

« L'Afrique pourra-t-elle remporter la lutte contre la corruption ? »

Par Mbathio Samb, Responsable adjointe à la recherche, IDEP

DISCLAIMER :

Ce document est une note d'orientation politique, et partant constitue la synthèse d'une réflexion. Les messages livrés dans cette note peuvent être utiles pour prendre des décisions, soutenir des débats, faire avancer des idées. Les points de vue qui y sont exprimés représentent ceux des auteurs et constituent le résultat d'analyse professionnelle. Il ne saurait refléter la politique officielle, une prise de position ou des opinions de l'IDEP, ni ceux de ses pays membres ou encore des membres de son personnel. Toute erreur serait imputable aux auteurs.

Des exemplaires des documents peuvent être demandés à la Bibliothèque de l'IDEP en écrivant à : Division ELearning & Gestion du Savoir, Institut africain de développement économique et de planification (IDEP), Rue du 18 Juin, Dakar, Sénégal. Prière de demander des exemplaires par nombre et titre.

African Institute for
Economic Development
and Planning

Rue du 18 Juin
BP 3186, CP 18524
Dakar, Senegal
Tel. +221 338231020
E. idep@unidep.org



@IDEPOfficial

RESUME EXECUTIF

Des pays africains (Seychelles, Rwanda, Cabo Verde, Botswana, Ile Maurice, Namibie) se trouvent en bonne position dans les mesures internationales de la corruption (IPC 2017). Toutefois, il existe des disparités énormes au niveau continental en matière de lutte contre le fléau de la corruption. En effet lorsque d'un côté des pays s'attaquent radicalement aux sources de la corruption, d'un autre côté les dirigeants se limitent à des déclarations pieuses sans aucune mesure visant à la contrer.

La décision de l'Union Africaine de placer les travaux de la Commission sous le thème « Remporter la lutte contre la corruption : une voie durable vers la transformation de l'Afrique » offre ainsi à l'Afrique toute entière l'occasion de reconsidérer l'efficacité des stratégies et d'assurer leur mise en œuvre effective par un leadership fort pour gagner définitivement la lutte contre ce fléau.

Par ailleurs, un des aspects majeurs est d'intégrer les stratégies de lutte contre la corruption dans les plans nationaux de développement afin de s'insérer dans une dynamique de développement durable. La coopération multi-acteurs aussi bien sur le plan national qu'international est à encourager pour prendre en compte la dimension globale de la corruption qui anesthésie les opportunités économiques.

1. Contexte et importance du problème

Malgré quelques avancées significatives enregistrées en termes de bonne gouvernance depuis quelques décennies, en Afrique, la lutte contre la corruption demeure un défi important à relever pour une bonne marche vers une transformation durable de l'Afrique. En effet, selon le Rapport sur la Gouvernance en Afrique (RGA) IV publié par la Commission Economique des Nations Unies pour l'Afrique (CEA) en 2016, la corruption est l'un des obstacles à la transformation structurelle de l'Afrique. En 2017, le rapport sur l'Indice de perception de la corruption (IPC) indique que le continent africain n'est pas dans une situation satisfaisante en termes de perception de la corruption, avec un score de 32, sur une échelle de 100, selon l'ONG Transparency International.

D'après le RGA IV, « La corruption comporte de multiples facettes et se passe souvent dans le plus grand secret, ce qui la rend intrinsèquement difficile à mesurer de manière précise et objective »¹. Selon le même rapport, elle peut se manifester par : l'utilisation abusive d'un pouvoir à des fins privées ; l'enrichissement illicite ; le trafic d'influence ; la soustraction et le détournement de biens ; l'octroi d'avantages injustifiés à des fonctionnaires ; l'absentéisme ; le contournement délibéré de règlements à des fins personnelles. Le RGA IV indique de surcroît que les flux financiers illicites constituent des éléments importants de la corruption internationale dont souffre le continent africain. Ces flux proviennent de trois grands types d'activités : activités commerciales, activités criminelles et corruption. Il est difficile de savoir quel type de corruption a le plus fort impact sur les efforts de développement, sur la mobilisation des ressources de l'Afrique et sur les populations africaines, parce quelle qu'en soit la forme (pots-de-vin, fraude, extorsion, favoritisme, détournement de fonds, abus de pouvoir, etc.), la corruption a des répercussions négatives sérieuses sur les économies. Ne serait-ce que l'on considère, par exemple, l'impact des flux financiers illicites issus de la corruption sur la mobilisation de ressources intérieures pour financer le développement des pays africains².

