

Distr.: GÉNÉRALE

E/ECA/CGPP/1/2  
octobre 2009

**NATIONS UNIES  
CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL**

FRANÇAIS  
Original: ANGLAIS

---

---

**COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'AFRIQUE**

Première réunion du Comité de la gouvernance et  
de la participation populaire

Addis - Abeba (Éthiopie)  
9-10 décembre 2009

## **Gouvernance et lutte contre la corruption en Afrique**

**Document délibératoire à l'intention de la première réunion du Comité  
de la gouvernance et de la participation populaire**

## 1. Introduction

1. La corruption demeure le défi le plus redoutable pour la plupart des pays africains. Comme l'attestent plusieurs études et enquêtes, elle constitue un obstacle de taille au progrès économique, à la prestation de services d'aide sociale et à la bonne gouvernance<sup>1</sup>. Il est estimé qu'en 2004, l'Afrique a perdu plus de 148 milliards de dollars des États-Unis au profit de la corruption, soit 25 % de son produit intérieur brut. Qui pis est, 50 % des recettes fiscales et 30 milliards de dollars d'aide pour l'Afrique sont tombés entre les mains de corrompus<sup>2</sup>. Ainsi, la corruption est devenue un problème de taille suscitant une grave préoccupation aussi bien en Afrique que dans l'ensemble du système mondial. De nombreux pays africains ont adopté des mesures gouvernementales, promulgué des lois et établi des institutions pour remédier à ce problème. Pourtant, la corruption continue de persister au sein de la vie économique et de poser un problème en matière de gouvernance dans la plupart des pays africains.

2. Le présent document examine les liens entre la gouvernance et la lutte contre la corruption en Afrique, en soulignant la nature et l'ampleur de ce problème et la façon dont les Africains le perçoivent, ainsi que les efforts déployés par les institutions internationales, régionales et nationales pour le combattre, et propose des recommandations dans ce sens.

## 2. Liens entre corruption et gouvernance

3. Il existe de nombreuses définitions et points de vue concernant le concept de corruption. Toutefois, de nombreux experts et spécialistes définissent celle-ci comme étant l'abus de l'autorité publique ou de confiance aux fins de gains personnels illégaux<sup>3</sup>. Cette définition est contestée, car elle est plutôt moins précise, étroite et ne tient pas compte du contexte culturel dans lequel la corruption a lieu. Celle-ci peut être mieux appréhendée à travers ses diverses manifestations, notamment les pots-de-vin, les malversations, la fraude et l'extorsion, l'abus de pouvoir discrétionnaire, l'intimidation, le népotisme, le favoritisme, les commissions occultes, le piston<sup>4</sup>. En outre, l'acceptation de cadeaux illicites et de commissions occultes, les contributions illégales, le blanchiment d'argent, l'usurpation d'identité, le délit d'initié, l'abus de pouvoir et la criminalité en col blanc sont également considérés comme des actes de corruption<sup>5</sup>. Plusieurs études affirment que les pots-de-vin sont la forme de corruption la plus couramment utilisée. Elle implique le recours par les bénéficiaires à des moyens de paiement extralégaux aux fins d'obtenir des faveurs et des allocations de ressources de la part du gouvernement<sup>6</sup>. En Afrique, les pots-de-vin, le piston, le népotisme et le clientélisme sont des formes communes de corruption, alors que la gouvernance est perçue comme le fait de diriger l'État et la société en vue de réaliser des objectifs généralement convenus<sup>7</sup>. Elle est également définie comme étant la tradition et les institutions au moyen desquelles l'autorité dans le pays est exercée pour le bien commun. Cela inclut le processus par

<sup>1</sup> Voir UNECA, *African Governance Report II*, Oxford : Oxford University Press, 2009.

<sup>2</sup> Banque africaine de développement, 2006. *Combating corruption in Africa ; Issues and Challenges. Note de synthèse sur les réunions annuelles de 2006*. Ouagadougou. P.7 du document anglais.

<sup>3</sup> Voir Transparency International and World Bank definition of corruption. "the abuse of public office for private gain". La définition de la Banque mondiale reconnaît l'existence de la corruption aussi bien dans le secteur public que privé ; et Langseth et al, 1997. *The Role of National Integrity System in Fighting Corruption*, Washington DC: World Bank : P. 3

<sup>4</sup> Voir Kyambalesa, Henry, 2006. «Corruption, Causes, Effects and Deterrents» dans *Journal of Africa Insight*. Vol.36, N° 2, p. 104 et *Combating corruption in Africa: Issues and Challenges. Note de synthèse sur les réunions annuelles de 2006*, Ouagadougou. P. 2 du document anglais.

<sup>5</sup> Voir Atuobi Samuel, 2007 'Corruption and State Instability in West Africa : An Examination of Policy Options'. Document spécial du KAIPTC, p.7; Wikipedia; Amundsen, Inge, 1999. *Political Corruption: An Introduction to the Issues*. Bergen : Michelson Institute. P. 3.

<sup>6</sup> Voir Anti-corruption Website, 2006. /http://www. Anticorruption.info/ et Rose Ackerman (ed) *International Handbook on the Economics of Corruption*. Massachusetts: Edward Elgar Publishing Inc.

<sup>7</sup> Said Adejumbi, «Democracy and Good Governance : Theoretical and Methodological Issues» dans S. Adejumbi et A. Bujra (Eds.) *Breaking Barriers, Creating New Hopes: Democracy, Civil Society and Good Governance in Africa*. Trenton, New jersey: Africa World Press, 2002.

lequel les personnes qui détiennent l'autorité sont choisies, supervisées et remplacées (la dimension politique); la capacité du gouvernement de gérer efficacement les ressources du pays et d'appliquer des politiques rationnelles (la dimension économique); et le respect des citoyens pour les institutions de l'État (la dimension institutionnelle)<sup>8</sup>. Il existe un lien cyclique contre la corruption et la gouvernance. En effet, la mauvaise gouvernance engendre la corruption, et celle-ci dénote la mauvaise gouvernance et l'empire. La corruption sape les fondements de la gouvernance en affaiblissant la capacité de l'État de fonctionner efficacement, de fournir les services nécessaires à la population, tels que les routes, l'électricité, l'eau courante, et de répondre à ses autres besoins fondamentaux, et affecte la prise de décisions. Les ressources allouées aux projets de développement sont, soit siphonnées, soit mal utilisées. La corruption décrédibilise l'État et porte atteinte à sa légitimité, jette le discrédit sur les institutions publiques; et crée des tensions et la discorde entre les individus, les groupes et les communautés. Dans de nombreuses situations de conflit en Afrique, la corruption est citée comme étant l'une des principales causes de la mauvaise gouvernance, qui a été à l'origine de ces mêmes conflits. À l'évidence, il y a incompatibilité entre la corruption et la bonne gouvernance. La mauvaise gouvernance a toutes les chances d'être exercée là où la corruption prospère, alors que dans un système de bonne gouvernance, il y a fort à parier que la corruption est négligeable ou considérablement réduite.

### 3. Typologie de la corruption

4. La corruption a été généralement classée selon sa dimension et son ampleur en tant que grande ou petite corruption. La grande corruption est associée à des affaires à grand retentissement de corruption politique impliquant parfois le secteur privé. Il s'agit d'actes de corruption commis par des politiciens et des hauts fonctionnaires, dont la conduite servira de modèle à leurs subordonnés, qui finissent par l'adopter<sup>9</sup>. C'est également la violation intentionnelle et extrêmement discrète des normes morales par des politiciens dans certaines communautés politiques...<sup>10</sup>. La grande corruption recouvre la soustraction de fonds publics, le piston et le clientélisme à un niveau politique élevé et porte sur des avantages matériels considérables<sup>11</sup>. La corruption électorale fait également partie de cette catégorie. En Afrique, de nombreux hauts fonctionnaires des gouvernements utilisent les postes politiques pour amasser des fortunes personnelles. Par exemple, on estime à plus de 420 milliards de dollars les sommes déposées dans des banques suisses par des dirigeants et des hauts fonctionnaires politiques africains<sup>12</sup>. Le deuxième type de corruption qui sévit en Afrique est la petite corruption de nature administrative ou bureaucratique. Elle est définie comme étant l'utilisation d'une fonction publique à des fins d'enrichissement personnel lors de l'exécution d'un service public<sup>13</sup>. De telles pratiques sont courantes dans des milieux socioéconomiques où les revenus des particuliers ne peuvent, tout bien considéré, suffire aux besoins fondamentaux des fonctionnaires. Cette forme de corruption est vécue quotidiennement dans des établissements comme les hôpitaux, les écoles et les bureaux de délivrance de licences locales. Des formes communes de corruption administrative comprennent les pots-de-vin versés contre l'octroi de licences, le non-paiement des impôts ou leur réduction, le contournement des procédures douanières et l'obtention de contrats publics<sup>14</sup>. Ce genre de corruption détourne de ses objectifs la prestation des services publics, car elle conduit à une distribution inéquitable des services et

---

<sup>8</sup> Daniel Kaufmann, «Myths About Governance and Corruption», *Finance et Development*, September 2005, Vol. 42 No 3, p. 41.

