

Éthique politique: Financement des élections

Cours 15 nov. 2010

Université Protestante au Congo UPC, Kinshasa

Prof. Dr. Christoph Stückelberger

Professeur d'éthique à l'Université de Bâle/Suisse

Directeur du réseau éthique global Globethics.net, Genève

stueckelberger@globethics.net

www.globethics.net

Contenu

- 1. Les défis: leadership au niveau mondial et en RDC**
- 2. Relation Citoyen-État-Citoyen: trois modèles**
- 3. La valeur: leadership responsable**
- 4. Financement des élections: Aspects éthiques et propositions pratiques**
- 5. Responsabilités mutuelles des candidats, de l'électorat et des élus**
- 6. Civism fiscale, éthique des impôts et impôts créatifs**

1.1 Élections: thème de l'éthique politique

Le financement d'élections est un thème de différents domaines d'éthique, notamment:

- L'éthique politique (éthique du droit)
- L'éthique économique (financement)
- L'éthique de la culture (traditions, coutûmes)
- L'éthique religieuse (élections p.e. dans les églises)

1.2 Leadership: défis internationaux

- Beaucoup de leader responsable, mais aussi beaucoup de leadership irresponsable
- Plutocratie: l'argent qui règne
- Mondialisation avec deux faces: coopération, paix, croissance économique, mais aussi nouvelle forme d'exploitation et d'abus de pouvoir par la libéralisation (p.e. des marchés financiers)
- Les grands pouvoirs (Etats-Unis, Union Européenne, Chine) continuent d'influencer fortement les pouvoirs/la sélection des gouvernements p.e. en Afrique.

1.3 Leadership: défis en RDC

(citation du projet de thèse de William Abol N'Dambo, UPC, Kinshasa):

- La lutte acharnée pour le leadership mal défini par les cadres
- la tendance à la monopolisation du leadership et du pouvoir par un poigné des « intellectuels » du pays qui prend les institutions en otage à cause de leurs intérêts personnels
- Avant et après l'indépendance: diviser pour mieux régner
- Incapacité d'exercer ses prérogatives/d'assumer ses responsabilités
- le manque de compétence,
- le manque de conscience et de morale,
- le néo-colonialisme,
- le manque de sens du devoir et du travail,
- l'inefficacité du système de gestion et de gouvernement,
- l'inexistence d'une culture de relève pour préparer la succession.

2.1 Relation Citoyen-État: trois modèles

1) L'État - c'est l'autre (deux règnes, distance)

- „La politique/l'État ne me concerne et ne m'intéresse pas“
- „La vie éternelle et ma fois personnelle sont importantes“

2) L'État - c'est l'ennemi (la vache à traire/exploiter)

- „L'État veut seulement limiter mes libertés. Affaiblir l'État agrandit mes libertés. L'État est mon ennemi.“
- „Je cherche l'accès au pouvoir pour exploiter ses ressources“

3) L'État - c'est ma communauté (responsabilité réciproque)

- „L'État c'est la communauté de nous, les citoyens.“
- Je veux servir à construire cette communauté et L'État doit rendre des services pour nous, les citoyens.“

2.2 Relation État-Citoyen: trois modèles

1) Le citoyen ne m'intéresse que pour les élections

- „L'électorat me donne carte blanche. Je m'engage pour des projets de mon électorat avant les prochaines élections.“

2) Le citoyen - c'est mon ennemi

- „Il faut limiter le pouvoir du peuple parce qu'il pourrait questionner mon pouvoir. Je n'ai pas confiance.“
- „Diviser pour régner: je ne défends que les intérêts de ceux qui me soutienne et sont loyal.“