En 2018, l'Union Africaine (UA) a lancé ses travaux sur le thème « *Remporter la lutte contre la corruption : une voie durable vers la transformation de l'Afrique* ». Cette décision offre à l'Afrique une occasion propice de dresser le bilan de ses efforts et définir une feuille de route pour gagner la lutte contre ce fléau.

Dans cette démarche, s'interroger sur l'efficacité des stratégies dans le contexte économique, social et politique s'impose, si l'Afrique veut relever le défi qu'elle s'est fixé, à savoir remporter la lutte contre la corruption.

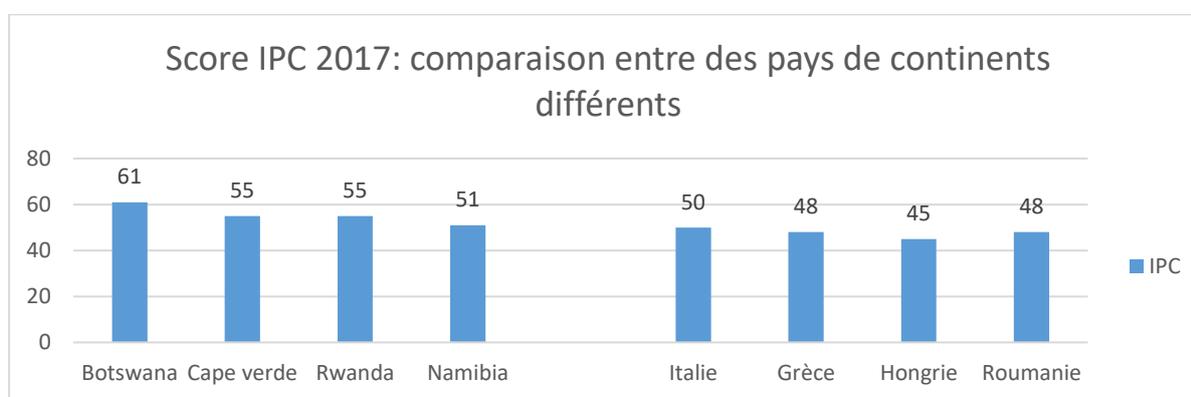
Cette présente note mentionne d'abord des performances récentes de quelques pays africains en matière de lutte contre la corruption, pour ensuite s'intéresser aux obstacles à l'efficacité des stratégies auxquelles les pays africains font face. Quelques recommandations de politiques à l'endroit des décideurs sont esquissées par cette note.

¹ Commission Economique pour l'Afrique (CEA), *Rapport sur la gouvernance en Afrique IV : Mesurer la corruption en Afrique : prendre en compte la dimension internationale*, 2016, p. xv.

² Commission Economique pour l'Afrique (CEA), *Rapport sur la gouvernance en Afrique V : La gouvernance des ressources naturelles et la mobilisation des recettes publiques pour la transformation structurelle*, 2018, p. 85.

2. Performances dans quelques pays africains

Des initiatives ont été prises aux plans international et régional. L'UA a adopté, en juillet 2003, une Convention sur la prévention et la lutte contre la corruption, entrée en vigueur en 2006. L'ONU a établi la Convention des Nations Unies contre la corruption adoptée par la résolution de l'Assemblée Générale des Nations unies 58/4 du 31 octobre 2003. Toutefois, plus d'une décennie après, seulement 6 des 49 pays africains (Seychelles, Rwanda, Cabo Verde, Botswana, Ile Maurice, Namibie) figurant à l'Indice de perception de la corruption (IPC) 2017 ont passé la barre de 50 points.³ L'IPC publié chaque année par l'ONG Transparency International, depuis 1995, est un indice qui mesure le degré de corruption perçue dans un pays et le classe suivant un score de performance allant de 0 (situation catastrophique) à 100 (meilleure situation).



Source : Transparency International, IPC 2017

Un nouvel espoir se dessine pour éradiquer la corruption en Afrique. Les transformations qui ont eu lieu dans des pays comme les Seychelles, le Rwanda, le Cabo Verde, le Botswana, l'île Maurice et la Namibie montrent qu'à la faveur d'un effort soutenu, il est possible de maîtriser la corruption.