<sup>9</sup> World Bank, 1998. *Ethiopia: Anti Corruption Report*. Washington DC: World Bank P. 13.

<sup>10</sup> Robert Katrien, 1998, «The Recent Debate on Curbing Political Corruption» dans *Ethics and Accountability in a context of Governance and New Public Management*. Amsterdam: IOS press P. 220.

<sup>11</sup> Voir Atuobi Samuel, 2007. 'Corruption and State Instability in West Africa: An Examination of Policy Options'. Document spécial du KAIPTC P. 7 et the Anti-Corruption Website, 2004. /http://www.anticorruption.info.

<sup>12</sup> Doig, Alan et Theobald, Robin (Eds), 2000. *Corruption and Democratizations*. London: Frank class P. 4.

<sup>13</sup> Anti-Corruption Website, 2004. <http://www.anticorruption.info>.

<sup>14</sup> Banque africaine de développement, 2006. *Combating Corruption in Africa: Issues and Challenges*. Note de synthèse sur les réunions annuelles de 2006, Ouagadougou. P. 2 et 3 du document anglais et The Encyclopedia of Americana.

des ressources<sup>15</sup>. Pour résumer, la principale différence entre la grande et la petite corruption est que la première implique le contrôle et la manipulation de l'ensemble du système aux fins de la satisfaction d'intérêts privés, alors que la seconde est révélatrice de certaines faiblesses institutionnelles du système<sup>16</sup>.

#### 4. Perceptions de la corruption en Afrique

5. Évaluer les perceptions et les croyances concernant la corruption plutôt que la corruption elle-même revient à éluder les difficultés inhérentes à la mesure directe de la corruption. La corruption est par définition un ensemble d'activités entourées du plus grand secret, aussi est-il très difficile, voire impossible, dans ces conditions, de la mesurer de manière fiable. De surcroît, la corruption étant illégale, observer directement et régulièrement ces activités relève presque toujours de l'impossible. Plusieurs tentatives ont eu bien lieu en matière de quantification de l'étendue de la corruption dans une société donnée, grâce au recours aux méthodes les plus communément utilisées pour obtenir des données quantitatives sur la corruption, à savoir les enquêtes et les analyses économétriques, ou des estimations fondées sur leurs résultats. Parmi les outils basés sur les enquêtes, utilisés pour évaluer la perception de la corruption figurent le Rapport de la CEA sur la gouvernance en Afrique et l'Indicateur de perception de la corruption établi par Transparency International.

6. Il ressort du Rapport de 2005 de la CEA sur la gouvernance en Afrique (AGR II) que la corruption figurait parmi les trois problèmes nationaux les plus graves auxquels les pays africains étaient confrontés, les deux autres étant la pauvreté et le chômage. Selon le Rapport sur la gouvernance en Afrique, de 2009, la corruption semble avoir empiré dans de nombreux pays africains si l'on en croit leur population. Le verdict populaire est clair : la plupart des institutions de gouvernance en Afrique - l'exécutif, le corps législatif, le corps judiciaire et les responsables du service public passent pour des corrompus. Même la société civile n'est pas épargnée par la corruption. Les exemples retenus parmi ces institutions sont instructifs.

##### 4.1. Les Parlements

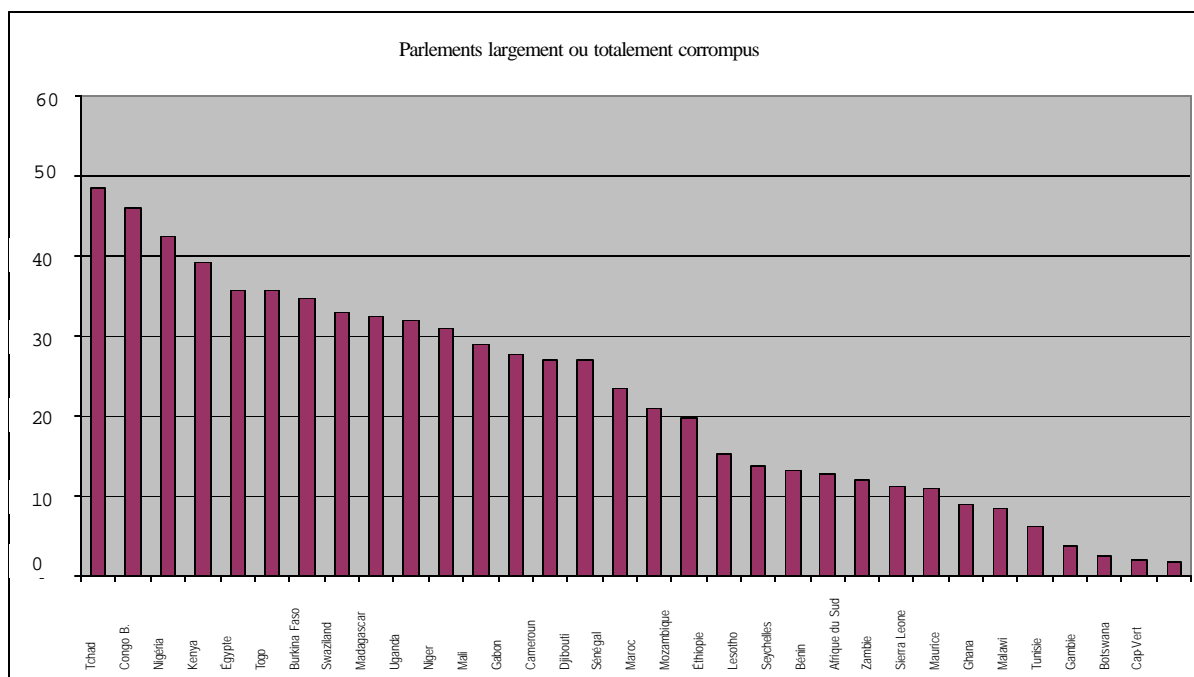
7. Les parlements sont des institutions démocratiques de première importance, car leurs membres sont des représentants directs des citoyens. Les parlements dynamiques dont les travaux sont bien dirigés peuvent contribuer à la promotion d'une gouvernance responsable. Toutefois, le Rapport sur la gouvernance en Afrique (AGR II) révèle que la corruption est fort répandue au sein des parlements de nombreux pays africains. Selon les experts consultés sur ce sujet, elle est une pratique courante parmi les parlementaires de pays comme l'Égypte, le Kenya, le Nigéria, la République du Congo, le Tchad et le Togo, alors que son niveau serait faible chez ceux d'autres pays tels que le Botswana, le Cap-Vert, la Gambie et la Tunisie. La figure ci-dessous illustre bien l'étendue de cette pratique.

Figure 1 : Opinions d'experts sur la corruption au sein des parlements

Experts interrogés, par pays (en pourcentage).

<sup>15</sup> Voir Transparency International Global Barometer, 2007 : 16 ; Atuobi, Samuel, 2007. 'Corruption and State Instability in West Africa: An Examination of Policy Options'. Document spécial du KAIPTC, p. 7 ; Anti-corruption Website, 2004 ; Rose-Ackerman (ed) *International Handbook on the Economics of Corruption*. Massachusetts: Edward Elgar Publishing Inc. P. xix.

<sup>16</sup> Banque africaine de développement, 2006. Combating Corruption in Africa: Issues and Challenges. Note de synthèse sur les réunions annuelles de 2006, Ouagadougou. P.7.



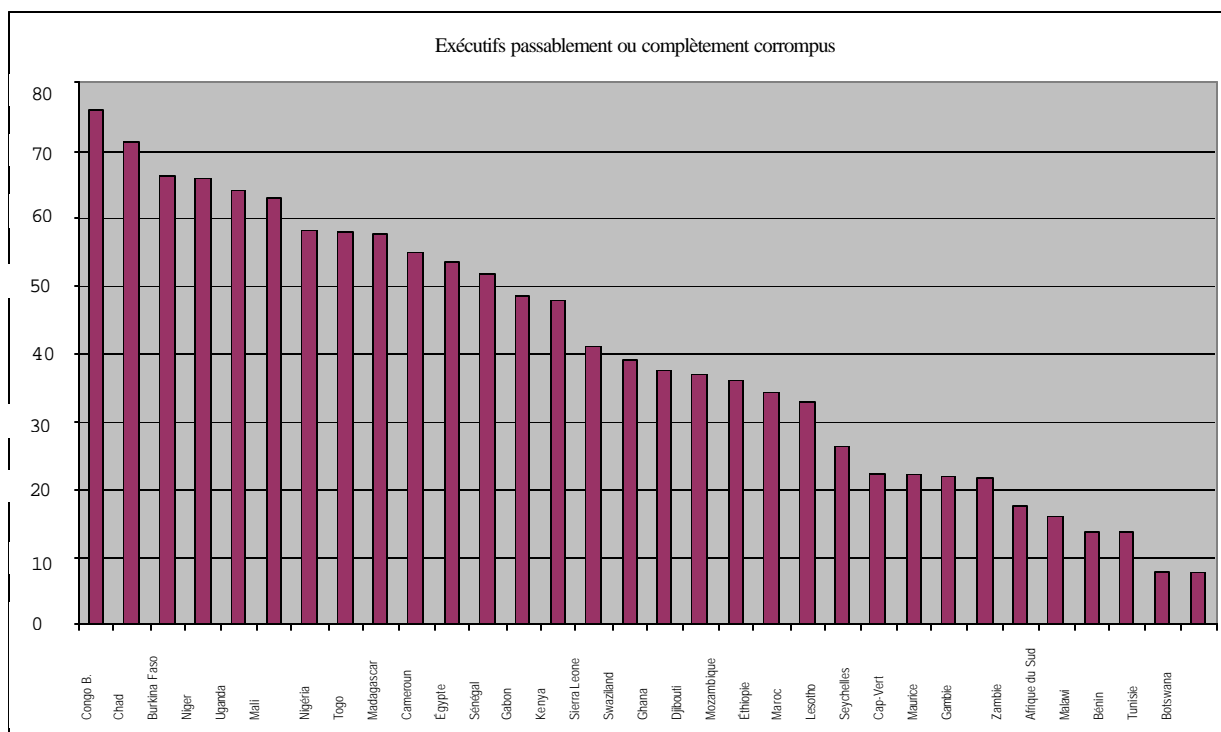
**Source :** CEA, Rapport sur la gouvernance en Afrique (AGR II). Oxford University Press, 2009.

