

Guide pratique de la DDC sur la lutte contre la corruption

Document thématique



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development
and Cooperation SDC



Pilier 1 : compréhension de la corruption

Pour noble que soit l'aspiration à un monde totalement exempt de corruption, cet objectif n'est guère réalisable. Cependant, il est clair que la corruption compromet le développement, la réduction de la pauvreté ainsi que

le respect et la réalisation des droits de l'homme. La question n'est donc pas de savoir s'il est essentiel de lutter contre la corruption, mais plutôt comment le faire pour promouvoir les objectifs de développement. Concrètement, il est important de déterminer quels sont les principaux types et modalités de corruption qui entravent de manière significative la mise en œuvre des priorités de la DDC et la réalisation des objectifs de développement durable et de réduction de la pauvreté dans les pays partenaires de la DDC.

Figure 1. Les quatre piliers de l'approche de la DDC : pilier 1



Source : de l'auteur.

L'approche à quatre piliers de la DDC en matière de lutte contre la corruption (figure 1) est axée sur les problèmes et les objectifs et commence donc par un diagnostic solide. Ce diagnostic doit permettre de répondre aux questions suivantes :

- Quel est (quels sont) le(s) problème(s) auquel(s) nous voulons remédier ? (Identifier les questions à traiter)
- Quelle est (quelles sont) la(les) cause(s) de ce(s) problème(s) ? (Identifier la nature des facteurs en jeu)

Ce document thématique, qui fait partie d'une série de huit, vient compléter les Directives de la DDC en matière de lutte contre la corruption. Ces documents fournissent des recommandations sur la manière de mettre en pratique les quatre piliers de l'approche aux fins de l'élaboration de programmes anticorruption avec un accent thématique ou en tant que thème transversal. Les documents thématiques sont structurés de la même manière que les directives et explicitent les concepts, thématiques et approches que présentent ces dernières. Ils renvoient également à des liens vers des ressources qui approfondissent certaines thématiques.

Tableau 1 Quand, qui et comment : une typologie de base de la corruption

Type de corruption	Domaine généralement touché	Acteurs impliqués	Formes	Exemples
Petite corruption	<ul style="list-style-type: none"> • Services publics – Point de prestation de services 	<ul style="list-style-type: none"> • Agents publics des échelons moyen et inférieur • Usagers des services publics – Citoyens – PME 	<ul style="list-style-type: none"> • Pots-de-vin • Favoritisme • Cadeaux • Extorsion 	<ul style="list-style-type: none"> • Soudoyer un agent de la circulation pour éviter une amende. • En tant que médecin, traiter en priorité ses amis dans un centre de santé bondé. • Donner un cadeau pour obtenir un service auquel on n'a pas droit. • Solliciter / proposer une faveur sexuelle en échange de l'accès à un service.
Grande corruption	<ul style="list-style-type: none"> • Marchés publics • Gestion des finances publiques 	<ul style="list-style-type: none"> • Responsables politiques de haut niveau • Agents publics de haut niveau • Cadres dirigeants d'entreprises 	<ul style="list-style-type: none"> • Fraude • Détournement de fonds • Rétrocommissions • Pots-de-vin 	<ul style="list-style-type: none"> • Manipuler les marchés pour attribuer des contrats de grande valeur à ses propres entreprises ou à celles de ses complices. • Verser des fonds publics en contrepartie de biens ou de services inexistant ou de moindre qualité.
Corruption politique	<ul style="list-style-type: none"> • Politiques publiques • Élections • Règles de procédure • État de droit 	<ul style="list-style-type: none"> • Personnalités politiques de premier plan • Acteurs non étatiques puissants 	<ul style="list-style-type: none"> • Népotisme • Manipulation d'élections • Captation de l'État 	<ul style="list-style-type: none"> • Achat de votes • Utilisation des ressources publiques pour démolir l'opposition politique • Pots-de-vin versés par le crime organisé pour s'assurer l'impunité • Financement illicite de campagnes pour influencer les politiques

Source : de l'auteur.

Étape 1 : identifier les principaux types et modalités de corruption (problèmes, manifestations)

Les documents thématiques « Définir la corruption » et « Les moteurs de la corruption » expliquent qu'il est important de comprendre la dynamique de la corruption dans un contexte donné. La corruption, qui se manifeste de multiples façons, est un concept qui recouvre de nombreux phénomènes différents. Il existe une pluralité de définitions, dont la plus largement utilisée et acceptée est celle de Transparency International, selon laquelle la corruption consiste en « l'abus d'un pouvoir reçu en délégation à des fins privées ».

La difficulté que pose le terme « corruption », c'est qu'il fait référence à un très large éventail d'actions et que ce fléau peut se manifester sous des formes très variées selon les contextes. Une typologie utile classe la corruption en trois catégories, soit la petite corruption, la grande corruption et la corruption politique, en fonction (a) des types d'acteurs impliqués ; (b) des sommes engagées ou perdues à cause d'elle ; et (c) du contexte dans lequel elle se produit. Le tableau 1 illustre cette typologie de base par des exemples indicatifs des domaines généralement touchés, des acteurs impliqués

et des cas concrets dans lesquels des actes de corruption relevant de ces trois catégories peuvent être perpétrés.

Il est important d'être aussi précis que possible sur les types et les modalités de la corruption qui sont pertinents pour le travail de la DDC. Quel que soit le contexte, les problèmes de corruption affectant les divers indicateurs de développement sont généralement nombreux.

Le diagnostic ne doit pas être un processus compliqué. De nombreuses organisations internationales, telles que la Banque mondiale, Transparency International, U4 et Global Integrity (pour n'en citer que quelques unes), publient régulièrement des statistiques et des rapports donnant un aperçu de l'état de la corruption dans divers pays du monde. Ces publications constituent un bon point de départ pour un diagnostic car ils fournissent des informations utiles, notamment pour identifier dans un premier temps les principaux domaines sujets à la corruption, la prévalence de celle-ci, les scandales récents et les parties prenantes impliquées.

