Intégration de la Lutte contre la Corruption dans le Développement

NOTE DE PRACTIQUE ANTI-CORRUPTION

Décembre 2008

TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ ANALYTIQUE 3

1. INTRODUCTION 4

2. CRENEAU DU PNUD ET POINTS D'ENTREE POSSIBLES 7

2.1 EMPLOI DES ACQUIS DU PNUD 8
2.2 LE PNUD ET LES NORMES ET REGLES JURIDIQUES INTERNATIONALES 9
2.2.1 L'UNCAC en tant que cadre des activités anticorruption du PNUD 9
2.2.2 Avantages comparatifs du PNUD pour la mise en œuvre de l'UNCAC 10
2.2.3 Autres normes juridiques, règles et pratiques internationales relatives à la lutte contre la corruption 12

3. IMPLICATIONS OPERATIONNELLES 13

3.1 CONCEPTION DE STRATEGIES EFFICACES 13
3.1.1 Approches et techniques 13
3.1.2 Stratégies de niveau national, régional et mondial 16
3.1.3 Intégration systématique de la lutte anticorruption dans les programmes et projets 17
3.1.4 Soutien des institutions anti¬corruption 18
3.1.5 Recherche et planification pour la programmation 20
3.1.6 Identification des acteurs de la lutte anticorruption 22
3.2 DOMAINES STRATEGIQUES D'INTERVENTION DU PNUD (PROGRAMMES) 25
3.2.1 Renforcement des capacités étatiques/institutionnelles à appliquer l'UNCAC et à améliorer la gouvernance 25
3.2.2 Emploi d'outils de gouvernance/de lutte anticorruption pour informer les politiques 27
3.2.3 Renforcement des capacités des médias et de la société civile en matière de supervision anticorruption 29
3.2.4 Amélioration de l'harmonisation et de la coordination des initiatives anticorruption 30
3.2.5 Renforcement de la sensibilisation et des connaissances 31
3.3 POUR DONNER L'EXEMPLE : LE RENFORCEMENT DE LA RESPONSABILITE INTERNE AU PNUD 31

Abréviations, sigles et acronymes

ACC	-	Commission de lutte contre la corruption
BCP/CCA	-	Bilan commun de pays
CAD	-	Comité d'aide au développement (de l'OCDE)
DGG	-	Groupe de la gouvernance démocratique
DGTTF	-	Fonds d'affectation spéciale thématique pour la gouvernance démocratique (PNUD)
GTT	-	Groupe de travail thématique
IACC	-	Conférence internationale contre la corruption
OCDE	-	Organisation pour la coopération et le développement économiques
OMD	-	Objectifs du Millénaire pour le développement
ONG	-	Organisation non gouvernementale
ONUDC	-	Office des Nations Unies contre la drogue et le crime
OSC	-	Organisation de la société civile
PACT	-	Programme de responsabilité et de transparence
PNUD	-	Programme des Nations Unies pour le développement
PNUDA/UNDAF	-	Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement
RTI	-	Redevabilité (responsabilité), transparence et intégrité
UNCAC	-	Convention des Nations Unies contre la corruption

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

La corruption sévit dans les pays riches et pauvres, développés et en développement, encore que sous différentes formes et à différents degrés. Les données dont nous disposons confirment qu'elle pèse d'un poids disproportionné sur les pauvres et qu'elle fait obstacle aux efforts visant à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) et à l'instauration d'un développement humain en réduisant les services sociaux et en détournant des fonds d'investissements de l'infrastructure, des institutions et des services sociaux. La corruption mine également la démocratie et l'état de droit, aboutit à des violations des droits de l'homme, fausse le jeu des marchés, érode la qualité de vie et permet au crime organisé, au terrorisme et à d'autres menaces pour la sécurité humaine de prospérer.

Le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) met en œuvre des programmes de redevabilité, transparence et intégrité (RTI) depuis le début des années 1990, dans le cadre des activités de ses bureaux de pays dans ce domaine, qui ont été renforcés ultérieurement par le Programme de redevabilité et de transparence (PACT). Cette initiative a été appuyée en 1998 par un document de politique intitulé « Fighting Corruption to Improve Governance » [La lutte contre la corruption pour l'amélioration de la gouvernance], qui considère la corruption comme un problème de développement. En 2004, le PNUD a produit une note de pratique sur la lutte contre la corruption qui visait à clarifier son approche dans ce domaine et à fournir des orientations sur les façons de formuler des mesures anticorruptions spécifiques et de les intégrer dans le programme général de développement.

Les normes et règles internationales relatives à la lutte contre la corruption ayant continué d'évoluer, il s'est avéré nécessaire de remplacer la Note de pratique sur la lutte contre la corruption de 2004. En particulier, l'entrée en vigueur de la Convention des Nations Unies contre la corruption (UNCAC) le 14 décembre 2005 a lancé de nouveaux défis et offert de nouvelles possibilités, ce qui a amené le PNUD à réviser et à terme à refocaliser ses priorités dans ce domaine.

La présente note de pratique s'articule en quatre parties. La première partie expose la nécessité de lutter contre la corruption, en donnant des définitions du phénomène et en en exposant les causes et les conséquences. La deuxième partie examine le rôle du PNUD face à la corruption, compte tenu de son expérience et de ses forces opérationnelles, dans le contexte de l'UNCAC et des autres normes, règles, engagements et instruments internationaux. La troisième partie analyse les implications opérationnelles pour le PNUD au niveau de ses activités nationales, régionales et mondiales en termes d'approches stratégiques et de points d'entrée. Les annexes proposent, quant à elles, des orientations sur les lectures complémentaires utiles.

La présente note de pratique précise clairement que la principale justification de l'intervention du PNUD dans les activités de lutte contre la corruption réside dans la volonté d'exécuter ses mandats en matière de réduction de la pauvreté, de la réalisation des OMD et de la promotion du développement durable. Elle souligne également deux faits importants : i) le PNUD est l'un des principaux fournisseurs d'assistance technique pour la lutte contre la corruption, dans le contexte de son portefeuille de la gouvernance démocratique, et il est placé en position privilégiée pour associer une large gamme de parties prenantes à la lutte contre la corruption selon une approche holistique; ii) le PNUD est présent de par le monde dans un grand nombre de pays où il appuie la formulation et la mise en œuvre de programmes menés par ceux-ci, ainsi que le reflètent les Plans-cadres des Nations Unies pour l'aide au développement

(PNUAD/UNDAF), les Bilans communs de pays (BCP/CCA), et les programmes de pays du PNUD.

La présente note de pratique contient des directives pour aider les bureaux de pays dans des domaines tels que : i) l'élaboration et la mise en œuvre de stratégies anticorruption à court et à long terme; ii) l'intégration systématique des activités anticorruption dans les programmes nationaux relatifs à la fourniture de services; iii) le renforcement des capacités des institutions chargées de la lutte contre la corruption; iv) la mise en œuvre d'activités de plaidoyer et de sensibilisation par l'entremise d'organisations de la société civile (OSC) et des médias; v) l'élaboration d'outils d'évaluation de la corruption et la conduite d'enquêtes sur la lutte contre la corruption; vi) la coordination et l'harmonisation des programmes de lutte contre la corruption; et vii) l'élaboration d'instruments de connaissance.

1. Introduction

« La corruption mine la démocratie et l'état de droit. Elle mène à des violations des droits de l'homme. Elle érode la confiance du public dans le gouvernement. Elle peut même tuer, par exemple lorsque des officiels corrompus permettent des altérations de produits pharmaceutiques ou acceptent des pots-de-vin grâce auxquels des actes terroristes peuvent avoir lieu. […] Elle a des effets adverses sur la fourniture des services sociaux de base. Elle a un impact particulièrement néfaste sur les pauvres. **Et elle constitue un obstacle majeur à la réalisation de nos objectifs du Millénaire pour le développement.** [C'est nous qui soulignons] ».

-- **Ban Ki-Moon, Secrétaire général des Nations Unies**, dans sa déclaration lors du lancement de l'Initiative pour le recouvrement des avoirs volés (StAR), le 17 septembre 2007.

« La corruption nuit aux pauvres de manière disproportionnée, en détournant des fonds destinés au développement, en réduisant la capacité du gouvernement à fournir les services fondamentaux, en nourrissant l'inégalité et l'injustice et en décourageant l'investissement et l'aide extérieurs. »

-- **Kofi Annan, ancien Secrétaire général des Nations Unies,** dans sa déclaration sur l'adoption par l'Assemblée générale de la Convention des Nations Unies contre la corruption (UNCAC), le 31 octobre 2003.

Quel que soit le contexte du pays considéré, les données recueillies dans le monde entier confirment que la corruption pèse particulièrement lourd sur les pauvres, qu'elle freine le développement économique, qu'elle réduit les services sociaux et qu'elle 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[1].

Depuis le milieu des années 1990, la corruption est devenue un sujet de préoccupation légitime qui retient de plus en plus l'intérêt des entreprises privées, des institutions multilatérales, des organisations de défense des droits de l'homme, des entités de sécurité régionales et des organisations internationales, lesquelles y consacrent une attention accrue.

[1] *Voir la Note de pratique du PNUD 2004, p. 1.*

Nombre d'entre elles cherchent à maîtriser la corruption non seulement dans leur intérêt spécifique immédiat, mais aussi dans une perspective plus large pour enrayer l'érosion des institutions publiques et l'exacerbation de la pauvreté, pour réduire les menaces qui pèsent sur le développement durable et pour éviter les retombées possibles sur les pays voisins.

Le PNUD constate que la corruption est une menace pour le développement humain, paradigme de développement auquel il vise et qui est défini comme « un processus d'élargissement des choix des gens », auquel on parvient en accroissant les capacités humaines[2].

Le PNUD a été l'une des organisations pionnières qui, au début des années 1990, ont élaboré des programmes pour s'attaquer à la corruption et la freiner. Ceci a exigé, dans certains cas, un changement d'orientation par rapport à ses préoccupations traditionnelles (neutres) axées sur la réforme de l'administration publique pour s'intéresser à des questions plus sensibles du point de vue politique, qui se situent au cœur de la bonne gouvernance. Depuis cette époque, l'amélioration de la RTI est un domaine d'aide qui connaît une croissance rapide et le PNUD est resté l'un des premiers fournisseurs de coopération technique anti-corruption dans le cadre de son portefeuille de gouvernance démocratique.

La présente Note de pratique sur la lutte contre la corruption actualise la version de 2004 et constitue un guide pratique à l'intention des bureaux de pays pour les aider à se servir des nouveaux cadres normatifs de anticorruption et à la appliquer dans les programmes du PNUD. Lors de la publication de la première note de pratique, l'UNCAC venait d'être adoptée mains n'était pas encore entrée en vigueur. Il a fallu attendre pour cela le 14 décembre 2005, ce qui a apporté à la fois de nouveaux défis et de nouvelles possibilités pour combattre la corruption. L'UNCAC et les autres règles et normes internationales relatives à la lutte contre la corruption ont exigé du PNUD qu'il refocalise ses priorités dans le domaine compte tenu de son mandat de réduction de la pauvreté, de réalisation des OMD et de promotion du développement durable.

La présente note de pratique, élaborée par le Groupe de la gouvernance démocratique du Bureau des politiques de développement (BDP) du PNUD fait fond sur les connaissances internes issues des expériences des pays, des études de cas et de recherches sur les questions émergentes et elle a bénéficié d'un vaste examen par les pairs. Elle a puisé dans l'expérience et les connaissances dont dispose le PNUD par l'entremise de son réseau de 135 bureaux de pays. Son contenu et sa focalisation ont été affinés grâce à des consultations menées au sein de toute l'organisation par les bureaux et centres régionaux, ainsi qu'à de précieux apports du personnel du PNUD sur le terrain. Des contributions supplémentaires ont été apportées par d'autres experts et partenaires. De même, après la rédaction de la version initiale, qui a été diffusée dans tout le réseau de la gouvernance du PNUD, des remarques et des suggestions ont été recueillies. Des contributions spéciales ont été effectuées par Phil Matsheza, Anga R. Timilsina, Harald Mathisen, Vera Devine, Terence D. Jones et Pauline Tamesis.

La présente note de pratique s'articule en quatre parties. La première partie expose la nécessité de lutter contre la corruption, en donnant des définitions du phénomène et en en exposant les causes et les conséquences. La deuxième partie examine le rôle du PNUD face à la corruption, compte tenu de son expérience et de ses forces opérationnelles, dans le contexte de l'UNCAC et des autres normes, règles, engagements et instruments internationaux. La troisième partie analyse les implications opérationnelles pour le PNUD au

[2] *Voir, PNUD, Rapports mondiaux sur le développement humain (http://hdr.undp.org/en/humandev/glossary/)*

niveau de ses activités nationales, régionales et mondiales en termes d'approches stratégiques et de points d'entrée. Les annexes proposent, quant à elles, des orientations sur les lectures complémentaires utiles.

2. Créneau du PNUD et points d'entrée possibles

La notion de gouvernance démocratique est centrée sur les gens : elle englobe la réalisation parfaite du principe le plus fondamental de la démocratie, à savoir que les gens doivent se gouverner par l'entremise des systèmes qu'ils se sont choisis par des processus participatifs ouverts et transparents. La gouvernance démocratique signifie que les individus ont leur mot à dire sur les décisions qui affectent leur vie et qu'ils sont à même de demander des comptes aux décideurs. Elle signifie aussi que les règles, institutions et pratiques qui régissent les interactions sociales sont inclusives et équitables, que les femmes sont les égales des hommes et leurs partenaires dans les domaines de la vie publique et de la vie privée, que les individus échappent à toute discrimination fondée sur la race, l'origine ethnique, la classe sociale, le sexe ou toute autre caractéristique, et que les besoins des générations futures sont pris en considération dans les politiques présentes. Elle signifie également que les politiques économiques et sociales s'attachent à répondre aux besoins et aux aspirations des individus, qu'elles visent à éradiquer la pauvreté et à élargir les choix dont tous disposent dans leur existence, et que les droits de l'homme et les libertés fondamentales sont respectés[3].

Le PNUD considère la corruption comme une carence de la gouvernance, un résultat d'un dysfonctionnement des institutions de l'État dû à une mauvaise gouvernance. La résolution 2000/64 de la Commission des droits de l'homme reconnaît que les caractéristiques de la bonne gouvernance telles que la **participation, l'état de droit, la sensibilité aux besoins de la population, le consensus, l'équité, l'inclusivité, l'efficacité, l'efficience et l'obligation de rendre compte de ses actes**, sont d'une importance vitale pour promouvoir la croissance et le développement durable. La Déclaration du Millénaire fait également référence à la bonne gouvernance et la lie à la réalisation des OMD. Ce lien provient du fait que ce sont les populations pauvres et vulnérables qui pâtissent le plus gravement des effets néfastes des institutions inefficaces et que celles-ci font donc obstacle au développement humain.

Les caractéristiques de la bonne gouvernance sont également des piliers de la gouvernance démocratique, qui exige des institutions efficientes et un environnement économique et politique favorable, permettant une fourniture efficace de services publics et une croissance économique. Par ailleurs, la gouvernance démocratique pour le développement humain doit également se préoccuper d'assurer le jeu de la responsabilité des institutions et l'équité des règles en vigueur, en veillant à protéger les droits de l'homme et les libertés politiques et en donnant à tous les habitants leur mot à dire sur le fonctionnement des institutions et des règles[4].

Le PNUD considère la gouvernance démocratique comme une composante centrale des régimes démocratiques, mais qui n'est pas nécessairement synonyme de la démocratie en soi. La gouvernance démocratique se définit comme une valeur et comme une notion fondée sur les droits de l'homme qui exige la réalisation de progrès durables dans le domaine du développement humain.

Le PNUD a opérationnalisé le concept de la gouvernance démocratique dans son Plan stratégique pour 2008-2011, qui définit ce concept comme le processus de la création et du maintien d'un environnement propice à des politiques inclusives et sensibles aux besoins; il faut pour cela encourager une réelle participation et renforcer les institutions tout en veillant à ce qu'elles soient tenues responsables de l'obtention de résultats satisfaisants. Le PNUD

---

[3] PNUD, Rapport mondial sur le développement humain 2002, p. 51

[4] PNUD, Rapport annuel 2006 du Fonds d'affectation spéciale thématique pour la gouvernance démocratique (en anglais), New York : 2006.

s'attache également à asseoir ses actions sur les normes et principes convenus au niveau international, en renforçant les liens entre le travail normatif des Nations Unies et ses propres activités opérationnelles.