## 4.2. L'exécutif

8. L'exécutif, qui constitue l'autorité politique en Afrique et au sein duquel résident un pouvoir et des responsabilités considérables est considéré comme corrompu par les citoyens de nombreux pays africains. Dans des pays comme le Congo, le Tchad, le Burkina Faso, l'Ouganda, le Mali, le Nigéria, le Togo, Madagascar, le Cameroun, l'Égypte et le Sénégal, plus de 50 % des experts interrogés considèrent l'exécutif comme étant totalement ou largement corrompu. La Tunisie et le Botswana sont les seuls pays où moins de 10 % des experts en question considèrent que l'exécutif est largement ou totalement corrompu.

Figure 2 : Opinions d'experts sur la corruption au sein de l'exécutif

Experts interrogés, par pays (en pourcentage).



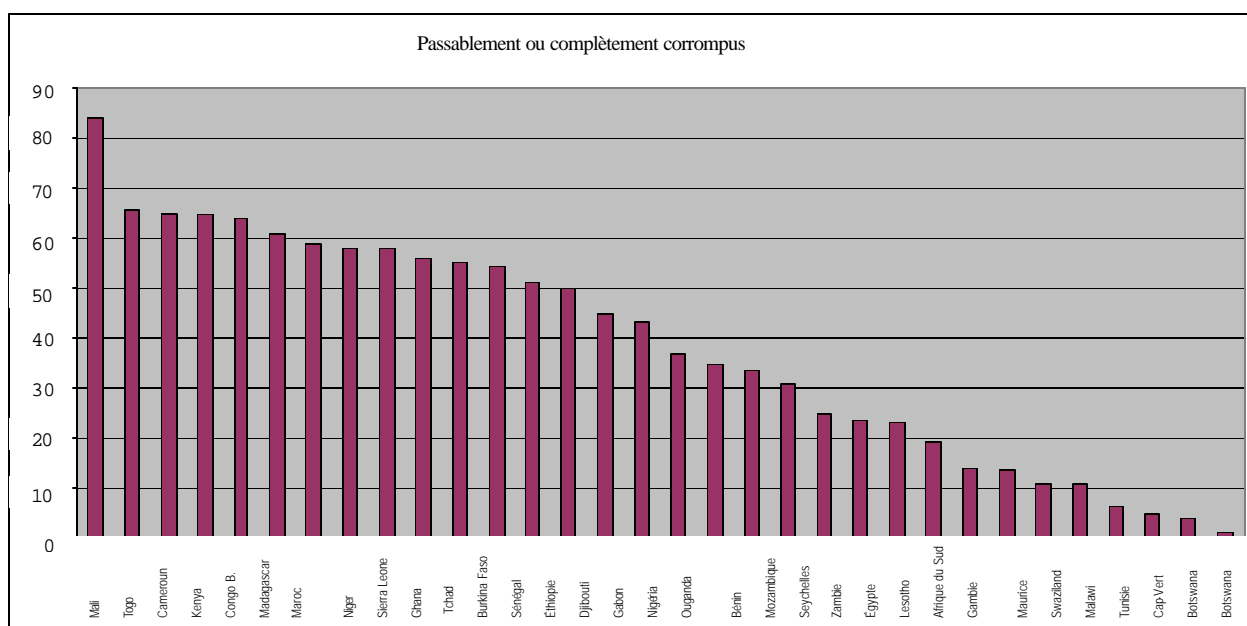
Source : CEA, Rapport sur la gouvernance en Afrique (AGR II). Oxford University Press, 2009.

### 4.3. Le pouvoir judiciaire

9. Le pouvoir judiciaire est l'une des institutions- clefs dans la lutte contre la corruption. Malheureusement, le niveau de corruption qui lui est attribué est très élevé dans les États où l'enquête a été menée. Il ressort des résultats des experts de la CEA que le pouvoir judiciaire est considéré comme étant très corrompu dans la plupart des pays africains. Dans 14 pays (Mali, Togo, Cameroun, Kenya, République du Congo, Madagascar, Maroc, Niger, Sierra Leone, Ghana, Tchad, Burkina Faso, Sénégal et Éthiopie), 50 à 84 % des experts consultés ont estimé qu'il était passablement ou complètement corrompu. Le Botswana, le Cap-Vert, le Malawi et la Tunisie sont les seuls pays dont le pouvoir judiciaire passait pour être le moins corrompu, avec moins de 10 % des opinions des experts interrogés.

Figure 3 : Opinions d'experts sur la corruption au sein du pouvoir judiciaire

Experts interrogés, par pays (en pourcentage).



**Source :** CEA, Rapport sur la gouvernance en Afrique (AGR II). Oxford University Press, 2009.

10. Ce ne sont pas là les seules institutions gangrenées par la corruption, comme l'indique le Rapport de la CEA sur la gouvernance en Afrique (AGR II). Le système fiscal, les organismes d'application des lois, la fonction publique et d'autres services administratifs, ainsi que la société civile trempent tous, à un degré ou à un autre, dans la corruption.

11. Selon le Rapport susmentionné, la mauvaise gouvernance, l'absence d'obligation redditionnelle et de transparence, le manque de culture et de tradition démocratiques, l'insuffisance de la participation des citoyens, le manque de clarté des règlements, la faiblesse du contrôle des institutions, l'extrême pauvreté et les inégalités peuvent être cités comme étant les principales causes de la corruption en Afrique. En outre, le caractère flou de la distinction entre intérêts privés et intérêts publics, les lacunes de la comptabilité et des techniques de vérification des comptes, la surréglementation des services administratifs, l'érosion des valeurs morales et éthiques acceptables, et l'inefficacité des services publics y figurent également en tant que sources majeures de corruption en Afrique<sup>17</sup>.

12. En 2008, le Rapport relatif à l'Indicateur de perception de la corruption, établi par Transparency International montre une corrélation avec les enquêtes des Rapports de 2005 et 2009 sur la gouvernance en Afrique. En effet, ce Rapport affirme que la corruption demeure un problème de taille en Afrique et que les résultats de la lutte contre la corruption sont mitigés. Alors que des pays comme le Bénin, Maurice et le Nigéria ont obtenu des résultats bien meilleurs en 2008, le Burundi et la Somalie ont vu les niveaux de corruption perçue empirer. Des 47 pays dans lesquels l'enquête a été menée, 30 ont obtenu des notes inférieures à 3, ce qui indique que la corruption est perçue comme un grave problème par les experts et les hommes d'affaires des pays concernés. Seuls trois pays - le Botswana, le Cap-Vert et Maurice - ont obtenu des notes supérieures au niveau médian de 5.

<sup>17</sup> CEA, *Rapport sur la gouvernance en Afrique (AGR I)*. Addis-Abeba, CEA, 2005 ; CEA *Rapport sur la gouvernance en Afrique (AGR II)*. Oxford University Press, 2009.

