



CHAPITRE 8

POLITIQUES ET STRATÉGIES DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION

INTRODUCTION

La lutte contre la corruption se définit comme l'ensemble des mesures et actions visant à réduire, voire à éradiquer les pratiques de corruption dans toutes les structures économiques, politiques, juridiques et sociales. Pour analyser l'état de la lutte contre la corruption, il apparaît nécessaire de présenter d'abord, le cadre normatif, les lois et les règlements, qui permet de définir concrètement la corruption au Burkina Faso sur une base juridique (partie 1); puis, les institutions étatiques en charge de la lutte contre la corruption, de près ou de loin, (partie 2); enfin la place et le rôle du parlement et de la société civile dans la lutte contre la corruption.

Cet état des lieux permet de souligner les forces et aussi les limites du dispositif actuel de lutte contre la corruption au Burkina Faso. Les principales formes de la corruption sont-elles bien appréhendées par le cadre normatif actuel ? L'institutionnalisation de la lutte

contre la corruption est-elle suffisamment avancée ? Quelles sont les principales limites à l'efficacité du dispositif actuel ?

L'analyse des institutions chargées de la lutte contre la corruption doit être enrichie d'un rappel des règles et pratiques qui en permettent un bon fonctionnement, comme l'autonomie de la cour des comptes, l'indépendance des médias et le pouvoir réel de contrôle du législatif sur l'exécutif (cf. tableau 8.1).

La connaissance du dispositif de lutte contre la corruption ne serait pas complète sans l'étude des mécanismes auxiliaires, qui permettent notamment de prévenir les actes de corruption et d'améliorer les systèmes de gestion.

Ces mécanismes sont étudiés dans deux cas : celui des banques et institutions financières et celui du budget de l'État (cf. partie 3). À partir de ce bilan critique du dispositif de lutte contre la corruption, des éléments de stratégie sont proposés (prévention, dénonciation et répression).

Tableau 8.1. Les piliers institutionnels et leurs règles de conduite

Piliers institutionnels	Règles et pratiques de base correspondantes
Exécutif	Préservation du bien commun, mise en œuvre d'une stratégie cohérente
Législatif	Élections justes et équitables, pouvoir de contrôle réel de l'exécutif
Judiciaire	Indépendance et équité, protection des témoins
Cour des comptes	Pouvoir de questionner les élus et les agents publics
Inspection Générale d'État Inspection Générale des Finances	Obligation de publier les rapports de contrôle, capacité de saisir la justice
Administration publique	Fonctionnement selon les règles éthiques du service public
Médias	Indépendance et droit à l'information, fin de l'ère de l'autocensure
Société civile	Liberté d'expression et d'association
Médiateur et autorité de régulation	Objectivité, autorité morale et suivi des dossiers de réclamation et de plaintes
Agence de surveillance, de prévention et de lutte contre la corruption	Autonomie - lois applicables et appliquées
Secteur privé	Code de conduite, politique de concurrence y compris dans le domaine des marchés publics
Acteurs internationaux	Incitation contractuelle à la transparence, coopération légale et judiciaire mutuelle efficace

Source Transparency International, *Combattre la corruption – enjeux et perspectives*, Paris, Ed. Karthala, 2002, p.68

8.1. LE CADRE NORMATIF

Le Burkina Faso dispose d'un cadre normatif important en matière de lutte contre la corruption, qu'il s'agisse de prévention ou de répression. Preuve de cette importance du dispositif normatif, la constitution rend obligatoire la déclaration des biens du chef de l'État à l'occasion de son investiture. Le Code pénal burkinabè définit explicitement la corruption. Si cette définition peut apparaître restrictive, d'autres délits, assimilables à des actes de corruption sont également sanctionnés par le Code pénal. Il s'agit par exemple de l'enrichissement illicite.

Enfin, les principales lois organisant la bonne gouvernance économique (code des impôts, code des douanes, règles d'organisation de la concurrence, code de la publicité) et démocratique (code électoral) sont présentées²⁷.