2.1 Emploi des acquis du PNUD

Le PNUD appuie depuis de longues années des projets et des activités visant les éléments fondamentaux, souvent politiquement sensibles, de la corruption, et notamment ses conséquences sociales, économiques et politiques et ses impacts dans divers domaines clés tels que la lutte contre la pauvreté, l'environnement, les droits de l'homme et l'égalité des sexes.

La lutte contre la corruption est devenue l'une des grandes priorités du PNUD au milieu des années 1990, peu après qu'il eut considéré ce phénomène comme une carence de la gouvernance. C'est en 1997, plus précisément, que le PNUD a commencé à traiter directement de la corruption dans ses projets et programmes, en élaborant le Programme de redevabilité et de transparence (PACT). Ce programme est axé sur l'élaboration d'outils, le renforcement de l'engagement de la société civile, la recherche et l'élaboration de produits de connaissance et l'apport d'appui pour l'établissement d'institutions nationales de supervision et pour leur renforcement. L'importance de la RTI (redevabilité, transparence et intégrité) a été soutenue dans un document de politique intitulé « *Fighting Corruption to Improve Governance* » [La lutte contre la corruption pour l'amélioration de la gouvernance], publié en 1998, qui souligne l'importance d'une prise en compte de la corruption en tant que question relevant du développement. Si l'accent était mis initialement sur les activités de sensibilisation, l'appui du PNUD a progressivement pris la forme de la fourniture de services techniques consultatifs aux gouvernements nationaux, alliée à l'élaboration d'instruments et de méthodes conçus au niveau interne. L'amélioration de la RTI est, depuis cette époque, un aspect de l'aide anticorruption en croissance rapide, et le PNUD est toujours l'un des grands fournisseurs d'assistance technique pour la lutte contre la corruption dans le cadre de son portefeuille de gouvernance.

Encadré 1. Exemples de projets du portefeuille de RTI

PNUD-Mongolie : Renforcement de l'éthique et de l'intégrité dans le secteur de la santé. Le projet visait à accroître la transparence et la redevabilité du ministère de la Santé et de diverses institutions de ce secteur en identifiant les goulets d'étranglement et les problèmes pour les résoudre. Lancé en 2007, il visait également à promouvoir l'éthique et l'intégrité du personnel par des débats ouverts, des formations, l'adoption d'un code de conduite et des mécanismes de traitement des griefs. Le projet a mené une enquête sur la perception de la corruption dans le secteur de la santé, a établi une série de repères pour assurer la transparence et la redevabilité, et a formulé un manuel de déontologie médicale.

PNUD-Malaisie : Appui au Plan national d'intégrité du Gouvernement de la Malaisie de 2004. Ce projet de 18 mois qui s'est achevé en 2007 était une initiative conjointe du bureau de pays du PNUD et de l'Institut d'intégrité malaisien. Il a contribué au renforcement des capacités et au perfectionnement du personnel de l'administration publique au moyen de plans d'application, de l'élaboration et de la mise à l'essai d'un programme de formation principal doté d'un manuel de formation. Un « cadre d'orientation » définissant un système national d'intégrité dans le contexte malaisien a été adopté après des débats avec les parties prenantes. Ce cadre fournit notamment des directives sur la transparence dans les marchés publics, la protection des dénonciateurs d'abus et la surveillance des agents publics.

PNUD-Argentine : Nouveaux systèmes de gestion dans les organismes publics. En 2007, le PNUD-Argentine a appuyé l'élaboration et l'application de nouveaux systèmes de gestion, de procédures administratives et de mécanismes de coordination dans divers organismes publics, notamment le ministère de la Défense (avoirs, tableau de bord et harmonisation du système de gestion de l'apprentissage) et le ministère de l'Intérieur. Des normes d'apprentissage ont été définies et appliquées pour la Police fédérale et des procédures normalisées ont été établis pour la formulation des budgets de la sécurité. Le bureau de pays a également appuyé l'informatisation des systèmes d'information au ministère de la Défense.

2.2 Le PNUD et les normes et règles juridiques internationales

2.2.1 L'UNCAC en tant que cadre des activités anticorruption du PNUD

L'UNCAC reconnaît l'impact négatif de la corruption sur le développement humain. Bien qu'elle ne fasse pas référence au développement durable dans ses articles de fond, la Convention souligne l'importance des principes de l'état de droit, de la RTI et des normes des droits de l'homme.

Au 5 décembre 2008, 128 pays avaient ratifié l'UNCAC, ce qui offre un point d'entrée supplémentaire aux programmes et projets du PNUD visant à lutter contre la corruption. Dans les pays qui ne l'ont pas encore ratifiée, le PNUD a, en tant que membre de la famille des Nations Unies, un rôle évident à jouer pour plaider en faveur de la Convention, la promouvoir et encourager les autorités gouvernementales à la signer, à la ratifier et à l'appliquer[5].

[5] *Pour plus de détails sur la Convention des Nations Unies contre la corruption, voir http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/index.html*

Encadré 2. Exemples de projets du PNUD et leurs relations avec l'UNCAC

PNUD-Bangladesh. Le Programme de renforcement des capacités de la fonction publique pour l'administration au XXIe siècle (2005-06), a procédé à des évaluations de capacités dans certaines institutions et à de larges consultations de parties prenantes, et a élaboré une stratégie de renforcement des capacités à entreprendre des réformes de la fonction publique. Le Programme de réforme de la police (2005-09) visait à accroître l'efficience et l'efficacité des forces de l'ordre du Bangladesh. (Ces deux projets sont en rapport avec les articles 7 et 10 de l'UNCAC.)

PNUD-Angola. Le Projet de décentralisation et de gouvernance locale (2004-07) était consacré à des activités pilotes de décentralisation et de gouvernance au niveau local en Angola et comportait des activités visant : i) à définir ce qui constituerait des relations intergouvernementales stables, fonctionnelles et prudentes du point de vue fiscal et à établir ces relations, ii) à promouvoir la démocratie participative, et iii) à développer les ressources humaines pour la décentralisation (articles 9, 10 et 13 de l'UNCAC).

PNUD-Trinité-et-Tobago. Une initiative du PNUD, le Projet d'assistance au ministère de l'Administration publique, a appuyé les efforts déployés par cette entité pour réaliser certains objectifs prioritaires du gouvernement, notamment l'intégrité, l'efficacité par rapport au coût et l'efficacité en matière de fourniture de services. Un second projet, celui du Dialogue participatif pour la Vision 2020, a appuyé les activités du ministère de la Planification et du Développement ayant pour objet de lancer un processus de dialogue participatif impliquant l'ensemble de la population (articles 7, 9 et 10 de l'UNCAC).

2.2.2 Avantages comparatifs du PNUD pour la mise en œuvre de l'UNCAC

Il est important de noter que l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) assure le secrétariat de la Conférence des Parties de l'UNCAC et appuie sa mise en œuvre dans divers domaines. Le PNUD, quant à lui, est présent sur le terrain dans plus de 135 pays, joue un rôle de coordination des activités des organismes des Nations Unies dans de nombreux pays et entretient de longue date un dialogue avec les instances gouvernementales par le biais du PNUDA/UNDAF, du BCP/CCA et d'autres processus. En outre, son rôle de facilitateur et de coordonnateur impartial lui confère un avantage comparatif pour œuvrer avec les diverses parties prenantes, notamment le gouvernement, la société civile et les médias. Conformément aux principes de l'initiative « Unis dans l'action », il s'agit d'encourager la coordination et la coopération entre les organismes des Nations Unies. Dans ce contexte, il a été établi un cadre de coopération, sous la forme d'un mémorandum d'accord conclu entre le PNUD et l'ONUDC qui reconnaît d'une part le rôle du PNUD en tant qu'organe de coordination des Nations Unies et sa large présence au niveau de pays pour promouvoir le développement humain, et d'autre part les fonctions normatives et d'assistance technique de l'ONUDC pour ce qui a trait à l'UNCAC. Vu cette complémentarité, le mémorandum d'accord vise à accroître la cohérence et la qualité de services de coopération technique en matière de lutte contre la corruption fournis aux États Membres, conformément aux priorités nationales. L'accord autorise une coopération au niveau régional et national, compte tenu des priorités du pays ou de la région considérés. Il est conforme en cela aux initiatives pilotes « d'Unis dans l'action » qui encouragent la mise en œuvre d'activités conjointes entre les organismes des Nations Unies telles que : i) des programmes de formation conjoints pour renforcer les capacités des bureaux de pays et des homologues nationaux, ii) des missions de prospection conjointes, et (iii) des activités conjointes d'élaboration d'instruments de connaissance.

Encadré 3. L'UNCAC et les activités de programmes du PNUD

L'UNCAC établit un cadre applicable aux fins de la criminalisation de la corruption, du recouvrement des avoirs, de la coopération internationale et de la prévention de la corruption. Un examen des dispositions de la Convention, énoncées ci-dessous, indique qu'elles figurent déjà essentiellement au nombre des objectifs des activités quotidiennes du PNUD sur le terrain, en particulier dans le domaine de la prévention.

L'article 5 exige des États Parties qu'ils appliquent des politiques anticorruption coordonnées « qui favorisent la participation de la société et reflètent les principes d'état de droit, de bonne gestion des affaires publiques et des biens publics, d'intégrité, de transparence et de redevabilité »; il est demandé aux États Parties de procéder à des évaluations périodiques de l'impact et de l'efficacité de ces politiques.

L'article 6 demande aux États Parties d'attribuer la responsabilité de l'application et de la coordination de mesures de prévention de la corruption à un ou plusieurs organes indépendants.
L'article 7 énonce les principes à respecter pour le recrutement, la fidélisation et la promotion des fonctionnaires de l'État, notamment les principes d'efficacité, de transparence, de mérite, et de rémunération équitable des fonctionnaires.
L'article 8 demande aux États Parties de promouvoir l'adoption et l'application de codes de conduite des agents publics.

L'article 9 énonce la nécessité de la transparence dans la passation des marchés publics et dans la gestion des affaires publiques.

L'article 10 exige des États Parties qu'ils prennent des mesures pour accroître la transparence de l'administration publique.

L'article 12 demande aux États Parties de mettre en œuvre des mesures de prévention de la corruption dans le secteur privé. Ces mesures peuvent comprendre la promotion de l'élaboration de codes de conduite pour le secteur privé, de règles de prévention des conflits d'intérêts et de règles régissant l'exercice d'activités professionnelles d'anciens agents publics, ainsi que l'application aux entreprises privées d'audits internes suffisants et de normes comptables.

L'article 13 exige des États Parties qu'ils promeuvent la participation de la société civile aux efforts anticorruption et leur demande de prendre des mesures appropriées pour assurer l'accès effectif du public à l'information et la transparence des processus décisionnels, ainsi que la transparence des activités des institutions, y inclus des organes de prévention de la corruption.

L'article 36 demande aux États Parties de faire en sorte « qu'existent un ou plusieurs organes ou des personnes spécialisés dans la lutte contre la corruption par la détection et la répression ».

2.2.3 Autres normes juridiques, règles et pratiques internationales relatives à la lutte contre la corruption

L'UNCAC est complétée par d'autres conventions et instruments régionaux. Certains de ceux-ci peuvent ne pas inclure certaines dispositions énoncées dans l'UNCAC, mais ils prévoient souvent l'établissement d'un mécanisme de suivi ou d'examen par les pairs pour veiller à la bonne gouvernance et à la lutte contre la corruption. On peut citer en exemple le mécanisme de suivi de la Convention interaméricaine contre la corruption et les diverses initiatives anticorruption de l'Organisation des États américains (OEA), le Mécanisme africain d'examen par les pairs (MAEP) du Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique, le Comité anticorruption du Protocole de la SADC contre la corruption, les initiatives anticorruption menées dans le cadre de la Coopération économique Asie-Pacifique (APEC), et les organes régionaux établis conformément aux recommandations du Groupe d'action financière (GAFI).

La Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales de 1999, la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement et la « « Note d'orientation et principes sur la lutte contre la corruption : définir un programme d'action collective » de l'OCDE/GovNet reconnaissent toutes l'importance d'attaquer le problème « du côté de l'offre » de corruption. Ceci repose sur le constat que l'offre de pots-de-vin provient souvent d'entreprises d'un pays donateur et qu'en conséquence, il y a lieu de prendre des mesures, y inclus des mesures juridiques, dans le pays d'origine.

Le PNUD soutient ces initiatives tant sur le plan des principes qu'au niveau opérationnel, car leur mise en œuvre favorisera l'application de normes mondiales et l'instauration d'un développement durable. Dans la mesure du possible, les mécanismes d'application devraient prendre en considération à la fois les instruments régionaux et l'UNCAC. C'est ainsi, par exemple que l'UNCAC et la Convention interaméricaine contre la corruption exigent des États Parties qu'ils dressent des listes d'autoévaluation.

3. Implications opérationnelles

Le Plan stratégique pour 2008-2011 du PNUD vise à progresser plus rapidement sur la voie du développement humain en agissant dans trois domaines clés de la gouvernance démocratique, à savoir la participation inclusive, les institutions de gouvernance responsables et sensibles aux besoins et une gouvernance démocratique fondée sur les principes internationaux. Pour favoriser la participation inclusive, le domaine de service anticorruption du PNUD se concentre principalement sur la société civile, l'e-gouvernance, les systèmes et processus électoraux, les partis politiques et les médias indépendants. Pour renforcer les institutions de gouvernance, le PNUD s'attache également à promouvoir la RTI dans les institutions publiques, notamment au sein du parlement, dans le secteur de la justice, dans l'administration publique et dans les entités d'administration locales. Le domaine de service anticorruption appuie également la réalisation de l'objectif du plan stratégique qui vise à fonder la gouvernance démocratique sur les principes internationaux en soutenant l'application des principes de l'UNCAC et l'élaboration d'évaluations de la gouvernance démocratique/des activités anticorruption appropriées par les pays.

3.1 Conception de stratégies efficaces

L'importance des stratégies anticorruption efficaces est soulignée dans l'article 5 de l'UNCAC, qui demande aux États Parties d'élaborer et d'appliquer des politiques de prévention de la corruption efficaces et coordonnées qui favorisent la participation de la société civile et reflètent les principes d'état de droit, de bonne gestion des affaires publiques et des biens publics, d'intégrité et de transparence. Le langage fort et sans équivoque de la Convention ne laisse aucun doute sur l'importance de stratégies anticorruption viables et sur le rôle pivot qu'elles ont à jouer pour résoudre le problème.

Pour être efficace, la stratégie anticorruption doit être fondée sur une compréhension détaillée des systèmes de gouvernance et de l'environnement politique du pays. Les différences historiques, politiques, économiques et sociales qui existent entre les pays excluent toute possibilité de solution taille unique au problème de la corruption. La qualité et l'efficacité des politiques et des programmes anticorruption d'un pays donné dépendent d'une connaissance approfondie des lieux et des points où la corruption se manifeste, des raisons de la corruption et des formes selon lesquelles elle se manifeste, ainsi que des facteurs qui lui permettent de perdurer dans le pays considéré. Il y a généralement consensus sur ces points, mais nombre de pays continuent cependant à copier des modèles standards, souvent sous de fortes pressions exercées par les donateurs.

Il est impératif par ailleurs d'accepter le fait que la corruption est aussi un problème politique qui affecte les relations de puissance ou qui en est issu. De nombreux programmes anticorruption échouent parce qu'ils n'ont pas prévu la nature, les points, l'organisation et la force de la résistance aux réformes. Cette résistance peut provenir de l'intérieur ou de l'extérieur de l'administration (ou de ces deux sources). Pour être efficaces, les programmes doivent inclure des mécanismes appropriés tenant compte de toutes les sources et de tous les types de résistance possibles.