3) Le citoyen/le peuple - c'est ma responsabilité

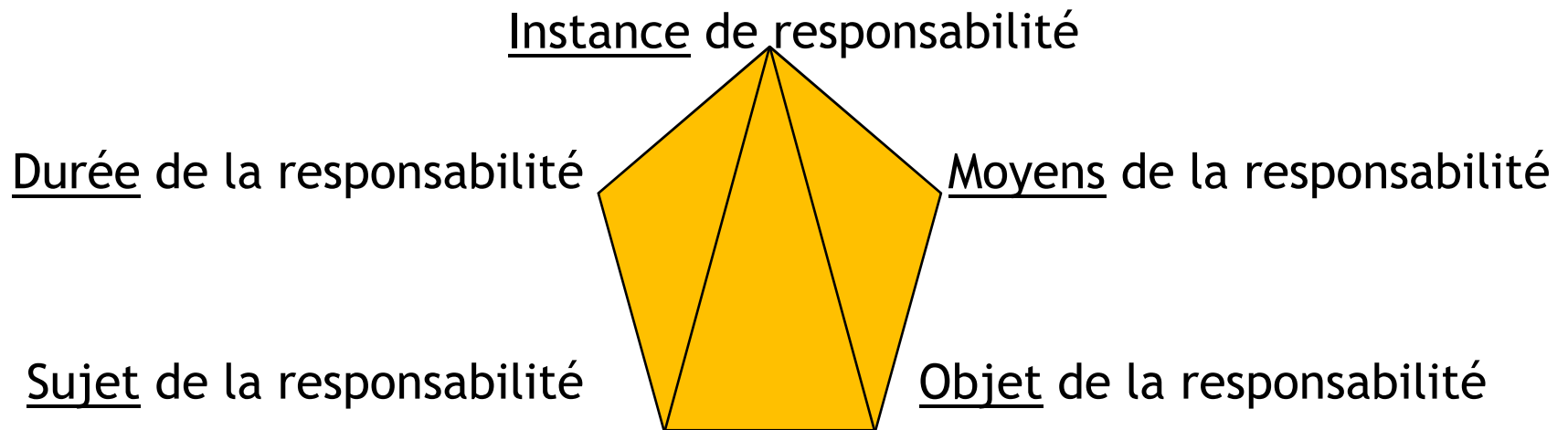
- „Mon leadership est un service, pour l'ensemble du peuple.“
- Je suis responsable et redevable auprès de l'électorat.

3.1 Être responsable signifie répondre

- Être responsable signifie répondre (ver-antworten, répondre/responsabilité, response/responsability): envers celui qui donne la mission (le sujet de la responsabilité envers l'instance de responsabilité): à chaque fois envers le(s) supérieur(s); en tant que commandement militaire, envers l'Etat / la population de cette communauté étatique; en tant qu'être humain en service, envers son prochain; en tant que croyant, envers Dieu; etc.
- Être responsable signifie peser les intérêts de la communauté, de la chose et ses propres intérêts, puis décider et agir de manière équilibrée.

3.2 Responsabilité: cinq dimensions

- Qui est responsable pour quoi, envers qui, combien de temps, avec quoi? Il s'agit du pentagone du sujet de la responsabilité (qui), de l'objet de la responsabilité (pour quoi), de l'instance de responsabilité (envers qui), de la durée de la responsabilité (combien de temps) et des moyens de la responsabilité (avec quoi).



3.3 Le leadership responsable

- Pouvoir limité en compétences et temps
- Pouvoir comme service
- Capacité d'autocritique et de pardon
- Capacité d'intégrer des intérêts divergentes
- Servir l'ensemble du peuple et non seulement une partie
- Décider et agir d'une manière transparente, comme bon gestionnaire, surtout dans la gestion des ressources
- Préparer et accepter la succession du pouvoir dans l'intérêt de la stabilité du pays.