**Tableau I : Résultats de 2008 de l'Indicateur de perception de la corruption de  
Transparency International (CPI)**

Pays	Notes obtenues en 2008 selon l'Indicateur (CPI)	Rang régional	Rang mondial
Botswana	5,8	1	36
Maurice	5,5	2	41



Cap-Vert	5,1	3	47
Afrique du Sud	4,9	4	54
Seychelles	4,8	5	55
Namibie	4,5	6	61
Ghana	3,9	7	67
Swaziland	3,6	8	72
Burkina Faso	3,5	9	80
Madagascar	3,4	10	85
Sénégal	3,4	10	85
Lesotho	3,2	12	92
Mali	3,1	13	96
Gabon	3,1	13	96
Bénin	3,1	13	96
Tanzanie	3,0	16	102
Rwanda	3,0	16	102
Zambie	2,8	18	115
Malawi	2,8	18	115
Niger	2,8	18	115
Mauritanie	2,8	18	115
Sao Tomé et- principe	2,7	22	121
Nigéria	2,7	22	121
Togo	2,7	22	121
Érythrée	2,6	25	126
Éthiopie	2,6	25	126
Mozambique	2,6	25	126
Ouganda	2,6	25	126
Comores	2,5	29	134
Libéria	2,4	30	138
Cameroun	2,3	31	141
Kenya	2,1	32	147
Côte d'Ivoire	2,0	33	151
République centrafricaine	2,0	33	151
Gambie	1,9	35	158
Guinée-Bissau	1,9	35	158
République du Congo	1,9	35	158
Angola	1,9	35	158
Burundi	1,9	35	158
Sierra Leone	1,9	35	158
Zimbabwe	1,8	41	166
République démocratique du Congo	1,7	42	171
Guinée équatoriale	1,7	42	171
Tchad	1,6	44	173
Soudan	1,6	44	173
Guinée	1,6	44	173
Somalie	1,0	47	180

**Source :** Indicateur de perception de la corruption de Transparency International, 2008.

13. Le Southern African Democracy Barometer estime que «les perceptions de la corruption officielle sont assez nombreuses dans la région (Afrique du Sud, Botswana, Zimbabwe, Zambie, Malawi, Lesotho et Namibie).» Les résultats de l'enquête y relative montrent que plus de la moitié des Zimbabwéens considèrent que «tous les fonctionnaires et représentants de l'État/ leur quasi-totalité ou la plupart d'entre eux sont corrompus (la note moyenne de 3,2 sur une échelle allant de 1 à 4 témoigne de la conviction que les fonctionnaires et représentants de l'État sont tous corrompus), alors qu'environ 50 % des Zambiens interrogés ont classé la corruption de leurs fonctionnaires représentants de l'État au niveau de 2,9 points sur une échelle qui en compte 4. Même les citoyens namibiens, dont l'opinion sur le niveau de corruption de leurs fonctionnaires et représentants de l'État était la plus positive de tous les pays dans lesquels cette enquête a été menée, ont accordé une note moyenne de 2,2 sur l'échelle de 4

points.

## **5. Instruments internationaux et régionaux de lutte contre la corruption**

14. Ces dernières années, l'intérêt accordé par le public à la question de la corruption n'a cessé d'augmenter, aussi bien dans le secteur public que dans le secteur privé. Les préoccupations liées à la corruption et le désir de la juguler ont inspiré l'adoption d'un ensemble d'instruments à tous les niveaux. Dans n'importe quelle région donnée, plusieurs instruments anticorruption différents sont applicables. Dans la présente section, nous examinons les principaux accords intergouvernementaux anticorruption qui s'appliquent en Afrique : la Convention civile sur la corruption, la Convention des Nations Unies contre la corruption, et la Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption. Les points saillants de certains instruments sous-régionaux de lutte contre la corruption y sont également exposés.

### **5.1. Instruments internationaux**

#### **a) La Convention des Nations Unies contre la corruption**

15. La Convention des Nations Unies contre la corruption est le principal cadre international mis en place par les États Membres de l'Organisation des Nations Unies pour combattre la corruption à l'échelle mondiale. L'objectif clef de cette Convention est de mieux uniformiser la formulation et l'application des règles et règlements anticorruption à l'échelle mondiale.

16. Dans le cadre de ses huit chapitres et 71 articles, la Convention des Nations Unies contre la corruption proscrie toute forme de corruption, qu'elle soit active ou passive, nationale ou internationale, directe ou indirecte, aussi bien dans le domaine public que privé. Elle oblige les États parties à appliquer des mesures anticorruption diverses et variées qui ont des incidences sur leurs législations, institutions et pratiques, afin de promouvoir la prévention, la détection et la sanction des cas de corruption. Elle engage également les États parties à coopérer dans ces domaines. Adoptée en 2003, elle a obtenu les 30 ratifications requises, pour entrer en vigueur le 15 septembre 2005, bien qu'elle n'ait pris effet que le 14 décembre de la même année. Les caractéristiques essentielles de cette Convention sont les suivantes :

- i. Mesures préventives : la Convention des Nations Unies contre la corruption semble contenir les dispositions les plus nombreuses sur les voies, les moyens et les normes des mesures préventives dans les secteurs public et privé. Ces mesures sont adoptées par les organes et/ou organismes de lutte contre la corruption et les responsables des secteurs public et privé, et portent sur les marchés publics et la gestion des finances publiques, l'établissement de rapports publics, l'appareil judiciaire et les services des poursuites judiciaires, le secteur privé, la société civile et le blanchiment d'argent;
- ii. Incrimination : la Convention engage les Parties à l'incrimination de nombreuses et diverses infractions, notamment celles ayant trait à la corruption dans les secteurs tant public que privé (corruption privé-public);
- iii. Coopération internationale : la Convention sert de cadre de coopération internationale pouvant améliorer l'assistance mutuelle dans le domaine d'application de la loi, notamment en matière d'extradition et d'enquêtes. Il s'agit là de quelques-unes des dispositions les plus importantes de la Convention;

- iv. Cadre de recouvrement de biens : la Convention a prévu un cadre mondial détaillé concernant le recouvrement de biens, applicable tant dans les pays développés qu'en développement (chapitre V, articles 52 à 59);
- v. Coopération technique et échange d'information: Les dispositions relatives à la coopération technique et à l'échange d'information sont essentielles pour toute convention internationale, telle que la Convention des Nations Unies contre la corruption. À cet égard, celle-ci tient compte de la nécessité de la fourniture d'une meilleure assistance financière, technique et matérielle aux pays en développement et aux pays en transition pour les aider à la mettre en oeuvre. Sans une telle assistance, la plupart des pays en développement ne seraient pas à même de l'appliquer;
- vi. Mécanismes de mise en oeuvre : Les articles 63 et 64 du chapitre VII prévoient un mécanisme de mise en oeuvre sous les auspices de la Conférence des Parties;
- vii. Les autres instruments internationaux également importants dont les Nations Unies assurent l'exécution dans le domaine de la corruption et de la criminalité organisée sont les suivants :
  - La Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée;
  - La Déclaration des Nations Unies sur la corruption et les actes de corruption dans les transactions commerciales internationales;
  - Le Code de conduite pour les responsables de l'application des lois;
  - Le Code international de conduite des agents de la fonction publique<sup>18</sup>.

#### **b) La Convention civile sur la corruption**

17. La Convention civile sur la corruption, qui a été adoptée par le Conseil de l'Europe le 4 novembre 1999 constituait la première tentative visant à définir des règles internationales communes dans le domaine de la loi civile et la corruption. Elle exige que chaque Partie à la Convention prévoie dans sa législation interne des voies de recours efficaces en faveur des personnes qui ont subi un dommage du fait de la corruption, afin de leur permettre de défendre leurs droits et leurs intérêts, y compris la possibilité d'obtenir réparation.

18. Cette Convention impose à chaque État partie de prévoir dans sa législation interne le droit d'intenter une action au civil dans les affaires de corruption. Elle traite également de la responsabilité de l'État dans les affaires où des personnes ont subi un dommage résultant d'un acte de corruption commis par un de ses agents publics, bien qu'elle ne précise pas les éléments constitutifs de la responsabilité d'un État partie, laissant à chacun d'entre eux la liberté de déterminer dans sa législation interne des conditions dans lesquelles il porterait cette responsabilité.

19. Cette Convention a également pour vocation de protéger les intérêts des personnes qui ont dénoncé des cas de corruption, en obligeant les États parties à prendre les mesures nécessaires pour prévenir la victimisation des employés qui ont signalé en toute bonne foi et sur la base de soupçons raisonnables des faits de corruption.

---

<sup>18</sup> Voir les rapports du Secrétaire général de l'ONU sur les règles et normes des Nations Unies en matière de prévention du crime et de justice pénale (E/CN.15/1996/16) et sur l'utilisation et l'application du Code de conduite pour les responsables de l'application des lois, ainsi que les principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois (E/CN.15/1996/16/Add.2).

**c) La Convention de l'Organisation de coopération et de développement économiques sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales**

20. Les États membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et cinq pays non membres (Argentine, Brésil, Bulgarie, Chili et République slovaque) ont adopté le 21 novembre 1997 une Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales. Au 12 mars 2008, 37 pays, dont l'Afrique du Sud, avaient signé et ratifié cette Convention.

