreprises publiques, services publics et parapublics, etc.

Great purge : Les réformes anti-corruption en 1975/1976, orchestrées par le régime militaire du Général Mohammed (dans lequel près de 11 000 fonctionnaires avaient démissionné) destiné à punir les corrompus.

Militray-bureaucratic complex : L'alliance qui regroupe une faction de l'élite militaire au pouvoir et des hauts-fonctionnaires.

Ghost worker syndrome : Paiement de salaires élevés à des employés fictifs dans les services publics.

Political-tycoon class : Elites politiques civiles qui combinent les rôles d'entrepreneurs politiques et commerciaux.

419/419ners : Ceux qui gagnent leur vie grâce aux escroqueries financières. « 419 » est le nom d'un article dans le code pénal nigérian qui interdit ces délits.

Vested interests : Ceux qui organisent et profitent du statut quo corrompu.

Rightsizing : Logiques de dégraissage de l'appareil administratif afin de lui redonner sa véritable taille.

Monetization : Pour les fonctionnaires, politique de compensation monétaire remplaçant les privilèges non monétaires (maisons, voitures, etc. de fonction), afin d'éliminer les abus de privilège par les fonctionnaires.

Due process : Politique de réglementation des marchés publics et de normalisation des procédures.

Federation account : Compte commun dans lequel sont versés tous les revenus publics, à l'exception des revenus spécifiquement réservés à chaque niveau du gouvernement (fédéral, Etats fédérés et collectivités locales) par la constitution.

Federal character system : Répartition des emplois publics entre les Etats ou zones géopolitiques.

Job-for-the-boys : Pratique qui favorise la rétribution des loyautés politiques et des membres du parti ou de la faction des dirigeants au sein d'un réseau clientéliste.

Internet 419 : Escroquerie financière pratiquée électroniquement (sur Internet).

Prebendalisme : Ensemble de comportements politiques qui s'appuient sur le principe que les postes étatiques doivent être acquis par la rivalité entre les élites pour ensuite être utilisés pour le bénéfice personnel des officiels, de leur clientèle ou des groupes de soutien.

Brokers : Petits patrons qui aident les hommes politiques à rassembler des votes ou médiateurs considérés comme ayant de l'influence politique.

Oil bonanza : Explosion des dépenses publiques suite à l'augmentation soudaine des richesses pétrolières (comme dans les années 1970).

Chop : Enrichissement grâce aux pratiques de corruption.

Gross misconduct : Les comportements qui violent sérieusement la constitution, notamment des pratiques liées à la corruption.

Kick-backs : Commission payable aux fonctionnaires après avoir gagné des marchés ou contrats publics.

Checkpoints : Barrières construites par des policiers sur les autoroutes sous prétexte de contrôler les conducteurs mais souvent instrumentalisés pour extorquer de l'argent.

Returns : Argent payable régulièrement aux cadres supérieurs de la police, provenant des petits pots-de-vin et extorsions orchestrés par les petits gradés dans la police.

Tolls : Petites sommes versées à des petits gradés de la police sur les autoroutes par les conducteurs.

Brown envelope : Argent payable aux journalistes, par les politiques notamment, en vue d'un reportage favorable

Godfathers : Parrains politiques qui financent ou facilitent l'élection ou la nominations de leurs clients aux postes publics.

Looting : Conversion directe des allocations fédérales en avoirs privés ou détournement massives des fonds publics.

Soft landing : Chemin de sortie pour des fonctionnaires accusés de corruption.

Hudud : Sanctions pour des infractions contre le code pénal de la Charia spécifiés par la loi.

Ta'azir : Sanctions pour des infractions contre le code pénal de la Charia appliquées selon le choix des autorités judiciaires ou politiques.