3.1.1 Approches et techniques

Au cours de la décennie écoulée, l'approche des donateurs et des organisations internationales en matière de politique anticorruption a considérablement évolué. Dans les années 1990, l'assistance technique portait principalement sur des réformes des forces de

l'ordre et de l'administration publique conçues pour accroître la transparence, réduire le pouvoir discrétionnaire et renforcer les systèmes de supervision et de contrôle. Il est devenu clair, toutefois, que ces approches n'étaient pas adaptées (Svensson, 2005). En conséquence, les réformes des institutions du secteur public se sont concentrées sur la promotion de la RTI et l'amélioration de l'éthique et, par suite, les programmes anticorruption se sont orientés de plus en plus vers la prévention, approche qui vient compléter l'approche traditionnelle axée sur l'application des lois et la répression. Cette évolution a également eu pour effet de renforcer l'importance et la pertinence de l'approche stratégique du PNUD.

Toutefois, certaines initiatives anticorruption axées sur le court terme se sont avérées non durables, faute de volonté politique, de ressources appropriées et de stratégies nationales clairement formulées. C'est ainsi, par exemple, que l'impunité juridique des personnes impliquées par les médias peut contribuer au scepticisme du public quant à la réelle volonté politique de lutter contre corruption. La publicité non suivie d'action peut amener le public à conclure que les agents publics impliqués dans la corruption sont protégés par le système.

On trouve un exemple de telles initiatives en République-Unie de Tanzanie, où les efforts de réforme du fisc durant la seconde moitié des années 1990 par la création d'un organisme autonome d'administration des impôts, ont eu pour effet d'aggraver les perceptions de corruption et n'ont pas abouti à des augmentations durables des recettes de l'État. Le principe de cette réforme était qu'en repérant les fonctionnaires corrompus et en les éliminant du système, ainsi qu'en augmentant les salaires de la fonction publique pour les amener à un niveau concurrentiel, il serait possible de réduire les encouragements qui faisaient que les gens acceptaient des pots-de-vin. Mais la corruption a continué de sévir, même avec une rémunération relativement élevée et de bonnes conditions de travail. Les réseaux de la corruption s'en sont trouvés, en fait, renforcés étant donné que les réformes administratives ont limogé de nombreux agents publics qui ont alors été recrutés dans le secteur privé en qualité « d'experts fiscaux », en raison de leur connaissance des modalités de fonctionnement du système fiscal et de leurs contacts au sein du système. Cette stratégie n'a eu par ailleurs qu'un impact négligeable sur les recettes fiscales, celles-ci ayant augmenté notablement la première année, mais pour diminuer par la suite en raison de l'accroissement de la corruption.

Encadré 4. Comment concevoir des stratégies anticorruption efficaces

Les interventions anticorruption doivent consister en des initiatives globales mises en œuvre au niveau de chaque pays et procédant selon une approche qui considère la corruption dans le contexte général de l'économie politique du secteur de la gestion des affaires publiques. Il est en effet reconnu de plus en plus largement que la corruption est invariablement le produit de problèmes non résolus au niveau de la gouvernance nationale.
Les remarques suivantes, extraites du référentiel anticorruption élaboré par les Nations Unies en 2004 sont instructives :
« La stratégie anticorruption doit aussi, pour réussir, être fondée sur les faits, dynamique, intégrée et holistique. Elle doit permettre d'évaluer le problème avec précision à l'avance et, de temps à autre, au fil de son application, permettre de créer des éléments stratégiques ou d'adapter des éléments existants en fonction de l'évolution de la situation telle que la révèlent les évaluations; les éléments distincts de la stratégie doivent être intégrés et coordonnés entre eux en continu; la stratégie dans son ensemble doit être de portée suffisamment large de manière à ce que les éléments essentiels du gouvernement et de la société, et notamment des domaines précédemment non touchés vers lesquels la corruption peut migrer, ne soient pas omis. »

Le défi que présente la lutte contre la corruption de manière complète et holistique est porteur du risque évident et très réel d'un éparpillement excessif des ressources disponibles. En conséquence, il s'agit d'évaluer soigneusement au niveau du pays ce que le PNUD peut accomplir en tout réalisme. Il convient dans cette évaluation de tenir compte d'un certain nombre de considérations, dont celles qui sont mentionnées dans l'encadré 5.

Encadré 5. Exemple de questionnaire de pré-évaluation

1. Les besoins du pays sont-ils déjà analysés, dotés de budgets et classés par ordre de priorité dans les principaux documents existants, tels que les documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP), les rapports de mise en œuvre et de suivi des OMD ou autres stratégies de développement?
2. Quelles réformes le gouvernement met-il en œuvre ? Quel est leur rapport avec la corruption ? Y a-t-il des résultats préliminaires sur lesquels s'appuyer ? Y aura-t-il une capacité d'absorption suffisante pour mettre en œuvre des projets visant spécifiquement la corruption?
3. Quelles sont, en tout réalisme, les perspectives d'une forte appropriation nationale d'interventions anticorruption explicites ou implicites ?
4. Quelles sont les expériences spécifiques du PNUD au niveau du pays sur lesquelles on pourra faire fond?
5. A-t-il été procédé à une cartographie soigneuse des efforts antérieurs, en cours et prévus de l'ensemble de la communauté des donateurs ? Y a-t-il des efforts de répartition du travail entre les donateurs qui risquent d'affecter les activités de conception des programmes et projets?
6. Y a-t-il des partenaires/donateurs qui font figure de chefs de file pour les projets de coopération/d'assistance dans certains secteurs et qu'il conviendrait de maintenir en tant que tels dans ces secteurs, tels que la Banque mondiale qui entreprend traditionnellement des réformes dans les secteurs de la santé et de l'éducation mais n'œuvre pas avec les partis politiques?
7. Quelles sont les ressources intérieures (personnel, connaissances pratiques et théoriques) disponibles au bureau de pays pour : i) concevoir des programmes anticorruption, ou ii) réorienter/recentrer le portefeuille existant pour y ajouter des composantes visant à lutter contre la corruption?
8. Quels sont les critères de décaissement des fonds disponibles (par exemple, pression de décaisser contre disponibilité pluriannuelle)?

Pour plus de détails sur les évaluations anticorruption, voir les directives CONTACT (évaluation par pays de la redevabilité et de la transparence à http://www.undp.org/governance/docs/AC_Guides_CONTACTFrench.pdf.

3.1.2 Stratégies de niveau national, régional et mondial

D'après l'expérience du PNUD, l'avantage des stratégies nationales est qu'elles sont plus faciles à concevoir et à mettre en œuvre en y allouant des ressources nationales et en identifiant les institutions responsables. Un autre avantage est que les médias, la société civile, les organismes professionnels, les organisations non gouvernementales (ONG), les organisations communautaires et les partis politiques peuvent renforcer l'appropriation, et la demande, d'initiatives anticorruption. En outre, le recueil et la compilation des données sont, d'un point de vue logistique et politique, plus faciles au niveau des pays; il est également bien plus simple au niveau national de désagréger les donnés par sexe, régions intérieures, secteurs, thèmes et institutions.

En revanche, l'élaboration de stratégies mondiales et régionales peut être efficace dans les situations où certains pays craignent de s'exposer à des perceptions négatives s'ils entreprennent eux-mêmes des activités anticorruption robustes, ce qui peut les amener à préférer une approche régionale. En outre, il peut être moins dangereux pour certains

praticiens d'entreprendre des initiatives de lutte contre la corruption au sein de forums régionaux dans les pays où le gouvernement ne manifeste pas la volonté politique de combattre la corruption. Ce sont ces raisons qui font que certains pays ont préféré ratifier des instruments anticorruption régionaux plutôt que d'élaborer une stratégie nationale. Par ailleurs, les forums régionaux peuvent être très utiles pour partager les connaissances et les pratiques optimales ainsi que pour faire jouer l'influence des pairs afin de s'attaquer au problème.

Les stratégies mondiales peuvent contribuer à améliorer les services consultatifs pour les politiques et programmes anticorruption en établissant un pool intérieur d'experts par le biais de communautés de pratique et de réseaux. Les membres de ce pool peuvent s'aider mutuellement, renforcer la coopération interrégionale et intra régionale et faciliter ainsi la coopération Sud-Sud.

3.1.3 Intégration systématique de la lutte anticorruption dans les programmes et projets

Le plan stratégique du PNUD reconnaît la lutte anticorruption comme l'un des trois principes internationaux et l'une des questions transversales de gouvernance à intégrer systématiquement dans tous ses domaines de pratique et de programmation. Au niveau des pays, la lutte anticorruption peut être intégrée dans des processus tels que le PNUAD/UNDAF, le BCP/CCA, le DSRP, les documents relatifs aux OMD, les rapports des groupes techniques thématiques (GTT) et autres processus de développement. C'est ainsi, par exemple, que le PNUD a appuyé l'intégration d'activités anticorruption dans des programmes de formations pour la fonction publique au Bangladesh et dans le document relatif à l'OMD-9 de la Mongolie.

L'intégration systématique de la lutte anticorruption a le plus de chances de réussir si elle est étroitement associée aux activités d'autres domaines de services fonctionnels clés de la gouvernance démocratique, tels que la gouvernance locale, la réforme de l'administration publique et de la gouvernance économique, l'accès à la justice, le renforcement parlementaire, les processus électoraux, le développement des médias indépendants, l'e--gouvernance, l'engagement civique (y inclus des partis politiques) et les droits de l'homme. En œuvrant en conjonction avec des domaines de services, le domaine de services anticorruption contribue à l'application de ces importants principes de la bonne gouvernance que sont la RTI, l'état de droit, la participation, la réponse aux besoins et l'égalité. Cette approche contribue aussi à renforcer le respect des droits de l'homme et de la démocratie tout en s'attaquant directement à la corruption. (Voir la section de l'annexe 5 intitulée « Partenaires des programmes » pour plus de détails sur l'intégration systématique de la lutte contre la corruption.)

Un certain nombre de problèmes concernant l'intégration systématique de la lutte anticorruption ont été mis en évidence récemment dans les débats des praticiens et la littérature. On signale depuis un certain temps la tension qui existe entre cette intégration d'une part et la nécessité d'agir de manière stratégique et focalisée d'autre part. Une autre difficulté manifeste est que l'intégration de la lutte anticorruption exige une sensibilisation, des ressources et des compétences sur le terrain. Au moyen de son Programme thématique mondial de lutte contre la corruption pour l'efficacité du développement (PACDE), le PNUD s'attache à renforcer les connaissances pratiques et théoriques de son personnel sur la corruption dans toutes ses activités (voir l'encadré 6). Pour le moment, les méthodes disponibles sont très limitées et ne donnent pas d'orientations adéquates aux bureaux de pays. Par ailleurs, il convient de noter que l'intégration systématique de la corruption dans les processus de développement peut contribuer à la formulation de programmes qui ne sont pas marqués du sceau « anticorruption » et empêcher leur politisation excessive, en particulier en

l'absence d'une volonté politique forte.

Encadré 6. Le programme mondial anticorruption du PNUD

Afin de répondre à la demande croissante de coopération technique dans le domaine de la lutte contre la corruption émanant des bureaux de pays et des homologues nationaux du PNUD, le Groupe de la gouvernance démocratique (DGG) du Bureau des politiques de développement (BDP) a élaboré un programme intitulé Programme thématique mondial de lutte contre la corruption pour l'efficacité du développement (PACDE) 2008-2011.
Ce programme vise à renforce la capacité de l'État et des institutions et à lutter plus efficacement contre la corruption pour améliorer la gouvernance et favoriser l'instauration d'un développement durable. Le PACDE vise à la fois à la participation inclusive (par exemple en renforçant les médias et la société civile) et les changements systémiques au sein des institutions publiques s'inscrivant dans le long terme, ainsi qu'à intégrer systématiquement les activités anticorruption dans les travaux actuels du PNUD

3.1.4 Soutien des institutions anti-corruption

L'établissement d'organismes, institutions et entités spécialisées dans la lutte contre la corruption est largement considérée, depuis plusieurs années, comme l'une des solutions clés au problème de la corruption au niveau national[6]. Dans une grande mesure, cette position a été popularisée par le succès du modèle de l'agence anticorruption de Hong-Kong, établie en 1974, qui avait obtenu à l'époque des résultats spectaculaires, en conséquence de quoi on avait vu apparaître dans de nombreux pays des institutions anticorruption spécialisées, souvent avec l'appui de la communauté internationale des donateurs.

Le PNUD appuie l'établissement d'institutions anticorruption et leur renforcement et il n'ignore pas qu'il se présente un certain nombre de difficultés à définir et à résoudre dans l'aide apportée aux institutions spécialisées. Les défis dont s'agit sont les suivantes :

- La plupart des gouvernements établissent des agences/organismes anticorruption à la hâte, en réaction à une urgence politique, ce qui fait qu'ils négligent souvent les prises de décisions claires et bien informées, ou en sous-estiment l'importance, concernant des questions de politique majeures telles que :
  1. Les modèles institutionnels (par exemple, le choix entre un nouvel organisme anticorruption autonome ou la modification d'organismes en place; la décision de se concentrer sur la prévention, ou sur l'investigation ou sur la sensibilisation, ou d'essayer d'agir de manière égale sur ces trois fronts);
  2. Les activités d'élaboration de politiques et de renforcement des capacités (en précisant, par exemple, les responsabilités, les mandats et l'autorité, le niveau d'autonomie et les ressources); et
  3. Les règles d'engagement (par exemple les dispositions relatives à l'interaction, à la coordination et à la collaboration avec les autres organismes).

- Les entités anticorruption constituent souvent une solution technocratique apportée à un problème politique (Smilov and Tisné 2004). En conséquence, bien qu'un appui politique

[6] Les articles 6 et 36 de l'UNCAC prévoient l'établissement d'un ou de plusieurs organes indépendants chargés de coordonner les activités de prévention de la corruption et d'éducation et d'un organe indépendant traitant de la répression de la corruption. Toutefois, ces deux articles laissent à chaque pays le choix du modèle spécifique à adopter.

soit accordé initialement, il arrive souvent qu'il ne dure pas, ce qui voue de tels organismes à l'échec. Les commissions anticorruption donnent leurs meilleurs résultats lorsqu'elles jouissent d'un solide appui politique aux plus hauts niveaux du gouvernement.

- Les commissions anticorruption doivent être dotées d'un budget approprié pour disposer de ressources suffisantes dans le long terme. Il convient à ce sujet de songer non seulement aux ressources financières mais également aux ressources humaines et techniques.
- Il faut accorder une attention plus grande dès le départ au fait que les commissions anticorruption ayant des mandats d'enquête et de répression sont souvent perçues comme empiétant sur les plates-bandes des organismes « traditionnels », lesquels peuvent se montrer réticents lorsqu'il s'agit de coopérer. Chose plus importante encore, on puise souvent dans ces autres organismes pour trouver du personnel qualifié, ce qui les laisse insuffisamment dotés en personnel.
- Les termes de référence des organismes anticorruption spécialisés doivent être définis avec précision et régis par un cadre juridique solide.
- Il faut définir des indicateurs de performance robustes pour les organismes anticorruption. Il convient au minimum d'établir des méthodes de suivi et des indicateurs de succès.
- La question des ressources doit être abordée de front. Les commissions anticorruption tendent à peser lourd sur les ressources déjà limitées de l'administration nationale; il n'y a généralement pas de capacités excédentaires à réorienter vers une nouvelle institution.
- L'échec coûte cher. Les attentes du public sont initialement élevées et leur non satisfaction peut donner lieu à des réactions de cynisme qui risquent de miner les efforts ultérieurs de lutte contre la corruption. (Voir, par exemple, Doig et al, 2005.)

Le cadre institutionnel du système d'application des lois a fait l'objet d'une grande attention dans les réformes mises en œuvre dans beaucoup de pays. Ceux-ci sont de plus en plus nombreux à avoir établi des organismes centralisés et spécialisés chargés explicitement de lutter contre la corruption et de prendre la relève des organismes de répression traditionnels qui étaient perçus comme étant eux-mêmes excessivement sujets à la corruption.

En général, l'approche multi-organismes est appliquée dans les pays où les institutions administratives sont fortes et fonctionnelles, bien dotées en ressources et bien coordonnées, tels que le Canada, le Japon, les États-Unis et de nombreux pays d'Europe. De même, l'Afrique du Sud, la Chine, les Philippines et le Viet Nam s'en remettent à plusieurs organismes pour lutter contre la corruption. Mais l'un des principaux inconvénients de cette approche est qu'elle peut donner lieu à des redondances, à un manque de coordination et à des rivalités institutionnelles.