21. L'article premier, relatif à l'infraction de corruption d'agents publics étrangers précise dans ses paragraphes 1 et 2 que : «Chaque Partie prend les mesures nécessaires pour que constitue une infraction pénale en vertu de sa loi le fait intentionnel, pour toute personne, d'offrir, de promettre ou d'octroyer un avantage indu pécuniaire ou autre, directement ou par des intermédiaires, à un agent public étranger, à son profit ou au profit d'un tiers, pour que cet agent agisse ou s'abstienne d'agir dans l'exécution de fonctions officielles, en vue d'obtenir ou de conserver un marché ou un autre avantage indu dans le commerce international. Chaque Partie prend les mesures nécessaires pour que constitue une infraction pénale le fait de se rendre complice d'un acte de corruption d'un agent public étranger, y compris par instigation, assistance ou autorisation. La tentative et le complot en vue de corrompre un agent public étranger devront constituer une infraction pénale dans la mesure où la tentative et le complot en vue de corrompre un agent public de cette Partie constituent une telle infraction.»

**5.2. Instruments régionaux et sous-régionaux**

**a) La Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption**

22. La Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption a été adoptée par l'Assemblée de l'Union africaine à sa deuxième session ordinaire, le 11 juillet 2003 à Maputo (Mozambique). Au 7 juillet 2008, 43 États membres sur 53 avaient déjà signé la Convention, 27 l'avaient ratifiée et 27 avaient déposé leur instrument de ratification. La Convention est entrée en vigueur le 5 août 2006<sup>19</sup>.

23. Outre l'établissement de modalités pratiques pour la mise en oeuvre des dispositions de la Convention des Nations unies contre la corruption, la Convention de l'Union africaine contient des dispositions qui devraient garantir l'accès à l'information et la participation de la société civile et des médias au processus de suivi. Il convient de souligner qu'un article de la Convention vise à prohiber l'utilisation des fonds acquis par des pratiques illégales et de corruption pour financer des partis politiques. La Convention demande également aux États parties d' «exiger que tous les agents publics ou ceux qui sont désignés déclarent leurs biens lors de leur prise de fonctions, ainsi que pendant et à la fin de leur mandat» (article 7.1).

**b) Le Protocole de la Communauté de développement de l'Afrique australe contre la corruption**

24. La Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) a été établie en 1980 et est devenue une Communauté de développement en 1992 après avoir été une Conférence de coordination. La SADC compte 14 États membres, à savoir : Afrique du Sud, Angola, Botswana, Lesotho, Malawi,

---

<sup>19</sup> Union africaine, Liste des traités, Code: 0026, Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption.

Maurice, Mozambique, Namibie, République démocratique du Congo, République-Unie de Tanzanie, Seychelles, Swaziland, Zambie et Zimbabwe. Le Protocole de la SADC contre la corruption est le premier traité anticorruption sous-régional à être adopté en Afrique. Son adoption a eu lieu lors du Sommet des chefs d'État et de gouvernement de la SADC, tenu en août 2001 au Malawi. Ce Protocole a trois objectifs :

- i. Promouvoir et renforcer le développement, par chacun des États parties, des mécanismes nécessaires à la prévention, à la détection, la sanction et à l'éradication de la corruption dans les secteurs public et privé ;
- ii. Intensifier, faciliter et réglementer la coopération entre les États parties en vue d'assurer l'efficacité des mesures et actions destinées à la prévention, la détection, la sanction et l'éradication de la corruption dans les secteurs public et privé ;
- iii. Favoriser l'élaboration et l'harmonisation des politiques et des législations internes des États parties concernant la prévention, la détection, la sanction et l'éradication de la corruption dans les secteurs public et privé.

25. L'article 3 du Protocole, relatif aux actes de corruption comprend une liste détaillée des actes de corruption auxquels il est applicable et fait fond, pour ainsi dire, directement sur l'article 4 de la Convention de 2003 de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption. Il s'agit de ce qui suit :

1. Le fait de solliciter ou d'accepter, directement ou indirectement, par un agent public, tout article de valeur monétaire ou toute autre prestation, notamment un cadeau, une faveur, une promesse ou un avantage pour soi-même ou pour toute autre personne ou entité, en échange d'un acte ou d'une omission dans l'exercice de ses fonctions publiques;
2. Le fait d'offrir ou d'accorder, directement ou indirectement, par un agent public, tout article de valeur monétaire ou toute autre prestation, notamment un cadeau, une faveur, une promesse ou un avantage pour soi-même ou pour toute autre personne ou entité, en échange d'un acte ou d'une omission dans l'exercice de ses fonctions publiques;
3. Tout acte ou toute omission par un agent de l'État dans l'exercice de ses fonctions publiques aux fins d'obtenir illicitement des avantages pour lui-même ou pour un tiers;
4. Le détournement par un agent de l'État, à des fins autres que celles qui étaient prévues, à son profit ou au profit d'une tierce partie, de biens meubles et immeubles, d'argent ou de titres appartenant à l'État, et le transfert à un organisme indépendant ou à un particulier de ces biens, de cet argent et de ces titres qui avaient été confiés à l'agent en question en vertu de ses fonctions aux fins d'administration, de garde ou pour d'autres raisons;
5. Le fait d'offrir ou de donner, de promettre, de solliciter ou d'accepter, directement ou indirectement, tout avantage indu à une personne ou par une personne travaillant à quelque titre que ce soit pour une entreprise privée, pour elle-même ou pour autrui, afin que cette personne agisse ou s'abstienne d'agir, en violation de ses devoirs;
6. Le fait d'offrir, de donner, de solliciter ou d'accepter, directement ou indirectement, ou de promettre tout avantage indu à une personne ou par une personne qui affirme ou confirme qu'elle est capable d'exercer une influence induite sur la décision d'une autre

personne accomplissant des fonctions dans le secteur public ou privé, que l'avantage indu soit pour elle-même ou pour autrui, ainsi que le fait de demander, de recevoir ou d'accepter l'offre ou la promesse d'un tel avantage eu égard à cette influence, que celle-ci ait été exercée ou non et qu'elle ait débouché ou non sur le résultat escompté;

7. L'utilisation frauduleuse ou le recel de biens tirés des actes visés par le présent article;
  8. La participation, en tant qu'auteur principal, coauteur, agent, instigateur ou complice, ou de quelque autre manière, à la commission ou à la tentative de commission de l'un quelconque des actes visés par le présent article.
26. Le Protocole prescrit un ensemble de mécanismes de prévention, dont :
- L'élaboration d'un code de conduite à l'intention des agents de la fonction publique;
  - La transparence dans la passation des marchés publics de biens et de services;
  - Un accès facile à l'information publique;
  - La protection des personnes qui dénoncent des actes de corruption;
  - La création d'organismes de lutte contre la corruption;
  - La mise en place de systèmes concernant l'obligation redditionnelle et le contrôle;
  - La participation des médias et de la société civile;
  - L'éducation et la sensibilisation du public en vue de parvenir à la tolérance zéro à l'égard de la corruption.

27. Afin de couvrir l'ensemble des aspects de la corruption transnationale, le Protocole s'attaque à la question des produits du crime en permettant leur confiscation et leur saisie, rendant ainsi plus difficile le fait de tirer profit desdits produits. De plus, le Protocole fait de la corruption ou de toute infraction connexe des infractions donnant lieu à extradition, ce qui rend compliqué pour les criminels de trouver refuge dans l'un des États membres de la SADC. Il peut également servir de base juridique pour l'extradition en l'absence d'un traité bilatéral en la matière.

**c) Le Protocole de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest sur la lutte contre la corruption**

28. La Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) est une organisation sous-régionale établie en 1975 regroupant les 15 États suivants : Bénin, Burkina Faso, Cap-Vert, Côte d'Ivoire, Gambie, Ghana, Guinée, Guinée-Bissau, Libéria, Mali, Niger, Nigéria, Sénégal, Sierra Leone et Togo. Le Protocole additionnel sur la démocratie et la bonne gouvernance de la CEDEAO, de décembre 2001, sert de cadre pour la lutte contre le problème de la corruption dans les sous-région. Ce Protocole oblige les États membres de la CEDEAO à faciliter l'application des normes de séparation des pouvoirs, à veiller au respect de l'État de droit et des procédures régulières, de l'indépendance du corps judiciaire, de la liberté des membres du barreau, ainsi que de la presse, en tant que certaines des sauvegardes contre la corruption et la mauvaise gouvernance.

29. L'article 38 du Protocole additionnel prescrit clairement l'obligation des États membres de combattre la corruption dans la sous-région: «Les États membres s'engagent à lutter contre la corruption, à gérer les ressources nationales dans la transparence et à en assurer une équitable répartition.

30. Dans ce cadre, les États membres et le secrétariat exécutif s'engagent à créer des mécanismes appropriés pour faire face au problème de la corruption, au sein des États et au niveau de l'espace

communautaire»<sup>20</sup>.

31. La Commission de la CEDEAO a, depuis, pris des mesures pratiques en vue de créer un mécanisme pour la coopération et le partage des informations entre les institutions nationales de lutte contre la corruption dans la sous-région.