Sigles et acronymes

ABUTH: Ahmadu Bello University Teaching Hospital
ARA: Asset Recovery Agency
AD: Alliance for Democracy,
APGA: All Progressives Grand Alliance
ANPP: All Nigeria Peoples' Party
ACTU: Anti-Corruption and Transparency Units
ALSCON: Aluminium Smelter Company
ACSC: Area Council Service Commission
ACPB: Area Council Pensions Board
ASBIR: Abia State Board of Internal Revenue
ASUU: Academic Staff union of Universities
ACF: Arewa Consultative Forum
ANEEJ: African Network for Environmental and Economic Justice
BFTI: Budgetary and fiscal transparency initiatives
BMPIU: Budget Monitoring and Price Intelligence Unit
BPE: Bureau for Public Entreprises
BTI: Bayelsa Transparency Initiative
CDD: Centre for Democracy and Development
CBCN: Catholic Bishops Conference of Nigeria
CBN: Centrale Bank of Nigeria
CAC: Corporate Affaires Commission
CAN: Christian Association of Nigeria
CCB: Code of Conduct Bureau
CCT: Code of Conduct Tribunal
CEAN : Centre d'étude d'Afrique noire
CEDEAO : Communauté Economique Des Etats de l'Afrique de l'Ouest
CEDPRT: Contract Evaluation, Debt and Property Recovery Tribunal
CPCBS: Committee of Patriotic Citizens of Bauchi State
CD: Campaign for Democracy
CBI: Convention on Business Integrity
CLO: Civil Liberty Organization

CDHR: Committee for the Defence of Human Right
CJN: Chief Justice of Nigeria
CPAR: Country Procurement Assessment Report
CPIB: Corrupt Practices Investigation Bureau
CIS: Chartered Institute of Stockbrokers
CPI : Classement des pays corrompus
DCEC : Directorate on Corruption and Economic Crime
DTA: Drug Trafficking Act
DFID: Department for International Development
EFCC: Economic and Financial Crimes Commission
EMU: Eastern Mandate Union
EMI: Exam Malpractice Index
EEP: Exam Ethics Project
FHA: Federal Housing Authority
FAAN: Federal Airport Authority of Nigeria
FCSC: Federal Civil Service Commission
FCC: Financial Crimes Commission
FCT: Federal Capital Territory
FCDA: Federal Capital Development Authority
FEDECO: Federal Electoral Commission
FAAC: Federation Accounts Allocation Committee
FMI: Fonds monétaire international
FRSC Federal Road Safety Commission
FOS: Federal Office of Statistics
FSA: Financial Services Authority
FIRS : Federal Inland Revenue Service
FIUs : Financial Intelligence Units
GAFI : Groupe d'action financière
GGESS: Gulf of Guinea Energy Security Strategy Group
GNIJ: Global Network for Islamic Justice
HRW: Human Rights Watch
IAG: Independent Advocacy Group
IFRA : Français Pour la Recherche en Afrique
ISS: Institute of Social Studies

ILLL: International Investors London Limited
IYM: Igbo Youth Movement
IYA: Imo State Youth Assembly
INC: Ijaw National Congress
ICPC: Independent Corrupt Practices and Other Related Offences Commission
ICAC: Independent Commission Against Corruption
ICAN: Institute of Chartered Accountants of Nigeria
IoD: Institute of Directors
IDE : Investissements extérieurs
IG: Inspectorate of Government
JASCO: Jigawa Agricultural Supply Company
KSBIR: Kano State Board of Internal Revenue
KEI: Kwara Ekiti Indigenes
KYC: Know Your Customer
LICUS : les pays à revenue faible en difficulté
LASTMA: Lagos State Traffic Management Authority
LSIRB: Lagos State Internal Revenue Board
LEDAP: Legal Defence and Assistance Project
MAN: Manufacturers Association of Nigeria
MPB: Military Pensions Board
MROS: Money Laundering Reporting Office
NLC: Nigerian Labour Congress
NAPTIP: National Agency for the Prohibition of Traffic in Persons
NICON: Nigerian Insurance Corporation
NITEL: Nigeria Telecommunications Limited
NIA: National Intelligence Agency
NCS: Nigerian Custom Services
NEPA: National Electric Power Authority
NNPC: Nigerian National Petroleum Corporation
NBA: Nigeria Bar Association
NISER: Nigerian Institute for Social and Economic Research
Niger Delta Youth Congress
NDIC: Nigerian Deposit Insurance Corporation
NEEDS: National Economic Empowerment and Development Strategy