Quelle que soit l'approche retenue, organisme unique ou multiples organismes, les institutions chargées de la lutte contre la corruption dépendent dans une grande mesure d'une bonne coopération et de bonnes communications avec les autres organismes d'application de la loi, en particulier les forces de police, le ministère public et les tribunaux, et du bon fonctionnement de ceux-ci.

Il convient de noter que bien que le modèle de Hong-Kong à organisme unique ait été reproduit par beaucoup de pays (notamment le Botswana et Singapour), il a donné des résultats mitigés. Si l'indépendance continue d'être citée comme l'un des principaux facteurs de réussite, l'expérience acquise dans le monde entier indique en fait que des « mandats

focalisés » constituent un facteur aussi important que l'indépendance opérationnelle. L'organisme doit être stratégique et définir sa focalisation dans le but de maximiser son efficacité. C'est ainsi, par exemple, que la Commission indépendante contre la corruption (ICAC) de l'État de la Nouvelle-Galle du Sud (Australie) traite exclusivement d'affaires qui sont susceptibles d'exposer une corruption significative et/ou systémique ou qui touchent d'autres manière à de grandes questions d'intérêt public. En Indonésie, la Commission pour l'éradication de la corruption en Indonésie (KPK) mène des enquêtes, des mises en accusation et des poursuites judiciaires pour corruption, dans lesquelles sont impliqués des membres des forces de l'ordre, des responsables gouvernementaux et d'autres agents publics qui ont attiré l'attention du grand public et/ou qui infligent à l'État des pertes d'au moins un milliard de roupies (soit environ 104 000 dollars au taux de change en vigueur au 6 octobre 2008).

Au lieu de se doter de nouvelles institutions, plusieurs pays ont choisi de renforcer le rôle et les capacités d'institutions en place dans le domaine de la lutte contre la corruption (l'Afrique du Sud, par exemple). Il existe des éléments suffisant qui permettent de penser que « la spécialisation, l'expertise et même le degré d'autonomie nécessaire peuvent être obtenus en établissant des entités spécialisées au sein des organismes d'application de la loi en place » (PNUD, Institutional Arrangements to Combat Corruption, 2005).

Encadré 7. Avantages et inconvénients des commissions et organismes anticorruption spécialisés

Avantages :
- Institution entièrement nouvelle faisant table rase et permettant ainsi d'agir plus rapidement
- Signal indiquant que le gouvernement prend la lutte contre la corruption au sérieux
- Haut degré de spécialisation, d'expertise et d'autonomie
- Crédibilité accrue auprès du public; responsabilisation politique et juridique
- Clarté de l'évaluation des progrès, des succès et des échecs

Inconvénients :
- Constitue souvent une solution technocratique à un problème politique
- Coûts administratifs accru; échec particulièrement coûteux, vu les attentes du public
- Isolement, obstacles, rivalité avec les autres organismes en place
- Vulnérabilité aux tentatives de marginalisation (par exemple par un sous-financement)

3.1.5 Recherche et planification pour la programmation

Étant la fluctuation constante des causes, conséquences et perceptions de la corruption, il est éminemment nécessaire que le PNUD continue d'appuyer la recherche et l'analyse des tendances émergentes, des phénomènes et des actes de corruption, en partenariat avec les institutions d'enseignement et de recherche.

Par la fourniture de données de recherche et de mesure d'impacts, le PNUD peut, grâce à son expérience de courtier en connaissances et à sa présence dans plus de 135 pays ainsi qu'à ses réseaux de connaissances et à ses domaines de pratique dynamiques, apporter une contribution utile à la compréhension des grandes questions relatives à la corruption par des compléments d'information ou en corrigeant les erreurs d'interprétation. Il existe, par exemple, très peu de données désagrégées par sexe sur les modalités selon lesquelles la corruption affecte différemment les femmes et les hommes et sur l'ampleur des différences,

ou sur l'effet éventuel des programmes et projets anticorruption sur la réduction des modèles de corruption liés au genre. De même, la nécessité de cibler les acteurs du secteur privé par des programmes et projets idoines est aujourd'hui largement reconnue. Des recherches supplémentaires sont nécessaires pour appréhender dans leur spécificité la dynamique et les mécanismes de la corruption dans les différents types d'entreprises et dans les divers pays. Enfin, une recherche appropriée permettrait sans doute de distinguer la corruption de la mauvaise gestion; ceci serait particulièrement utile pour les prestations de services du secteur public où ces deux problèmes, qui exigent des remèdes très différents, sont souvent confondus dans la perception du public.

En outre, pour accroître les impacts et améliorer à l'avenir les stratégies anticorruption du PNUD, il conviendrait de commanditer des études techniques pour répondre aux besoins de tout programme spécifique visant la corruption et pour évaluer le succès des programmes passés, études dont les résultats devraient être mis à la disposition des praticiens. Même s'il n'existe que des ressources limitées pour une étude donnée, le personnel du PNUD devrait cependant, dans toute la mesure du possible recueillir des données quantitatives et qualitatives. Ces données brutes pourraient contribuer considérablement à une amélioration des activités anticorruption du PNUD.

La création et le soutien de **réseaux anticorruption régionaux** est une forme répandue de sensibilisation à la corruption. En rassemblant les responsables publics de haut niveau et les praticiens de la lutte contre la corruption, ces réseaux peuvent contribuer par un effet catalytique à inscrire la corruption et les instruments appropriés à l'ordre du jour politique de pays qui, sans eux, pourraient manifester des réticences et hésiter à débattre publiquement de la question. Bien gérés, les réseaux peuvent bénéficier d'une saine concurrence entre pairs. Enfin, des forums régionaux offrent des occasions de promouvoir les échanges d'information et l'apprentissage mutuel entre les divers pays[7].

Encadré 8. Guide de l'utilisateur pour mesurer la corruption

Le Guide de l'utilisateur pour mesurer la corruption, produit conjointement en 2008 par le PNUD et Global Integrity, est l'un des premiers efforts visant à déterminer comment l'on peut utiliser au mieux les outils existants pour mesurer l'un des principaux obstacles au développement : la corruption. Fondé sur un examen de la littérature et renforcé par plus de 30 entretiens originaux avec des experts de terrain, ce guide propose aux praticiens des instances gouvernementales, de la société civile et du développement des pratiques optimales pour déceler et mesurer la corruption.

Pour plus de détails, voir http://www.undp.org/oslocentre/docs08/users_guide_measuring_corruption_french.pdf

En fin de compte, la capacité d'identifier les besoins de recherche et d'utiliser les résultats pour concevoir des politiques devrait être renforcée en conjonction avec les homologues nationaux. Le PNUD invite instamment les pays partenaires à procéder à des évaluations honnêtes et réalistes pour déterminer les raisons des échecs fréquents des mesures anticorruption. Avant de fournir un soutien pour produire de nouvelles initiatives réglementaires, de nouvelles stratégies et de nouveaux documents de politique, il convient

[7] Parmi les exemples de réseaux anticorruption régionaux utiles figurent : i) le Réseau régional arabe, coordonné par le POGAR (PNUD); ii) le Réseau de praticiens anticorruption (ACPN), coordonné par le Centre régional de Bratislava; et iii) le Réseau caribéen anticorruption d'appui par les pairs, coordonné en partie par le Bureau sous-régional du PNUD pour les Caraïbes orientales.

d'utiliser pleinement les dispositions en place, d'appuyer les mesures qui favorisent leur application et le suivi de leur impact.

3.1.6 Identification des acteurs de la lutte anticorruption

Homologues gouvernementaux

La détermination des points d'entrée des programmes anticorruption exige que l'on identifie les partenaires potentiels au sein du gouvernement ainsi que le moment propice pour solliciter leur concours, ce qui varie selon le pays considéré. Si les instances gouvernementales se montrent peu disposées à aborder le problème de la corruption à leur niveau ou même à en parler, il est difficile d'entreprendre des activités anticorruption explicites. Dans de telles conditions, les choix peuvent se réduire à des mesures moins « sujettes à controverse », moins politisées. Mais il peut cependant y avoir des champions de la lutte contre la corruption susceptibles de jouer un rôle catalytique qui appuieront l'élaboration d'une initiative anticorruption. En outre, en période électorale, les candidats et les partis politiques peuvent souhaiter marquer leur campagne du label de qualité de la bonne gouvernance et cela peut offrir un point d'entrée à des programmes anticorruption lors de la formation d'un nouveau gouvernement. Par exemple, le PNUD œuvre au Pakistan avec le Bureau de l'Ombudsman, au Swaziland avec la Commission anticorruption et au Chili avec le Bureau du contrôleur général; dans plusieurs autres pays, il a pour partenaires dans la lutte anticorruption diverses institutions gouvernementales telles que les procureurs de la république, les ministères, le système judiciaire, les forces de polices et les commissions de la fonction publique.

Société civile

Les organisations de la société civile (OSC)[8] peuvent jouer un rôle vital dans l'élaboration et la mise en œuvre de politiques et de programmes anticorruption ainsi que pour tenir le secteur public responsable de ses actions, en particulier dans le secteur social et en matière de prestations de services. Une stratégie consiste à établir des organismes civils de supervision qui participent à des audits sociaux[9] et assurent un suivi des budgets, et des commissions de citoyens dans les divers secteurs, tels que l'éducation, la santé et l'environnement. Les réseaux de la société civile peuvent également mobiliser la population en faveur d'une tolérance zéro à l'égard de la corruption.

La première génération de programmes de lutte contre la corruption reconnaissait le rôle important de la société civile dans cette lutte. Toutefois, plusieurs grands problèmes ont été signalés dans la littérature, tels que le fait que les OSC anticorruption souffrent souvent de problèmes internes de gouvernance et de gestion. D'autres ne sont pas perçues comme légitimes; certaines, par exemple, ont été établies ou ont commencé à s'intéresser à la lutte contre la corruption non pas par réaction à la corruption mais principalement en raison de l'intérêt manifesté par les donateurs internationaux qui financent les activités de la société civile dans ce domaine (voir, par exemple, Tisné and Smilov, 2004; Bailey, 2003). Toutefois, il est de multiples exemples d'interventions efficaces de la société civile, les initiatives se situant aussi bien au niveau très local qu'au niveau transnational, la plus notable étant Transparency International. L'expérience montre que la société civile peut jouer un rôle central en surveillant

[8] L'article 13 de l'UNCAC exige de chaque État Partie qu'il prenne des mesures appropriées, dans la limite de ses moyens et conformément aux principes fondamentaux de son droit interne, pour favoriser la participation active de personnes et de groupes n'appartenant pas au secteur public, tels que la société civile, les organisations non gouvernementales et les communautés de personnes, à la prévention de la corruption et à la lutte contre ce phénomène, ainsi que pour mieux sensibiliser le public à l'existence, aux causes et à la gravité de la corruption et à la menace que celle-ci représente.

[9] L'audit social est une analyse des activités d'une institution publique effectuée dans le cadre de la supervision de cette institution par le public.

la corruption et en améliorant l'octroi de fonds publics. Elle s'est montrée très efficace, par exemple, en exerçant un suivi des fonds publics alloués à la construction d'écoles et de routes en Ouganda et en Indonésie (Reinikka and Svensson, 2005; Ben Olken, 2007).

Il convient donc que les acteurs de la société civile se voient confier un rôle dans les programmes explicites ou implicites de lutte contre la corruption et que les capacités de ces acteurs soient renforcées spécifiquement dans les pays où les autres mécanismes de supervision (gouvernementaux ou parlementaires) sont faibles. L'objectif du renforcement des capacités de la société civile devrait être notamment d'induire une demande de responsabilité et de transparence de la part du grand public. Mais il faut se garder de faire des acteurs de la société civile les seules parties prenantes du pays qui se consacrent à la résolution du problème. Il s'agit de s'efforcer en permanence, au niveau des pays, de déterminer (ou de « cartographier ») ce que font les ONG et quel type d'aide il faut leur apporter. L'appui des ONG ne prend pas nécessaire la forme d'un financement de projets; la simple expression de l'appui du PNUD peut donner plus de poids aux efforts déployés par une organisation auprès des instances officielles.

Encadré 9. Association du PNUD avec la société civile

Le PNUD a formé de longue date un partenariat avec les OSC au niveau national, régional et international. C'est ainsi qu'en 2003, au Burkina Faso, il a appuyé une organisation de recherche indépendante qui a fait usage du processus du rapport national sur le développement humain pour étudier la corruption et qui s'est servie de ses constats pour plaider efficacement en faveur de réformes plus radicales. Le Rapport national sur le développement humain 2003 du Burkina Faso a souligné les effets adverses de la corruption sur la mise en œuvre du processus du développement humain, en se concentrant sur la lutte contre la pauvreté. Il visait à informer le public des conséquences de la corruption en termes de dimensions vitales du développement humain, à savoir sur la durabilité, l'équité, la productivité et l'autonomisation. Il avait également pour but de susciter un débat chez les acteurs du développement et d'influer sur la mise en œuvre de politiques conçues pour réduire la corruption dans la gestion des affaires publiques.

Il faut également, dans le travail avec les acteurs de la société civil et lorsque l'on leur apporte des appuis, tenir compte du fait que la lutte contre la corruption est, dans la plupart des cas, politiquement chargée et qu'elle peut comporter des dangers pour les ONG. Le soutien d'activités fondées sur des méthodologies neutres, telles que la surveillance de campagnes électorales, peut donc constituer une façon d'associer la société civile aux initiatives anticorruption.

Médias

Dans de nombreux pays où la corruption sévit, la demande d'interventions anticorruption tend à être faible. Ceci est attribuable au fait que la population n'a pas l'habitude de faire valoir ses droits et à une situation où les mécanismes d'expression démocratique de ces droits font défaut. Dans de telles situations, les médias ont deux rôles important à jouer, en supposant qu'ils sont informés des causes, des effets et de l'ampleur de la corruption ainsi que des normes et règles internationales anticorruption; ils peuvent, en premier lieu, exposer les actes de corruption, et, en second lieu, sensibiliser le public à l'impact direct de la corruption et de la faiblesse des systèmes d'intégrité sur l'économie et sur la vie au niveau individuel. (Il est important de se rappeler également que les médias peuvent, eux aussi, être corrompus; il faut donc que le secteur ait à rendre compte de ses actions et que des mécanismes de

supervision de ses membres, notamment un code de conduite, soient en place.)

À cet égard, les articles 10 et 13 de l'UNCAC notent l'importance qu'il y a à ce que les États Parties adoptent des procédures et des règlements qui permettent à la population d'obtenir des informations du secteur public. La Convention recommande que l'on simplifie les procédures administratives pour faciliter l'accès du public à l'information sur les processus décisionnels et encourage les autorités gouvernementales à publier des informations sur les risques de corruption dans le secteur public.

Secteur privé

L'article 12 de l'UNCAC demande aux États Parties de renforcer les mesures prises pour prévenir la corruption dans le secteur privé. Il énonce également plusieurs moyens possibles pour réaliser cet objectif, notamment la promotion de la coopération entre les services de détection et de répression et les entités privées concernées, La promotion de l'élaboration de normes et procédures visant à préserver l'intégrité des entités privées concernées (tels que les codes de conduite), l'imposition de restrictions à l'exercice d'activités professionnelles par d'anciens agents publics, l'adoption de procédures d'audit interne suffisantes et le renforcement des procédures d'audit externe. Ce sont là des domaines possibles de coopération avec les pays partenaires et de fourniture d'assistance technique, mais c'est un domaine de programmes du PNUD qui présente des faiblesses et les exemples notables sont rares.

L'importance d'associer le secteur privé aux efforts anticorruption, secteur dont les activités se situent souvent de ce que l'on appelle le « côté de l'offre » de la corruption, a été de plus en plus largement reconnue ces dernières années. La Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales de 1997 a été le premier instrument international à traiter de la question. Elle considère comme un délit le fait de la part d'entreprises de pays de l'OCDE d'offrir des pots-de-vin aux agents publics de tout pays dans lesquels elles mènent leurs affaires.

Plus récemment, en 2004, un 10^{e} principe a été ajouté au Pacte mondial des Nations Unies (UN Global Compact) : « Les entreprises sont invitées à agir contre la corruption sous toutes ses formes, y compris l'extorsion de fonds et les pots-de-vin. » (Le Pacte mondial est une initiative qui encourage les entreprises à se conformer volontairement à divers grands principes dans les domaines des droits de l'homme, du travail et de l'environnement.)

