**cour n: 09 date : 07/ 05/2020**

**les organisions et les stratégies de la lutte contre la corruption:**

 **Introduction:**

 La corruption comme une chose incontestable et incontestée a un impact négatif sur le développement. Elle pèse particulièrement lourd, des preuves recueillies dans le monde entier ne permettent pas d’en douter, sur les pauvres. La corruption freine le développement économique, réduit les services sociaux et opère des prélèvements sur les investissements destinés à l’infrastructure, aux institutions et aux services sociaux. En outre, elle favorise l’établissement d’un environnement antidémocratique caractérisé par l’incertitude, l’imprévisibilité, l’érosion des valeurs morales et le manque de respect pour les institutions constitutionnelles et l’autorité. La corruption reflète donc des carences dans les domaines de la démocratie, des droits de l’homme et de la gouvernance qui contribuent à la pauvreté et se répercutent sur la sécurité humaine.

Sous l’effet de la mondialisation et des pressions croissantes en faveur de l’amélioration des « institutions gouvernantes », au début des années 90, les fournisseurs d’aide au développement se sont départis progressivement de leurs préoccupations traditionnelles (neutres) en matière de réforme de l’administration publique pour s’intéresser à des questions relevant de domaines plus sensibles du point de vue politique, qui se situent au cœur de la bonne gouvernance. Depuis, l’amélioration de la redevabilité, de la transparence et de l’intégrité (RTI) ainsi que la lutte contre la corruption sont l’un des domaines de l’aide extérieure qui ont connu une croissance rapide *.*

La demande mondiale de redevabilité et de transparence en matière de gouvernance a également connu un regain lors de la Conférence internationale sur le financement du développement de Monterrey (mars 2002) où les dirigeants des pays en développement comme des pays développés ont convenu du principe de la redevabilité mutuelle et de l’obligation de rendre compte,. En conséquence, les efforts de lutte contre la corruption appuient directement l’éradication de la pauvreté et la promotion de la sécurité humaine pour tous et contribuent à la mise en oeuvre de l’agenda mondial des Nations Unies visant à fournir une aide aux pays pour atteindre les OMD(organisation mondial des douanes). Il est clairement reconnu que la corruption est un problème important que les pays développés comme les pays en développement doivent s’attacher à résoudre et que ce problème ne se manifeste pas exclusivement dans les pays développement.

Les négociations relatives à la Convention des Nations Unies contre la corruption se sont achevées à la fin 2003. Les États Membres devront, une fois qu’ils auront ratifié cet instrument, adopter des mesures législatives nationales compatibles avec les dispositions de celui-ci. Les bureaux de pays du **PNUD**(programme des Nation unies pour le développement) interviendront pour aider les pays partenaires à honorer leurs engagements et à s’acquitter de leurs obligations au titre de la Convention, ce qui contribuera à la mise en œuvre d’autres actions et favorisera l’apprentissage dans les domaines de la redevabilité, de la transparence et de l’intégrité.

La présente Note de pratique a pour objet de définir un cadre dans lequel s’inscriront les approches et les interventions du **PNUD** et de faciliter les activités du réseau des connaissances en matière de redevabilité, de transparence, d’intégrité et de lutte contre la corruption, en tant que thème transversal intéressant la communauté des praticiens de la gouvernance démocratique dans son ensemble. Elle vise les objectifs spécifiques suivants :

1) Améliorer chez les praticiens du **PNUD** la compréhension des principes de la RTI et de la lutte contre la corruption dans les domaines du développement et de la gouvernance aux niveaux mondial et national;

2) Présenter l’expérience du **PNUD** et les leçons à retenir tirées des activités de terrain .

3) Faire connaître l’approche et le créneau spécifiques du PNUD et ses recommandations concernant les activités.

Élaborée par un processus de consultation à l’échelle de toute l’organisation et avec les conseils d’autres experts et partenaires, la présente note intègre l’état des connaissances internes, les études de cas effectuées et les recherches sur les questions émergentes; elle a également bénéficié d’un large processus d’examen par les pairs.

**2. LA CORRUPTION, FREIN AU DÉVELOPPEMENT; PROBLÈMES ET PORTÉE :**

approuvé par le Conseil d’administration en juillet 1998, le PNUD définit la corruption comme suit : ***mésusage du pouvoir, de l’autorité ou de fonctions publiques en vue de l’obtention d’avantages privés, au moyen de pots-de-vin, d’extorsion, de trafic d’influence, de népotisme, de fraude, de paiements « de facilitation » ou de détournement de fonds. Bien que souvent considérée comme le fait d’instances et de fonctionnaires gouvernementaux, la corruption est également répandue dans le******secteur privé*.**

Il analyse les divers types de corruption, petite et grande, ainsi que la diversité des perceptions et des pratiques entre différentes cultures, éléments auxquels la présente note ne s’arrête pas.)

**2-1 les causes de la corruption:**

La corruption est essentiellement un problème de gouvernance, un constat d’échec des institutions et la marque d’un manque de capacités de gérer la société au moyen de systèmes équilibrés de freins et de contrepoids sociaux, judiciaires, politiques et économiques. Quand ces systèmes formels et informels s’avèrent inopérants, la mise en œuvre et l’application des lois et des politiques assurant la responsabilisation et la transparence deviennent plus difficiles.

Sur le plan institutionnel, la corruption se manifeste lorsque les agents publics disposent d’une large autorité, qu’ils sont soumis à des incitatifs pervers, qu’ils ne sont guère tenus responsables de leurs actes ou que l’exercice de leur responsabilité relève de critères informels et non pas formels.