#### **d) Association est- africaine des autorités anticorruption**

32. Les autorités anticorruption du Kenya, de l'Ouganda et de la Tanzanie ont institué le vendredi 9 novembre 2007, lors du Kenya Integrity Forum à Nairobi (Kenya), l'Association est- africaine des autorités anticorruption. Les trois autorités en question, à savoir la Kenyan Anti-Corruption Commission, l' Inspectorate of Government of Uganda, et le Prevention and Combating of Corruption Bureau of Tanzania, ont marqué une étape importante en matière de coopération au sein de la Communauté d'Afrique de l'Est en unissant leurs forces pour lutter contre la corruption dans la sous-région. Il est prévu que les organismes anticorruption du Rwanda et du Burundi deviendront également membres de l'Association.

33. En vertu de la Constitution de l'Association, lesdites autorités coopèreront davantage pour prévenir et combattre la corruption dans la sous-région, en élaborant des instruments et des mécanismes qui permettront d'encourager, de faciliter et de réglementer la coopération entre les États d'Afrique de l'Est dans la lutte contre la corruption. Ils permettront également de faciliter l'extradition de toute personne inculpée de corruption ou condamnée à ce titre et d'autres infractions connexes commises sur le territoire d'un État partenaire de la Communauté d'Afrique de l'Est, dont l'extradition est demandée par l'État partenaire en question. Les individus qui commettent de telles infractions et cherchent refuge dans des pays voisins ne seront plus protégés, du fait de la mise en oeuvre de ces mécanismes de coopération.

34. Les autorités anticorruption appliqueront l'entraide judiciaire en matière de détection, d'enquêtes, de poursuites, d'identification, de recherche, de gel de fonds, de saisie, de confiscation et de rapatriement de biens, d'instruments ou de produits tirés de la corruption ou découlant de celle -ci.

## **6. Initiatives nationales de lutte contre la corruption en Afrique**

35. Avant de procéder à l'analyse de la nature, des activités et des résultats des institutions nationales de lutte contre la corruption en Afrique, il est nécessaire d'expliquer le phénomène à l'examen. La caractéristique la plus importante dans la définition d'une institution de lutte contre la corruption est qu'il s'agit d'une organisation créée pour et destinée expressément à la lutte contre la corruption.

36. Après examen de la littérature, les arguments en faveur de la création d'une institution indépendante de lutte contre la corruption dans un pays donné sont fondés sur l'incapacité effarante des institutions gouvernementales existantes de lutter efficacement contre la corruption et de la juguler. Qui plus est, une des principales raisons de la création d'un organisme indépendant de lutte contre la corruption est la trop grande inefficacité des institutions d'État existantes et le peu de confiance que lui accorde le public, s'agissant en particulier des structures de supervision, d'application de la loi et de celles des juridictions<sup>21</sup>. Quoiqu'il en soit, la lutte contre la corruption est considérée comme étant centrale à l'objectif plus large consistant à instituer un système de gouvernance plus efficace, équitable,

<sup>20</sup> Protocole additionnel de la CEDEAO sur la démocratie et la bonne gouvernance, décembre 2001, p. 20.

<sup>21</sup> Lala Camerer, «Prerequisites for Effective Anti-Corruption Ombudsman's Office and Anti-Corruption Agencies», Institute for Security Studies (ISS), South Africa, 2003.

juste et efficient, qui est lui même un élément d'un développement économique plus fort<sup>22</sup>.

37. Depuis les années 60, les pays africains ont adopté des lois et des dispositions législatives pour éliminer la nature insidieuse de la corruption et ses effets dommageables pour leur bien-être et celui de leur population. Parmi les institutions de lutte contre la corruption les plus vieilles en Afrique figurent le Nigerian Public Accounts Committee et la Tanzanian Permanent Commission of Enquiries, tous deux établis en 1966; la loi anticorruption de la Côte d'Ivoire, et l'Ethiopian Special Anti corruption Squad, institués tous les deux en 1977. Toutefois, le succès de ces institutions a été limité<sup>23</sup>. Tout comme les organismes actuels de lutte contre la corruption, ces institutions sont souvent critiquées pour leur manque d'indépendance, parce qu'elles sont financées par leur gouvernement respectif, où le pouvoir demeure largement aux mains de quelques politiciens issus de l'élite.

38. Plus récemment, des efforts sans précédent ont été déployés pour faire prendre conscience que la corruption est un élément central du programme plus large de la bonne gouvernance en Afrique, dans le cadre de l'initiative du Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique et en préalable à une assistance financière et budgétaire de la part des partenaires de développement. Ainsi, plusieurs pays ont établi ou envisagent d'établir une institution indépendante chargée de la responsabilité globale de la lutte contre la corruption.

39. L'Afrique dispose de nombreuses et diverses institutions portant différents noms, organisées de différentes manières, ayant différents types d'autorité judiciaire et chargées parfois de missions incohérentes et incompatibles, que l'on peut décrire comme étant des institutions de lutte contre la corruption. Cependant, leurs fonctions peuvent être accomplies également par des organismes qui ne portent pas officiellement ce titre. Parmi les exemples en la matière, on peut citer les commissions de justice pénale, les autorités de contrôle administratif, les brigades financières et les médiateurs. Dans certains pays, ces fonctions peuvent être assumées par un ou plusieurs organismes, comme c'est le cas de la Commission des droits de l'homme et de la justice administrative et de la Brigade financière au Ghana.

40. Quelle que soit la complexité des dénominations, il importe de noter qu'il n'existe pas une seule définition exhaustive, ni de liste convenue permettant de distinguer ces organismes les uns des autres, ni encore de forme unique d'organisation ou d'ensemble d'objectifs unique. Cela dit, la plupart d'entre eux accomplissent généralement au moins une ou deux des trois fonctions de base ci-dessous :

1. Il s'agit d'organismes d'application des lois, chargés de la répression des infractions de corruption. Pour de nombreuses institutions de lutte contre la corruption, la fonction essentielle est d'enquêter sur des infractions présumées et de recueillir des éléments de preuve à verser au dossier judiciaire, soit directement par l'institution de lutte contre la corruption elle-même, soit par le Procureur général, le Directeur des poursuites publiques ou tout autre organe approprié;
2. Ils s'acquittent d'un ensemble d'autres fonctions non judiciaires n'exigeant pas de pouvoirs en matière d'enquêtes ou de poursuites. Un certain nombre d'entre eux jouent des rôles importants dans la prévention de la corruption, dont celui de fournir des conseils ou de faire des recommandations aux organismes publics sur la façon d'endiguer la corruption grâce à la réforme des structures et des procédures;

---

<sup>22</sup> Jeremy Pope, "Elements of a successful Anti-Corruption Strategy: Curbing Corruption Toward a Model for Building National Integrity".

<sup>23</sup> African Development Bank, Combating Corruption in Africa, 2003.



3. Ils contribuent à la sensibilisation de l'opinion publique aux problèmes de la corruption, notamment en recourant à la communication directe grâce aux médias et/ou en intervenant officiellement dans le cadre du système d'enseignement public. On peut associer à cette sensibilisation par l'éducation des groupes politiques, juridiques et les milieux d'affaires, ainsi que des ONG et des organisations de la société civile.

41. L'objectif global de ces divers types d'institutions consiste à prévenir les pratiques de corruption, à enquêter à leur sujet et à engager des poursuites à leur titre. Leurs modes de fonctionnement de base consistent à : a) sensibiliser la société de façon qu'elle ne ferme pas les yeux sur la corruption, ni ne la tolère, et ce grâce à la promotion des valeurs et principes moraux et à l'éducation anticorruption, en coopération avec les organismes pertinents; b) prévenir les infractions de corruption et les autres actes illicites; et c) dénoncer les infractions de corruption et les autres actes illicites, enquêter à leur sujet et engager des poursuites contre leurs auteurs, en collaboration avec les organismes pertinents. D'autres initiatives existent dans ce domaine, telles que la promotion des codes et normes de conduite auprès des agents de la fonction publique ou les réformes de la fonction publique. Les quelques exemples qui suivent illustrent certaines des mesures anticorruption prises à l'échelle nationale en Afrique.

42. En **Algérie**, la lutte contre la corruption est une priorité pour le Gouvernement. Une loi anticorruption adoptée en janvier 2005 a été votée par le Parlement en juin de la même année. Cette loi renforce la législation existante que l'Algérie a adoptée pour se conformer à la Convention des Nations Unies contre la corruption qu'elle a ratifiée le 25 août 2004. Ladite loi contient cinq principales dispositions visant à promouvoir la transparence dans la passation des marchés publics, et définit de nouvelles infractions telles que l'enrichissement illicite. Elle a renforcé les sanctions pénales existantes et a permis la création d'un organisme national chargé de concevoir et de mettre en oeuvre une stratégie nationale anticorruption.

43. Le 5 janvier 2005, le Gouvernement a adopté une nouvelle loi concernant le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, afin de se conformer aux normes et mesures internationales destinées à lutter contre la criminalité organisée. Cette loi impose l'utilisation des chèques, des virements télégraphiques ou toute forme de paiement autre qu'en espèces pour toute transaction dépassant 50 000 dinars (685 dollars E.-U). Elle exige également des banques qu'elles vérifient l'identité et l'adresse des clients avant l'ouverture d'un compte bancaire ou la réalisation d'une transaction. La législation donne des pouvoirs étendus à la Commission bancaire de la Banque d'Algérie (Banque centrale). L'Indicateur de perception de la corruption pour 2005 établi par Transparency International a classé l'Algérie 97<sup>e</sup> sur 159 pays. L'Algérie est également signataire de la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales.