3.1.7 Formation de partenariats

L'emploi de l'UNCAC en tant qu'instrument pour contribuer à l'exercice des mandats du PNUD exige une étroite coopération entre les domaines de pratique, tant horizontalement que verticalement. Il s'agit ici d'œuvrer dans le cadre de plusieurs partenariats à différents niveaux et dans différentes composantes de programmes, ainsi qu'avec les programmes mondiaux et les grandes activités entreprises dans d'autres domaines de la gouvernance démocratique, tels que les droits de l'homme, la gouvernance locale, la gouvernance économique, l'égalité des sexes, les médias, le renforcement des instances parlementaires et la réforme de l'administration publique.

Un partenariat étroit, officialisé par un mémorandum d'accord, a été formé entre le PNUD et l'ONUDC dans un certain nombre de domaines, notamment le renforcement des capacités, l'élaboration d'outils de connaissance, les missions de prospection conjointes et la mobilisation conjointe de ressources. Le PNUD poursuivra sa coopération avec le réseau GovNet du CAD/OCDE pour mener des évaluations conjointes. Il renforcera sa coopération avec la Banque mondiale, le Fonds monétaire international (FMI), la Banque africaine de

développement, la Banque asiatique de développement, la GTZ (Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit, principal organisme d'aide extérieure du Gouvernement allemand), le Centre de ressources anticorruption U4, le Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) et d'autres partenaires. La coopération avec les OSC, en particulier pour renforcer la coopération Sud-Sud, sera également l'une des principales activités du domaine de service du PNUD consacré à la lutte contre la corruption.

3.2 Domaines stratégiques d'intervention du PNUD (programmes)

Faisant fond sur les expériences passées du PNUD et compte tenu de la demande accrue d'activités anticorruption résultant de l'entrée en vigueur de l'UNCAC, les domaines stratégiques d'intervention du PNUD peuvent se classer dans les cinq grandes catégories suivantes :

- Accroissement des capacités étatiques/institutionnelles à appliquer l'UNCAC et à améliorer la gouvernance;
- Emploi d'outils de gouvernance/de lutte anticorruption pour informer les politiques;
- Renforcement des capacités des médias et de la société civile en matière de supervision anticorruption;
- Amélioration de l'harmonisation et de la coordination des initiatives anticorruption; et
- Sensibilisation et amélioration des connaissances.

Les activités relevant des ces cinq catégories sont présentées ci-dessous dans les sections 3.2.1 à 3.2.5.

3.2.1 Renforcement des capacités étatiques/institutionnelles à appliquer l'UNCAC et à améliorer la gouvernance

La bonne mise en œuvre des mesures de lutte contre la corruption dépend des capacités étatiques/institutionnelles en la matière, notamment en ce qui concerne l'application de l'UNCAC. L'un des grands objectifs de la programmation du PNUD devrait donc être de renforcer les capacités de l'État et des institutions à réduire la corruption. On pourrait, par exemple, dispenser des formations aux membres des communautés de pratique du PNUD et aux homologues nationaux sur les normes anticorruptions internationales et sur l'assistance technique et les programmes à formuler dans le contexte de l'UNCAC.

L'UNCAC souligne à plusieurs reprises l'importance d'une bonne formation à la lutte contre la corruption. Son article 7.1 d) note le besoin de programmes d'éducation et de formation pour les fonctionnaires et autres agents publics non élus qui leur permettent « de s'acquitter de leurs fonctions de manière correcte, honorable et adéquate et les fassent bénéficier d'une formation spécialisée appropriée qui les sensibilise davantage aux risques de corruption inhérents à l'exercice de leurs fonctions ». L'article 60 de la Convention énonce expressément le contenu de formations à dispenser au personnel responsable d'initiatives de prévention et de répression de la corruption, tels que le personnel judiciaire et les forces de police.

Il convient de noter que même en l'absence de l'UNCAC, les programmes anticorruption du PNUD ont porté traditionnellement sur l'établissement d'une administration publique efficace, sensible aux besoins des administrés, transparente et responsable de ses actes. Cette concentration reflète la conviction que des capacités administratives solides offrent une clarté et une cohérence des plus nécessaires aux fins de la réalisation des priorités nationales. Le PNUD a mis en œuvre de vastes programmes de réforme de l'administration publique comportant notamment des changements de processus dans des domaines tels que la structure organisationnelle, la gestion du personnel, les finances publiques, la gestion axée sur

les résultats et la réforme de la réglementation. En tant que premier instrument mondial complet sur la lutte contre la corruption, l'UNCAC a donné un nouvel élan aux initiatives visant à inclure l'application des normes et règles internationales dans les travaux du PNUD relevant du domaine de l'administration publique.

Un examen des formations anticorruption dispensées à ce jour révèle que la plupart d'entre elles ont été de nature trop générale. Les futures formations devront être adaptées pour tenir compte des besoins particuliers d'un secteur spécifique (par exemple les compagnies de services publics), ou de certains processus de l'administration publique à haut risque (tels que la passation de marchés publics et l'octroi de contrats). Il est important de noter que les programmes de formation doivent viser à transférer des informations concrètes et spécifiques, en évitant d'être trop génériques ou trop brefs. Par ailleurs, des formations spécialisées devraient dispensées par les partenaires de manière à accroître l'impact des initiatives de renforcement des capacités.

En coordonnant leurs actions avec l'ONUDC et les autres partenaires appropriés, les entités du siège, les centres régionaux et les bureaux de pays du PNUD peuvent fournir aux partenaires nationaux un appui technique et consultatif en matière de lutte contre la corruption. Les conseillers mondiaux et régionaux peuvent faciliter l'élaboration de termes de référence pour guider les processus d'évaluation de la lutte contre la corruption, identifier les experts et les parties prenantes devant être associés aux processus et organiser des missions. Parmi les parties prenantes peuvent figurer des instances gouvernementales, les médias, des ONG et des organismes des Nations Unies. Les rapports d'évaluation ont leur utilité pour élaborer des propositions, des stratégies et des interventions. De même, un soutien technique et consultatif peut également être fourni en continu aux partenaires nationaux pour les aider à formuler des politiques et des stratégies anticorruption, à établir des institutions de supervision et à élaborer des produits de connaissance.

Un autre domaine important des programmes de lutte contre la corruption est celui de l'élaboration de méthodologies visant à l'intégration des principes anticorruption dans la fourniture de services et les activités des GTT du PNUD. Au niveau des pays, plusieurs projets relèvent des GTT et ce sont ces projets qui ont le plus fort impact sur les pauvres.

Les pays sont de plus en plus nombreux à passer au stade de l'application de l'UNCAC. Il est nécessaire pour assurer le succès de cette application de déterminer avec précision les forces et les faiblesses des institutions de l'État, des lois et des règlements, et l'une des façons fondamentales de procéder pour ce faire est de mener une analyse d'écart des cadres juridiques et institutionnels des États Parties et de leur stratégie nationale de lutte contre la corruption[10].

Encadré 10. Analyses d'écart et de conformité en rapport avec l'application de l'UNCAC

Le principal objectif des analyses d'écart/de conformité en vue de l'application de l'UNCAC est d'aider les États qui souhaitent ratifier et appliquer la Convention à s'assurer que leur cadre législatif et leurs institutions sont conformes aux dispositions de celle-ci. Le Bangladesh et l'Indonésie, par exemple, ont procédé à des analyses pour déterminer les points sur lesquels leur contexte législatif et institutionnel, dans sa réalité concrète, s'écartait des dispositions de l'UNCAC.

[10] L'article 60 de l'UNCAC indique des domaines de formation et d'assistance technique dans lesquels peuvent être élaborées des interventions anticorruption.

3.2.2 Emploi d'outils de gouvernance/de lutte anticorruption pour informer les politiques

L'approche du PNUD en matière d'appui aux évaluations de la gouvernance démocratique et de la lutte contre la corruption menées par les pays vise à renforcer le programme général de la gouvernance démocratique par de telles évaluations en tant qu'extrants de son Plan stratégique pour 2008-2011.

Encadré 11. Exemples d'outils de connaissance du PNUD

Cartographie de la corruption et outils de mesure de la gouvernance en Afrique subsaharienne. Réalisée en 2007 par le PNUD et par Transparency International, cette étude donne des orientations sur l'emploi et les limites de 42 outils distincts, internationaux, nationaux et locaux, de mesure de la corruption dans 28 pays d'Afrique subsaharienne. Document disponible en ligne à www.undp.org/oslocentre/docs08/mapping_corruption_africa.pdf.

Tackling Corruption, Transforming Lives—Accelerating Human Development in Asia and the Pacific [Lutter contre la corruption et transformer des vies-Accélération du développement humain dans la région Asie-Pacifique] (2008). Ce rapport régional sur le développement humain démontre pourquoi l'élimination de la corruption qui fait partie des réalités de la vie quotidienne doit devenir une priorité. Il recommande d'inscrire au rang des premières priorités politiques un nettoyage des secteurs de la police, de la santé, de l'éducation et de l'environnement dans la région Asie-Pacifique, afin de réduire l'emprise de la corruption et son impact coûteux sur les pauvres. Document disponible en ligne à www.undprcc.lk/ext/crhdr/Download.html.

De nombreuses études actuelles sur la lutte contre la corruption, telles que les enquêtes annuelles menées par Transparency International, sont dominées par des indices de perceptions selon lesquels est établi un classement des pays. Le PNUD a adopté une autre approche, conforme à la résolution 1/1 de la première Conférence des États Parties de l'UNCAC qui a eu lieu en Jordanie en 2006, qui recommande que les mécanismes d'examen mis en œuvre au titre de la Convention ne classent pas les pays mais qu'ils offrent des possibilités de partager les bonnes pratiques et les informations sur les défis à relever.

Il serait de toute évidence utile d'élaborer des enquêtes et des indicateurs locaux ou nationaux qui permettraient d'analyser plus en profondeur diverses questions de politique, telles que les répercussions de la corruption sur les groupes marginalisés et vulnérables. L'emploi d'indicateurs spécifiques des pays et désagrégés peut aider à repérer les institutions et les pratiques qui perpétuent les injustices et les carences de la fourniture de services à ces groupes. Il faut, pour faire usage des instruments de mesure en vue d'induire des changements positifs, une connaissance précise du phénomène de la corruption utilisable à d'autres fins que celles de la seule sensibilisation. Il faut, par exemple, disposer d'informations sur les niveaux, les formes, les types, les manifestations et la localisation des pratiques corrompues, pour informer les politiques et forger des partenariats propices à la coopération avec toutes les parties prenantes actives dans la lutte contre la corruption au niveau national. Les enquêtes visant à qualifier et à quantifier la corruption à divers niveaux du pays fournissent des informations indépendantes, spécifiques et fiables, qui peuvent servir à

formuler des modifications des politiques, à appuyer leur mise en œuvre et à assurer leur suivi. Les données ainsi recueillies contribueront aux divers processus de développement et notamment aux rapports régionaux et nationaux sur le développement humain.

Encadré 12. Appui du PNUD pour l'évaluation de la gouvernance

Le renforcement des capacités occupe toujours une place centrale dans l'approche du PNUD. Le PNUD insiste sur quatre domaines clés dans son appui en faveur de l'élaboration d'outils d'évaluation de la gouvernance/lutte contre la corruption :
1. Promotion de la participation de multiples parties prenantes;
2. Alignement des évaluations de la gouvernance sur les plans de développement nationaux;
3. Promotion d'évaluation de la gouvernance pro-pauvres et sexospécifiques;
4. Renforcement de l'élaboration de la politique reposant sur des données factuelles.

Appui au programme de réforme du Kenya dans les secteurs de la gouvernance, de la justice et de l'application des lois
Pour évaluer la seconde phase du programme (devant se poursuivre jusqu'en 2009), qui porte sur des réformes approfondies interinstitutionnelles de plus 30 institutions publiques, un sondage national intégré des ménages pour définir la situation de référence auquel ont participé plus de 12 000 Kényans a été réalisé en 2006. Il visait à sensibiliser aux fait que l'on ne pouvait pas établir de cibles spécifiques pour plusieurs « indicateurs vérifiables objectivement » en l'absence d'informations empiriques sur la situation de base. Le sondage a permis de recueillir des données et des observations sur la corruption, l'accès à la justice, la sûreté et la sécurité, les droits de l'homme, et les perceptions relatives aux prestations des institutions gouvernementales. Les constats formeront la base de l'évaluation de l'avancement du programme.

Évaluation de la démocratie en Mongolie
La Mongolie a entrepris une évaluation de la gouvernance menée par le pays en 2003 en se servant du cadre d'évaluation de la démocratie d'International IDEA en tant que base de sa méthodologie. Elle a adapté ce cadre au contexte national compte tenu des orientations fournies par le PNUD (voir www.idea.int/democracy/da_mongolia.cfm). La Mongolie a établi un lien entre l'évaluation de la démocratie nationale et les interventions visant à consolider la démocratie en reliant l'évaluation à un plan d'action. Le rapport de la Mongolie sur l'OMD 9 concernant les droits de l'homme, la démocratie et la lutte contre la corruption a bénéficié tout particulièrement de l'élaboration d'indicateurs de gouvernance démocratique et il aidera à son tour à institutionnaliser l'application de ces indicateurs dans le cadre d'un mécanisme d'information gouvernemental, notamment pour la cible de tolérance zéro à l'égard de la corruption de l'OMD 9 (UNDP, 2006; Hulan, 2007).

Appui du PNUD à l'évaluation de la gouvernance en Zambie
Pour résoudre le problème des indicateurs de gouvernance de divers donateurs qui se chevauchent et se contredisent parfois, le PNUD apporte son concours à la Zambie pour l'aider à élaborer des indicateurs communs applicables aux programmes et activités des différents donateurs, en vue de rationaliser et d'harmoniser l'évaluation de la gouvernance par ceux-ci en Zambie, conformément à la Déclaration de Paris de 2005.

Une autre activité utile pour informer les politiques consiste en la production d'outils de diagnostique pour mesurer la corruption. Un rapport décrivant brièvement les outils disponibles dans les pays examinés, organisé par type, couverture, objet, source, méthodologie et impact permet de faire usage de données désagrégées en tant qu'instruments de politiques contribuant à la réalisation des objectifs de développement pro-pauvres et sexospécifiques.

3.2.3 Renforcement des capacités des médias et de la société civile en matière de supervision anticorruption

Le renforcement des capacités des médias et de la société civile en matière de supervision anticorruption est une composante majeure des programmes du PNUD visant à lutter contre la corruption. Le PNUD doit continuer d'associer la société civile et les médias aux activités de sensibilisation, de dispenser des formations aux membres de la société civile et aux journalistes sur la lutte contre la corruption, d'accroître la participation de la société civile et des médias à la formulation des politiques et à la représentation internationale et d'appuyer les initiatives novatrices des OSC et des médias.

Il est important, toutefois, de s'assurer que les campagnes de sensibilisation à la lutte anticorruption soient reliées à une question de politiques donnée et de fournir au public des outils spécifiques qui lui permettent de signaler les cas de corruption ou de demander à ce qu'il y soit remédié. Cela peut consister, par exemple, à sensibiliser le public à la réforme ou à l'adoption d'un instrument législatif. Les campagnes de sensibilisation donnent effectivement un élan en faveur de réformes, mais il convient de déterminer soigneusement si cet élan peut être maintenu dans le moyen ou le long terme[11]. Il est d'une importance primordiale que les campagnes de sensibilisation comprennent des activités pour promouvoir les buts et objectifs de l'UNCAC et des autres instruments pertinents[12].

Encadré 13. Exemples d'appui fourni par le PNUD aux médias et à la société civile

Le PNUD fournit un appui au Conseil de la presse péruvienne (Consejo de la Prensa Peruana) En février 2004, après plusieurs réunions sur le rôle de la presse dans le nouveau contexte démocratique, le PNUD et le Conseil de la presse péruvienne ont conclu un accord en vertu duquel le PNUD fournira des ressources au projet Information pour la démocratie, par l'entremise duquel le Conseil de la presse péruvienne a apporté des contributions significatives aux débats relatifs à la Loi sur la transparence et l'accès à l'information publique ainsi qu'à la rédaction de la loi. Le Conseil de la presse a mené une campagne d'éducation du public d'un an sur le droit du public à accéder aux informations détenues par l'État, qui a fait l'objet d'articles hebdomadaires dans les organes imprimés des membres du Conseil. Cette coopération s'est étendue au fil des ans, et les travaux du Conseil de la presse péruvienne concernant la défense et l'accroissement de la liberté d'expression et de la presse, le rôle et la responsabilité des médias dans une société démocratique et le droit du public à l'information ont continué d'avoir des résultats positifs au Pérou et en Amérique latine.