Les recherches indiquent que la **structure de la rémunération** au sein de l’Administration de l’État a une influence déterminante sur l’évolution de la corruption. La corruption tend à se développer lorsque les agents concernés sont mal rémunérés, qu’ils ont de multiples occasions de se faire verser des pots de vin et qu’ils risquent peu d’être découverts ou sévèrement punis (Quah, 1999, 7). Toutefois, l’augmentation des salaires, qu’elle résulte de la croissance économique ou d’un accroissement du rendement et d’une réduction des effectifs de la fonction publique, ne produit l’effet recherché que si elle est doublée d’une forte volonté politique de modifier les attitudes, d’établir un système de méritocratie dans l’Administration et d’appliquer à la lettre les règlements anti-corruption.

Parmi les autres facteurs susceptibles d’influencer la corruption figurent le **risque de découverte** (probabilité de détection de l’infraction) et les conséquences auxquelles s’exposent les

fonctionnaires dans ce cas. La liberté d’association et la liberté de la presse investissent la société civile, les groupes d’intérêt public, les journalistes enquêteurs et d’autres d’une mission de dénonciation des abus et leur confèrent le droit de ce faire. Une implication plus active de la société civile peut se traduire par une surveillance plus attentive; inversement des conditions contraires à une telle implication ont souvent pour effet d’offrir davantage de possibilités de corruption. Par ailleurs, les **sanctions criminelles** ont, à l’évidence, un impact sur les comportements. L’absence de poursuites immédiates des agents fautifs et de sanctions professionnelles telles que le licenciement et de réprobation de la société à leur égard constitue un encouragement à la criminalité et à l’instauration d’une culture d’impunité qui favorise le développement de la corruption.

Un autre ensemble de facteurs tout aussi complexe est celui qui est lié aux **avantages escomptés** de la corruption, que le responsable concerné compare rationnellement aux **coûts potentiels** de l’opération. La plupart des cas de corruption comportent la conclusion d’un marché entre le fonctionnaire et un acteur privé. Le fonctionnaire fait usage du pouvoir que lui confèrent ses fonctions pour offrir à son partenaire privé des avantages concentrés supérieurs à ceux que celui-ci pourrait obtenir sans intervention de l’État (Treisman 1999). À l’évidence, plus le rôle de l’État est important et plus il intervient dans l’activité économique, plus nombreuses aussi sont les possibilités de corruption (Tanzi 1994). Par ailleurs, l’aptitude du fonctionnaire à offrir à un partenaire privé une protection bénéfique dans certains marchés intérieurs dépend de l’ouverture du marché considéré aux importations et à la **concurrence extérieure**. Selon les experts, les pays ouverts au commerce extérieur sont généralement moins corrompus. Enfin, **certains avantages peuvent avoir une origine « naturelle »** mais offrir des occasions de corruption au niveau de leur répartition. Ainsi, dans les pays dotés d’importantes ressources de matières premières, tels que carburants, minerais et métaux, des possibilités substantielles de corruption se présentent aux responsables de l’attribution des droits d’exploitation de ces ressources (Ades et Di Tella 1999).

Les facteurs contributifs peuvent provenir de multiples domaines, notamment de la structure des marchés et des possibilités d’intervention des fonctionnaires sur le marché, ainsi que du niveau de **stabilité ou d’instabilité politique** du pays. C’est ainsi que des recherches récentes indiquent que les situations de post-conflit offrent un terrain propice à la corruption et que les circonstances spécifiques de la transition d’une économie planifiée à une économie de marché favorisent le développement de la capture par l’État et de la corruption administrative dans les républiques de l’ancien bloc soviétique.

**2.2. Conséquences de la corruption**

La corruption est particulièrement coûteuse. Dans le monde en développement, elle se chiffre en milliards de dollars par an, détourne des ressources rares et réduit les possibilités de développement des pays. Dans les pays où elle est endémique, ses conséquences pèsent de manière disproportionnée et cruelle sur les pauvres, défavorisés par rapport à ceux qui ont les moyens de verser des pots-de-vin et qui sont disposés à le faire. La corruption resserre le carcan de

la pauvreté sur les pays qui en souffrent déjà et qui ont besoin de toutes les ressources disponibles pour financer leurs programmes sociaux et économiques. Elle mine également les efforts visant à la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement et constitue l’un des grands obstacles qui s’opposent aux prestations efficaces de services publics.

La corruption :

􀂃 Freinela croissance économique et décourage l’investissement étranger direct (IED)..

􀂃 Détourne les recettes de l’État et réduit les dépenses sociales.

􀂃 Diminue l’efficacité des règlements officiels.

􀂃 Favorise l’impunité des coupables et réduit l’intégrité des pouvoirs publics.

􀂃 Porte atteinte aux droits de l’homme.

*(Voir aussi le document de travail du PNUD :* Corruption and Good Governance*, à http://magnet.undp.org/Docs/efa/corruption3/corruption3.htm*)

 suite de cour n :09 - date : 14/05/2020

**3- CRÉNEAU DU PNUD ET POINTS D’ENTRÉE POSSIBLES**

Le document de politique du PNUD intitulé *Fighting Corruption to Improve Governance [La lutte contre la corruption pour l’amélioration de la gouvernance]* mentionne parmi les contributions de l’organisation à la lutte contre la corruption **son impartialité, ses partenariats et l’accent qu’elle met sur la gouvernance**. En tant qu’**intermédiaire porteur de connaissances et d’idées novatrices, le PNUD** s’emploie à mériter la confiance des pays afin de mieux pouvoir aider les autorités gouvernementales à définir et à appliquer des politiques appropriées par un dialogue ouvert et participatif entre les principales parties prenantes. La concentration sur la gouvernance établit aussi une base idéale pour la mise en œuvre d’une **approche intégrée et globale** face à la corruption.