4.1 Financement des élections: dimensions

- Financement des partis politiques
- Financement des candidats individuels
- Financement de l'éducation civique
- Financement des médias. Financement des médias d'une manière qui garantit des informations indépendantes et la liberté des médias:
- Financement des moyens technologiques pour le contrôle et le transfer rapide des résultats des élections (exemple Kenya)
- Financement de la Commissions de contrôle des élections (comme la Commission électorale nationale indépendante CENI) pour garantir l'indépendance de ces commissions
- Financement des observateurs (nationales et internationales) indépendants

4.2 Financement des élections: valeurs et principes éthiques

- L'équité/égalité (des chances),
- la participation (de la population/des citoyens),
- la liberté (d'expression),
- le bien commun (avant le profit personnel),
- le partage et le contrôle (du pouvoir)
- la transparence (des transactions)
- **en sommaire le respect des droits de la personne**

Les systèmes de financement des partis et des élections doivent respecter et renforcer ces valeurs éthiques. « La protection de l'individu contre les actes de corruption relevait d'un droit humain » (COE, 1998)

4.3 Financement des élections: sept propositions pratiques

Les propositions devraient servir à renforcer les valeurs éthiques:

1 Diversification et limitation du financement des campagnes électorales. La diversité des sources de financement et la limitation des montants diminue la dépendance et augmente l'égalité et la liberté de choix.

Diversification: Si les élections sont financées par différentes sources comme des contributions de l'Etat, des cotisations des membres des partis, des dons de personnes privées et des contributions du secteur privé, le danger de l'abus et de la pression par ce financement se diminue.

Limitation: Dans plusieurs pays qui souffraient des scandales de financement in-transparent des élections, la limitation du financement est proposée: limiter les dons de personnes naturelles ou morales à une parti ou un/une candidat/e.

Interdiction: La limitation se fait aussi par l'interdiction de certain cas : a) d'interdire des dons de personnes morales à des candidats individuels, b) d'interdire des dons d'entreprises du service publiques aux partis politiques ou candidat/e/s, c) d'interdire des dons après avoir reçu un avantage ou un vote, d) interdire des dons des candidats à des électeurs ou groupes d'électeurs.

Réduction: La limitation du financement sert aussi à réduire les dépenses pour les élections qui augment constamment, quelque fois à des montants astronomiques (Etats Unis).

2. Transparence par publication du financement. La publication des différentes sources de financement est une condition pour la transparence du financement électoral et le contrôle démocratique.

La publication obligatoire de toutes les sources financières des partis dans leurs rapports annuels ou immédiatement pendant des élections (p. e. dans l'internet) augmente fortement la transparence. Les médias peuvent donc reprendre ces données pour leurs recherches et l'information de la population.

3. Contrôle indépendant du financement des campagnes électorales. L'indépendance du contrôle du financement est décisif.

Contrôle: Le contrôle doit aussi inclure les organisations liées aux partis politiques pour éviter de tromper et tricher le contrôle des partis politiques.

Décentralisation: la décentralisation du système politique est normalement une expression du contrôle du pouvoir.

4. Mesures technologiques pour le contrôle et le transfer rapide des résultats des élections.

Example Kenya 10 juin 2010, Referendum de la nouvelle constitution de Kenya: le référendum s'est passé en paix et d'une manière remarquablement transparent et libre à cause d'un nouveau système électronique „Electronic Provisional Results Transmission System (EPRTS)” : les résultats ont été transféré de chaque poste/village/urne par téléphone portable, codifié, encrypted, contrôlé, registered etc., immédiatement après la fermeture des urnes. Après, ces résultats électronique était comparé avec les résultats sur papiers qu'on n'a plus pu tricher. Cette technologie est utiliser dans plusieurs pays. Utiliser les portables est très intéressants pour les régions du pays avec faible accès à l'internet.

5. Codes d'éthique volontaires des candidats qui inclut entre autres l'abstention d'acheter des votes des électeurs.

Le modèle d'un code éthique de candidats peut être lancé par les Eglises, les ONG, des personnalités reconnues. Les électeurs sont appelés à voter que pour des candidats qui ont signé ce code.

Autre exemple: „Code de conduite de la jeunesse congolaise durant le processus électoral en RDC 2005“

6. Sanctions de la violation des règles. Les sanctions par des tribunaux qui sont indépendants et libre de corruption, sont une condition pour le fonctionnement du financement transparent des élections.

Sanctions juridiques: la gestion correcte du contentieux électoral. Les sanctions doivent inclure l'exclusion des candidats des listes actuelles ou d'élections futures.