44. Selon Transparency International, le **Cameroun** était classé successivement en 1998 et 1999 parmi les pays les plus corrompus au monde. De ce fait, le Gouvernement a adopté une série d'instruments juridiques pour combattre la corruption, notamment la création, en 1998, du Comité ad hoc de lutte contre la corruption, présidée par le Premier Ministre, ainsi que l'établissement, en 1999, de l'Observatoire anticorruption (décret n° 001/ PM, du 4 janvier 2000). En outre, chaque ministère/département dispose d'un service de lutte contre la corruption qui fait rapport au ministre et à l'Observatoire national sur les affaires de corruption. L'organisme Transparency Cameroun mène également des campagnes anticorruption en recourant à la bande dessinée dans les journaux et aux affiches. Selon Transparency international, le Cameroun continue, malgré toutes ces mesures, à être considéré comme l'un des pays les plus corrompus de la planète. L'indice de corruption qui lui a été attribué en 2008 étant de 2,3, il était classé 141<sup>e</sup> à l'échelle mondiale et 31<sup>e</sup> en Afrique<sup>24</sup>. Réagissant à

---

<sup>24</sup> Transparency international, indice de perception de la corruption de 2008.

cette situation, le Gouvernement a décidé de nouveau de créer une Agence nationale de lutte contre la corruption, chargée d'investigations financières (décret No. 2005/187 du 31 mai 2005) et une Commission nationale anticorruption (décret n° 2006/088 du 11 mars 2006), ainsi qu'un Bureau de Vérificateur général des comptes à la Cour suprême.

45. Au **Burkina Faso**, le Gouvernement a mis l'accent sur des mesures préventives pour combattre la corruption et la criminalité financière. À cet égard, les institutions ci-après ont été établies : l'Inspection générale d'État, créée en 1988 et réformée en 1990, a l'autorité générale sur les activités de lutte contre la corruption dans le pays; l'Inspection générale des finances, l'Inspection générale des services; la Direction générale du contrôle financier; le Comité national d'éthique; et la Haute Autorité de lutte contre la corruption. Les organisations de la société civile mènent également des activités anticorruption. C'est ainsi que le Réseau national contre la corruption a été créé le 20 décembre 1997 par une coalition de ces organisations. Le Réseau a pour principaux objectifs de: 1) mener des campagnes de sensibilisation aux problèmes de la corruption; 2) faire en sorte que les instruments juridiques soient effectivement mis en œuvre et appliqués; 3) recueillir et examiner les allégations de corruption; 4) veiller à ce que les autorités prennent des mesures efficaces de prévention et de lutte contre la corruption dans le pays et dans le cadre des activités commerciales internationales qu'il mène en association avec des pays tiers; 5) faire entendre leur voix sur les questions liées à la lutte contre la corruption.

46. Au **Burundi**, il existe une panoplie d'outils et de mécanismes en matière de prévention et de lutte contre la corruption, dont : a) la Constitution, qui est l'élément fondamental sur lequel reposent tous les autres outils nationaux de prévention et de lutte contre la corruption; b) la législation sur la prévention de la corruption et les mesures liées à la violation de la loi, qui visent à prévenir et à réprimer la corruption et autres infractions au sein des organisations publiques et privées et de la société civile; c) la loi portant création, organisation et fonctionnement de la Cour des comptes; d) la loi portant création de la Brigade anticorruption et réglementant son fonctionnement, et f) le décret relatif à l'organisation et au fonctionnement de l'Inspection générale d'État, qui a pour mission d'inspecter et de contrôler le fonctionnement et la gestion des services publics, des entreprises publiques et des associations privées placés sous son contrôle. Il y a, en outre, la Cour anticorruption, seul organe compétent pour statuer sur les affaires d'infractions liées à la corruption. Il y a également la Cour des comptes, qui apporte son concours au Parlement en matière d'exécution et de contrôle de la loi de finances. À ces entités gouvernementales, il faudrait ajouter des associations de la société civile comme l'Observatoire de lutte contre la corruption et les malversations économiques, l'Association burundaise des consommateurs et l'Observatoire de l'action gouvernementale, tous considérés comme des mécanismes nationaux privés de prévention et de lutte contre la corruption.

47. En **Égypte**, des enquêtes parlementaires menées récemment sur des affaires de corruption (par exemple le désastre du ferry en mer Rouge), ainsi qu'une presse et une société civile plus actives ont mis en évidence les préoccupations croissantes de l'opinion publique devant le degré atteint par la corruption dans le pays. Pour le Gouvernement, la corruption demeure un grave problème. Selon la Banque mondiale, l'Égypte est l'un des pays les plus corrompus du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord. Parmi les mesures adoptées par le Gouvernement figure la ratification, en février 2005, de la Convention des Nations Unies contre la corruption, grâce à laquelle l'Égypte est devenue l'un des leaders en matière de promotion des réformes dans ce domaine au Moyen-Orient. En outre, un service de lutte contre le blanchiment d'argent a été établi en juin 2004. L'Égypte compte également quatre institutions nationales qui sont considérées comme des organes efficaces en matière d'application des lois de prévention et de répression de la corruption, dont le Conseil de l'Autorité administrative qui passe pour être une «puissante agence de contrôle». Parmi les autres organes de lutte contre la corruption, on peut citer l'Organisme central des comptes, l'Autorité chargée des poursuites administratives et le Fonds pour les poursuites publiques.

48. **L’Afrique du Sud** a réagi devant le problème de la corruption dans le secteur public en prenant une gamme de mesures anticorruption qui ont débouché sur l’adoption, en 2002, d’une stratégie globale de lutte contre la corruption dans le service public. Cette stratégie a servi de modèle pour consolider le cadre législatif et réglementaire de lutte contre la corruption, ainsi que pour renforcer les institutions chargées d’assurer le suivi de cette lutte, d’enquêter sur les affaires de corruption et d’engager des poursuites à leur titre. L’une des pierres angulaires de cette stratégie a été la mise en place de partenariats entre le Gouvernement, la société civile et le secteur privé. À cette fin, deux Sommets nationaux anticorruption et un Forum tripartite anticorruption ont été organisés respectivement en 1999, 2005 et 2001. La coopération a été également étendue aux parties prenantes régionales et internationales grâce à la ratification d’un ensemble de conventions internationales. Les mesures législatives et réglementaires de lutte contre la corruption adoptées depuis 1994 comprennent un Code de conduite à l’intention des membres du Parlement (en 1997); la loi relative à l’éthique des représentants du pouvoir exécutif<sup>25</sup>; un Code de conduite à l’intention des membres du Cabinet et des Vice- Ministres (en 2000); la loi relative à la promotion de l’accès à l’information<sup>26</sup>; la loi relative à la divulgation d’informations protégées<sup>27</sup>; le Code de conduite de la fonction publique<sup>28</sup>; la loi relative au Centre de renseignements financiers<sup>29</sup>; et la loi relative à la prévention et à la lutte contre les activités de corruption<sup>30</sup>.

49. Outre l’appareil judiciaire, L’Afrique du Sud a également établi et renforcé un ensemble d’organismes et d’outils spécialisés de lutte contre la corruption, notamment le Bureau de la Commission de la fonction publique; le Bureau du Médiateur public; le Bureau du Procureur général; et la loi relative à la prévention et à la lutte contre les activités de corruption<sup>31</sup>.

50. À **Maurice**, la corruption est devenue un problème majeur ces dernières années. C’est pourquoi de nouvelles lois anticorruption ont été adoptées pour sensibiliser davantage l’opinion et expliquer les conséquences des pratiques de corruption dans toutes les sphères de la société. La loi de 2002 sur la prévention de la corruption - législation complète qui fait date dans l’histoire de la lutte contre la corruption - a été adoptée pour instituer la prévention et la répression de la corruption et de la fraude. Elle a donné lieu à la création de la Commission indépendante anticorruption qui a pour fonctions, entre autres, de sensibiliser le public aux problèmes de la corruption, de détecter des actes de corruption et de mener des enquêtes sur tout acte de corruption. D’autres lois ont été adoptées pour renforcer la lutte contre la corruption: la loi financière et sur le blanchiment de capitaux; la loi de 2004 sur l’activité bancaire qui stipule que tout membre de la Commission indépendante anticorruption peut adresser une requête à un juge ou à une chambre en vue d’obtenir la divulgation d’informations nécessaires; et la loi de 2006 sur la passation des marchés publics qui institue un système et des procédures modernes de passation de marchés offrant plus de transparence et renforçant le respect de l’obligation redditionnelle.