NPN: National Party of Nigeria
NCAA: Nigerian Civil Aviation Authority
NJSC: National Judicial Service Commission
NJC: National Judicial Council
NPA: Nigerian Ports Authority
NIRB: Nigeria Inland Revenue Board
NDLEA: National Drug Law enforcement Agency
NAFDAC: National Agency for Food and Drug Administration and Control
NCP: National Council on Privatisation
NAFCOM: National Fertiliser Company
NBS: National Bureau of Statistics
NDB: National Data Bank
NPS: Nigeria Prisons Service
NRC: Nigerian Railway Corporation
NIALS: Nigerian Institute for Advance Legal Studies
NIS: Nigerian Immigration Service
NYDC: Northern Youths Democratic Congress
NPA: Nigeria Ports Authority
NIPR: Nigerian Institute of Public Relations
NACCIMA: Nigerian Association of Chambers of Commerce, Mines and Agriculture
NECA: Nigeria Employers Consultative Association
NDHERO: Niger Delta Human and Environmental Rights Organisation
NDU: Niger Delta University
NANS: National Association of Nigerian Students
NBA: Nigerian Bar Association
NUJ: Nigerian Union of Journalists
NLC: Nigeria Labour Congress
NAL: Nigerian Airways Limited
NECO: National Examination Council
NEITI: Nigerian Extractive Industry Transparency Initiative
ODCCP: United Nations Office for Drug Control and Crime Prevention
ONU : Organisation des Nations Unies
OGD : Observatoire géopolitique des drogues

OSGF: Office of the Secretary of the Government of the Federation
OECD: Organisation for Economic Co-operation and Development
OSAP : Ondo State Afforestation Project
ONG : Organisations non gouvernementales
OCDE : Organisation de Coopération et de Développement Economique
OAS : Organisation of American States
ONU DC : Office des Nations Unies contre la Drogue et le Crime
OGROMA: Ogun State Road Maintenance Agency,
OMTC: Owena Mass Transport Corporation
PCB: Prevention of Corruption Bureau
PDP: People's Democratic Party
POCA: Proceeds of Crime Act de 2000
PPE : Personnes Politiquement Exposées
PPT: Petroleum Profit Tax
PIB : Produit interne brut
PCC : Public Complaints Commission
PSRB: Public Service Reform Bureau
PCB: Prevention of Corruption Bureau
PPC: Public Procurement Commission
PPMC: Pipelines Products and Marketing Company
PHCN: Power Holding Company of Nigeria
PNUD : Programme des Nations Unies pour le Développement
PWYP: Publish What You Pay
PMAN: Performing Musicians Associations of Nigeria
RMAFC: Revenue Mobilisation, Allocation and Fiscal Commission
SAN: Senior Advocate of Nigeria
SEEDS: State Economic Empowerment and Development Strategy
SEMB: Secondary Education Management Board
SSCE: Senior Secondary Certificate Examination
SERAP: Socio-Economic Rights and Accountability Project
SIP: Special Investigation Panel
SSS: State Security Service
TI: Transparency International
TCPC: Technical Committee on Privatisation and Commercialisation

TFF: True Federation Foundation
TIN: Transparency in Nigeria
UNCITRAL: United Nations commission for International Trade Law
UA: Union Africain
UNODC: United Nations Office on Drug and Crime
UNIDO: Organisation des Nations-Unies pour le Développement Industriel
USAID: United States Agency for International Development
UPN: Unity Party of Nigeria
UE: Union européenne
UBE: Universal Basic Education
WIN: Women in Nigeria
WAEC: West Africa Examination Council
WAI: War Against Indiscipline
WACI: War Against Corruption and Indiscipline
WAEC: West African Examination Council
ZAPA: Zamfara State Poverty Alleviation Programme
ZSHC: Zamfara State Hisbah Commission
ZSACM: Zamfara State Anti-Corruption Commission
ZAPA: Zamfara State Poverty Alleviation Programme
ZPA : Zamfara Patriotic Alliance
ZCC : Zero Corruption Coalition

Liste des Commissions sur la corruption constituées entre 1999 et 2005.

