

Troisième partie

Rapports pays

6 Développements clés en matière de corruption au niveau national

*Cobus de Swardt*¹

La corruption constitue une menace pour le développement et la stabilité interne des pays à travers le monde. Si chaque pays doit faire face à des défis qui lui sont propres, la corruption, elle, se retrouve partout sur le globe chaque fois que la transparence fait défaut. Les rapports pays de l'édition 2005 du *Rapport Mondial sur la Corruption* illustrent le large éventail des derniers scandales de corruption dans le monde : les irrégularités électorales au Panama, la corruption de la police au Cameroun, les accusations de pots-de-vin liés à la construction d'un stade de football en Allemagne, l'affaire Yukos en Russie et les accusations contre le pouvoir judiciaire au Sri Lanka. Les cas de corruption touchent de nombreux secteurs de l'économie, notamment les travaux publics et la construction, les soins de santé, le système bancaire et les secteurs pétrolier et gazier. La passation des marchés publics demeure un secteur particulièrement vulnérable à la corruption, comme le montrent les cas du Burkina Faso, du Canada, de la République Tchèque et de la Pologne.

Certes, les stratégies de lutte contre la corruption reposent sur des principes universels, mais il convient de les adapter aux besoins et réalités propres de chaque pays. Les défis de la lutte contre la corruption auxquels les gouvernements sont confrontés sont multiformes et les questions abordées dans les différents rapports pays reflètent cette diversité. Ce que les rapports pays ont en commun, cependant, c'est que tous retracent le récit d'une quête, celle de l'instauration de meilleures normes de gestion des affaires publiques, de responsabilité et de transparence.

Engagements internationaux

Mettre l'accent sur les faits nouveaux au plan national pourrait nous faire sous-estimer l'importance des engagements internationaux, qu'ils aient été pris par les gouvernements ou les entreprises. Or, il y a eu prolifération de conventions de lutte contre la corruption au cours de ces dernières années ; ce qui traduit à la fois le caractère transnational de la corruption à grande échelle et les pressions mutuelles qui peuvent s'exercer pour aboutir à des réformes. Néanmoins, la ratification, l'exécution et la mise en application des conventions de lutte contre la corruption demeurent un défi majeur.

La Convention des Nations Unies contre la corruption a été signée le 9 décembre 2003 à Mérida, Mexique. S'accorder sur une norme mondiale est un énorme acquis, mais il faudra peut-être attendre plusieurs années avant que cette convention ne soit

globalement ratifiée et appliquée. Pour qu'elle entre en vigueur, la Convention des Nations Unies doit être ratifiée par 30 pays, mais 9 seulement l'ont ratifiée à l'heure où nous rédigeons ce rapport (dont uniquement le Kenya et le Sri Lanka parmi les 40 pays qui figurent dans l'édition 2005 du *Rapport Mondial sur la Corruption*). Il n'en reste pas moins que la Convention des Nations Unies a pavé la voie au Pacte Global des Nations Unies (*UN Global Compact*) qui adopte un 10^e principe stipulant clairement que « les entreprises doivent lutter contre toutes les formes de corruption, y compris l'extorsion et les dessous-de-table ».

Dans l'ensemble, un arsenal juridique assez large et complet commence à prendre forme et la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption (qui fait de la corruption à l'étranger un délit dans le pays d'origine) a déjà été ratifiée par l'ensemble des pays de l'OCDE et un certain nombre d'autres pays. Cependant, la transposition de cette convention (ainsi que d'autres) dans les législations nationales ne se fait pas encore de façon satisfaisante et très peu de poursuites ont été engagées en application de la Convention de l'OCDE. Toutefois, le suivi de la ratification, de l'exécution et du respect des conventions demeure une des grandes priorités de TI au plan mondial.

Changements législatifs

Un certain nombre de lois relatives à la lutte contre la corruption ont été proposées, adoptées ou appliquées dans de nombreux pays, ce qui constitue une évolution positive, due en partie aux engagements pris au niveau international.

Les domaines visés par les réformes figurent souvent parmi les priorités mondiales de TI :

- Améliorer la passation des marchés publics (comme par exemple l'élaboration de directives d'application en vue d'une nouvelle loi de passation des marchés publics en Chine) ;
- Améliorer l'accès à l'information (comme de par la nouvelle législation en Turquie) ;
- Combattre la corruption politique (par exemple les nouveaux plafonds de contributions aux campagnes au Canada) ;
- Prendre des mesures visant à prévenir le blanchiment d'argent (en Indonésie et en Irlande) ;
- Réglementer les conflits d'intérêt ;
- Protéger les dénonciateurs d'actes de corruption (au Japon).