 Les interventions du PNUD bénéficient également de l’expérience internationale et nationale de la grande communauté de pratique de la gouvernance démocratique, qui couvre des domaines tels que la réforme parlementaire et judiciaire, la réforme de l’administration et de la fonction publiques, le développement urbain, la décentralisation, l’accès à l’information et le renforcement des capacités, et comprennent toutes des éléments de RTI et de lutte contre la corruption.

**Le PNUD** s’attache tout particulièrement, c’est là l’un de ses points forts, à encourager la formation de partenariats de niveau national et la mise en relations de toutes les parties prenantes nationales aux fins de forger un consensus, de manière à **mobiliser la volonté politique de concevoir et d’appliquer des stratégies de réforme** pour lutter contre la corruption et promouvoir la transparence. L’appui du PNUD n’est **pas conditionnel**. Toutefois, l’un des mandats de l’organisation est d’établir un environnement propice à la gouvernance démocratique et au développement humain durable. Un autre de ses mandats concerne la **lutte contre la pauvreté** et la fourniture d’appuis en vue de la réalisation des **OMD**. Étant donné l’impact négatif de la corruption dans ces domaines,

 **le PNUD** appuie des projets et des activités qui visent les éléments fondamentaux (à incidences politiques souvent délicates) du phénomène, notamment ses conséquences sociales, économiques et politiques et ses effets sur la pauvreté, l’environnement, les droits de l’homme, l’égalité des sexes, etc.

Il se trouve donc placé de manière privilégiée pour associer une large gamme de parties prenantes nationales aux efforts de lutte contre la corruption selon une approche holistique et pour fournir des appuis et des conseils de qualité. Les huit principaux points d’entrée prévus dans le cadre de la quintuple approche préconisée sont *:*

I. Accent mis sur la prévention et II. Accent mis sur l’application des règlements

􀂃 Formulation, lancement, mise en œuvre et suivi de stratégies anti-corruption et de mesures d’accompagnement de niveau national et local

􀂃 Démonstration des mécanismes internes du PNUD en matière de responsabilisation et de transparence

III. Renforcement des institutions nationales compétentes

􀂃 Renforcement des capacités des entités et institutions nationales compétentes en matière de redevabilité, transparence et intégrité (RTI)

􀂃 Attention particulière au renforcement des mesures de RTI dans les situations de post-conflit

IV. Accroissement de la participation du public et formation de coalitions

􀂃 Association des organisations de la société civile (OSC) à la programmation et l’élaboration des politiques de RTI .

V. Interventions avec la communauté internationale

􀂃 Coordination des initiatives anti-corruption aux niveaux nationaux et internationaux .

􀂃 Mise en œuvre et suivi de la Convention des Nations Unies contre la corruption

􀂃 Codification des connaissances et mesure des performances.

**4. IMPLICATIONS OPÉRATIONNELLES :**

**4.1. Leçons et principes d’action:**

On trouvera ci-dessous un résumé synthétique des grandes leçons émergentes tirées d’études de cas du PNUD récemment documentées, des résultats d’un exercice d’analyse des activités des bureaux de pays dans ce domaine thématique et des expériences des pays ayant reçu l’appui du Programme sur la redevabilité et la transparence **(PACT *- Programme for Accountability and******Transparency)***. Ces leçons et principes sont répartis en quatre catégories : justification, approches, exigences et rôle des bailleurs de fonds et de la communauté internationales.

**4.1.1. Justification de la lutte contre la corruption**

􀂃 **L’une des justifications fondamentales de la lutte contre la corruption est la contribution de cette lutte à la réduction de la pauvreté.** Le renforcement de capacités,, la transparence, la participation et la responsabilisation se situent au centre de l’approche de la réduction de la pauvreté fondée sur les droits de l’homme et au coeur même des actions prioritaires du PNUD visant à la réalisation des OMD. Ces mêmes principes motivent les activités de lutte contre la corruption. Dans ces activités, les pauvres doivent être considérés comme les principaux acteurs du développement et non plus comme de simples bénéficiaires passifs, non plus comme des groupes cibles mais comme des partenaires stratégiques (Inde, Indonésie et Philippines).

 Le PNUD et les instances gouvernementales doivent veiller à intégrer les composantes de lutte contre la corruption dans la lutte contre la pauvreté, notamment en appliquant des méthodes d’évaluation participative qui relient les droits, les obstacles et les points forts dont les pauvres doivent tenir compte dans leurs efforts visant à s’assurer des moyens d’existence.