8.1.1. LA CONSTITUTION

La loi fondamentale de la République n'est pas indifférente aux problèmes de corruption et s'intéresse tout particulièrement à celle qui peut toucher les gouvernants. C'est à ce titre qu'à son article 44 alinéa 2, elle fait obligation au Président du Faso de remettre, à l'occasion de la cérémonie de son investiture, une déclaration écrite de ses biens au président du Conseil Constitutionnel.

Dans le même ordre d'idée, l'article 77 alinéa 2 relayé par la loi n°014-2002/AN portant détermination de la liste des personnalités soumises à la déclaration de leurs biens, astreint les membres du gouvernement, les présidents d'institutions et certaines personnalités au dépôt de la liste de leurs biens

auprès du Conseil Constitutionnel.

Afin d'assurer l'effectivité de ce principe à valeur constitutionnelle, un mécanisme de vérification de la véracité des déclarations de biens a été institué par la loi n° 22/95/ADP du 18 mai 1995 qui crée une commission à cet effet. Selon l'article 9 de ladite loi, "*en cas de fausse déclaration, de déclaration inexacte ou incomplète ou de dissimulation dûment établies par la commission de vérification, il appartient au chef du gouvernement d'en tenir rapport au Président du Faso qui statue en dernier ressort sur l'aptitude d'un membre du gouvernement à poursuivre l'exercice de ses fonctions sous préjudices des poursuites judiciaires*". Seule ombre au tableau, cette loi ne s'applique pas au Président du Faso qui jouit, en l'espèce, d'une véritable immunité en cas de fausse déclaration.

8.1.2. LE CODE PÉNAL

Le Code pénal, en matière de corruption, opère une distinction entre deux types de corruption : la corruption passive et la corruption active, le corrompu et le corrupteur. Selon l'article 156 du code pénal, se rend coupable de corruption passive tout fonctionnaire de l'ordre administratif ou judiciaire, tout militaire ou assimilé, tout agent ou préposé de l'administration, toute personne investie d'un mandat électif qui agrée des offres ou promesses, qui reçoit des dons ou présents, pour faire ou s'abstenir de faire un acte de ses fonctions ou de son emploi. Par contre, et aux termes de l'article 158, le délit de corruption active est constitué quand une personne contraint ou tente de contraindre par voies de faits ou menace, corrompt ou tente de corrompre les personnes de la qualité exprimée [à l'article 156], que cette tentative ait eu ou pas de l'effet. Dans l'un

27 Le Burkina Faso a également ratifié de nombreuses conventions, accords et chartes au plan international (cf. chapitre 8).

comme dans l'autre cas, les sanctions répressives sont les mêmes²⁸.

Si le Code pénal s'en tient donc à une définition restrictive de la corruption, il n'en comporte pas moins des dispositions qui punissent certains faits qui s'apparentent à la corruption. Il en est ainsi de la prise illégale d'intérêt²⁹, de la concussion³⁰, du trafic d'influence³¹, de la soustraction ou du détournement de biens³² et surtout de l'enrichissement illicite³³.

Le code pénal punit également les pratiques frauduleuses qui s'apparentent à la corruption, à savoir les pratiques frauduleuses aux examens et concours et celles qui sont susceptibles d'entacher les jugements rendus par les magistrats. Concernant les fraudes aux examens et concours, la fraude est définie avec précision par le code pénal³⁴. En conséquence, la loi a prévu des sanctions qui vont d'un emprisonnement de six mois à un an et d'une amende de 150 000 à 1 000 000 de F CFA. Ces sanctions sont applicables aux cas de tentatives de fraude, de non-observation des règlements et d'imprudences favorisant une fraude, à la fraude commise à l'occasion d'un examen ou concours d'accès à un emploi public ou l'obtention d'un diplôme

et à la fraude commise à l'occasion d'examen ou concours autre que public.