Besoin de stabilité et de volonté politique

Si les réformes législatives sont importantes, l'un des défis majeurs auxquels les pays sont confrontés est la mise en œuvre et l'application des législations de lutte contre la corruption à tous les niveaux du gouvernement. Ce processus exige avant tout une

volonté politique. Dans certains pays, les dirigeants ont fait montre d'un engagement ferme à mettre un frein à la corruption, tandis que cette volonté politique semble faire défaut à d'autres, tels que le Zimbabwe. Le cas du Kenya illustre parfaitement l'importance de la volonté politique en période de transition politique – en effet, si le premier gouvernement qui a suivi le régime de Moi est arrivé au pouvoir avec tout un corpus de lois et de grandes enquêtes contre la corruption, 18 mois plus tard, les observateurs s'interrogent sur la réelle détermination du gouvernement à éradiquer la corruption en son propre sein.

La recrudescence du terrorisme international et le climat général d'insécurité qui règne actuellement ont agi comme catalyseurs des changements auxquels nous assistons dans de nombreux pays. Le terrorisme mondial et les autres formes de criminalité internationale reposent bien souvent sur des activités corrompues telles que le blanchiment d'argent. Les initiatives officielles de lutte contre la corruption sont fréquemment liées à de nouvelles mesures de sécurité, comme c'est le cas en Grande Bretagne et au Japon. S'il est possible que ces mesures aient un impact sur la corruption, il est important de garantir qu'elles ne bafouent pas les droits de l'homme, comme nous l'avons rappelé sous forme de mise en garde dans l'édition 2003 du *Rapport Mondial sur la Corruption*.

Bon nombre de nos rapports pays démontrent que les initiatives de lutte contre la corruption ne peuvent guère aboutir sans stabilité politique (cas par exemple de la Palestine et du Pérou). À son tour, la stabilité politique est menacée, dès lors que les processus électoraux sont corrompus ou quand les violations des droits de l'homme sont tolérées voire cautionnées par l'État (cas par exemple du Sri Lanka et du Zimbabwe). Les pays sortant d'un conflit, en particulier, se caractérisent par un environnement politique hautement instable et versatile (exemple : la République Démocratique du Congo et le Cambodge). Dans les pays où la société civile est mobilisée et où des coalitions d'organisations de la société civile se sont créées (voir récents exemples au Cameroun, en Croatie et en Lettonie), il a été possible de faire pression sur les pouvoirs publics pour qu'ils fassent de la lutte contre la corruption une priorité nationale. Le cas de la Géorgie, où le précédent gouvernement a été renversé grâce à une mobilisation sociale massive contre les fraudes lors des élections parlementaires, en est un parfait exemple. La transition a conduit à la formation d'un nouveau gouvernement, doté d'un solide programme de lutte contre la corruption, et déterminé à transformer l'ancien système corrompu.

Introduction aux rapports pays

Les rapports pays sont, pour la plupart, élaborés par les sections nationales de TI. Le nombre de pays couverts est passé de 34, dans l'édition 2004 du *Rapport Mondial sur la Corruption*, à 40 cette année. Nous avons pris soin d'assurer une bonne diversité dans la représentation des régions et des États choisis, afin de refléter les activités de lutte contre la corruption dans divers pays, qu'ils soient petits ou grands, développés ou en développement, et en incluant aussi bien des pays politiquement stables et d'autres, où les troubles politiques sont plus nombreux. Cependant, le fait de figurer ou non dans le rapport ne constitue en rien une indication du niveau de corruption dans un pays.

Tous les rapports pays débutent par le score et le classement du pays à l'indice de perceptions de la corruption et par une liste des conventions de lutte contre la corruption que le pays a signées ou ratifiées (ou non). Les rapports présentent ensuite brièvement les importants changements juridiques ou institutionnels survenus dans le pays entre juillet 2003 et juin 2004.

Le corps principal de chaque rapport est constitué d'une analyse des faits majeurs ayant trait à la corruption et survenus au cours de l'année examinée. Les rapports n'ont pas pour but d'être exhaustifs dans leur couverture des éléments présentés.

Les rapports pays de l'édition 2005 du *Rapport Mondial sur la Corruption* mettent en exergue les succès et les échecs des différentes approches de lutte contre la corruption d'un pays, que ce soit au niveau de l'État, du secteur privé ou de la société civile. Ils illustrent les progrès réalisés par les coalitions de lutte contre la corruption, mais également les revers connus et les défis en perspective.

Note

1. Cobus de Swardt est Directeur des Programmes Mondiaux à Transparency International.