D'un point de vue institutionnel, des pays, comme le Sénégal et la Côte d'Ivoire par exemple, ont aussi investi dans ce domaine. Au Sénégal par exemple, un Office National de Lutte contre la Fraude et la Corruption (OFNAC) est mis en place et la Cours pour la répression de l'enrichissement illicite (CREI) a été réinstaurée, entre autres mesures. Tandis qu'en Côte d'Ivoire une loi sur la prévention et la répression de la corruption est promulguée et une autorité nationale de lutte contre la corruption créée. Dans les deux pays l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE) est adoptée et respectée, avec des avancées significatives dans la mise en œuvre enregistrées⁴.

D'un autre point de vue également, l'optimisme de remporter la lutte contre la corruption reste justifié lorsque, comme le raconte le sondage Afrobarometre 2017 : « 55% des africains pensent que des citoyens ordinaires peuvent bien combattre la corruption en refusant de payer des pots-de-vin et en déclarant des cas de corruption ».⁵

³ Transparency International, *Indice de Perception de la Corruption (IPC) 2017*, 2018.

⁴ Site internet du Secrétariat international de l'ITIE : <https://eiti.org/pays>: implementation status, novembre 2018.

⁵ Afrobarometer, *Efficacy for fighting corruption: Evidence from 36 African countries*, by Thomas Isbell, Policy Paper No. 41, July 2017, p. 1, 2.

3. Qu'est ce qui plombe l'efficacité des stratégies ?

Malgré les efforts fournis par ces quelques pays africains, le continent dans son ensemble reste mal classé par les instruments de mesure de la corruption. Différents rapports sur la corruption continuent de mal classer la majorité des pays africains malgré les efforts consentis. Cet état de fait suggère de reposer la question de l'efficacité des stratégies et la bonne application des mesures de lutte contre la corruption.

Un autre baromètre publié chaque année est l'Indice Ibrahim de la gouvernance en Afrique (IIAG) 2017, qui mesure et fait un suivi des performances dans les pays africains, sur la base des dimensions fondamentales de la gouvernance, y compris des indicateurs de la corruption (Corruption au sein du gouvernement et des agents publics, Corruption et bureaucratie, Détournement de fonds publics, Enquêtes de corruption). Selon l'IIAG 2017, qui a classé les pays cités plus-haut en tête parmi leurs pairs africains (à l'exception du Rwanda remplacé ici par l'Afrique du Sud), « bien que la tendance longue en matière de gouvernance globale est positive, le progrès se ralentit »⁶.

Pour certains pays ayant engagé des réformes, la lutte contre la corruption n'a dégagé que peu ou pas de progrès au fil des ans. Dans d'autres pays comme Somalie et le Soudan du Sud la situation continue de s'aggraver et y réduire la corruption semble présenter des problèmes tout particuliers liés notamment à des conflits ou des guerres civiles⁷.

La corruption serait directement liée à la mauvaise gouvernance au sein de plusieurs pays africains⁸ (RGA IV). Dans le cadre de leur programme régional de lutte contre la corruption en Afrique, en 2011, la CEA et l'UA avaient vu que « La transformation structurelle requiert de solides institutions de gouvernance : autorités nationales de planification, organes de contrôle indépendants (par exemple parlement, système judiciaire indépendant), institutions politiques représentatives, banques centrales efficaces et autres organismes de réglementation des investissements ». Le RGA IV, quant à lui, stipule que : « l'absence de bonne gouvernance en Afrique laisse à entendre, le plus souvent, que les institutions sont faibles, les mécanismes régulateurs inefficaces, les cadres juridiques et réglementaires inadéquats et les mécanismes d'exécution inopérants : autant de facteurs qui font le lit de la corruption. »⁹ Le sondage de Afrobaromètre, publié en juillet 2017 dans 36 pays d'Afrique, rapporte que 55% des Africains affirment que la corruption a augmenté¹⁰. Les différents rapports phares de la Commission Economique des Nations Unies pour l'Afrique (CEA) soulignent le rôle clé de la gouvernance et la nécessité de prendre en compte la dimension internationale¹¹.

Même si rien ne peut justifier la persistance du fléau de la corruption en Afrique, selon certains observateurs ayant participé au séminaire diplomatique organisé par l'IDEP, il faudrait aussi

⁶ Fondation Mo Ibrahim, *Indice Ibrahim de la Gouvernance en Afrique 2017*, Rapport Annuel, 2018.