**4.1.2. Conception d’approches anti-corruption :**

**La lutte contre la corruption et l’amélioration de la RTI sont des efforts de longue haleine, mais qui doivent aussi être entrepris au moment voulu** (comme l’indiquent les expériences de la Tanzanie, de l’Équateur, de l’Argentine,). Nombre d’efforts anti-corruption se sont soldés par des échecs pour diverses raisons, notamment du fait d’un déséquilibre des priorités entre les mesures à court terme et à forte visibilité qui donnent de l’élan aux initiatives d’une part et les mesures systémiques exigeant davantage de ressources et de temps qui s’attaquent aux causes profondes du problème d’autre part. Les auteurs des stratégies de réformes anti-corruption doivent avoir une vision claire et des visées à long terme et comprendre que les changements fondamentaux ne peuvent pas s’obtenir pour la génération présente mais qu’ils se manifesteront, au plus tôt, pour la génération suivante. Toutefois, un assemblage approprié de mesures immédiates et à moyen terme peut contribuer, par les résultats qu’il produit, à jeter les fondations sur lesquelles on pourra établir une culture et un système de redevabilité, de transparence et d’intégrité.

􀂃 **Une approche globale et intégrée visant à instaurer des réformes institutionnelles clés ainsi qu’un changement culturel est nécessaire**.

􀂃 **Il n’existe pas de modèle unique de lutte contre la corruption et bien que les meilleures pratiques puissent fournir des orientations, elles ne sont pas applicables sans adaptation à la spécificité de chaque pays** (Kirghizistan, Lituanie). Dans la région Europe et CEI, où le PNUD a mené une vaste étude des facteurs influant sur la lutte anti-corruption, les meilleures pratiques se sont avérées utiles mais difficiles à transférer à des contextes autres. L’emploi de modèles pré-établis exige de la prudence et la mise en place de mesures de sauvegarde opérantes conçues au niveau local, comme dans le cas des Services d’enquête spéciaux de la Lituanie. Certains modèles, en particulier ceux où la société civile joue un rôle majeur, sont d’une applicabilité plus universelle mais ont eu jusqu’ici un impact partiel.

􀂃 **Les réformes anti-corruption doivent modifier les valeurs et les cadres éthiques par l’éducation et par une étroite participation des jeunes pour s’implanter dans la culture sociale.**

􀂃 **Pour être efficaces, les institutions consacrées à la lutte contre la corruption doivent être investies d’un mandat et de pouvoirs clairement définis, disposer de ressources suffisantes et être indépendantes** .

􀂃 **Les interventions visant à accroître la redevabilité au niveau local peuvent s’avérer efficaces en tant que points de départ pour lancer la lutte anti-corruption** .

**4.1.3.les Exigences concernant les réformes anti-corruption** :

􀂃 **Il est fondamental, pour que les programmes de réforme soient efficaces, que les dirigeants des instances gouvernementales et de la société civile, appuyés par une coalition de parties prenantes, comprenant notamment les institutions politiques, soient déterminés à agir en vue d’un accroissement de la redevabilité et de la transparence** (Argentine, Honduras, Bolivie et Indonésie).

􀂃 **Il est essentiel de disposer de données et d’analyses fiables pour cerner les problèmes, élaborer des solutions et évaluer les progrès** (Tanzanie et Mongolie).

􀂃 **La lutte contre la corruption existe des ressources considérables, ressources financières, techniques et humaines.** Il est donc essentiel de disposer d’une bonne analyse du problème pour être en mesure d’identifier les domaines de réformes prioritaires et pour prendre les mesures qui s’imposent .

􀂃 **Il est important d’informer le public, comme on le constate dans les cas des initiatives efficaces** en Tanzanie et en Indonésie.

**4.1.4. Rôle des bailleurs de fonds et de la communauté internationale**

􀂃 **Les bailleurs de fonds et les organisations internationales peuvent appuyer les réformes mais celles-ci doivent être d’inspiration locale et dues à l’initiative locale** .

􀂃 **Les bailleurs de fonds doivent également donner « le bon exemple » et s’assurer d’avoir eux-mêmes des systèmes de redevabilité interne en place de manière à indiquer leur volonté de lutter sérieusement contre la corruption avec les pays partenaires**. *Voir aussi à l’annexe 3 : Études de cas – L’expérience du PNUD-Bangladesh et la redevabilité des bailleurs de fonds .*

**4.2. Quintuple stratégie de réforme anti-corruption :**

Il faut, pour appliquer les leçons et les principes exposés ci-dessus, mettre en œuvre de manière stratégique à court, moyen et long terme un ensemble complexe de mesures. Cela exige une grande habilité politique et une coordination attentive pour concilier les priorités parfois contradictoires et satisfaire toutes les parties prenantes.

En présence d’une corruption endémique, les efforts de réforme ponctuels et isolés ne peuvent guère avoir d’effet. Les solutions partielles peuvent s’avérer d’une certaine utilité dans les pays à tradition gouvernementale forte et honnête. Dans les autres pays, des réformes plus générales s’imposent, car ils sont pris au piège de la corruption, celle-ci ne faisant que s’amplifier par un processus d’auto-alimentation. L’histoire des efforts anti-corruption est pleine de programmes qui, après une réussite initiale, ont été minés ultérieurement par l’arrivée au pouvoir de nouveaux dirigeants ou par des crises économiques et politiques. **Il n’y a pas de remèdes instantanés et certains,** mais on peut tirer des leçons importantes et des conseils pratiques de l’expérience de plusieurs pays (tels que ceux dont les cas sont exposés ici) en matière de réforme.

La lutte contre la corruption étant **politiquement délicate et d’une extrême complexité, la quintuple stratégie que nous préconisons vise à proposer aux bureaux de pays un menu d’options simplifié pour aider les pays partenaires à procéder systématiquement pour formuler des programmes de réforme, sérier les priorités, appliquer les programmes et en assurer le suivi.** Les cinq composantes de la stratégie, unies par des liens d’interdépendance, sont les suivantes :

1) prévention, 2) application des lois et règlements, 3) participation du public et formation de coalitions, 4) renforcement des institutions nationales garantes de l’intégrité, et 5) coopération avec la communauté internationale.