7. Les Églises comme modèles d'élections transparentes et libre de corruption

Les Églises ont un rôle clef à jouer en RDC pour la promotion d'élections libre et le financement transparent. Elles sont crédible seulement si elle pratiquent au seins des Églises ce qu'elles demandent au niveau politique.

Exemple: Un mouvement chrétien en Inde à élaboré un tel code pour des élections au synode de l'église en 2010 (voir Christoph Stückelberger: Corruption-Free Churches are Possible , Genève 2010, pp. 235-236, à télécharger de la bibliothèque digitale www.globethics.net)

Projets des Eglises en RDC pour des élections 2011 (p.e. projet de la Conference Episcopale Nationale du Congo de 6,5 Mio USD, par les 1400 Commissions paroissiales justice et paix!)

5.1 Responsabilités des candidats

- Présenter un programme politique avec les buts pour la législature qui inclut les services à développer pour la population.
- Communiquer d'une manière transparente les sources financières de la campagne électorale
- Signer un code d'éthique comme candidat

5.2 Responsabilités des électeurs

- Droit et obligation de s'informer sur les élections
- Droit et obligation de voter
- Garder la mémoire ce qui était promis, implémenté et pas réalisé par les élus (rôle des média de superviser/mémoriser).
- Demander des candidats de présenter un programme avec les buts et instruments pour la législature
- Demander des candidats de signer un code qu'ils/elles s'abstiennent d'acheter des votes d'individus ou d'institutions

5.3 Responsabilités des élus

- Rester fidèle au programme politique présenté à l'électorat
- Expliquer à l'électorat les raisons pourquoi des élément du programme n'ont pas pu être réalisé ou n'ont pas trouvé une majorité politique
- Maintenir les promesses de limitation de mandat et ne pas essayer de modifier constitution et lois pour rester en fonction au-delà de la durée des mandats prévus.
- Développer une culture de relève et de succession à partir du commencement d'un mandat.

6.1 Civism fiscal

**„Je paie mes impôts et
je reconstruis mon pays“**

Campagne d'affiche du Ministère des Finances de la RDC

Contrat politique et sociale entre l'état et ses citoyens:

- Responsabilité des citoyens et institutions de payer les impôts
- Responsabilité de l'Etat de délivrer les services financés par les impôts des citoyens et des institutions

6.2 Impôts équitables: principes éthiques

1. The Principle of Generalness: every taxable citizen is obliged to pay taxes as an expression of equal treatment and *justice as equality*.
2. The Principle of Capability: Tax payers should be charged on the basis of their economic capability and performance. This is an expression of *capability-related justice* and performance-related justice. Wealthy persons should contribute more to common public tasks than poor persons, not only in absolute, but also in relative terms.

3. The Principle of Regularity: the state cannot take taxes in an arbitrary way, but has to tax based on predictability which is part of *procedural justice*.
4. The Principle of Redistribution: Progression in taxing income or revenue leads to a relative higher taxation of wealthy than of poor people. This is ethically justified because the needy, such as people without food or education, need support. Needs-related justice means distributive justice, also called social justice, which respects differences in performance while balancing the needs of those who cannot perform in the same way such as elderly, poor, handicapped and sick.

5. The Principle of Coherence: The different forms of taxes and policies have to be coherent and non-contradictory. It would be incoherent to reduce, e.g. income taxes for poor people, and at the same time charge them with additional consumer taxes. Coherence is an ethical requirement for credibility and trust as well as for a holistic implementation of a set of values. Nevertheless, full coherence is never possible because politics is always a battle field of balancing conflicts of interests, compromises and contradictions.

6. The Principle of Transparency: The tax rules including tax exemption must be transparent and implemented in a transparent way to everybody. Secret agreements, e.g. with wealthy individuals or companies, violate this principle. Transparency is part of fair procedures and therefore of procedural justice.