51. **Le Mozambique** a pris un certain nombre d’initiatives en vue de lutter contre la corruption. Ainsi, de nouvelles lois anticorruption ont été adoptées et des institutions établies. Outre les lois pénales anticorruption et le statut sur la lutte contre la corruption (n° 6/2004 du 17 juin), une autre législation anticorruption pertinente comprend les normes de prestation de services dans le secteur public (décret n° 30/2001 du 15 août 2001); le statut général régissant la fonction publique (décret n° 47/95); le statut

---

<sup>25</sup> Loi n° 82 de 1998

<sup>26</sup> Loi n° 2 de 2000

<sup>27</sup> Loi n° 26 de 2000

<sup>28</sup> Telle que modifiée en 2001

<sup>29</sup> Loi n° 38 de 2001

<sup>30</sup> Loi n° 12 de 2004

<sup>31</sup> Ibid.

des responsables des services publics (décret n° 28/2005 du 23 août 2005); et les normes relatives au modèle administratif et à la gestion du Trésor (loi n° 9/2002 du 12 février 2002). Tous ces instruments visent à assainir la gestion financière et à mettre fin au gaspillage des ressources. Le Mozambique a également ratifié trois conventions internationales anticorruption, à savoir la Convention des Nations Unies contre la corruption, le 26 décembre 2006; la Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption; le Protocole de la Communauté de développement de l'Afrique australe contre la corruption.

52. Les initiatives entreprises récemment par le **Nigéria** pour lutter contre la corruption comprennent notamment la déclaration du Gouvernement sur la tolérance zéro à l'égard de la corruption. Depuis 1999, ce pays a fait du programme anticorruption une partie intégrante de son programme de réforme économique nationale dans le cadre de la stratégie nationale de développement et de démarginalisation économiques. Pour lutter contre la corruption, le pays a promulgué une législation autorisant l'adoption des lois suivantes: i) loi de 2000 portant création de la Commission indépendante sur les pratiques de corruption, ii) loi de 2004 portant création de la Commission sur les crimes économiques et financiers. En outre, pour sensibiliser les citoyens au maximum, les autorités ont mis en place une stratégie visant à cibler des domaines précis ou des personnalités qui, de notoriété publique, sont impliquées dans les pratiques de corruption. Cette stratégie a permis de condamner d'anciens officiers supérieurs tels que des gouverneurs de province, l'Inspecteur général de la police, et le Président du Sénat.

53. La guerre contre la corruption en **Tanzanie** s'est intensifiée ces dernières années. Pour promouvoir et garantir la bonne gouvernance, la paix, la justice et la stabilité, ce pays a adopté une Constitution qui prévoit la création d'une commission des droits de l'homme et de la bonne gouvernance et d'un secrétariat du code de bonne conduite. Il y a également la loi de 1995 sur le code de déontologie des dirigeants, qui s'applique aux officiers judiciaires et à l'ensemble des hauts fonctionnaires du pouvoir judiciaire, du pouvoir exécutif et des agents de la fonction publique. En matière pénale, la loi n° 11 de 2007 sur la prévention et la lutte contre la corruption autorise le Bureau de la prévention et de la lutte contre la corruption à détecter des affaires de corruption, à mener des enquêtes les concernant et à poursuivre devant les tribunaux les personnes coupables d'infractions de corruption. La législation tanzanienne couvre toute une série de cas de corruption, notamment la corruption d'agents de la fonction publique d'un autre pays, l'abus de pouvoir, le trafic d'influence, etc. Sur le marché du travail, la corruption est interdite par les codes de conduite de toutes les professions et par la Constitution.

## 7. Conclusion

54. La corruption généralisée est un signe de mauvais fonctionnement de l'État. La plupart des pays africains disposent de lois et d'institutions anticorruption, mais l'on s'accorde généralement à estimer que ces institutions sont inefficaces. Les critiques considèrent qu'il y a un décalage considérable entre le discours anticorruption des gouvernements et l'impunité dont jouissent les agents de la fonction publique. Le problème peut être dû en partie au fait que, premièrement, les institutions de lutte contre la corruption sont souvent établies aux fins d'apaiser les acteurs internationaux, car la plupart des pays africains sont particulièrement dépendants de l'aide et les exigences en matière de lutte contre la corruption sont devenues une partie essentielle des conditions liées à l'octroi de cette aide. Deuxièmement, si les conditionnalités de l'aide ont soumis les démarches de l'exécutif à certaines contraintes, il n'en demeure pas moins que le flux des revenus tirés de l'exploitation des ressources naturelles, en particulier le pétrole et les diamants, continue de faire l'objet d'une grande corruption très répandue.

55. De nombreuses raisons politiques et administratives expliquent pourquoi les institutions de lutte contre la corruption sont inefficaces. Premièrement, créer une institution anticorruption nécessite un appui politique de haut niveau, ainsi que les conditions également politiques indispensables à son bon fonctionnement. Quand bien même l'intention de lutter contre la corruption peut être ferme, elle finit souvent par faiblir, car les réalités administratives, les parties intéressées par le statu quo, et les pressions dues à des tâches plus immédiates ont des incidences sur l'action des gouvernements. Plus qu'aux déclarations publiques et aux conférences condamnant la corruption, la volonté politique tient à l'engagement des dirigeants politiques de prendre des mesures ciblées sur des objectifs précis – en l'occurrence celui de combattre la corruption – et de veiller à ce que les éléments nécessaires au succès de ces mesures aient été mis en place. Sans l'appui politique que nécessite la mise à la disposition de l'institution en question des ressources, des pouvoirs, de l'indépendance et des mécanismes de contrôle des obligations redditionnelles requis pour son bon fonctionnement, elle n'atteindrait pas ses objectifs. Deuxièmement, les initiatives de lutte contre la corruption sont souvent prises dans le cadre d'une tentative sérieuse de réforme, mais font encore plus souvent partie de la réaction des gouvernements à un scandale, ou comme dans le cas de nombreux pays en développement, à la pression de donateurs extérieurs. Troisièmement, il arrive que des gouvernements lancent de bonne foi des campagnes anticorruption, mais celles-ci font très rapidement long feu car elles ne reposent pas sur une véritable approche participative.

56. La corruption étant liée à d'autres aspects de la structure des pouvoirs publics, la réduire sans procéder au préalable à des changements radicaux au niveau du comportement des institutions publiques a peu de chances d'aboutir quant à promouvoir la bonne gouvernance, et partant le développement économique. Les trois principes essentiels sur lesquels doit faire fond toute initiative nationale anticorruption consistent à : a) aggraver les risques encourus par les corrompus et leur faire payer beaucoup plus cher leurs infractions; b) renforcer l'intégrité de façon à modifier les règles du jeu et le comportement des acteurs; et c) veiller à ce que l'état de droit prévale. En conséquence, des mesures doivent être prises dans quatre domaines :

1. Le renforcement des institutions de bonne gouvernance s'impose, en particulier celui de l'appareil judiciaire, qui est le protecteur des lois et le garant de l'intégrité;
2. L'amélioration des capacités et de l'intégrité des organismes d'application des lois est nécessaire, car la meilleure des lois n'a pas de valeur juridique si elle n'est pas appliquée. Les compétences des juges et des magistrats sont gâchées, s'ils ne sont jamais saisis des affaires de corruption. De même, des enquêtes qui pourraient être fructueuses n'ont aucune chance d'aboutir si la police et les procureurs sont corrompus;
3. Les gouvernements doivent mettre en place un ensemble solide d'instruments de prévention. L'application de codes de conduite et l'établissement d'organismes de contrôle indépendants et efficaces peuvent contribuer à ce que les secteurs tant privé que public adoptent des normes de comportement acceptables;
4. Il y a lieu de sensibiliser l'opinion publique aux avantages de la bonne gouvernance. Il ne peut faire aucun doute que le public doit assumer, dans une grande mesure, la responsabilité d'exiger que les autorités et les milieux d'affaires fassent montre d'honnêteté et d'intégrité. Les citoyens doivent apprendre à ne pas permettre à qui que ce soit d'acheter leurs voix, ni à corrompre eux-mêmes les autres, à signaler toute infraction de corruption aux autorités, et à inculquer à leurs enfants les bonnes valeurs, par exemple, que l'intégrité est une bonne chose et que la corruption est une mauvaise chose.

57. Bien que la société civile soit généralement faible en Afrique, des réactions à l'égard de la corruption ont vu le jour dans quelques pays comme le Sénégal, le Ghana et le Nigéria et ont eu des répercussions politiques. La prolifération des médias privés a également contribué à la dénonciation d'affaires de corruption et au maintien de la pression en vue d'amener les autorités à rendre des comptes. Cela semble confirmer que juguler la corruption nécessite l'établissement d'institutions de contrôle puissantes, notamment les parlements et les organismes d'application des lois, ainsi que l'intervention de médias indépendants et d'une société civile dynamique. Lorsque ces institutions sont faibles, la corruption échappe à tout contrôle, faisant subir ses très graves conséquences aux gens ordinaires, et de façon plus générale à la justice et à l'égalité. Une lutte qui se veut efficace contre la corruption nécessiterait également l'intensification, l'accélération et un bon fonctionnement de la coopération internationale en matière pénale.