 Le programme de réforme du pays peut comprendre des éléments relevant de ces cinq points ou de certains d’entre eux seulement, compte tenu des besoins définis, des priorités établies, des ressources disponibles et du calendrier du programme de lutte contre la corruption. Ici encore, il n’existe pas de modèle ou de solution unique. Le succès dépend de la présence d’une ferme volonté politique et de la participation du public dans le cadre d’une stratégie globale cohérente qui attaque les problèmes sur plusieurs fronts et qui réunit la plus large gamme possible de parties prenantes. La plupart des pays, toutefois, n’ont pas les moyens d’engager toutes les actions simultanément et il appartient aux réformateurs de sérier les problèmes et de déterminer les politiques les plus efficaces à mettre en oeuvre pour les résoudre. Les points d’entrée varient eux aussi selon les régions et les bureaux régionaux pourront les identifier de manière stratégique pour guider les bureaux de pays.

**4.2.1. Prévention de la corruption :**

**Les améliorations en matière d’efficacité, de redevabilité et de transparence au plan de la fourniture et de l’administration des services publics colmatent souvent les brèches propices à la corruption. La réduction maximale de la corruption résultant de ces améliorations constitue aussi la meilleure façon de favoriser la réalisation des OMD.** Les réformes visant à la prévention concernant notamment les procédures administratives, les pratiques en matière de comptabilité et d’achats et la documentation. Les efforts de réforme axés sur la prévention de la corruption .

la corruption doivent tenir compte des autres programmes de réforme tels que ceux qui concernent la gestion financière et la fonction publique, et s’y intégrer.

􀂃 **Limitation des possibilités de corruption par la simplification des procédures et des règlements ainsi que par l’emploi des TIC pour transformer les prestations de services publics.**

􀂃 **Réduction maximale des pouvoirs discrétionnaires des décideurs.** Publier des directives claires sur l’exercice du pouvoir discrétionnaire, des manuels à l’intention du personnel, des manuels de procédures, etc.

􀂃 **Démythification et dépersonnalisation du gouvernement**. La transparence des affaires publiques et le droit d’accès à l’information sur les droits des citoyens et les fonctions gouvernementales font partie intégrante des campagnes de lutte contre la corruption.

􀂃 **Promotion de la méritocratie.** La rémunération des fonctionnaires à un niveau décent leur permettant de vivre est d’une importance critique pour prévenir la corruption. C’est ici que la réforme de la fonction publique et les initiatives anti-corruption convergent avec les politiques financières et économiques pour stimuler une croissance équitable. Parmi les autres mesures utiles figurent la gestion des performances, la publication des rôles et des attributions, la mise en place de mécanismes de recours efficaces en cas de décisions contestables et l’éducation des fonctionnaires pour leur faire apprécier l’importance de leurs fonctions et de leur mission. L’exécution d’une campagne visant à inspirer le respect pour l’État et ses fonctionnaires, ainsi qu’à bien faire comprendre la mission de l’administration aux administrés comme aux administrateurs et à inspirer chez ceux-ci la fierté résultant de l’accomplissement de cette mission peut contribuer à réduire la tolérance à l’égard de la corruption.

􀂃 **Amélioration de la gestion des finances publiques et renforcement des contrôles et de la supervision.** Les bonnes pratiques de gestion financière et les systèmes de comptabilités efficaces et opportuns accompagnés de contrôles ponctuels par des auditeurs internes et indépendants compétents constituent de puissants instruments anti-corruption.

􀂃 **Établissement d’un contexte législatif favorable.**

􀂃 **Éducation de la jeune génération pour la préparer à la vie civique.** Il s’agit de sensibiliser les générations montantes aux principes clés de la gouvernance démocratique et aux conséquences négatives de la corruption.

**4.2.2. Application pratique de la redevabilité :**

Il faut faire preuve de vigilance dans l’application de la législation anti-corruption et dans la mise en œuvre des mécanismes de redevabilité établis. C’est souvent un organisme indépendant de lutte contre la corruption qui est chargé d’y veiller. Quelles que soient les options retenues, la réforme des programmes et procédures publics ne saurait être menée isolément et différents types de réforme doivent être envisagé pour renforcer l’application des incitatifs anti-corruption.

􀂃 **Établissement de postes d’enquêteurs, procureurs et d’arbitres** qui veillent à l’application égalitaire des lois et règlements.

􀂃 **Renforcement des capacités et de l’intégrité de la police** en tant qu’organisme responsable au premier chef des enquêtes sur les infractions.

􀂃 **Renforcement du système judiciaire et mesures conçues pour en assurer l’indépendance et la redevabilité.**

􀂃 **Octroi de pouvoirs suffisants pour les enquêtes et poursuites,** conformément aux normes internationales en matière de droits de l’homme.

􀂃 **Intégration de mécanismes transparents**, qui éliminent les privilèges sans relations avec les besoins du public dont les hauts fonctionnaires bénéficient du fait de leurs fonctions, dans la réforme des mesures d’application des lois.

􀂃 **Établissement de mécanismes de plaintes et de procédures d’appel efficaces,**

􀂃 **Établissement de mécanismes protégeant les dénonciateurs;** encouragement de l’élaboration d’institutions, de lois et de pratiques qui permettent aux citoyens conscients de leurs responsabilités de dénoncer la corruption sans crainte de représailles, et qui donnent aux médias les moyens de jouer le rôle crucial qui est le leur pour tenir les gens et les institutions responsables de leurs actes.