Nom de commission	Date d'établissement	Responsable	Statut
1. Panel on Contracts, Licences and Appointments	21 juin 1999	Christopher Kolade	Rapport soumis/ application en cours
2. Panel on Non-Performing or Failed Contracts	21 juillet 1999	T. I. Sali	Rapport soumis/ application en cours
3. Panel for the Investigation of Federal Government Landed Property.	28 juillet 1999	Olu Rotimi	Rapport soumis/ application en cours
4. Judicial Commission on NITEL and M-TEL	24 août 1999	M. S. Audu	Rapport soumis
5. Judicial Panel on National Fertilizer Company of Nigeria (NAFCON)	29 août 1999	M. M. Akambi	Rapport soumis
6. National Committee on Nigerian Railway Corporation	18 août 1999	C. S. O. Akande	Rapport soumis
7. Judicial Commission on Cocoa Export Levy and Cocoa Butter Stock Funds	Janvier 2000	Michael Edem	Rapport soumis/ application en cours
8. Commission of Inquiry on Abuja Investment and Property Development Company Ltd.	4 janvier 2000	Sani Ahmed Daura	Rapport soumis
9. Judicial Commission on Nigeria Airways Limited.	8 février 2000	Obiora Nwazota	Rapport soumis
10. Judicial Commission on Federal Superphosphate Fertilizer Company Ltd., Kaduna.	2001	A. A. U. Ekundayo	Rapport soumis
11. Judicial Commission on Niger Dock Nigeria Ltd., Lagos.	2002	Amina Adamu-Angies	Rapport soumis/ application en cours
12. National Youth Service Corps Investigation Committee	18 septembre 2000	Muhammed Maijir	Rapport soumis
13. Tribunal of Inquiry into the Management of African Petroleum PLC, from its Inception Until Privatisation.	Août 2002	Edet Robert Nkop	Rapport soumis
14. Committee on the Investigation of Illegal Siphoning of Foreign Exchange Outside Nigeria.	20 août 2002	Waziri Mohammed	Rapport soumis
15. Panel of Inquiry for the Investigation of All Cases of Temporary Import permit Issued between 1984 and 2000	ND	F. A. Williams	Nd
16. Inter-Ministerial Committee on	10 juillet 2002	R. O. Ogunbami	Rapport soumis

Recovery of Debts Owed to the Federal Urban Mass Transit Agency.			
17. Management Audit of the Onne Oil and Gas Free Zone Authority	2002	G. F. Ogunsina	Rapport soumis
18. Administrative Panel of Inquiry on the Investigation of Illegal Trade/Smuggling of Endangered Species into and out of Nigeria	27 février 2003	John U. Bassey	Rapport soumis
19. Administrative Panel of Inquiry into the February/March 2003 Fuel Shortage in Nigeria	4 mars 2003	Nnaemeka U. Achebe	Rapport soumis
20 Presidential Committee on Cyber Crime in Nigeria	26 novembre 2003	Aliyu Mohammed	Rapport soumis
21. The Administrative Panel of Inquiry on the Allegations of Breach of Due Process in the Award of Contracts at the Federal Character Commission	2003	S. O. Adekunle	Rapport soumis
22. Presidential Committee on the Cases of Stolen Radioactive Sources from Nigeria	10 février 2004	Akinlolu Olujinmi	Rapport soumis
23. Presidential Committee on Trade Malpractices in Nigeria	13 février 2004	Waziri K. Mohammed	Rapport soumis
24. Panel of Inquiry on the Allegations of Abuse of Office and Embezzlement of Public Funds in the Police Service Commission	7 juillet 2004	Aboki Zhawa	Rapport soumis
*25. Administrative Panel of Inquiry on EFCC Report on Alleged conspiracy, fraudulent conversion of funds, corrupt practices and money laundering by some public officers and other persons	août 2006	Bayo Ojo	Rapport soumis/ application en cours

Source: *Office of the Secretary to the Government of the Federation*, "Detailed List of Panels, Commissions and Committees from May, 1999 to May, 2005", Abuja, August 2005.

* Source: *ThisDay* (Lagos), 8 septembre 2006.

