

À QUI PROFITE LA LUTTE ANTICORRUPTION ?

Un mal endémique chez les élus indiens

Si la dynastie Gandhi fut accusée de corruption, le nouvel homme fort de l'Inde, M. Narendra Modi, n'a rien à envier à ses prédécesseurs. Ses dépenses pour les élections législatives (11 avril -19 mai 2019) ont battu des records mondiaux.

PAR JEAN-LUC RACINE

QUAND le premier ministre indien Narendra Modi se présenta en *chowkidar* («protecteur») de la nation, après les accrochages indo-pakistanaïsi qui suivirent l'attentat commis au Jammu-et-Cachemire en février 2019, M. Rahul Gandhi, président du Parti du Congrès, répliqua aussitôt : « *Le protecteur est un voleur.* » Au vu du succès remporté par M. Modi, réélu en mai 2019 avec une majorité encore plus grande qu'en 2014 (1), la formule n'a pas fait mouche. La corruption n'en reste pas moins une constante de la vie politique, et de la vie tout court, en Inde.

Au-delà des scandales dont la presse peut se faire l'écho, l'Inde est en effet le pays de la zone Asie-Pacifique où dessous-de-table et pots-de-vin sont le plus pratiqués. Et les plus défavorisés sont les plus touchés : 73% des pauvres doivent y recourir au moins une fois l'an, contre 55% des plus favorisés, selon Transparency International, organisation controversée, mais seule à publier des études (*lire « Qui enquête sur les enquêteurs ? »*) (2). Cette corruption facilite l'accès à des services qui devraient être publics : documents administratifs, affaires de police, raccordement à l'électricité, voire soins hospitaliers. Le monde économique se plaint lui aussi de ces contraintes illégales, alors même qu'il est mis en cause dans de nombreux dossiers spectaculaires, que des hommes d'affaires compromis ont dû fuir le pays et que les liens entre milieu politique et financements obscurs nourrissent l'« empire des milliardaires », comme l'écrit le journaliste James Crabtree (3).

Rêvant de construire une Inde « sans [Parti du] Congrès », le Bharatiya Janata Party (BJP) de M. Modi dénonce la dimension dynastique de cette formation qui a dominé la scène politique depuis 1949. Il l'accuse de courtiser les musulmans et instrumentalise les scandales qui ont éclaté sous les gouvernements congressistes. Il lance ainsi que Rajiv Gandhi, le père de son adversaire électoral Rahul Gandhi, « *dépeint comme "M. propre" par ses courtisans, a fini sa vie en corrompu numéro un* » (4). Une allusion de mauvais goût (Rajiv Gandhi a été tué dans un attentat-suicide) à l'affaire Bofors, un contrat portant sur des canons suédois, conclu après que des commissions occultes eurent été versées à divers intermédiaires, hommes politiques et officiels du ministère de la défense. Révélée en 1987, l'affaire a contribué à la défaite de Rajiv Gandhi aux élections générales de 1989 et à la scission du Parti du Congrès. En 2004, la Haute Cour de Delhi l'a blanchi dans ce dossier.

La libéralisation mesurée de l'économie indienne, lancée en 1991 par le Congrès, était censée réduire la corruption des fonctionnaires en démantelant l'« empire des permis » — les sésames que devaient obtenir les entreprises. Or le nouveau dynamisme économique favorisa un autre type de corruption, lié aux activités désormais ouvertes au secteur privé, qu'il s'agisse de l'attribution aux enchères de licences pour le lancement de la téléphonie mobile 2G en 2007-2008 ou du scandale dit « Coalgate » : la distribution sans enchères de gisements de charbon à des compagnies privées en 2004-2009, sous le

gouvernement congressiste de M. Manmohan Singh (2004-2014). Les manques à gagner pour l'État s'élevaient à des milliards de dollars.

L'affaire des Rafale n'a pas eu d'effet sur le résultat des élections

À l'occasion de l'ouverture d'enquêtes dans les deux dossiers, en 2011, un militant, M. Anna Hazare, entama une grève de la faim afin que soit durci un projet de loi sur la création d'un médiateur (Lokpal) pour les affaires mettant en cause officiels et ministres. Il déclencha un mouvement de protestation massif, qui fut fortement repris par les médias, eux-mêmes secoués par des affaires de trafics d'influence, certains élus voyant leurs activités couvertes moyennant paiements (5). La mobilisation fit tache d'huile dans une grande partie du pays et donna naissance au Parti de l'homme ordinaire (Aam Aadmi Party), qui remporta les élections dans la capitale en 2013, mais qui ne parvint pas à s'ancrer nationalement. Alors que tous les protagonistes avaient été acquittés dans le dossier 2G et qu'aucun jugement n'avait condamné M. Singh pour le « Coalgate », les affaires contribuèrent à la déroute du Parti du Congrès aux élections générales de 2014. Ironie de l'histoire : c'est lui qui vota la loi Lokpal en 2013, mais M. Modi ne nomma le premier médiateur qu'en mars 2019, un mois avant les élections...