Quant aux pratiques frauduleuses susceptibles d'entacher les jugements rendus par les magistrats, le Code pénal retient le faux témoignage ainsi que la subornation de témoin et d'interprète³⁵. En la matière, la sanction encourue porte sur une peine d'emprisonnement et/ou une sanction pécuniaire. La lourdeur de cette sanction dépend d'abord de la nature du faux témoignage (matière criminelle, délictuelle, de simple police ou en matière civile, commerciale, sociale ou administrative). De plus, la peine maximale est prononcée si le témoin a reçu de l'argent, une récompense ou une promesse (généralement six mois à vingt ans et 75 000 à 1 500 000 F CFA). Ces sanctions s'appliquent aussi bien à l'interprète qui dénature volontairement lors d'un procès la substance des déclarations orales ou documents traduits, qu'à l'expert désigné par une autorité judiciaire, qui donne un avis mensonger ou une affirmation de faits contraire à la vérité. Le délit de subornation de témoin est également sanctionné par l'article 293 du Code qui dispose que "Commet le délit de subornation de témoin et est puni d'un

28 Articles 154 à 172 du Code pénal.

29 définie par le fait d'avoir un intérêt, direct ou indirect, qui met en conflit son intérêt personnel et les devoirs de la fonction (article 161 et 162).

30 définie comme le délit consistant à recevoir ou à exiger des sommes dans l'exercice d'une fonction publique (article 155).

31 qui consiste pour une personne à abuser de l'influence que lui donne son mandat ou sa qualité ou de l'influence supposée en vue de faire obtenir ou tenter d'obtenir des récompenses, distinctions des fonctions, marchés ou une décision favorable d'une autorité publique, des entreprises ou avec une administration placée sous son contrôle d'influence (articles 156, 157, 302, 303, 306 et 307).

32 qui concerne toute personne dissipant à des fins personnelles des deniers publics, des valeurs mobilières des titres de paiement (articles 154 et 161).

33 illicite qui est une forme de détournement, lorsqu'une personne s'enrichit en se servant des biens de l'État ou tout autre moyen de l'État ou de ses collectivités.

34 cf. l'article 311 du Code pénal; la fraude aux examens est définie comme le fait de transmettre, communiquer, diffuser ou vendre des épreuves, leurs corrigés ou leurs solutions; de substituer des dites épreuves, les résultats ou les listes de candidats; de modifier par rajout ou retrait des notes ou des noms de candidats des listes relatives auxdits examens et concours.

35 Selon l'article 288 le faux témoignage est "l'altération volontaire de la vérité faite sous la forme du serment par un témoin dans une disposition devenue irrévocable dans le but de tromper la justice en faveur de l'une des parties".

emprisonnement de un à trois ans et d'une amende de 300 000 à 900 000 francs ou l'une de ces deux peines seulement, quiconque, en toute matière, en tout état de procédure ou en vue d'une demande ou d'une défense en justice, use de promesses, offres ou présents, de pressions, menaces, voies de fait, manœuvres ou artifices pour déterminer autrui à faire ou à délivrer une déposition, une déclaration ou une attestation mensongère, que la subornation ait ou non produit effet". Il en est de même pour la subornation d'interprète (article 296).

8.1.3. LE RÉGIME JURIDIQUE APPLICABLE AUX EMPLOIS ET AUX AGENTS DE LA FONCTION PUBLIQUE

Au titre des comportements éthiques attendus des agents des administrations publiques figurent les exigences de loyauté, de probité, d'impartialité, de discipline, d'une saine gestion des biens publics, d'égards et de diligence à l'endroit du public. Mais de toutes ces exigences celles de loyauté, de probité et d'impartialité sont les plus porteuses d'éthique, ce qui explique que leur efficacité est renforcée par une série d'interdictions assorties de régimes disciplinaires pour en assurer l'effectivité (cf. titre V de la loi). À ce titre, on peut citer l'interdiction