[11] Parmi les exemples de succès, on peut citer la campagne de sensibilisation anticorruption menée en Bulgarie en 2000 qui a accru la perception de la corruption (Tisné and Smilov, 2004).

[12] Conjointement avec Transparency International et l'Institute for Security Studies of South Africa, le PNUD a entrepris un projet intitulé « Projet conjoint de conventions pour l'Afrique ». L'objectif visé par cette initiative est de constituer un appui suffisant des parties prenantes en faveur de la promotion et de l'application de l'UNCAC et de la Convention contre la corruption de l'Union africaine. Des guides et des instruments pratiques ont été élaborés pour faire connaître les objectifs des deux conventions aux acteurs de la société civile et aux législateurs nationaux

Au Yémen, le PNUD a renforcé les capacités des médias et des OSC en matière de plaidoyer pour la transparence de manière à intensifier les efforts de lutte contre la corruption. Il a soutenu un projet avec les médias en faveur d'une transparence accrue par le renforcement des capacités, les activités de réseau et la promotion de codes de conduite pour les journalistes au niveau national. Le projet avait également pour objectif de promouvoir l'échange d'informations sur les questions relatives à la corruption, les méthodes de surveillance des dépenses publiques et la sensibilisation parmi les ONG.

3.2.4 Amélioration de l'harmonisation et de la coordination des initiatives anticorruption

Dans de nombreux pays en développement, le PNUD se trouve en position privilégiée pour jouer un rôle important dans divers mécanismes de coordination. En tant que gestionnaire du système des coordonnateurs résidents, qui englobe tous les organismes du système des Nations Unies menant des activités de développement, le PNUD devrait continuer de jouer son rôle de coordination en ce qui concerne l'intégration systématique de la lutte contre la corruption dans des processus tels que ceux du PNUAD/UNDAF et du BCP/CCA. De même, son rôle spécifique dans de nombreux pays lui offre également la possibilité de renforcer la coordination et la collaboration entre les grandes initiatives anticorruption.

Encadré 14. Le projet Redevabilité et transparence (ACT) du PNUD-Afghanistan

En réponse à une demande du Gouvernement afghan sollicitant l'aide des donateurs internationaux pour appuyer l'élaboration d'une stratégie nationale anticorruption, le PNUD a fait équipe en 2007 avec le Département du développement international (DFID) du Royaume-Uni, la Banque asiatique de développement et la Banque mondiale pour mener diverses analyses sectorielles et fonctionnelles qui fourniront des données en vue de la formulation de la stratégie. Le PNUD et le DFID ont financé une analyse approfondie de la vulnérabilité à la corruption du service du budget, l'un des sept services du ministère des finances. Le but de cette analyse était de déterminer les domaines vulnérables à la corruption et de concevoir un outil qui faciliterait l'évaluation des progrès accomplis dans la résolution des problèmes.

Encadré 15. Coordination institutionnelle : le cas du PNUD-Nicaragua

Au début 2002, un groupe de donateurs animés du même esprit ont décidé d'apporter leur soutien au Gouvernement du Nicaragua dans sa lutte contre la corruption et a nommé l'ambassade de Norvège comme chef de file d'un fonds commun anticorruption. Le PNUD s'est joint à cet effort, qui vise à accroître la transparence dans l'administration publique, à réduire la corruption et à renforcer les institutions publiques en vue de promouvoir la gouvernance démocratique et la croissance économique. Les institutions partenaires initiales durant la première phase (2002–2005) étaient le Bureau du Procureur général et le ministère de l'Intérieur; au cours de la seconde phase, (2005–2008), la Police nationale, le ministère public et le Bureau de l'éthique publique se sont joints à elles. Les contributions totales effectuées au fonds sont passées de 293 000 dollars en 2002 à 1 210 000 dollars à la fin de la seconde phase en 2008.

Les résultats les plus visibles du fonds ont été un renforcement des institutions et une amélioration de la coordination institutionnelle. Un autre effet important a été l'établissement de Bureau du Procureur général dans tous les districts du pays et la création du Bureau de participation des citoyens au sein du Bureau du Procureur général. La troisième phase sera axée sur la mise en œuvre de la stratégie nationale de lutte contre la corruption, qui doit commencer en 2009. La stratégie a été élaborée avec une forte appropriation de diverses institutions nationales concernées.

Au niveau mondial et régional, le PNUD devrait poursuivre ses activités visant à renforcer et à améliorer la coordination stratégique avec d'autres partenaires, tels que U4, l'OCDE, Transparency International et les institutions financières internationales. Le cadre de coopération avec l'ONUDC, en particulier, favorisera un accroissement des activités conjointes des deux organismes à savoir de leurs missions de prospections, des appuis techniques ponctuels et de l'apport d'une assistance technique pour le renforcement des capacités. Le PNUD devrait également encourager l'établissement de réseaux et la coopération avec les institutions des pays en développement et promouvoir la coopération Sud-Sud.

3.2.5 Renforcement de la sensibilisation et des connaissances

Le PNUD devrait maintenir ses efforts visant à accroître la sensibilisation et l'acquisition des connaissances par l'élaboration et l'actualisation de produits d'information (tels que synthèses, fiches d'information et affiches sur les questions d'actualité) et d'outils de connaissance (directives, guides, études d'expériences comparatives et manuels d'initiation) sur la lutte contre la corruption pour appuyer les activités de programme dans ce domaine au niveau mondial, régional et national. Ces produits peuvent être diffusés et les pratiques optimales peuvent être partagées en coordination avec les réseaux de connaissance et la communauté de pratiques du PNUD.

3.3 Pour donner l'exemple : le renforcement de la responsabilité interne au PNUD

Le système de responsabilité du PNUD a été établi par la résolution 26/88 de l'Assemblée générale et confirmé par la résolution 59/250. Il est réaffirmé dans la résolution 62/208 sur l'Examen triennal complet des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies, qui souligne l'importance du principe de l'appropriation nationale. Selon ce principe, les activités opérationnelles sont menées dans les pays bénéficiaires à la demande de ceux-ci et conformément à leurs politiques et priorités de développement. Le système de

responsabilité du PNUD se compose : i) d'un cadre de responsabilité, et ii) d'une politique de supervision. Le cadre de responsabilité souligne l'attachement du PNUD aux résultats et à la gestion des performances fondée sur le risque, ainsi que les valeurs partagées de responsabilité redditionnelle et de transparence. La politique de supervision du PNUD prévoit la conduite d'audits indépendants, internes et externes, de manière à ce que le Conseil d'administration et l'Administrateur puissent être assurés que des systèmes de contrôle interne fonctionnels sont en place, systèmes portant sur l'évaluation du cadre de politiques, sur l'utilisation efficace des ressources et sur le respect des normes professionnelles et déontologiques au sein du PNUD.

Le PNUD continuera de faire fond sur les progrès accomplis en matière de renforcement de la responsabilité. Il tirera parti des leçons tirées de ses propres expériences ainsi que de celles d'autres organisations internationales pour continuer d'améliorer son cadre de responsabilité[13].

Encadré 16. Mesures internes de lutte anticorruption et de responsabilisation du PNUD

1. Cadre juridique du PNUD pour traiter les manquements aux normes de conduite de l'ONU
2. Politique du PNUD sur la prévention du harcèlement sexuel et de l'abus de pouvoir sur le lieu de travail
3. Système de responsabilité, d'audit interne et de supervisions du PNUD (18 décembre 2007, DP/2008/16)
4. Responsabilité pénale des fonctionnaires et des experts des Nations Unies en mission - Note du Secrétariat des Nations Unies (A/62/329)
5. Politiques et procédures du PNUD (Programme et Opérations)
6. Création d'un Bureau de déontologie et nomination en 2008 d'un conseiller éthique PNUD, aux fins d'assurer le respect des plus hautes normes d'intégrité de la part du personnel NU/PNUD.

Dans son Rapport mondial sur la responsabilité de 2007 [Global Accountability Report], le One World Trust, l'un des principaux experts dans le domaine de la gouvernance et de la responsabilité mondiales, a classé le PNUD au premier rang sur 30 des grandes organisations du monde appartenant aux secteurs intergouvernemental, non gouvernemental et commercial, qu'il a évalué sur ces quatre aspects largement acceptés que sont la transparence, la participation, l'évaluation et les mécanismes de traitement des plaintes. Cette appréciation indépendante confirme la validité des travaux actuels du PNUD et le fait que l'organisation se conforme aux pratiques optimales en matière de responsabilité[14].

[13] *Système de responsabilité du PNUD, DP/2008/16/Rev /1*

[14] *One World Trust, 2007 Global Accountability Report: Accountability Profile. Disponible en ligne à http://www.oneworldtrust.org/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=82&Itemid=55 www.oneworldtrust.org/documents/UNDP_accountability_profile.pdf (consulté le 7 août 2008).*

Encadré 17. Sommaire des interventions anticorruption potentielles

1. Interventions visant à renforcer les capacités étatiques/institutionnelles à appliquer l'UNCAC et à améliorer la gouvernance :

- Formation du personnel de terrain du PNUD et des homologues nationaux sur la lutte contre la corruption et l'UNCAC
- Apport aux partenaires nationaux d'appuis techniques et consultatifs en matière de lutte contre la corruption
- Évaluations des risques et analyses d'écart (évaluation des capacités)
- Fourniture d'un appui consultatif en vue de l'élaboration de stratégies, politiques et plans de travail anticorruption nationaux
- Soutien de l'établissement d'institutions de supervision et renforcement de ces institutions
- Élaboration de méthodologies pour intégrer les principes anticorruption dans les prestations de services/activités des GTT

2. Interventions anticorruption visant à accroître l'emploi d'outils d'évaluation pour informer les politiques au niveau national :

- Production d'outils diagnostics pour mesurer la corruption
- Sondages qualitatifs et quantitatifs pour s'informer sur la corruption (par secteur)

3. Interventions visant à renforcer les capacités des médias et de la société civile à assurer une supervision pour lutter contre la corruption :

- Formation de la société civile et des médias
- Accroissement de la participation de la société civile et des médias à la formulation des politiques et à la représentation internationale
- Financement d'activités novatrices des OSC et des médias

4. Interventions visant à renforcer l'harmonisation et la coordination des initiatives anticorruption :

- Amélioration de la coordination des organismes des Nations Unies et des partenaires
- Amélioration de la coordination stratégique avec d'autres partenaires

5. Interventions visant à accroître la sensibilisation et les connaissances concernant les normes, règles et méthodologies anticorruption et leur application :

- Production de synthèses, fiches d'information et affiches sur les questions d'actualité
- Production de directives, guides, études d'expériences comparatives et manuels d'initiation
- Amélioration de la gestion des connaissances (partage des pratiques optimales au moyen des réseaux de connaissance)

Références

Bailey, B. (2003), « Synthesis of Lessons Learned of Donor Practices in the Fight against Corruption », U4 AntiCorruption Resource Centre. Disponible en ligne à www.u4.no/document/literature.cfm?key=52.

Banque mondiale (2004), « The Costs of Corruption ». Disponible en ligne à http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS/0,,contentMDK:20190187~menuPK:34457~pagePK:34370~piPK:34424~theSitePK:4607,00.html

Banque mondiale (2007), Launch of Stolen Asset Recovery Initiative. Disponible en ligne à http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTABOUTUS/ORGANIZATION/EXTPRESIDENT2007/0,,contentMDK:21478943~menuPK:64822279~pagePK:64821878~piPK:64821912~theSitePK:3916065,00.html.

CAD/OCDE (2006), « Note d'orientation et principes sur la lutte contre la corruption : Définir un programme d'action collective. » Disponible en ligne à http://www.oecd.org/dataoecd/60/60/40247596.pdf.

CAD/OCDE (2007), « An Agenda for Collective Action for Improving Governance to Fight Corruption ». Disponible en ligne à www.oecd.org/dataoecd/43/26/38770309.pdf.

Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international - Canada (2007), « Surmonter 40 ans d'échec : nouvelle feuille de route pour l'Afrique subsaharienne». Disponible en ligne à http://www.parl.gc.ca/39/1/parlbus/commbus/senate/Com-f/fore-f/rep-f/repafrifeb07-f.htm.

Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement (2005). Disponible en ligne à http://www.oecd.org/dataoecd/53/38/34579826.pdf.

Delesgues, L. and Torabi, Y. (2007), « Integrity Watch Afghanistan: Reconstruction National Integrity System Survey ». Disponible en ligne à www.tiri.org/docs/rniss/rniss_afghanistan.pdf.

Devine, V. and Mathisen, H. (2005), « Corruption in Bosnia and Herzegovina–2005: Options for Swedish Development Cooperation », Bergen: Chr. Michelsen Institute (CMI Report R 2005: 8). Disponible en ligne à www.cmi.no/publications/publication/?2003=corruptioninbosniaand-herzegovina2005.

Doig, A. et al. (2005), « Measuring Corruption in 5 African Anticorruption Commissions », U4 Anti-Corruption Resource Centre. Disponible en ligne à www.u4.no/pdf/?file=/document/literature/doig-williams2005measuringsuccessaccs.pdf.

Dreher, A. and Herzfeld, T. (2005), « The Economic Costs of Corruption: A Survey and New Evidence ». Disponible en ligne à http://129.3.20.41/eps/pe/papers/0506/0506001.pdf.

Global Witness (2005), « A Guide to Independent Forest Monitoring ». Disponible en ligne à www.globalwitness.org/media_library_detail.php/140/en/a_guide_to_independent_forest_monitoring.

Global Witness (2006), « It's a Gas—Funny Business in the TurkmenUkraine Gas Trade ». Disponible en ligne à www.globalwitness.org/media_library_detail.php/479/en/its_a_gas._funny_business_in_the_turkmen_ukraine_g.

Global Witness (2007), « Cambodia's Family Trees: Illegal logging and the stripping of public assets by Cambodia's elite ». Disponible en ligne à www.globalwitness.org/media_library_detail.php/546/en/cambodias_family_trees.

Goetz, A. (2003), « Political Cleaners: How Women are the New AntiCorruption Force. Does the Evidence Wash? », U4 AntiCorruption Resource Centre. Disponible en ligne à www.u4.no/pdf/?file=/document/literature/goetz2003gendercorruption.pdf.

Hassan, S. (2004), « La corruption et le défi du développement », Revue sur la politique et la pratique du développement, Vol. 1 Nº 1. Disponible en ligne à http://www.acdi-cida.gc.ca/images.nsf/vLUImages/Journal_Of_Development/$file/journal-FR.pdf.

Hussman, K. and Peñailillo, M. (2007), « How Can Technical Assistance Support the Implementation of UNCAC », U4 Brief. Disponible en ligne à www.u4.no/pdf/?file=/themes/uncac/documents/technical-assistancebackgroundpaper.pdf.

Karklins, R. (2005), « The System Made Me Do It—Corruption in PostCommunist Societies », M.E. Sharpe, New York.

Khadiagala, L. (2001), « The Failure of Popular Justice in Uganda: Local Councils and Women's Property Rights », Development and Change, No. 32.

Lash, N. (2003), « Corruption and Economic Development », U4 AntiCorruption Resource Centre. Disponible en ligne à www.u4.no/pdf/?file=/document/literature/lash2003corruptionandeconomic-development.pdf.

Le Billon, P. (2008, forthcoming), « Corrupting peace? Corruption, peacebuilding and reconstruction ». Disponible en ligne à www.democracy.ubc.ca/fileadmin/template/main/images/departments/CSDI/conferences/CorruptionConfLeBillon.pdf .

Mathisen, H. (2007), « Addressing Corruption in Fragile States: What Role for Donors? », U4 Issue Paper. Disponible en ligne à www.u4.no/pdf/?file=/document/u4issue/u4_issue1_2007_fragile_states.pdf.

Mauro, P. (1997), « The Effects of Corruption on Growth, Investment and Government Expenditure: A CrossCountry Analysis », Institute for International Economics. Disponible en ligne à www.iie.com/publications/chapters_preview/12/4iie2334.pdf#search=%22The%20Effects%20of%20Corruption%20on%20Growth%2C%20Investment%20and%20Government%20Expenditure%20-%20Mauro%22.