Liste des entreprises destinées à être privatisé en 2000/2001

No	Nom d'entreprise	Politique prévu
1	National Parks Board (6)	Commercialisation+
2	Ore-Irele Oil Palm Co. Ltd.	Commercialisation
3	Ihechiowa Oil Palm Co. Ltd	Commercialisation
4	Ayip-Eku Oil Palm Company Plc.	Privatisation*
5	Federal Airports Authority of Nigeria	Privatisation*
6	Nigerian Airways Limited	Privatisation*
7	Nigeria Hotels Ltd	Privatisation**
8	Festac 77 Hotel Plc.	Privatisation**
9	Nigeria Telecommunications Limited	Privatisation*
10	Nigeria Mobil Telecommunications Ltd	Privatisation*
11	Nigeria Postal Service	Commercialisation+
12	Tafawa Balewa Square Investments Ltd	Commercialisation++
13	Nigerian Social Insurance TrustFund	Commercialisation++
14	Nicon Insurance Ltd.	Privatisation*
15	Nigeria Reinsurance Company Ltd.	Privatisation*
16	Nigerian Bank of Commerce and Industry	Commercialisation++
17	Assurance Bank Ltd. (ex Arab Bank)	Privatisation**
18	FSB International Bank (bourse de NNPC/NMA,etc.)	Privatisation**
19	Afribank Nigeria Ltd. (bourse de BIAO)	Privatisation**
20	Daily Times of Nigeria plc & Subsidiaries	Privatisation*
21	Federal Radio Cooperation of Nigeria	Privatisation
22	New Nigeria Newspapers Ltd	Privatisation*
23	News Agency of Nigeria	Commercialisation+
24	Nigerian Television Authority	Commercialisation+
25	National Fertilizer Company of Nigeria	Privatisation*
26	Federal Super-phosphate Fertilizer Co. Ltd.	Privatisation*
27	Nigerian Machine Tools Co., Ltd	Privatisation
28	Nigerian National Paper Manufacturing Company	Privatisation*
29	Nigerian Newsprint Manufacturing Co., Ltd.	Privatisation*
30	Nigerian Sugar Company Ltd., Bacita	Privatisation*
31	Sunti Sugar Company Ltd.	Privatisation*
32	Lafaji Sugar Company Ltd	Privatisation*
33	Ashaka Cement Company Ltd.	Privatisation**
34	Benue Cement Company Ltd.	Privatisation**

35	Cement Company of Northern Nigeria, plc	Privatisation**
36	Nigerian Cement Company Ltd Nkalagu	Privatisation**
37	Calabar Cement Company Limited	Privatisation**
38	Anambra Motor Manufacturing Co. Ltd	Privatisation**
39	Leyland Nigeria Ltd.	Privatisation**
40	Nigerian Truck Manufacturing Co. Ltd	Privatisation**
41	Peugeot Automobile of Nigeria Ltd	Privatisation**
42	Volkswagen of Nigeria Ltd.	Privatisation**
43	Steyr Nigeria Ltd	Privatisation**
44	Nigeria Romania Wood Industries Ltd.	Privatisation**
45	West African Portland Cement plc	Privatisation**
46	Nigerian National Petroleum Corporation	Commercialisation++
47	Port Harcourt Refinery & Petrochemicals Ltd.	Privatisation*
48	Warri Refinery and Petrochemicals Ltd	Privatisation*
49	Kaduna Refinery & Petrochemicals Ltd.	Privatisation*
50	Eleme Petrochemicals Company Ltd	Privatisation*
51	Nigeria Petroleum Development Co.Ltd.	Privatisation*
52	Nigeria Gas Company Ltd	Privatisation*
53	Pipeline Products Marketing Company Ltd.	Privatisation*
54	African Petroleum plc.	Privatisation**
55	Unipetrol plc.	Privatisation**
56	National Oil & Chemical Marketing plc.	Privatisation**
57	Dresser Nigeria Ltd	Privatisation
58	Solus Scholl Nigeria Ltd	Privatisation
59	ACM Nigeria Ltd	Privatisation
60	Baker Nigeria Ltd	Privatisation
61	Sedco Forex Nigeria Ltd	Privatisation
62	Flopetrol Nigeria Ltd	Privatisation
63	Schlumberger Wise Line Co	Privatisation
64	Dowell Schlumberger Nig. Ltd	Privatisation
65	Key Drill Nigeria Ltd	Privatisation
66	Baroid Nigeria Ltd	Privatisation
67	D.C. P. Ltd	Privatisation
68	Oshogbo Steel Rolling Mill Co. Ltd,	Privatisation*
69	Jos Steel Rolling Mill Ltd.	Privatisation*
70	Katsina Steel Rolling Mill Co. Ltd.	Privatisation*
71	Delta Steel Company Ltd	Privatisation*
72	Ajaokuta Steel Company Ltd	Privatisation*
73	Aluminium Smelter Company Ltd.	Privatisation*
74	National Iron Ore Mining Company Ltd.	Privatisation*