􀂃 **Adoption de procédures permettant de sanctionner les actes de corruption commis** .

􀂃 **Adoption de mesures efficaces de dissuasion,** telles que l’imposition de sanctions civiles, l’inscription sur une liste noire d’entreprises corrompues.

**4.2.3. Renforcement de la participation du public et formation de coalitions**

il s’agisse de programmes de réformes de l’administration public, de la réorganisation du gouvernement ou du renforcement des mécanismes d’application des lois,. Les campagnes anti-corruption ne peuvent réussir que si le public les soutient. La sensibilisation du public et la formation de coalitions sont des facteurs essentiels dans ce Note de pratique du PNUD .

􀂃 **Déterminer la perception du public concernant les niveaux de corruption et les points où se situe la corruption** de manière à établir une situation de référence par rapport à laquelle on pourra mesurer les progrès obtenus par les réformes.

􀂃 **Établir un environnement propice à la liberté de la presse.** Adopter des lois sur la liberté de l’information, abroger ou amender les lois contre la diffamation et les injures de manière à ce qu’elles ne puissent pas servir à menacer la presse, éliminer la censure de la presse et des médias, relever les normes professionnelles des journalistes, les employés de médias appartenant à l’État puissent se conformer aux normes professionnelles relatives à l’indépendance et à la responsabilité.

􀂃 **Renforcer la capacité de la société civile à s’acquitter de fonctions de surveillance.** Outre les mesures visant à assurer le bon fonctionnement des institutions gouvernementales, il faut également renforcer le rôle et les capacités de la société civile, y inclus des médias, à faire fonction d’organismes de surveillance qui doivent sensibiliser le public à la gravité du problème de la corruption.

􀂃 **Participation active du secteur privé.** Étant donné le rôle croissant de ce secteur dans la fourniture de biens et de services essentiels, une amélioration de la gouvernance et de la transparence des entreprises constitue un instrument puissant de lutte contre la corruption. La bonne gouvernance au niveau des entreprises exige l’établissement d’un système dans lequel les pratiques des affaires sont définies non seulement par des règlements écrits mais aussi par des normes d’éthique des affaires et par des comportements responsables des entreprises.

**4.2.4. Renforcement des institutions nationales garantes de l’intégrité:**

les pays doivent se doter d’institutions ou renforcer les institutions existantes ayant pour mandat de lutter contre la corruption et chargées de fonction spécifiques dans ce domaine et veiller à ce qu’elles disposent de ressources humaines et financières à la hauteur de leur tâche. Parmi les options à envisager figure la mise en place des organismes suivants :

􀂃 **Une commission indépendante de lutte contre la corruption:** possédant de larges pouvoirs en matière d’enquêtes et de poursuites (et coopérant étroitement avec le système judiciaire) et investie d’un mandat d’éducation du public. Cette commission doit être véritablement indépendante des autorités au pouvoir mais régie par les règles de droit faute de quoi elle risque elle-même d’exercer une influence répressive. Pour fonctionner de manière efficace, tout organisme indépendant chargé d’enquêter sur les cas de corruption et d’engager des poursuites doit : avoir l’appui des autorités aux plus hauts niveaux du gouvernement. posséder une capacité organisationnelle1 suffisante et une stratégie cohérente, disposer de ressources humaines, techniques et financières significatives et de pouvoirs adéquats pour accéder aux documents et interroger les témoins, et être dirigé par des gens capables et de la plus haute intégrité.

􀂃 **Un vérificateur général, un médiateur et un comptable général.** Les titulaires de ces fonctions doivent être nommés d’une façon qui assure l’indépendance de chaque charge et le professionnalisme de leurs prestations; les rapports émanant de ces bureaux doivent être largement publiés et le gouvernement doit agir pour appliquer leurs recommandations. Le vérificateur général et le médiateur jouent un rôle clé pour assurer la supervision de l’administration publique, ce dernier permettant à la population d’émettre des doléances et de déposer des plaintes en cas de mauvaise gestion. Le comptable général, en particulier dans les pays où cette charge jouit d’une certaine autonomie au sein du ministère des Finances, peut jouer un rôle très important au niveau de la prévention en veillant à ce que les dépenses autorisées soient pleinement justifiées et transparentes. *http://www.undp.org/governance/contact\_2001.htm)*

􀂃 **Un organisme chargé de la passation des marchés publics,** opérant de manière transparente, qui assure une supervision indépendante des activités de passation de marchés et de contrats de l’État et de leur exécution*.*

􀂃 **Une commission d’administration électorale** qui assure un examen indépendant et impartial des activités relatives aux élections, ne favorisant pas de parti politique ou de groupe particulier. Les pays doivent être en mesure de s’opposer à l’effet corrupteur de l’argent sur leurs processus démocratiques. La participation du public au processus de surveillance est nécessaire pour renforcer la confiance de celui-ci, et toujours d’exercer une surveillance professionnelle.

􀂃 **Des mécanismes législatifs solides assurant la redevabilité des instances gouvernementales et parlementaires** tels qu’un comité des comptes publics sont nécessaires pour que le public ait accès aux procédures de supervision, lesquelles doivent porter sur les entreprises d’État, les processus financiers et budgétaires, et les dépenses et les recettes publiques.

􀂃 **Un système judiciaire** qui assure la primauté du droit et qui est de ce fait un rôle puissant à jouer dans la lutte contre la corruption.