- De solliciter ou d'accepter des dons, gratifications ou autres avantages quelconques pour les services qu'ils sont tenus de rendre dans le cadre de leurs fonctions ou en relation avec celles-ci, c'est-à-dire l'interdiction de la corruption (article 19);
- D'avoir un intérêt, direct ou indirect, qui met en conflit son intérêt personnel et les devoirs de la fonction, c'est-à-dire l'interdiction de la prise illégale d'intérêt (article 16 al.2);
- De soustraction et de détournement des biens et deniers publics (article 18 al.2).

Ainsi et aux termes de l'article 19 de la loi n°13/98/AN du 26 avril 1998 "*les agents de la fonction publique ne doivent, en aucun cas, solliciter ou accepter des tiers, directement ou par personne interposée, des dons, gratifications ou autres avantages quelconques pour les services qu'ils sont tenus de rendre dans le cadre de leurs fonctions ou en relation avec celles-ci*".

Le dispositif législatif contre la corruption comporte un spectre de domaines très diversifiés. À ce titre, on peut citer

- La loi n° 3/92/ADP du 3 décembre 1992 portant révision du Code des douanes (article 37);
- La loi organique n°036-2001/AN du 31 décembre 2001 portant statut du corps de la magistrature (art.11 à 14);
- La loi N°47/96/ADP du 21 novembre 1996 portant statut général des agents des collectivités territoriales (articles 27 à 34);
- La Résolution N°99-001/AN/BAN/PRES du 12 mai 1999 portant statut de la Fonction publique parlementaire (articles 79 à 81).

Tous ces textes de lois, dans les articles cités, condamnent et sanctionnent la prise illégale d'intérêt par toute personne investie d'une mission de service public.

Les dispositions du statut du corps de la magistrature et de la fonction publique parlementaire imposent en plus des obligations qui rendent incompatibles ces fonctions avec toute autre fonction publique ou toute autre activité professionnelle, salariée ou commerciale. Les conjoints des agents visés sont astreints à la déclaration de leur activité lucrative privée à l'administration dont ils relèvent. Une mention spécifique sur le statut des magistrats souligne à l'article 14 qu'aucun "*magistrat ne peut, à peine de nullité de la*

décision, intervenir, connaître d'une cause dans laquelle son conjoint ou lui-même, ses alliés, parents jusqu'au degré d'oncle et de neveu inclus exercent ou ont exercé des fonctions de magistrat, d'avocat, d'expert de syndicat ou de liquidateur judiciaire".

8.1.4. LE CODE DES IMPÔTS ET LE CODE DE L'ENREGISTREMENT, DU TIMBRE ET LES TAXES SUR LES VALEURS MOBILIÈRES³⁶

Dans un souci de garantir une bonne entrée des ressources financières au trésor public, le Code des impôts et celui de l'enregistrement, du timbre et des taxes sur les valeurs mobilières, prévoient des sanctions visant à réprimer toutes les infractions empêchant le recouvrement.

Sur le plan de la vérification et du contrôle, le Code des impôts, en son article 454, dispose *"quiconque s'est frauduleusement soustrait, ou a tenté de se soustraire frauduleusement au paiement total, ou partiel des impôts directs et taxes assimilées, soit qu'il ait volontairement omis de faire sa déclaration dans les délais prescrits, soit qu'il ait organisé son insolvabilité, ou mis obstacle par d'autres manœuvres au recouvrement de l'impôt, est passible des sanctions fiscales applicables d'une amende de soixante mille à trois cent mille francs ou/et d'un emprisonnement de deux mois à deux ans"*. Il est à noter que les dispositions du code des impôts réprimant les infractions au recouvrement de l'impôt ont été renforcées à l'occasion de l'adoption de la loi de finance pour l'exécution du budget de l'État 2002 (articles 455 bis et ter nouveaux).