75	National Electric Power Authority	Privatisation*
76	Nigerian Mining Corporation & Subsidiaries	Privatisation*
77	Nigerian Coal Corporation & Subsidiaries	Privatisation*
78	Nigerian Uranium Mining Co. Ltd.	Privatisation*
79	Nigerian Ports Authority	Commercialisation++
80	Nigerian Rail Corporation	Commercialisation+
81	Nigerdock Ltd	Privatisation*
82	National Aviation Handling Company	Privatisation
83	River Basin and Rural Development Authority (12)	Commercialisation+
84	Federal Mortgage Bank of Nigeria	Commercialisation++
85	Federal Mortgage Finance Limited	Commercialisation++
86	Federal Housing Authority	Commercialisation++
87	Save Sugar Company	Privatisation
88	Onigbolo Cement	Privatisation
89	RoyalSwaziland Sugar	Privatisation
90	Chemical Company Senegal	Privatisation
91	NAL Merchant Bank Plc.	Privatisation**
92	International Merchant Bank Plc.	Privatisation**
93	Nigerian Industrial Development Bank Limited	Commercialisation++
94	Niger Delta Development Authority	Commercialisation+
95	Nigerian Paper Mills Limited, Jebba.	Privatisation*
96	Opobo Boat Yard	Privatisation**

* Les entreprises dans lesquelles l'Etat gardera 40% de bourse, les investisseurs stratégiques 40% et les citoyens nigériens 20% à la fin de la privatisation.

** Les entreprises dans lesquelles l'Etat perdra tous ses investissements à la fin de la privatisation. A noter que, ces entreprises ont déjà été partiellement privatisées par les régimes précédents. En fait, à l'exception de *Nigerian Cement Company Ltd*, *Nkalagu* (10%), *Nigeria Hotels Ltd* (47%) et *Festac 77 Hotel Plc.* (100%), l'Etat détient entre 30 et 40 % dans ces entreprises.

*** Les autres sont les entreprises pour lesquelles le montant de bourse à être retenu par l'Etat n'est pas clairement affiché, mais semblablement, aura été déjà privatisées ou commercialisées en avril 2001.

Source: *Federal Government of Nigeria*, "National Council on Privatisation: Privatisation Handbook", Bureau of Public Enterprises, Abuja (2^{ème} édition), mai 2000. pp.64-66; *Federal Government of Nigeria*, "National Council on Privatisation: Privatisation Handbook", Bureau of Public Enterprises, Abuja (3^{ème} édition), avril 2001. pp.28-34.

Liste des banques dépositaires des comptes d'Abacha

	Banque	Ville
1	Australia and New Zealand Banking Group, ANZ.	Londres
2	ANZ	New York
3	ANZ	Frankfort
4	Bank in Liechtenstein A. G.	Vaduz
5	Bank Len	Zurich
6	Bankers Trust Company	Londres
7	Bankers Trust Company	Frankfort
8	Bankers Trust Company	New York
9	Banque Barring Brothers	Genève
10	Barclays Bank	New York
11	Barclays Bank	Londres
12	Banque Edouard Constant	Genève
13	Banque Nationale De Paris	Genève
14	Banque Nationale De Paris	Londres
15	Banque Nationale De Paris	Bâle
16	Citibank N. A.	Londres
17	Citibank N. A.	New York
18	Citibank N. A.	Luxembourg
19	Citibank	Zurich
20	Credit Lyonnais	New York
21	Credit Suisse	New York
22	Credit Suisse	Genève
23	Credit Suisse	Zurich
24	Deutsche Morgan Grenfell	Jersey
25	FIBI Bank (Schweiz) A. G.	Zurich
26	First Bank of Boston	Londres
27	First Bank of Nigeria Plc	Londres
28	Goldman Sachs and Company	Zurich
29	Gothard Bank	Genève
30	Inland Bank (Nigeria) Plc.	Lagos
31	LGT Liechtenstein Bank	Vaduz
32	Liechtenstein Landesbank	Vaduz
33	M. M. Warburg and Company	Luxembourg
34	M. M. Warburg and Company	Zurich
35	M. M. Warburg and Company	Hambourg
36	Merrill Lynch Bank	New York