Pour travailler sur ce premier pilier, il est essentiel de déterminer le type de corruption et ses modalités, la prévalence et l'ampleur des problèmes de corruption rencontrés dans le contexte considéré. Les résultats

varieront en fonction du niveau d'analyse (p. ex. international, national, local, sectoriel). Par exemple, les experts sectoriels travaillant sur la corruption en tant que thème transversal concentreront leur analyse sur ce domaine particulier, tandis que les conseillers en gouvernance devront procéder à une analyse au niveau national. Il est important d'effectuer une analyse ciblée. Les travaux du Réseau pour l'intégrité dans le secteur de l'eau (Water Integrity Network) en offrent un exemple notable.

Étape 2 : découvrir les moteurs de la corruption

Après avoir mis au jour les facteurs sous-jacents qui contribuent aux schémas de corruption observés, il s'agit dans une deuxième étape de comprendre les causes et les moteurs ayant conduit aux problèmes de corruption identifiés dans l'étape 1.

Les causes et les facteurs ayant conduit aux problèmes de corruption observés ont-ils trait :

- Aux dysfonctionnements liés aux règles formelles et à un contexte incitatif?
- Au paradoxe de l'action collective ?
- Aux facteurs comportementaux ?
- Au rôle fonctionnel de la corruption ?

Pour cet exercice, il est possible d'exploiter et de mettre à profit les autres analyses réalisées par la DDC en ce qui concerne le domaine thématique plus large de la gouvernance. Voir, par exemple, les directives relatives à l'analyse de la gouvernance et à l'analyse d'économie politique (AEP) dans la boîte à outils de la gouvernance. En adoptant un prisme centré sur les structures, les acteurs et les processus, il est possible d'obtenir des précisions sur les causes ou moteurs sous-jacents des problèmes de corruption identifiés. L'évaluation des structures permet de se faire une idée de l'adéquation du cadre juridique ; si on procède en outre à une analyse des processus et des motivations, intérêts et comportements des acteurs, on peut mettre en évidence d'éventuels problèmes de confiance, de coordination, de pressions exercées par les pairs et de socialité, ainsi que l'instrumentalisation de la corruption.

En plus des directives relatives à l'analyse de la gouvernance et à l'AEP, d'autres ressources ont été élaborées pour les praticiens de la lutte contre la corruption pour faciliter le processus de diagnostic. En outre, lorsque cela est possible, la consultation

de groupes de réflexion ou de centres de ressources nationaux, tels que les sections nationales de Transparency International, peut constituer un point d'entrée utile vers des sources d'information locales.

Annexe 1 Ressources pour comprendre la prévalence de la corruption

Références : comprendre la corruption au niveau sectoriel

- U4 : changement climatique ; santé ; éducation ; genre ; secteur de la justice ; migration ; flux financiers illicites ; prestation de services publics ; et secteur privé (*voir aussi* l'enquête du Forum économique mondial sur l'opinion des dirigeants dans le Rapport sur la compétitivité mondiale)
- **Rapport de Transparency International sur la corruption dans le secteur de la défense** : Indice anticorruption des entreprises du secteur de la défense et Indice anticorruption des institutions gouvernementales du secteur de la défense
- **Institut de gouvernance des ressources naturelles** : Indice de gouvernance des ressources naturelles
- **Travail multipartite sur la gestion des finances publiques et l'administration fiscale** : cadre relatif aux dépenses publiques et à la responsabilité financière et outil d'évaluation diagnostique de l'administration fiscale (Tax Administration Diagnostic Assessment) Tool

Références : comprendre la prévalence de la corruption grâce à des indices

- Indice de perception de la corruption (Transparency International)
- Indicateurs de gouvernance mondiaux (Banque mondiale)
- Indice de l'intégrité publique (Hertie School of Governance)
- Évaluation de la politique et des institutions nationales (Banque mondiale)
- Indice de transformation (Fondation Bertelsmann)
- Indice du secret financier (Réseau pour la justice fiscale)
- Enquête et indice sur le budget ouvert (Partenariat budgétaire international)
- Indice sur la transparence du gouvernement (Projet de justice mondiale)
- Indice de l'état de droit (Projet de justice mondiale)
- Global Right to Information Rating (Access Info and Centre for Law and Democracy)
- **Indice mondial sur les données ouvertes** (Fondation Open Knowledge)

Avec une focalisation sur l'Afrique

- Indicateurs d'intégrité en Afrique (Global Integrity)
- Indice Ibrahim de la gouvernance en Afrique (Fondation Mo Ibrahim)

Avec une focalisation sur l'Europe/OCDE

- Indicateurs de développement durable (Fondation Bertelsmann)

Références : comprendre la prévalence de la corruption grâce à des enquêtes (fondées sur la perception)

- Baromètre mondial de la corruption (Transparency International)
- Enquête mondiale sur les valeurs
- Enquêtes barométriques régionales : Afrobarometer, Latinobarómetro et Eurobarometer

Références : méthodologies d'évaluation pour comprendre les facteurs qui permettent et favorisent la corruption

- Évaluations du système national d'intégrité (Transparency International)
- Mécanisme d'examen de l'application de l'UNCAC, rapports des pays
- Évaluations du Groupe d'États contre la corruption (GRECO) du Conseil de l'Europe
- Rapports des États parties au Mécanisme de suivi de la mise en oeuvre de la Convention interaméricaine contre la corruption (MESICIC)
- rapports par pays du plan d'action d'Istanbul contre la corruption