**4.2.5. Collaboration avec la communauté internationale:**

Un domaine particulier où les organisations internationales ajoutent de la valeur aux efforts nationaux est celui de l’accès aux bonnes pratiques internationales en matière de lutte contre la corruption, pratiques à la pointe du progrès, novatrices et efficaces, ainsi que celui de l’apport de ressources et d’expertise. Les partenaires internationaux peuvent intervenir tout particulièrement en appuyant les efforts nationaux et locaux de renforcement des capacités requises pour analyser la nature et la portée de la corruption, en assurant le suivi des progrès résultant de ces efforts, en favorisant l’élaboration de solutions d’origine nationale ou locale adaptées au contexte par des processus participatifs et en faisant l’apport de leçons et d’expériences d’autres pays et régions. Les partenaires internationaux peuvent également faciliter l’usage de technologies de l’information et des communications appropriées pour lutter contre la corruption, en tant que composante intégrale des réformes institutionnelles des pays. Les organisations internationales (bailleurs de fonds) ont aussi un rôle essentiel à jouer en appuyant la ratification et l’application des traités mondiaux et régionaux qui attaquent les problèmes des pots-de-vin et de la corruption du côté de la demande comme du côté de l’offre et en donnant de l’élan à la coopération internationale dans cette lutte.

**4.3. Orientations pratiques : points d’entrée possibles du PNUD dans la lutte contre la corruption:**

Les services du PNUD varient d’un pays à l’autre, selon les spécificités de la conjoncture politique, du développement et de l’engagement. Le PNUD tire parti de divers points d’entrée en se servant des principes de la RTI en tant que thème transversal. Toutefois, l’une des questions clés que le PNUD devra analyser d’entrée de jeu est la faisabilité de l’obtention de réels changements compte tenu de la situation politique dans laquelle le bureau de pays agit. Lorsque le pays est généralement « propre » et que les dirigeants politiques sont déterminés à mettre en œuvre des réformes, le bureau de pays dispose d’une grande latitude de manœuvre et de possibilités considérables de programmation créative. Il en va tout autrement dans les pays où la corruption est systémique et constitue une norme et la conception et la mise en oeuvre de réformes de la gouvernance avec les partenaires locaux présentent alors des difficultés particulières. Les bureaux de pays du PNUD doivent bien connaître les contraintes et les ouvertures politiques et procéder avec soin à l’identification des alliés politiques. Comme il ressort des études de cas du PNUD, ces ouvertures existent et il s’agit de les exploiter judicieusement. Note de pratique du PNUD .

**4.3.1 Prévention et application des règlements :**

**Lancement, élaboration, mise en application et suivi de stratégies nationales et locales en faveur des pauvres et contre la corruption et de la législation d’accompagnement :**

Le PNUD tire parti de son expérience et de ses avantages comparatifs en matière d’élaboration de programmes de gouvernance démocratique globaux, participatifs et à large base pour aider les partenaires au niveau des pays à formuler des plans et des stratégies pro-pauvres et anti-corruption. Un point de départ utile consiste à mener une évaluation des vulnérabilités systémiques à la corruption dont les résultats guideront la planification et la définition des priorités. *L’annexe 5 contient un modèle applicable au lancement d’un programme de réforme anti-corruption et le chapitre 13 de contact une check-liste détaillée et un questionnaire en vue de l’évaluation des institutions, processus et mécanismes nécessaires pour améliorer la RTI.*

Le PNUD peut identifier, encourager, appuyer et protéger ceux qui souhaitent aider les pauvres dans la lutte contre la corruption. Il convient toutefois de s’assurer au départ que les pauvres eux-mêmes savent bien ce qui les attend, car il est très possible, dans les pays où la corruption est systémique, que les initiatives visant à aider les pauvres donnent lieu à des mesures de rétorsion et à des sanctions prises à leur égard par les organisateurs de la corruption en position de pouvoir qui craignent de perdre les immenses gains qu’ils tirent de l’extorsion à l’encontre des pauvres.

Le PNUD procède pour cela par divers moyens, tels que le lancement d’un dialogue de politique local (certains bureaux de pays se sont servis du processus des rapports nationaux sur le développement humain en tant qu’instrument puissant de plaidoyer et de définition des programmes), les recherches qualitatives et les évaluations sociales et institutionnelles systématiques (auxquelles sont associés les pauvres et leurs communautés), l’établissement de coalitions, les conseils de politique axés sur les besoins des pauvres, l’appui du partage des connaissance et diverses activités de sensibilisation L’aide du PNUD peut également se concentrer sur la fourniture d’appuis aux institutions de gouvernance aux fins de l’élaboration de réformes constitutionnelles, législatives et réglementaires favorables à la mise en œuvre de stratégies pro-pauvres et anti-corruption.

D’autres mesures pratiques envisageables comprennent le renforcement de la redevabilité envers la société et le public et l’inclusion de composantes prévoyant la supervision de la société civile et des communautés dans les projets de gouvernance et de lutte contre la pauvreté appuyés par le PNUD.