Mauro, P. (1998), « Corruption: Causes, Consequences, and Agenda for Further Research », Banque mondiale. Disponible en ligne à www.worldbank.org/fandd/english/0398/articles/010398.htm.

Mirimanova, N. and Klein, D. (2006), « Corruption and conflict in the South Caucasus, International Alert ». Disponible en ligne à www.u4.no/pdf/?file=/document/literature/Miriamanova2006InternationalAlert.pdf.

Nazario, O. « A Strategy Against Corruption », CARICOM Conference on the Caribbean: A 20/20 Vision, Casals & Associates, Inc., Washington, D.C., 2007.

ONU - UN Anticorruption Toolkit [Référentiel anticorruption] (2004). Disponible en ligne à www.unodc.org/pdf/crime/corruption/toolkit/corruption_un_anti_corruption_toolkit_sep04.pdf.

PNUD (2005), « Institutional Arrangements to Combat Corruption—A Comparative Study », Disponible

en ligne à http://regionalcentrebangkok.undp.or.th/reports/archive_20042005.html.

PNUD et Global Integrity, A User's Guide to Measuring Corruption, 2008. http://www.undp.org/oslocentre/flagship/users_guide_measuring_corruption.html

PNUD, Source Book on Accountability, Transparency and Integrity (1998). Disponible en ligne à http://intra.undp.org/bdp/anticorruption/sourcebook_ati.htm.

PNUD/UNIFEM, Primer on Gender and Corruption 2006 (disponible seulement sur le site intranet du DGG).

Schimmel, B. and Perch, B. (2004), « Corruption and Gender: Approaches and Recommendations for TA », Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ). Disponible en ligne à www.u4.no/pdf/?file=/document/literature/encorruptionandgender%20(1).pdf .

Smith, J., Pieth, M., and Jorge, G. (2007), « The Recovery of Stolen Assets—A Fundamental Principle of the UN Convention against Corruption », U4 AntiCorruption Resource Centre Brief. Disponible en ligne à www.u4.no/themes/uncac/assetrecovery.cfm.

Tisné, M and Smilov, D. (2004), « From the Ground Up—Assessing the Record of Anticorruption Assistance in Southeastern Europe », Center for Policy Studies, Budapest. Disponible en ligne à http://pdc.ceu.hu/archive/00002065/ .

Trivunovic, M., Devine, V., and Mathisen, H. (2007), « Corruption in Serbia: Overview of Problems and Status of Reforms », Bergen: Chr. Michelsen Institute (CMI Report R 2007: 4). Disponible en ligne à http://bora.cmi.no/dspace/handle/10202/21.

Vian, T. (2002), « Corruption and the Health Sector », USAID/MSI Sectoral Perspectives on Corruption. Disponible en ligne à www.usaid.gov/our_work/democracy_and_governance/publications/ac/sector/health.doc.

Vorbraak, D. (2007), « Governance and Anticorruption Diagnostics/Institutional Governance Reviews », Présentation PowerPoint, Banque mondiale. Disponible en ligne à http://siteresources.worldbank.org/SOCIALANALYSIS/Resources/May_17Doris_Voorbraak.ppt.

ANNEXES : (POLITIQUES, ACTEURS CLÉS, PRINCIPES, INSTRUMENTS, RESSOURCES, PARTENAIRES)

Annexe 1. Sommaire des principales politiques visant à prévenir, limiter ou combattre la corruption

Domaine	Principales politiques/mesures
Amélioration des lois sur l'intégrité et du processus législatif	• Institutionnalisation, transparence, consultation et professionnalisme des processus législatifs • Analyse des projets de loi pour détecter la vulnérabilité à la corruption
Application des lois pénales	• Criminalisation des actes de corruption • Autorisation du suivi, de la saisie, du gel et de la confiscation des produits illicites de la corruption • Limitation de l'immunité des poursuites • Renforcement et coordination des organismes d'application des lois • Protection des témoins
Conflits d'intérêts, divulgation des avoirs et revenus	• Prise en compte des conflits d'intérêts • Dispositions relatives à l'incompatibilité, la divulgation, l'exclusion des processus décisionnels • Obligation de déclaration périodique de leurs avoirs pour les agents publics • Supervision et contrôle indépendants
Autres mécanismes de responsabilisation	• Ombudsman
Administration publique / fonction publique	• Systèmes de gestion efficaces • Systèmes de recrutement, embauche, fidélisation, formation, rémunération, promotion et retraite des fonctionnaires • Application du droit administratif : procédures, recours et appels • Normes de conduite et codes de déontologie • Mécanismes de plainte et protection des dénonciateurs d'abus
Finances publiques, contrôles et audits financiers	• Amélioration des normes et processus budgétaires • Institut d'audit suprême indépendante (bureaux de l'auditeur et du contrôleur général) • Fonction de contrôle / audit internes indépendante • Perception des impôts et droits de douane
Réglementation des marchés publics	• Loi sur les marchés publics • Supervision indépendante et systèmes d'appels
Transparence et accès à l'information	• Garantie des droits constitutionnels à la liberté d'expression et d'association • Garantie de l'accès passif et actif à l'information • Réforme des médias (par exemple, radiotélévision de service public)
Réglementation du financement de la politique	• Réglementation du financement des partis politiques et des campagnes électorales
Fourniture de services publics	• Approche holistique de la réforme des services publics (ex., santé et éducation
Réglementation économique	• Politique de concurrence effective; réglementation des affaires transparente et proportionnée

Annexe 2. Acteurs clés intervenant dans la lutte contre la corruption

Acteur	Rôle dans la lutte contre la corruption
Parlement librement élu	• Adoption de lois • Contrôle du pouvoir exécutif, tenu responsable par des contrôles publics périodiques L'Organisation mondiale des parlementaires contre la corruption est un réseau de international de législateurs actif dans la lutte contre la corruption; voir en ligne http://www.parlcent.ca/gopac/index_f.php.
Gouvernement central	• Politiques économiques saines (acteurs : ministère des finances, Banque centrale, etc.) • Volonté politique de combattre la corruption • Application de politiques anticorruption et appui des coalitions nécessaires à leur réussite
Gouvernement local	• Établissement de mécanismes efficaces de responsabilisation et de transparence à l'interface administration/administrés Un exemple d'initiatives de responsabilité redditionnelle locales est le système OPEN de Séoul qui permet au public de suivre en ligne le traitement de leurs demandes de services; voir en ligne http://english.seoul.go.kr/gover/initiatives/inti_open_system.htm.
Administration publique / fonction publique	• Peut donner l'exemple à la société du respect des valeurs de l'honnêteté, de la sincérité et de l'intégrité • Mise en œuvre de politiques, directives et mécanismes de gestion et de contrôle de la bonne conduite Sur les efforts visant à accroître l'éthique et l'intégrité de la fonction publique, voir le site web d'UNPAN à www.unpan.org/EthicsWebSite/inc/ethicspg.htm.
Établissements d'enseignement / Ministère de l'éducation	• Peuvent inculquer aux jeunes les valeurs de la bonne gouvernance e encourager la résistance à la corruption. Liste de ressources concernant l'éducation et la formation dans le domaine de l'éthique disponible en ligne à www.iipe.org/resourcedocs/training.html.
Police et pouvoir judiciaire	• Assurent le respect de l'état de droit et la protection des droits • Application de la législation anticorruption
Organisme anti-corruption	À condition d'être efficace, il peut : • Aider à coordonner et à formuler les politiques anticorruption • Être chargé de la prévention et de la sensibilisation • Aider à l'application de la loi lorsque les institutions en place sont insuffisantes Exemples : Service spécial d'enquête de Lituanie (www.stt.lt/?lang=en), Commission indépendante contre la corruption de Hong-Kong (www.icac.org.hk/eng/main/index.html), Commission centrale de vigilance de l'Inde (http://cvc.nic.in).
Auditeur général	• Chargé de l'audit des recettes et dépenses de l'État • Prévient la corruption en renforçant l'obligation de rendre compte de l'emploi des fonds publics Le travail de l'Office national de l'audit du Royaume-Uni en est un bon exemple; voir en ligne www.nao.org.uk.
Ombudsman	• Reçoit les allégations de maladministration et mène des enquêtes sur ces allégations, y inclus sur les problèmes de corruption, ce qui assure un contrôle à un niveau supplémentaire en faveur de la responsabilité et de la transparence
Organisme de contrôle des marchés publics	• Assure une supervision et un contrôle indépendant de la légalité et de l'efficacité de la passation des marchés publics Des directives sur la passation des marchés publics dans les pays en développement sont disponibles sur le site web de l'OCDE; voir www.oecd.org/dataoecd/12/14/34336126.pdf.

Acteur	Rôle dans la lutte contre la corruption
Médias	Peuvent jouer un rôle important pour • Tenir les institutions publiques et fonctionnaires responsables de leurs actes • Accroître la transparence • Exposer la corruption • Réunir des appuis en faveur des efforts de lutte contre la corruption Pour des exemples utiles, voir le Centre des Philippines pour le journalisme d'enquête à www.pcij.org.
Commission électorale	• Supervise la conduite des élections • Peut superviser et contrôler le financement des partis politiques et des campagnes électorales
Organisations non gouvernementales (ONG)	• Peuvent jouer un rôle crucial dans le plaidoyer et la sensibilisation sur la corruption et les politiques anticorruption • Exercent des pressions sur le gouvernement et le secteur privé en faveur d'un accroissement de la transparence et de la responsabilité • Surveillance indépendante de la conduite et des prestations des institutions et des fonctionnaires et de l'application des politiques L'ONG la plus influente et la plus connue active principalement dans le domaine de la lutte anti-corruption est Transparency International; voir www.transparency.org.
Secteur privé	Peut être un allié important dans la lutte contre la corruption, • En faisant contrepoids au gouvernement pour aider à résister contre les pratiques corrompues • En exerçant des pressions au sein de coalitions en faveur de réformes législatives et autres • En promouvant l'adoption de pratiques des affaires saines et éthiques et de responsabilité des entreprises

Annexe 3. Promotion de la redevabilité, de la transparence et de l'intégrité (RTI)

La redevabilité et la transparence sont les piliers de la bonne gouvernance qui obligent l'État, le secteur privé et la société civile à rester centrés sur les résultats, à définir des objectifs clairs, à concevoir des stratégies efficaces et à contrôler les performances et à en rendre compte. Par le biais de la redevabilité et de la transparence publiques, les gouvernements, ainsi que la société civile et le secteur privé, peuvent réaliser la congruence entre les politiques publiques, leur mise en œuvre et la répartition efficiente des ressources.

Au sens large du terme, la redevabilité est le fait de demander des comptes à des individus ou des organisations sur leurs performances, celles-ci étant mesurées par des moyens aussi objectifs que possible. La redevabilité joue lorsqu'une personne ou une entité détentrices de pouvoir doivent expliquer ou justifier leur comportement à un autre acteur et/ou être passible de sanctions. La responsabilité s'appuie sur quatre piliers :

1 La redevabilité financière est l'obligation qui est faite à toute personne gérant des ressources ou à un titulaire de fonctions officielles ou d'un autre poste de confiance, de rendre compte de l'utilisation prévue et effective des ressources ou de l'acquittement de la fonction en question. Il s'agit notamment de veiller à la transparence du processus et des procédures aux fins de cette obligation.

2 La redevabilité administrative concerne les systèmes fondamentaux de contrôle interne propres au gouvernement qui sont complémentaires et assurent le bon fonctionnement du dispositif des freins et contrepoids assuré par le gouvernement constitutionnel et les citoyens engagés. Ces systèmes comprennent des normes et mesures d'encouragement de la fonction publique, des codes de déontologie, des sanctions pénales et des procédures d'examen administratives.

3 La redevabilité politique, qui a pour point de départ des élections libres et transparentes, constitue une forme de contrôle très efficace. Dans une démocratie électorale, les personnes occupant des fonctions publiques ou des postes de confiance sont sanctionnées ou récompensées régulièrement et ouvertement par la population. Par le biais d'élections périodiques et de mécanismes de contrôle, les agents publics élus et nommés sont tenus responsables de leurs actes dans l'exercice de leurs fonctions publiques. Un mécanisme permettant d'exercer un contrôle spécifique consiste en ce que le pouvoir exécutif, le pouvoir législatif et le pouvoir judiciaire se surveillent mutuellement (système dit de freins et contrepoids dans certains pays). En outre, il peut s'avérer utile pour l'intérêt public que l'institution qui mobilise les fonds et les dépense soit distincte de celle qui donne effectivement l'ordre d'effectuer les dépenses.

4 La redevabilité sociale fait référence aux situations où les citoyens doivent contourner les systèmes de responsabilité formels particulièrement lourds ou compromis pour participer aux activités d'élaboration des politiques, de budgétisation, de suivi des dépenses, etc. L'exercice de cette responsabilité résulte donc de la demande et relève d'une approche fondée sur l'engagement civique par laquelle les gens ordinaires et les groupes de la société civile demandent des redditions de comptes aux agents publics.

La transparence est le résultat de tous les moyens mis en œuvre pour faciliter l'accès des citoyens à l'information et leur compréhension des mécanismes décisionnels. La transparence trouve sa base dans la libre-circulation de l'information: les personnes concernées ont directement accès aux processus, aux institutions et à l'information de même qu'aux informations nécessaires pour leur compréhension et leur suivi. Le point de départ de la transparence dans le secteur public est l'application de normes claires et l'accès à l'information.

L'intégrité est un élément clef qui complète les notions de redevabilité et de transparence dans la

gouvernance. Elle est définie comme l'incorruptibilité, un état inaltérable synonyme d'honnêteté. Pour ce qui est de la fonction publique, par souci d'intégrité les fonctionnaires doivent s'abstenir de se soumettre à des obligations financières ou autres vis-à-vis de personnes ou d'organisations extérieures qui risqueraient de les influencer dans l'exécution de leurs fonctions. L'intégrité n'est pas une fin en soi mais plutôt une voie menant à la prestation effective de services et à l'exécution de fonctions que le public est en droit d'attendre de ceux qui le gouvernent.

Depuis 1997, le PNUD accorde une place de plus en plus grande aux programmes de RTI dans le cadre de ses initiatives visant à renforcer la gouvernance démocratique. L'instrument principal qu'il utilise à cette fin est le Programme sur la redevabilité et la transparence (PACT), fonds thématique indépendant établi avec l'aide des gouvernements du Danemark et des Pays-Bas d'abord, puis de l'Allemagne. Le PACT s'attache à aider les pays à améliorer leur gestion financière et leur responsabilité dans ce domaine. CONTACT, Évaluation par pays de la responsabilité et de la transparence, est un outil élaboré par le PACT pour aider les instances gouvernementales à effectuer des autoévaluations complètes de leurs systèmes de gestion des finances publiques.

Source : PNUD, Directives de l'Évaluation par pays de la responsabilité et de la transparence (CONTACT), 2002.

Annexe 4. Instruments régionaux et internationaux de lutte contre la corruption

On trouvera ci-dessous la liste des principaux traités, accords, résolutions et autres instruments internationaux et régionaux faisant référence à la corruption. Cette liste contient les instruments juridiquement contraignants ainsi que certains instruments dits de « soft law » [« droit mou »], à savoir des instruments normatifs proposant des normes non contraignantes.

Nations Unies

Convention des Nations Unies contre la corruption
http://www.unodc.org/pdf/corruption/publications_unodc_convention-f.pdf.

Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée
http://www.unodc.org/pdf/crime/a_res_55/res5525f.pdf.

Déclaration des Nations Unies sur la corruption et les actes de corruption dans les transactions commerciales internationales
http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/51/191&Lang=F.

Pacte mondial
http://www.unglobalcompact.org/Languages/french/index.html.

Afrique

Union africaine - Convention sur la prévention et la lutte contre la corruption
http://www.oecd.org/dataoecd/16/4/39338149.pdf

Communauté de développement de l'Afrique australe – Protocole contre la corruption
http://www.afrimap.org/english/images/treaty/sadc_protocole_contre_la_corruption.pdf.

Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest - Protocole sur la lutte contre la corruption http://www.sec.ecowas.int/sitecedeao/francais/protocoles/PROTOCOLE-SUR-LA-CORRUPTION-FR-Accra-Oct-01-Rev5.pdf.

Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest - Protocole relatif au Mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité
http://www.oecd.org/dataoecd/56/43/38873653.pdf.

Amériques

Organisation des États américains (OEA) - Convention interaméricaine contre la corruption
http://www.oas.org/juridico/fran%C3%A7ais/b-58.htm.

Asie

BAsD OCDE – Initiative anticorruption pour l'Asie et le Pacifique
www1.oecd.org/daf/ASIAcom/ActionPlan.htm.

Conseil de l'Europe

Convention civile sur la Corruption
http://conventions.coe.int/Treaty/FR/Treaties/Html/174.htm.

Convention pénale sur la corruption
http://conventions.coe.int/treaty/FR/Treaties/Html/173.htm.

Protocole additionnel à la Convention pénale sur la corruption
http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/191.htm.

Code de conduite modèle pour les agents publics
https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=353933&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75.

Recommandation (2003) 4 du Comité des Ministres aux Etats membres sur les règles communes contre la corruption dans le financement des partis politiques (texte anglais https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=2183&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75)

Résolution (99) 5 du Comité des ministres, instituant le « Groupe d'États contre la corruption – GRECO »
http://conventions.coe.int/Treaty/FR/PartialAgr/Html/Greco9905.htm.

Résolution (97) 24 du Comité des ministres : 20 principes directeurs pour la lutte contre la corruption https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=592783&Site=COE&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864.

Union européenne

Convention relative à la lutte contre la corruption impliquant des fonctionnaires des Communautés européennes ou des fonctionnaires des États membres de l'Union européenne
http://europa.eu/scadplus/leg/fr/lvb/l33027.htm.

Convention relative à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=FR&numdoc=41995A1127(03)&model=guichett.

Protocole à la Convention relative à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=fr&numdoc=41996A1023(01)&model=guichett.

Deuxième protocole à la Convention relative à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=FR&numdoc=41997A0719(02)&model=guichett.

Décision cadre du Conseil de l'Union européenne relative à la lutte contre la corruption dans le

secteur privé http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:192:0054:0056:FR:PDF.

Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen sur une politique anticorruption de l'Union
http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&mode=XML&reference=A4-1998-0285&language=FR#Contentd210532e403.

OCDE

Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales
http://www.oecd.org/dataoecd/4/19/38028103.pdf

Commentaires relatifs à la Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales; Recommandation révisée du conseil sur la lutte contre la corruption dans les transactions commerciales internationales; Recommandation du Conseil de l'OCDE sur la déductibilité fiscale des pots-de-vin versés à des agents publics étrangers
http://www.oecd.org/document/21/0,2340,fr_2649_34859_2649236_1_1_1_1,00.html#text

Plan d'action du Réseau anti-corruption
www.oecd.org/dataoecd/60/59/12593443.pdf.

Principes révisés du CAD pour l'action des donateurs dans la lutte contre la corruption
http://www.u4.no/themes/coordination/dacprinciples.cfm.

Annexe 5. Ressources et liens utiles

ONU/PNUD

PNUD – Note de pratique sur la lutte contre la cCorruption 2004
http://www.undp.org/governance/docs/AC_PN_French.pdf.

PNUD – Manuel d'initiation sur la corruption et le développement, 2008.

PNUD – Note d'orientation sur la lutte contre la corruption, 2008.

Instruments de cartographie de la corruption et de mesure de la gouvernance en Afrique subsaharienne, 2007.

PNUD – Un guide de l'utilisateur pour mesurer la corruption, 2008.
http://www.undp.org/oslocentre/docs08/users_guide_measuring_corruption_french.pdf

PNUD – Guide de référence sur la Responsabilité, la transparence et l'intégrité *[Source Book on Accountability, Transparency and Integrity]* (Le module 10 : Ressources sur la RTI, contient une liste complète de références, hyperliens et sources d'information.)

PNUD – Études de cas sur la lutte contre la corruption [*Case Studies on AntiCorruption*] (disponible à l'interne seulement depuis l'espace de travail de la DGG).

PNUD – Inventaire des projets anticorruption *[Inventory of AntiCorruption Projects]* (disponible à l'interne seulement depuis l'espace de travail de la DGG).

PNUD, Directives de l'Évaluation par pays de la responsabilité et de la transparence
http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan021785.pdf.

PNUD – La lutte contre la corruption pour améliorer la gouvernance *[Fighting Corruption to Improve governance]*
www.undp.org/governance/docsaccount/fighting_corruption_to_improve_governance.pdf.

PNUD/OCDE Integrity Improvement Initiatives in Developing Countries
http://www.undp.org/governance/eventsites/PAR_Bergen_2002/corruption.htm.

PNUD – La corruption et la bonne gouvernance *[Corruption and Good Governance]* (document d'analyse)
http://www.undp.org/governance/docs/AC_Pub_corruption-goodgov.pdf.

PNUD – Table ronde (2003), Fighting Corruption in Post Communist States: Where are we now? Where do we go from here?
http://www.u4.no/document/showdoc.cfm?id=83.

Fighting Corruption in Post Communist States: Lessons from Practice
www.transparency.org.ru/CENTER/DOC/book04_eng.pdf.

PNUD - PARAGON (Training Module on Public Service Ethics and Accountability)
http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/eropa/unpan002651.pdf.

ONU - Réseau d'information en ligne de l'ONU sur l'administration et les finances publiques (UNPAN) www.unpan.org.

ONUDC (Office des Nations Unies contre la drogue et le crime) – Référentiel anticorruption http://www.unodc.org/pdf/corruption/publications_unodc_toolkit_f.pdf.

Réseau d'information des Nations Unies sur la criminalité et de la justice (UNCJIN) (Intégré au site web de l'ONUDC) www.unodc.org/.

ONU - Centre pour la prévention internationale du crime (intégré à l'ONUDC) www.unodc.org/

Institut interrégional de recherche des Nations Unies sur la criminalité et la justice www.unicri.it.

Institut international de planification de l'éducation (relevant de l'UNESCO) http://www.iiep.unesco.org/fr.html.

Le Centre de ressources anticorruption U4 contient un excellent répertoire de publications, sites web, dossiers pratiques, glossaires, FAQ, réponses de services d'aide et ressources personnalisées pour les praticiens, concernant toute une série de thème (www.u4.no)

Ouvrages et articles

Alatas, Syed Hussein, 1990, Corruption – Its Causes, Nature, and Function.

Banque asiatique de développement, 2000, « Combating Corruption in Asian and Pacific Economies. »

Banque asiatique de développement, 2004, « Country Governance Assessment Report: Republic of Indonesia. »

Banque mondiale, 2000, Anti-Corruption in Transition–A Contribution to the Policy Debate.

IDS, 1996, « Liberalization and the New Corruption » (IDS Bulletin, 1996).

Klitgaard, Robert, 1988, Controlling Corruption.

Klitgaard, Robert et al., 2000, Corrupt Cities – A Practical Guide to Cure and Prevention.

Meijer, Martha and T.K. Oey, 2002, Stealing from the People: The Partnership for Governance reform in Indonesia.

Noonan, John T., 2006, A Quick Look at the History of Bribes.

Phongpaichit, Pasuk and Piriyarangsan Sungsidh, 2005, Corruption and Democracy in Thailand.

Sardan, J. P. Olivier de, 1999, « L'économie morale de la corruption en Afrique ».

Transparency International, 2000, TI Source Book: Confronting Corruption: The Elements of A National Integrity System.

USAID, 1999, A Handbook for Fighting Corruption.

Sites web

Banque mondiale

Site web anticorruption de la Banque
http://go.worldbank.org/QYRWVXVH40.

CFAA (Évaluations de la responsabilité financière pays)
www1.worldbank.org/publicsector/pe/PEMworkshopJune22.ppt.

EDP (Examen des dépenses publiques)
www1.worldbank.org/publicsector/pe/p1pers.htm.

Manuel de gestion des dépenses publiques
http://www1.worldbank.org/publicsector/pe/handbook/pem98.pdf.

CPAR (Rapport analytique sur la passation des marchés dans un pays)
http://go.worldbank.org/X9WAUXX170.

IGR (Examens des institutions et de la gouvernance)
http://go.worldbank.org/DJY2NIF8Q0.

PPTE (Suivi des dépenses publiques – avec le FMI)
http://www1.worldbank.org/publicsector/pe/HIPC/GuidanceFrench.pdf.

Nouveaux outils empiriques pour la lutte anticorruption et la réforme des institutions
www.worldbank.org/wbi/governance/guide.htm

Travaux analytiques au niveau des pays
www.countryanalyticwork.net

Fonds monétaire international

ROSC (Rapports sur l'observation des normes et des codes)
www.imf.org/external/np/rosc/rosc.asp.

Manuel sur la transparence des finances publiques
http://www.imf.org/external/np/fad/trans/fre/manualf.pdf.

USAID

Stratégie anticorruption 2005
www.usaid.gov/our_work/democracy_and_governance/publications/pdfs/ac_strategy_final.pdf.

Conduite d'une évaluation de la gouvernance démocratique *[Conducting a DG Assessment – a Framework for Strategy Development]*
http://www.usaid.gov/our_work/democracy_and_governance/publications/pdfs/pnach305.pdf.

Évaluations stratégiques
www.usaid.gov/democracy/center/sa.html.

Ressources anticorruption

www.usaid.gov/our_work/democracy_and_governance/technical_areas/anti-corruption/.

OECD

Les pages suivantes du site de l'OCDE contiennent des informations intéressantes et utiles sur les questions relatives à la corruption :
- www.oecd.org/topic/0,3373,fr_2649_37447_1_1_1_1_37447,00.html.
- www.oecd.org/document/42/0,3343,en_2649_37447_41799402_1_1_1_1,00.html
- www.observateurocde.org/news/fullstory.php/aid/1804/.

OSC, établissements d'enseignement et de recherche, médias et autres sources d'information

Anti-Corruption Gateway for Europe and Eurasia (http://nobribes.org)

BETA news agency, Clean Hands pages (www.beta.co.yu/korupcija/eng)

Center for International Private Enterprise (www.cipe.org/programs/corruption)

Colgate University, Corruption Bibliography (http://people/colgate.edu/mjohnston)

Committee to Protect Journalists (www.cpj.org)

Déclaration de Paris (www.oecd.org/dataoecd/53/38/34579826.pdf)

Ethics Resource Center (www.ethics.org)

Global Access Project (Center for Public Integrity: www.publicintegrity.org)

Global Witness (Publish What You Pay Initiative, avec Transparency International,

(www.globalwitness.org/campaigns/oil/publish_what_pay.html)

Human Rights Trust of Southern Africa (www.sahrit.org)

Lois sur la liberté d'information (http://home.online.no/~wkeim/foil.htm)

Pacte mondial (http://www.unglobalcompact.org/)

Philippine Center for Investigative Journalism (www.pcij.org)

Portails de la liberté d'information (www.freedominfo.org et www.accessinitiative.org)

Respondanet (www.respondanet.com)

The Corruption List (www.corruptionlist.com)

The Corruption On-line Research and Information Centre (CORIS)
(www.transparency.org/coris)

The International Budget project (www.internationalbudget.org/index/htm)

The SEE Legal Development Initiative (www.seldi.net/anti_corruption.htm)

The Urban Governance Initiative (TUGI) (www.tugiapdip.net)

TIRI (www.tiri.org)

Transnational Crime and Corruption Center at American University
(www.american.edu/traccc)

Transparency International Source Book (www.transparency.org/sourcebook.index.html)

Transparency International: The Corruption Fighters Toolkit
(www.transparency.org/toolkits/index.html)

Autres organisations intergouvernementales

Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) (www.ebrd.org)

Chambre de commerce internationale (http://www.iccwbo.org/)

EUROSAI (www.eurosai.org)

EITI – Initiative de transparence des industries extractives (www.eitransparency.org/)

GOPAC (Organisation mondiale des parlementaires contre la corruption) (http://www.parlcent.ca/gopac/index_f.php)

Groupe d'action financière (www.fatf-gafi.org/)

Groupe d'États contre la corruption (www.greco.coe.int)

Independent Journalism Foundation (www.ijf-cij.org)

Interpol (Organisation internationale de police criminelle - OIPC) (www.interpol.int)

Internet Centre for Corruption Research (à l'université de Göttingen) (www.gwdg.de/~uwvw/icr.htm)

Nathanson Centre for the Study of Organized Crime and Corruption (www.yorku.ca/nathanson/Links/links.htm)

Open Society Institute, EU Accession Monitoring Programme (www.eumap.org)

OSCE (Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe) (www.osce.org/eea)

SADC – Protocole contre la corruption de la Communauté de développement de l'Afrique australe (www.safac.org.zw/pages/SADCProtocol.htm)

Task Force on Organized Crime in the Baltic Sea Region (www.balticseataskforce.dk/Corruption/Corruption.htm)

U4 Anti-Corruption Resource Centre (www.U4.no)

Annexe 6. Partenaires des programmes

Partenaires intérieurs	
Bureaux du PNUD	**Domaines de coopération/partenariat**
Bureaux régionaux	• Cartographie et élaboration d'outils diagnostics anticorruption • Apports aux bureaux sur les descriptifs de projets et les rapports régionaux sur le développement humain
Centres régionaux	• Formation à la lutte contre la corruption • Appui aux communautés de pratique régionales • Appui aux initiatives régionales telles que les réseaux de lutte contre la corruption
BRSP	• Mobilisation de ressources et formulation de mémorandums d'accord
BCPR	• Lutte contre la corruption dans tes situations de post-conflit
Domaines de pratique de PNUD	**Domaines de coopération/partenariat**
Groupe environnement et énergie	• Corruption dans la fourniture de services tels que l'alimentation en eau et en énergie • Corruption et changements climatiques
Groupe de la lutte contre la pauvreté	• Relations entre corruption et pauvreté
Groupe de renforcement des capacités	• Renforcement des capacités en matière de passation de marchés en rapport avec la fourniture de services et partenariats public-privé
Équipe de l'égalité des sexes	• Manuel d'initiation sur le genre et la corruption
Domaines de services de la DGG	**Domaines de coopération/partenariat**
Élections	• Corruption et élections
Médias	• Formation au journalisme d'enquête • Formation sur le rôle des médias dans la lutte contre la corruption • Appui de la législation relative à l'accès à l'information
E-gouvernance	• Utilisation accrue des technologies dans la fourniture des services et l'accès à l'information
Droits de l'homme	• Élaboration d'un manuel d'initiation sur les droits de l'homme et la corruption • Formation sur les droits de l'homme et la lutte anticorruption
Justice	• Intégrité judiciaire
Gestion des connaissances	• Analyse des réseaux (en collaboration avec le DGP-Net) • Cartographie des connaissances en matière de lutte contre la corruption • Sondages rapides • E-discussions • E-consultations (utilisation des connaissances et de l'information pour combattre la corruption)
Administration locale	• Élaboration de directives pour l'intégration d'initiatives de responsabilité et de lutte anticorruption dans le renforcement de la gouvernance locale
Renforcement parlementaire	• Formation à la supervision parlementaire • Appui aux capacités anticorruption du GOPAC
Réforme de l'administration publique	• Appui aux institutions et cadres juridiques/politiques pour promouvoir la RTI et assurer l'application des principes de RTI dans la fonction publique
Centre d'Oslo pour la gouvernance	• Évaluation de la gouvernance • Formation en ligne • Gouvernance des ressources renouvelables non naturelles • Atelier de validation des produits de connaissance

Partenaires extérieurs	
Système des Nations Unies	**Domaines de coopération**
ONUDC	• Formations conjointes • Missions de prospection • Élaboration d'outils de connaissances • Coordination au niveau international
UNICEF	• Élaboration d'outils de connaissances sur la corruption et les secteurs de services tels que la santé et l'éducation
UNIFEM	• Manuel d'initiation sur le genre et la corruption
CEA	• Renforcement des commissions anticorruption en Afrique
Organisations/Institutions internationales	**Domaines de coopération**
OCDE, CAD/GovNet	• Évaluation conjointe • Coordination des initiatives anticorruption par l'équipe spéciale anticorruption du CAD
Transparency International	• Commission anticorruption internationale • Administration du Prix anticorruption • Recherche et développement de produits de connaissance
U4 et GTZ	• Produits de recherche et de connaissances
Banque mondiale, FMI, Banque africaine de développement, Banque asiatique de développement	• Consultations périodiques sur les politiques et programmes