⁷ Transparency International, *Indice de Perception de la Corruption (IPC) 2017*, 2018.

⁸ Commission Economique pour l'Afrique (CEA), *Rapport sur la gouvernance en Afrique IV : Mesurer la corruption en Afrique : prendre en compte la dimension internationale*, 2016, p. xv.

⁹ Commission Economique pour l'Afrique (CEA), *Rapport sur la gouvernance en Afrique IV : Mesurer la corruption en Afrique : prendre en compte la dimension internationale*, 2016, p. 16.

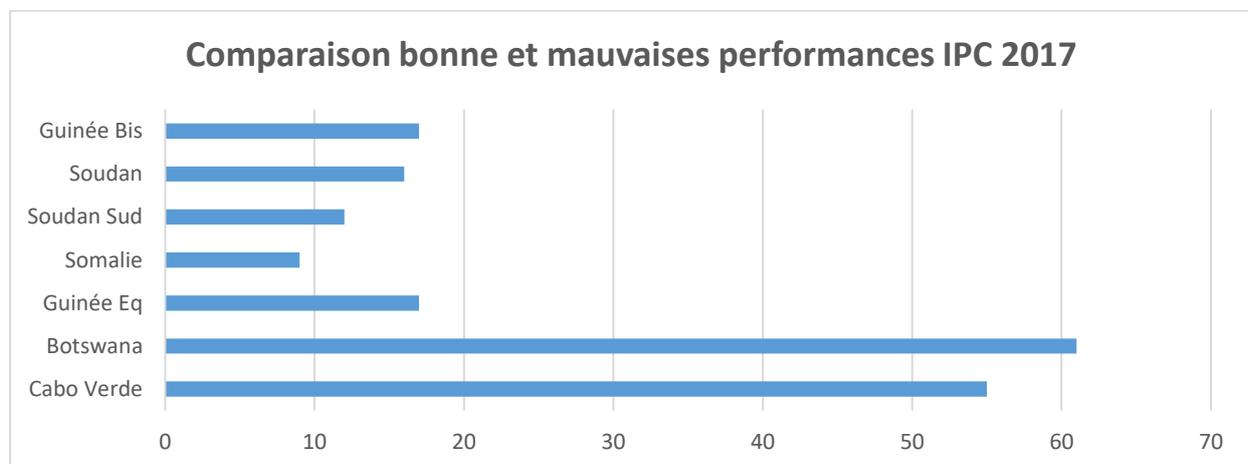
¹⁰ Rencontre pour la Paix et les Droits de l'Homme (RPDH), *La corruption en Afrique : faits et chiffres*. [En ligne] (Publié le 3 février 2018) Disponible sur : <<http://www.rpdh-cg.org/news/2018/02/03/la-corruption-en-afrique-faits-et-chiffres>> (Consulté le 6 mai 2018).

¹¹ Commission Economique pour l'Afrique (CEA), *Rapport sur la gouvernance en Afrique IV : Mesurer la corruption en Afrique : prendre en compte la dimension internationale*, 2016, p. xv.

s'intéresser aux réflexions alternatives sur ses causes qui n'ont rien de culturelles mais peuvent pour la plupart, être liées au sous-développement, à l'insécurité causé par le terrorisme, à des situations qui laissent développer des niches de survie pour la corruption.

En effet, les pays les moins performants en matière de lutte contre la corruption ont en commun le fait d'être des Etats fragiles qui sont en guerre, sortent d'un conflit ou encore sont exposés à des situations de violence comme le terrorisme, la prolifération du trafic de stupéfiants, selon l'IPC 2017 publié par l'ONG Transparency International. Ce sont parfois des pays riches en ressources naturelles et qui subissent le phénomène de la malédiction des ressources¹², selon le RGA V 2018. Ces pays ont aussi la caractéristique commune d'avoir des structures de gouvernance opaques et des institutions inefficaces où la justice n'est pas indépendante et les organes de veille n'existent pas, selon le même rapport. Sur le plan économique et social, les pays qui font le moins de progrès sont ceux qui ont des taux élevés en matière d'analphabétisme, de malnutrition et de pauvreté et des taux de croissance pas satisfaisants. Sur le plan politique, le leadership dans ce genre de pays est défaillant, comparé au Rwanda et au Cap Vert où les Présidents veillent à l'application stricte des mesures prises pour gagner la bataille contre la corruption (IPC 2017).