37	Merrill Lynch Bank	Genève
38	Midland Bank, London	Londres
39	National Westminster Bank	Londres
40	Nigerian Intercontinental Merchant Bank Limited	Lagos
41	Paribas	Londres
42	Paribas	Genève
43	Royal Bank of Scotland	Leeds
44	Standard Bank London Limited	Londres
45	UBS AG	Zurich
46	UBS AG	Genève
47	Union Bancaire Privee	Genève
48	Union Bancaire Privee	Londres
49	Union Bank of Nigeria	Londres
50	Universal Trust Bank of Nigeria Limited	Lagos
51	Verwaltungs Und Private Bank A. G.	Vaduz

Source: Tell (Lagos), le 7 octobre 200

**Liste des pays qui ont ratifié la convention de l'ONU contre la corruption
(en novembre 2006)**

Pays	Signature	Ratification/accession
Afghanistan	20 février 2004	
Albanie	18 décembre 2003	25 mai 2006
Algerie	9 décembre 2003	25 août 2004
Angola	10 décembre r 2003	29 août 2006
Antigua and Barbuda		21 juin 2006 a
Argentine	10 décembre 2003	28 août 2006
Armanie	19 mai 2005	
Australie	09 décembre 2003	07 décembre 2005
Autrich	10 décembre 2003	11 janvier 2006
Azerbaïjan	27 février 2004	01 novembre 2005
Bahrain	8 février 2005	
Barbados	10 décembre 2003	
Belaruse	28 avril 2004	17 février 2005
Belgique	10 décembre 2003	
Benin	10 décembre 2003	14 octobre 2004
Bhutan	15 septembre 2005	
Bolivie	09 décembre 2003	05 décembre 2005
Bosnie and Herzegovinie	16 septembre 2005	
Brasél	09 décembre 2003	15 juin 2005
Brunei Darussalam	11 décembre 2003	
Bulgarie	10 décembre 2003	20 septembre 2006
Burkina Faso	10 décembre 2003	10 octobre 2006
Burundi		10 mars 2006 a
Cameroon	10 décembre 2003	06 février 2006
Canada	21 mai 2004	
Cape Verde	09 décembre 2003	
Republique Centre Afrique	11 février 2004	06 octobre 2006
Chilie	11 décembre 2003	13 septembre 2006
Chine	10 décembre 2003	13 janvier 2006
Colombie	10 décembre 2003	
Comoros	10 décembre 2003	
Congo		13 juillet 2006 a
Costa Rica	10 décembre 2003	
Côte D'Ivoire	10 décembre 2003	

Croatie	10 décembre 2003	24 avril 2005
Cuba	09 décembre 2005	
Chypre	09 décembre 2003	
Republique Czech	22 avril 2005	
Denmark	10 décembre 2003	
Djibouti	17 juin 2004	20 avril 2005
Republique Dominicain	10 décembre 2003	
Ecuador	10 décembre 2003	15 septembre 2005
Egypte	09 décembre 2003	25 février 2005
El Salvador	10 décembre 2003	1 juillet 2004
Ethiopie	10 décembre 2003	
Communauté European	15 décembre r 2005	
Finland	10 décembre 2003	20 juin 2006 A
France	09 décembre 2003	11 juillet 2005
Gabon	10 décembre 2003	
Allemagne	09 décembre 2003	
Ghana	09 décembre 2004	
Grèce	10 décembre 2003	
Guatemala	09 décembre 2003	
Guinée	15 juillet 2005	
Haiti	10 décembre 2003	
Honduras	17 mai 2004	23 mai 2005
Hongrie	10 décembre 2003	19 avril 2005
Inde	09 décembre 2005	
Indonesie	18 décembre 2003	19 septembre 2006
Iran	09 décembre 2003	
Irlande	09 décembre 2003	
Israël	29 novembre 2005	
Italie	09 décembre 2003	
Jamaïque	16 septembre 2005	
Japan	09 décembre 2003	
Jordan	09 décembre 2003	24 février 2005
Kenya	09 décembre 2003	09 décembre 2003
Kuwait	09 décembre 2003	
Kyrgyzstan	10 décembre 2003	16 septembre 2005
Republic Democratique populaire de Lao	10 décembre 2003	
Latvia	19 mai 2005	04 janvier 2006