Le Congrès pensa tenir sa revanche sur le BJP avec l'affaire des Rafale, quand, en 2015, le premier ministre mit fin à un premier contrat signé en 2012, sous le gouvernement de M. Singh, et portant sur 126 appareils, dont 108 à coproduire en Inde par la grande entreprise publique d'aéronautique Hindustan Aeronautics Ltd. (HAL). M. Modi annonça le remplacement de ce contrat par l'achat clés en main de 36 avions du constructeur français Dassault. Mais le prix à l'unité, en forte hausse, ainsi que le choix d'un industriel indien proche du pouvoir, Reliance ADA, pour bénéficier d'une bonne part des « compensations industrielles » liées à ce type d'achat suscitèrent des interrogations. La Cour des comptes indienne se saisit du dossier, qui était traité directement par le cabinet du premier ministre (6). La corruption financière n'est pas établie, mais l'affaire nourrit l'accusation de « capitalisme de connivence » fréquemment portée à l'encontre de M. Modi, qui bénéficie d'énormes financements lors de ses campagnes électorales. Le dossier, toujours en cours, n'a eu aucune influence décisive sur le résultat des élections générales.

C'est que, en sus de la rhétorique sécuritaire antipakistanaise, la machine électorale du BJP a su faire feu de tout bois sur la question de la lutte contre la corruption, en jouant sur deux tableaux. Le premier : les multiples projets mis en place après 2014 (dont beaucoup repris au Parti du Congrès, mais rebaptisés et amendés) pour faciliter la distribution des aides sociales et ouvrir des comptes bancaires aux familles qui en sont dépourvues. Si les résultats effectifs de ces mesures suscitent des controverses entre experts et entre politiques, le recours au numérique a été présenté comme un moyen sûr de tarir les canaux de la corruption ordinaire des intermédiaires, bureaucratiques ou privés, par qui ces financements transitaient traditionnellement.

Second tableau : une initiative spectaculaire, la démonétisation surprise des gros billets (500 et 1 000 roupies) opérée en 2016. Cette décision hâtive, qui portait sur 86% de la masse monétaire en circulation, a eu un effet très négatif sur l'économie d'un pays où les emplois informels sont majoritaires (donc payés en liquide) et sur les micro- et petites entreprises. Selon le discours officiel, la démonétisation aurait tué l'argent noir des riches, des corrompus, des faussaires et des terroristes. En réalité, en 2017, la Banque centrale indienne a annoncé que 99% des billets périmés avaient été échangés, réduisant à néant l'argumentaire gouvernemental (7) — mais sans impact électoral négatif.

À vrai dire, peu de partis affichent un bilan flatteur. Plusieurs dirigeants de partis régionaux ont été condamnés pour corruption — M. Laloo Prasad Yadav au Bihar, Jayalalitha Jayaram au Tamil Nadu —, sans que cela nuise irrémédiablement à leur formation, et sans que l'image ternie des politiques détourne les citoyens des urnes : le taux de participation aux dernières législatives a atteint 67%.

Du reste, entre 2014 et 2018, le pays a gagné sept places au classement mondial de la corruption, pour se situer au 78e rang — mieux que la Chine (87e), le Brésil (105e) et la Russie (138e) (8). Le fléau est ressenti par la population, mais il semble laisser des marges de manœuvre aux politiques de tous bords. Est-ce si étonnant, quand on sait que, parmi les élus de la nouvelle Chambre, selon l'Association for Democratic Reforms, une organisation non gouvernementale spécialisée dans la transparence électorale, 43 % ont des dossiers judiciaires en cours (9)?

JEAN-LUC RACINE

Directeur de recherche émérite au Centre national de la recherche scientifique (CNRS) et chercheur senior à Asia Centre, Paris.

-
- (1) Lire Christophe Jaffrelot, « **En Inde, comment remporter les élections avec un bilan désastreux** », *Le Monde diplomatique*, juillet 2019.
 - (2) « **People and corruption : Asia Pacific** [http://files.transparency.org/content/download/2118/13484/file/2017_GCB_AsiaPacific_EN.pdf] » (PDF), Transparency International, Berlin, 2017.
 - (3) James Crabtree, *The Billionaire Raj : A Journey through India's New Gilded Age*, Tim Duggan Books, New York, 2018.
 - (4) Press Trust of India, « Narendra Modi says Rajiv Gandhi's life ended as "corrupt no 1" », 5 mai 2019, www.firstpost.com [<http://www.firstpost.com>]
 - (5) Anuradha Raman, « News you can abuse », *Outlook*, New Delhi, 21 décembre 2009. Lire aussi Benjamin Fernandez, « **Une presse populaire qui ignore le peuple** », *Le Monde diplomatique*, mai 2014.
 - (6) Lire Romain Mielcarek, « **Pilotes ou marchands de canons ?** », *Le Monde diplomatique*, décembre 2018.
 - (7) Arun Kumar, *Demonetization and the Black Economy*, Penguin India, New Delhi, 2017.
 - (8) « **Corruption perceptions index : Global scores** [<https://www.transparency.org/cpi2018>] », Transparency International, 2018.
 - (9) « **43% of newly-elected Lok Sabha MPs face criminal charges : Report** », Association for Democratic Reforms (ADR), New Delhi, 18 juin 2019, www.adrindia.org [<http://www.adrindia.org>]. Créée par des universitaires en 1999, l'ADR a obtenu de la Cour suprême en 2003 que tous les candidats aux élections déclarent leur statut judiciaire et leurs ressources.

Mot clés: Finance Politique Corruption Élections Parti politique Criminalité financière Inde