Les pays les plus performants en matière de lutte contre la corruption sont ceux qui ont un fort leadership politique qui, de façon continue, engage et soutient des réformes ayant pour but d'éradiquer la corruption et veille à leur mise en œuvre effective. Ces pays, ont mis en place des systèmes de suivi des réformes et des lois de sorte que la mise en œuvre soit conforme et effective. Dans ces pays aussi, les organes anti-corruption fonctionnent correctement et la justice est indépendante (IPC 2017).



Source : Transparency International, IPC 2017

De ce qui précède, il semble nécessaire qu'au préalable des outils de suivi efficaces qui accompagnent les réformes et que des indicateurs de mise en œuvre effective et d'atteinte des objectifs soient définis avec chaque stratégie.

A partir des mesures existantes, chaque gouvernement dispose d'informations sur l'ampleur de la corruption dans son pays, et peut décider de combattre le phénomène en déterminant les mesures les plus adéquates susceptibles de produire les meilleurs résultats.

¹² On parle de malédiction des ressources lorsque un pays qui est riche en ressources naturelles se trouve paradoxalement dans des situations d'instabilité politique, de conflits armés et où la majorité de sa population vit sous le seuil de pauvreté.

4. Recommandations de politiques

Pour remporter la lutte contre la corruption, les Etats africains doivent évaluer leurs stratégies et adopter des mesures correctives ou des réformes appropriées. Il est possible de dresser des recommandations spécifiques à l'intention de toutes les parties prenantes de la lutte contre la corruption pour accompagner les efforts mis en place par les pays Africains sous l'égide de l'UA :

- La volonté politique est souvent identifiée comme étant le plus déterminant pour réussir la lutte contre la corruption. Les pays qui obtiennent les meilleurs résultats dans les classements sur la corruption ont en commun l'engagement des leaders politiques dans la mise en œuvre effective des stratégies de lutte contre le fléau.
- L'intégration de la lutte contre la corruption dans les plans nationaux de développement demeure fondamentale.
- La mise en place de plateforme appropriée pour partager des expériences de pays et réfléchir sur les meilleures pratiques en matière de lutte contre la corruption en Afrique reste indispensable.
- La prise en compte de la dimension internationale dans la lutte contre la corruption est capitale. Pour ce faire, il est requis que les décideurs et experts soient mieux outillés en

matière de négociations des contrats économiques notamment dans les secteurs où les entreprises multinationales sont les plus présentes.

- La coopération internationale en la matière devra être renforcée et les mécanismes d'échanges d'informations entre pays systematisés.
- Le suivi et l'évaluation des progrès dans la lutte contre la corruption doit accompagner toutes les stratégies. Les gouvernements et organisations sous-régionales et régionales devraient régulièrement faire l'état des lieux de leurs stratégies de lutte contre la corruption afin de les réajuster ou même de les changer si elles s'avèrent inefficaces.
- Le renforcement de capacités notamment sur des domaines comme la gouvernance pour le développement, les politiques et négociations des contrats économiques, et la mobilisation des ressources domestiques qui abordent, entre autres, les meilleures stratégies de financement du développement et la lutte contre les flux financiers illicites doit être une priorité.
- Les organisations de la société civile et les journalistes doivent jouer un plus grand rôle dans la lutte contre la corruption.

Références

- Commission Economique pour l'Afrique (CEA), Rapport sur la gouvernance en Afrique IV : Mesurer la corruption en Afrique : prendre en compte la dimension internationale, 2016, p. xv.
- Transparency International, Indice de Perception de la Corruption (IPC) 2017, 2018.
- Fondation Mo Ibrahim, Indice Ibrahim de la Gouvernance en Afrique 2017, Rapport Annuel, 2018.
- Commission Economique pour l'Afrique (CEA), Rapport sur la gouvernance en Afrique IV : Mesurer la corruption en Afrique : prendre en compte la dimension internationale, 2016, p. 16.
- Rencontre pour la Paix et les Droits de l'Homme (RPDH), La corruption en Afrique : faits et chiffres. [En ligne] (Publié le 3 février 2018) Disponible sur : <<http://www.rpdh-cg.org/news/2018/02/03/la-corruption-en-afrique-faits-et-chiffres>> (Consulté le 6 mai 2018).

Afrobarometer, Efficacy for fighting corruption: Evidence from 36 African countries, by Thomas Isbell, Policy Paper No. 41, July 2017, p. 1, 2.