Lesotho	16 septembre 2005	16 septembre 2005
Liberia		16 septembre 2005 a
Liban	23 décembre 2003	07 juin 2005
Liechtenstein	10 décembre 2003	
Lithuanie	10 décembre 2003	
Luxemburg	10 décembre 2003	
Madagascar	10 décembre 2003	22 septembre 2004
Mali	09 décembre 2003	
Malaysie	09 décembre 2003	
Malawi	21 septembre 2004	
Malte	12 mai 2005	
Mauris	09 décembre 2003	15 décembre 2004
Mexique	09 décembre 2003	20 juillet 2004
Mongolie	29 avril 2005	11 janvier 2006
Moroque	09 décembre 2003	
Mozambique	25 mai 2004	
Myanmar	02 décembre 2005	
Namibie	09 décembre 2003	3 août 2004
Nepal	10 décembre 2003	
Pays bas	10 décembre r 2003	
Nouvelle Zeeland	10 décembre 2003	
Nicaragua	10 décembre 2003	15 fevrier 2006
Nigeria	09 décembre 2003	14 décembre 2004
Norvege	09 décembre 2003	29 juin 2006
Pakistan	09 décembre 2003	
Panama	10 décembre 2003	23 septembre 2005
Papua nouvelle Guinée	22 décembre 2004	
Paraguay	09 décembre 2003	1 juin 2005
Peru	10 décembre 2003	16 novembre 2004
Philippines	09 décembre 2003	
Polonge	10 décembre 2003	15 septembre 2006
Portugal	11 décembre 2003	
Qatar	01 décembre 2005	
Republique de corée	10 décembre 2003	
Republiquede Moldovie	28 septembre 2004	
Romanie	09 décembre 2003	2 novembre 2004
Russe	09 décembre 2003	09 mai 2006
Rwanda	30 novembre 2004	04 octobre 2006
Sao Tome et Principe	08 décembre 2005	12 avril 2006

Arabie Soudite	09 janvier 2004	
Sénégal	09 décembre 2003	16 novembre 2005
Serbie et Montenegro	11 décembre 2003	20 décembre 2005
Seychelles	27 février 2004	16 mars 2006
Sierra Leone	09 décembre 2003	30 septembre 2004
Singapore	11 novembre 2005	
Slovaquie	09 décembre 2003	01 juin 2006
Afrique du sud	09 décembre 2003	22 novembre 2004
Espagne	16 septembre 2005	19 juin 2006
Sri Lanke	15 mars 2004	31 mars 2004
Sudan	14 janvier 2005	
Swaziland	15 décembre 2005	
Suède	09 décembre 2003	
Swisse	10 décembre 2003	
Syrie	09 décembre 2003	
Tadjikistan		25 septembre 2006 a
Thaïlande	09 décembre 2003	
Macedonie	18 août 2005	
Timor-Leste	10 décembre 2003	
Togo	10 décembre 2003	6 juillet 2005
Trinité et Tobago	11 décembre 2003	31 mai 2006
Tunisie	30 mars 2004	
Turquie	10 décembre 2003	
Turkmenistan		28 mars 2005 a
Ouganda	09 décembre 2003	9 septembre 2004
Ukraine	11 décembre 2003	
Emirats Arabes Unies	10 août 2005	22 février 2006
Grande Bretagne	09 décembre 2003	09 février 2006
Tanzanie	09 décembre 2003	25 mai 2005
Etats Unis	09 décembre 2003	
Uruguay	09 décembre 2003	
Venezuela	10 décembre 2003	
Vietnam	10 décembre 2003	
Yemen	11 décembre 2003	07 novembre 2005
Zambie	11 décembre 2003	
Zimbabwe	20 février 2004	

Source : http://www.unodc.org/unodc/crime_signatures_corruption.html.

