

AS/Pro/Inf (2014) 07

23 septembre 2014

Les dimensions de genre de la corruption

Document d'information établi par le Secrétariat

1. Introduction

Les rapports entre dimension de genre et corruption sont une question qui retient depuis peu l'attention d'organisations internationales, d'universitaires, d'ONG et d'autres experts de la lutte contre la corruption. Les principaux thèmes de recherche portent sur l'effet différentiel de la corruption sur les femmes et les hommes, la perception de chacun des deux sexes de ce phénomène et l'invitation à représenter davantage les femmes dans la vie publique en guise de mesure dissuasive contre la corruption. Les résultats de la recherche et d'autres questions ont déjà conduit à un grand nombre d'observations concrètes montrant que la corruption n'est pas un phénomène étranger aux considérations d'égalité des sexes et qu'il faut davantage prendre en considération les corrélations étroites entre les politiques concernant l'égalité des sexes, le développement et la lutte contre la corruption. L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe souhaite étudier ce sujet relativement nouveau et se demander s'il y a lieu de prendre des initiatives parlementaires.

2. Le travail du Conseil de l'Europe

La division pour l'égalité entre les femmes et les hommes du Conseil de l'Europe entend par égalité des sexes « une visibilité, une autonomisation et une participation égales des femmes et des hommes dans tous les domaines de la vie publique et privée »¹. Il est essentiel de défendre l'égalité des sexes pour assurer la protection des droits de la personne, le fonctionnement de la démocratie, le respect de l'état de droit, la croissance économique et la compétitivité. Le travail de pionnier mené par le Conseil de l'Europe dans les domaines des droits de l'homme et de l'égalité des sexes a permis de constituer un cadre politique et juridique solide, qui, s'il est mis en œuvre, ferait considérablement progresser les droits des femmes et amènerait davantage les Etats membres à une réelle égalité des sexes. Le Conseil de l'Europe souhaite changer les mentalités et les attitudes, promouvoir une participation équilibrée des femmes et des hommes dans la vie politique et publique et encourager l'intégration d'une perspective de genre dans tous ses programmes et politiques.

Alors que la plupart des Etats membres ont pris *de jure* l'engagement d'œuvrer pour l'égalité, le Conseil de l'Europe a souligné aussi l'importance de parvenir *de facto* à l'égalité en Europe. Il prend lui-même des mesures pour inscrire la perspective de genre dans ses divers comités et organes. « La prise en considération de l'égalité des sexes » est le processus permettant de prendre en considération la perspective de genre dès les toutes premières étapes de planification jusqu'aux décisions finales concernant une politique ou la mise en œuvre de celle-ci dans un domaine donné. Cette approche vise à faire en sorte que le travail soit considéré au fur et à mesure de son avancement sous l'angle des différentes catégories sociales – en particulier les femmes et les hommes – de façon que les décisions profitent à l'ensemble de la population.

Les conventions anticorruption du Conseil de l'Europe sont traditionnellement considérées comme étrangères aux considérations d'égalité des sexes. Ceci étant, l'organe anticorruption du Conseil de l'Europe se fait l'écho de l'approche multidimensionnelle de l'Organisation et il s'attache actuellement à

¹ « Egalité entre les femmes et les hommes », Direction générale des droits de l'homme et de l'Etat de droit, Service de l'égalité entre les femmes et les hommes et de la dignité humaine.

promouvoir l'égalité des sexes. C'est sur cette base que depuis 2012, le Groupe d'Etats contre la corruption (GRECO) s'intéresse aux dimensions de genre de la corruption et se demande si une perspective de genre pourrait enrichir son travail.

Pour le moment, la plupart des politiques / stratégies nationales anticorruption ne comprennent pas de dimension tenant compte des questions d'égalité des sexes. L'Autriche fait exception, car elle élabore actuellement une stratégie anticorruption avec le souci d'y incorporer des aspects liés à l'égalité des sexes².

L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, et en particulier la commission sur l'égalité et la non-discrimination, a aussi contribué à promouvoir les normes de l'Organisation concernant l'ensemble des questions affectant l'égalité entre les femmes et les hommes. La Commission veille en fait à la prise en considération des questions liées à l'égalité des sexes dans le travail de l'Assemblée et à une représentation équilibrée des femmes et des hommes au sein des structures de l'Assemblée de sorte que la perspective d'égalité des sexes figure à tous les niveaux et dans tous les domaines.

Pour sa part, la commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles a récemment soutenu la création d'une plateforme anticorruption de l'APCE. Dans ce cadre de dialogue et de coopération, les représentants élus des parlements des 47 Etats membres, et des Etats observateurs et partenaires pour la démocratie ont maintenant la possibilité de partager des informations, de diffuser des bonnes pratiques et d'étudier de nouvelles questions comme la dimension de genre de la corruption.

3. Etudier la corruption dans l'optique de la dimension de genre

La bibliographie existante sur dimension de genre et corruption porte sur les rapports mutuels qui s'inscrivent dans le processus plus large de l'étude de la dimension de genre de la gouvernance démocratique.