7. The Principle of Practicability: A tax must be structured in a way that the tax payers and the state administration can handle its implementation in an efficient and transparent way without too many costly administrative burdens. Practicability is a requirement for functional justice as the way to use limited financial and organizational resources in the most efficient way.
8. The Principle of Democracy: Participation means that tax payers indirectly (as electorate electing the parliament as in most countries), or directly (directly voting on the tax system as in Switzerland) participate in fixing the level and kind of taxes to be paid. Without it, the tax payers identify themselves much less with the tax and tend more to tax evasion. This is an expression of participatory justice.

9. The Principle of Intergenerational Justice: The level of taxes should in principle be sufficient in order to cover the expenses of the state. Huge debt burdens, as they are accumulated in many countries, violate the intergenerational justice because future generations have to pay the bill for overconsumption and expenses of present generations. Intergenerational justice leads to greater sustainability.

10. The Principle of Fair Tax Competition and Harmonization: Tax competition within and between countries is part of market competition. Free markets need some tax competition for an efficient allocation of resources. However, tax competition often becomes very destructive because it lowers tax income to an extent that public entities cannot finance their duties. Tax competition is unfair if it is not based on performance in terms of better conditions and delivery of services, but on protectionism or in-transparent laws such as tax havens, variations of offshore banking or banking secrecies. Unfair tax competition encourages tax evasion and tax fraud. Tax harmonization and transparency on tax income is therefore needed to a certain extent. The balance of tax competition and tax harmonization is a requirement for tax justice.

11. The Principle of Fair Punishment: As in every sector of life, violations of ethical principles, laws and rules happen. Therefore, criminal law is an integral part of the instruments needed to increase justice, as in the case of *ppunitive justice*. In many societies, tax evasion is almost seen as a legal game and as a gentlemen's behaviour. But tax evasion deprives public institutions of their means. Protest against unfair tax systems needs - at least in democratic societies - active resistance within democratic means. Tax evasion as a form of passive resistance is, in this context, unethical. Punitive tax justice needs equal treatment of tax payers, which in turn needs court systems which are not corrupt. Corruption is cancer which undermines punitive tax justice.

12. The Principle of Restoration: Tax amnesty is a means for states to recover part of the tax evasion. It contradicts the principle of fair punishment but is often legitimized by the governments' need for additional income and can be seen as an attempt for (at least partial) *restorative justice*. The goal then justifies the means. In the conflict of interests between punitive tax justice and distributive tax justice, tax amnesty is not in any case to be ethically condemned, but to a greater extent depends on the conditions, forms and frequency of tax amnesty.

13. The Principle of Transformation: The perception of tax justice evolves as all value systems do. It can then happen that an activity such as tax evasion or black money transfer is more or less accepted and then, by international developments such as in the OECD countries, is seen as a heavily illegal crime. Thus, a grey zone of insecurity about what is just or unjust is opened. In such situations, for reasons of procedural justice, it is often necessary to define and allow a transition period for *transitional justice* which can lead to *transformative justice* with a new level of international tax justice.

6.3 Impôts créatifs: innovation

Modèle du désendettement créatif, élaboré par les Eglises et oeuvres d'entraide en Suisse 1989-91, implémenté par la Suisse dans 20 pays en développement, pour des dettes de 3 (?) Mia CHF/USD. Au lieu de pardonner les debts d'un État sans condition, on a transféré les dettes (valeur actuelle) dans un fonds de développement, géré par une fondation multipartite (gouvernements du pays débiteurs et créanciers, ONG, Eglises).

Modèle d'impôts créatifs: Dans des situations a) ou le citoyen ne voit pas les fruits de ses impôts sous forme de service publique dans son endroit (école, route, infrastructure) et b) à lieu de la résistance passive (fuite de capitaux à l'étranger, éviter de payer des impôts par la corruption), on fait la résistance active/créative: les citoyens paient les impôts dans un fonds du village/de la ville, géré d'une manière transparente par un comité multipartite. Les autorités d'Etat acceptent le modèle sous forme expérimentelle pour améliorer les renevus d'impôts et la citoyenneté.

merci
asante sana thank you
gracias
धन्यवाद (Danyavad)
terima kasi
danke grazie