**4.3.2 Exemple de redevabilité et de transparence donné par le PNUD:**

Le PNUD peut avoir un impact accru dans le domaine de la redevabilité et de la transparence en donnant l’exemple du plus haut professionnalisme et du respect de l’éthique dans tous ses domaines d’activité. La redevabilité, la transparence et l’intégrité dans tous ses projets et programmes, dans sa gestion et dans ses pratiques de gouvernance interne sont des facteurs de crédibilité particulièrement éloquents pour inviter les partenaires nationaux à s’engager dans la lutte contre la corruption. **L’expérience du PNUD-Bangladesh (annexe 4) peut constituer une bonne pratique : les efforts déployés par le bureau pour améliorer la redevabilité, la transparence et l’efficacité ont porté à la fois sur ses propres processus internes et sur les programmes de développement mis en œuvre avec les partenaires gouvernementaux.**

**4.3.3 Renforcement des institutions nationales garantes de l’intégrité**

**Renforcement des capacités des organismes chargés des questions de redevabilité, transparence et intégrité et des institutions nationales garantes de l’intégrité.**

**ANNEXE 2 : LES ACTEURS CLÉS DE LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION ET LEURs RÔLE:**

|  |  |
| --- | --- |
| **ACTEURS CLÉS**  | **RÔLE DANS LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION**  |
| Parlements librement élus  | L’une des principales fonctions des représentants du peuple est de tenir le pouvoir exécutif responsable de ses actes. La surveillance régulière qu’ils exercent au nom du public, par les débats et les questions, promeut à la fois la transparence et la redevabilité. Les parlements adoptent également des lois anti-corruption qui contribuent à établir un système de valeurs propice à l’instauration d’une culture anti-corruption dans le pays. *L’Organisation mondiale des parlementaires contre la corruption est un réseau de parlementaires actif dans ce domaine*  |
| Dirigeants aux niveaux central et local  | Un engagement et une détermination politiques fermes et cohérents sont essentiels pour combattre la corruption*. Le système OPEN de la municipalité de Séoul, qui permet aux citoyens de suivre en ligne le traitement de leurs demandes de services, est un bon exemple d’initiatives favorables à la redevabilité au niveau local .* |
| Gouvernement central  | La croissance économique, résultant de politiques macroéconomiques et industrielles saines, est une condition clé de la réduction de la corruption. Les règlements peuvent éliminer les occasions de corruption sauf s’ils sont en nombre excessif, auquel cas ils créent de telles occasions. Le gouvernement central est également responsable de la mise en place des conditions nécessaires au fonctionnement de la société civile (et de la presse).  |
| Administrateurs (secteur public) à tous les niveaux  | Ils doivent se conformer aux grands principes du droit administratif : « Altruisme, intégrité, objectivité, redevabilité, transparence, honnêteté et exercice du leadership par l’exemple ». *Pour un exemple de système de communication des informations, voir le Declaranet du Mexique à http://www.declaranet.gob.mx; pour les efforts d’amélioration de l’éthique et de l’intégrité de la fonction publique.* |
| Ensemble de la fonction publique  | Une fonction publique méritocratique et sensible aux besoins des administrés est une condition essentielle pour minimiser les occasions de corruption. Par leur attitude morale, leur conduite axée sur le service et une culture du partage de l’information, les membres de la fonction publique contribuent à établir dans la société les valeurs de l’honnêteté, de la sincérité et de l’intégrité qui sont des facteurs de prévention de la corruption. *Pour des exemples de ce type de comportement professionnel.* |
| Ministère de l’Éducation  | Cette entité de l’État inculque aux jeunes générations les valeurs qui sous-tendent la bonne gouvernance et promeut une culture de participation positive et de respect des débats constructifs et leur enseigne les aptitudes requises. *Sur l’éducation et la formation éthique .* |
| Pouvoir judiciaire  | Le pouvoir judiciaire assure une prévisibilité accrue dans la société en protégeant les contrats, les droits de propriété et, en général, les droits de l’homme fondamentaux auxquels la corruption porte fréquemment atteinte.  |
| Organismes d’exécution  | Leur rôle est d’assurer l’application cohérente et objective de la législation anti-corruption et la protection des dénonciateurs et des organisations de surveillance. *Le Service spécial d’enquêtes de la Lituanie en est un exemple.* |
| Commission anti-corruption  | Relevant généralement du pouvoir législatif ou du Chef du gouvernement, elle a normalement un triple rôle : 1) prévention et éducation, 2) enquête, et 3) répression et application des lois et règlements *. Exemples : la Commission indépendante de Hong Kong contre la corruption, la Commission centrale de vigilance de l’Inde http://cvc.nic.in, la Direction sur la corruption et la criminalité économique du Botswana .* |
| Auditeur général  | Il est chargé des audits des recettes et des dépenses de l’État, de manière à réduire l’incidence de la corruption et à en favoriser la détection. *Voir les travaux du BVG au Canada*  |
| Médiateur  | Il reçoit les plaintes et allégations relatives aux fautes administratives, y inclus aux questions concernant la corruption et le manque de redevabilité et de transparence. Il ne dispose généralement pas du pouvoir de prendre des décisions exécutoires, mais il a une autorité morale et un impact sur le public.  |
| Comptable général  | Il est chargé de veiller à l’exactitude et à la transparence des comptes des recettes et dépenses publiques*. Voir l’exemple du projet*  |
| Commission des marchés publics  | Cette entité assure une supervision indépendante des marchés publics, des contrats de l’État et de leur exécution. *Certaines initiatives de passation électronique de marchés publics accroissent la transparence et l’efficacité des opérations dans ce domaine. Voir l’exemple des Philippines*  |
| Médias  | Les médias jouent un rôle important en dénonçant la corruption et en mobilisant des appuis pour la combattre. Ils ont la responsabilité de veiller à ce que le pouvoir législatif, le pouvoir exécutif .  |