3.1. La corruption a une influence différente sur les femmes et les hommes

Une grande attention est accordée aux incidences différentielles de la corruption sur le bien-être et les capacités humaines des femmes et des hommes. Selon une étude d'ONU-Femmes, les femmes sont généralement plus vulnérables que les hommes aux effets de la corruption. C'est particulièrement vrai en ce qui concerne la corruption dans les services publics, l'accès à la justice, la sécurité et la participation à la prise de décisions publiques.

La corruption a un effet bien plus négatif sur les femmes en particulier parce qu'elles sont plus nombreuses au sein des catégories sociales vulnérables qui font appel aux services publics fournis gratuitement.

De plus, dans beaucoup de pays, les milieux où se prennent les décisions sont en général dominés par les hommes. Les promotions se fondent ainsi sur les relations personnelles plus que sur le mérite, ce qui prive les femmes d'un accès aux postes clés.

En conséquence, la corruption aggrave les asymétries de genre observées en matière d'accès à l'autonomie, d'accès aux ressources et de jouissance des droits de femmes. Ce constat a de réelles conséquences sur la conception des politiques destinées à combattre la corruption, à renforcer les systèmes publics de transparence et à faire progresser l'égalité des sexes.

3.2. Phénomènes de corruption sexospécifiques

La corruption peut aussi conduire à l'abus sexuel de femmes. L'extorsion de faveurs sexuelles peut consister en différents types d'agression sexuelle envers les femmes, depuis le harcèlement sexuel jusqu'à des rapports sexuels sous la contrainte. Les faits les plus graves d'extorsion de faveurs sexuelles pour l'accès aux services sont les abus sexuels à l'école ou sur le lieu de travail. Ainsi, les

² Rapport de Helena Lišuchová, rapporteure du GRECO pour l'égalité des genres, 58e session plénière du GRECO (Strasbourg, 3-7 décembre 2012).

enseignants qui exigent de filles de leur classe des rapports sexuels en échange d'un traitement équitable lors des examens ou de matériel pédagogique³.

Dans un récent rapport, l'ONG *Transparency International* recense cinq types de corruption liée au genre comme l'extorsion de faveurs sexuelles sur le lieu de travail, notamment des propos suggestifs entre managers et subordonnés, l'extorsion de faveurs sexuelles par le personnel d'encadrement pour donner accès à divers services ou pour offrir des perspectives de travail ; l'impossibilité d'accéder à des services en raison de l'idée que les femmes sont susceptibles de s'opposer à la corruption ; et le refus d'un accès à un avantage parce qu'on a résisté à des propositions sexuelles. D'ordinaire, ces formes de corruption sont plus fréquentes dans le secteur privé que dans le public⁴.

De plus, l'étude de cette forme de corruption permettrait de mener des enquêtes effectives et de poursuivre de tels actes.

3.3. Attitudes sexospécifiques et risque de corruption

Des chercheurs se sont également demandé si le sexe d'une personne pouvait influencer sur la perception de la corruption et sur la possibilité ou la manière de signaler la corruption.

D'après une étude de 1999 de la Banque mondiale portant sur « la corruption et les femmes occupant des postes de pouvoir », les femmes sont plus dignes de confiance et soucieuses de l'intérêt général que les hommes. L'étude indique également que dans un large ensemble de pays la représentation accrue des femmes au parlement se traduit par une baisse de la corruption. Tout en esquissant une stratégie pour intégrer la question du genre dans les politiques relatives au milieu de travail, la Banque mondiale a fini par laisser entendre que l'égalité entre les hommes et les femmes dans l'accès aux droits et aux ressources était associée à une baisse de la corruption et à une meilleure gouvernance⁵.

Les recherches récentes tendent à indiquer que l'intégrité n'est pas une qualité inhérente aux femmes ou aux hommes. Par exemple, A. M. Goetz estime que la plus grande honnêteté ou intégrité prêtée aux femmes dans la fonction publique dans certains contextes s'explique par le manque d'opportunités offertes aux femmes – celles-ci n'ayant pas encore rejoint les réseaux de pouvoir effectif, même si elles sont présentes en politique et dans l'administration⁶.

A cet égard, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) se demande dans un rapport publié en août 2014 ce qui se produirait si une masse critique de femmes occupait les réseaux de pouvoir et les postes à responsabilité dans le monde politique, dans l'administration ou dans les entreprises. L'une des réponses possibles est que les changements parmi les dirigeants entraîneraient une diminution des pratiques de corruption, mais il se pourrait aussi que le nombre de femmes et d'hommes impliqués dans des actes de corruption soit similaire⁷.

Le débat sur la propension des femmes à se livrer à la corruption est loin d'être clos, même si la participation accrue des femmes à la politique reste un objectif important.

3.4. Mesurer la corruption, une perspective de genre

La plupart des stratégies de lutte contre la corruption ne prévoient pas d'évaluer les besoins des hommes et des femmes avant la mise en œuvre des politiques et n'indiquent pas en quoi la corruption touche différemment les hommes et les femmes. Ces programmes négligent généralement la question du genre, c'est-à-dire qu'ils ne tiennent pas compte des formes particulières de corruption subies par les femmes ni du rôle joué par le facteur du genre dans la vulnérabilité accrue des femmes.

³ "Corruption and gender", Bianca Schimmel and Birgit Pech, GTZ, 2004.

⁴ "Gender based corruption in the workplace", *Transparency International*, 2011.

⁵ Voir David Dollar et al, "Are Women Really the Fairer Sex? Corruption and Women in Government", World Bank Working Paper Series No. 4, 1999; Swamy et al, "Gender and Corruption", IRIS Centre Working Paper No. 232, 2000; Mason and King, "Engendering development through gender equality in rights, resources, and voice", rapport de la Banque mondiale n°21776, 2001.

⁶ "Political cleaner: how women are the new anti-corruption force. Does the evidence wash?", Anne Marie Goetz, U4 Paper, 2003.

⁷ "Gender and corruption in Latin America: is there a link?", PNUD, août 2014.

Les études sur la corruption sexospécifique devraient donner lieu à des discussions avec la société civile afin de comprendre comment la corruption touche les femmes différemment des hommes dans des groupes socioéconomiques similaires, où et pourquoi elle se produit sous ses différentes formes et à différentes fréquences, et ce qu'elle coûte sur le plan du bien-être des femmes et des hommes⁸. Dans leur étude de 2008, Seppänen et Virtanen ont proposé une méthode pour analyser la dimension de genre de la corruption en intégrant les analyses situationnelles de la corruption propres à tel ou tel secteur dans les études actuelles sur le genre et la pauvreté. Cela pourrait permettre d'élaborer des programmes tenant compte des considérations de genre pour lutter contre la corruption dans les secteurs où la corruption a les répercussions les plus négatives sur les femmes.

Les nombreuses facettes de la corruption seront définies plus précisément et les politiques et stratégies anticorruption seront mieux conçues si la question du genre est intégrée délibérément dans l'examen de la typologie et de l'impact de la corruption dans différents contextes.

4. Action parlementaire

Le rôle des parlementaires est un élément essentiel et inaliénable de toute stratégie anticorruption, l'objectif étant d'instaurer un cadre juridique adapté à la lutte contre la corruption et de renforcer le contrôle exercé par le parlement dans des domaines sensibles.

Il convient d'inviter les parlementaires à promouvoir et adopter une approche fondée sur le genre dans les stratégies de lutte contre la corruption. Le fait d'aborder la dimension de genre lors de la conception des stratégies anticorruption permettra d'élaborer des politiques plus ciblées et plus efficaces.

De même, les parlementaires peuvent agir :

- en veillant à ce que les femmes participent à l'élaboration des politiques et des programmes qui régissent la répartition des ressources et l'accès aux services ;
- en commandant des études et des recherches sur le lien entre le genre et la corruption ;
- en combinant des politiques anticorruption ciblées et des mesures visant à donner plus de pouvoir aux femmes en matière de gouvernance ;
- en promouvant la participation active des femmes à la vie politique ;
- en garantissant concrètement l'égalité des chances dans l'accès aux organes de décision à tous les niveaux ;
- en créant des groupes de travail et en organisant des événements pour sensibiliser à la dimension de genre dans la corruption ;
- en créant des partenariats avec des organisations internationales, des universitaires, des organisations non gouvernementales, entre autres, pour approfondir l'examen de cette question.

Au final, grâce à l'intégration d'une perspective de genre dans les stratégies de lutte contre la corruption, les mesures politiques bénéficieront autant aux femmes qu'aux hommes et seront conçues de manière plus ciblée et plus efficace.

5. Conclusions

Les recherches menées jusqu'à présent sur le lien entre genre et corruption montrent clairement que les aspects de la corruption liés au genre sont complexes. Les normes socioéconomiques et culturelles qui façonnent la vie des femmes entrent ainsi en ligne de compte pour comprendre le rôle joué par les femmes dans la corruption et en évaluer l'impact.

Il faudrait maintenant recueillir davantage de données ventilées par sexe sur les infractions de corruption. Pour remédier aux diverses conséquences que la corruption a sur les hommes et sur les femmes, il convient d'analyser ces répercussions sous l'angle du genre et de veiller à ce que les femmes soient associées comme il se doit aux initiatives visant à résoudre et prévenir la corruption. Il sera très difficile d'identifier et de supprimer les effets sexospécifiques de la corruption si la lutte contre ce phénomène ne repose pas sur la volonté d'y associer les femmes⁹.

⁸ "Corruption, accountability and gender: understanding the connections", PNUD et UNIFEM, 2010.

⁹ "Gender and corruption", PNUD, note conceptuelle, 2011.

Les mécanismes de suivi nationaux doivent être davantage sensibilisés aux besoins des femmes. Pour ce faire, il faut inclure plus souvent les femmes dans la démarche, identifier les types de corruption qui touchent principalement les femmes et mettre en œuvre des mécanismes de contrôle qui tiennent compte de ces dimensions.