Le Code de l'enregistrement, du timbre

et des taxes sur les valeurs mobilières prévoit, en la matière, des mesures préventives et répressives. Les mesures préventives visent à combattre la dissimulation de fonds et à renforcer l'obligation d'honnêteté du contribuable par la signature de documents de déclaration assortis de la mention *"je soussigné affirme, sous les formes édictées par l'article 137 du code de l'enregistrement, que le présent acte exprime l'intégrité du prix ou de la soulte"*.

Pour les mesures répressives, l'article 130 dispose que *"toute dissimulation dans le prix d'une vente d'immeuble, d'une cession de fonds de commerce ou de clientèle ou d'une cession de droit à bail ou promesse de bail immobilière et dans la soulte d'un échange ou d'un partage est punie d'une amende égale à la moitié de la somme dissimulée et payée solidairement par les parties à répartir entre elles par égale part"*.

8.1.5. LE CODE DES DOUANES³⁷

Le Code des douanes distingue deux types d'infractions à la réglementation douanière *"les contraventions et les délits de douanes"*. Les contraventions douanières sont classées en quatre grandes catégories dans le code des douanes *"le refus d'obtempérer aux injonctions des agents, du déchargement et du jet de marchandises en cours de route (contravention de première classe, article 257); les irrégularités qui ont pour résultat d'empêcher le recouvrement d'un droit ou une taxe notamment les excédents sur le poids, le nombre en la mesure déclarée (contravention de deuxième classe, article 258); les faits de contrebande d'importation ou d'exportation sans*

36 Les lois n° 6-65-AN du 26 mai 1965 et ensemble avec ses modifications et n° 26-63-AN du 24 juillet 1963 portant respectivement Code des impôts directs et indirects et Code de l'enregistrement, du timbre et les taxes sur les valeurs mobilières.

37 La loi n° 3/92/ADP du 3 décembre 1992 portant code des douanes (révision en 1992).

déclaration, des fausses déclarations de toute nature (contravention de troisième classe, article 259) et les infractions relatives à des marchandises soumises à autorisation spéciale l'entrée ou à la sortie (contravention de quatrième classe, article 260).

Quant au délits douaniers, le Code en prévoit trois principaux³⁸

- Le délit de première classe, prévu par l'article 261, et qui est restreint par *"tout fait d'importation ou d'exportation sans déclaration lorsque ces infractions se rapportent à des marchandises de catégories de celles qui sont soumises à autorisation spéciale"*;
- Le délit de deuxième classe que définit l'article 262 comme une *"contrebande commise par une réunion de trois individus et plus jusqu'à six inclusivement que tous portent ou non des marchandises de fraude"*;
- Le délit de troisième classe qui, selon l'article 263 a et b, *"est une contrebande commise soit par plus de six individus, soit par trois individus ou plus à dos d'animal, à vélo, par avion et par véhicule autopropulsé"*.

Dans tous ces cas, la peine encourue, selon l'article 263, est, en plus de la confiscation de l'objet de fraude, des moyens de transport, des objets servant à masquer la fraude, d'une amende égale au quadruple de la valeur des objets confisqués et d'un emprisonnement d'un an à cinq ans.

8.1.6. LES RÈGLES D'ORGANISATION DE LA CONCURRENCE³⁸

En la matière, la loi définit un ensemble de pratiques commerciales anti-concurrentielles répréhensi-

bles et édicte, sous peine de sanction, des obligations aux acteurs de la vie économique.

Les principales pratiques prohibées concernent les ententes et les abus de position dominante, les prix imposés et de reventes à pertes, les pratiques discriminatoires entre professionnels et la publicité mensongère ou trompeuse.

Les exigences de la loi en matière de consommation sont principalement³⁹

- L'information des consommateurs par tout procédé approprié (marquage, étiquetages, affichage, voie de presse) sur les prix, la limitation de la responsabilité contractuelle, les conditions particulières de vente, etc);
- L'obligation d'établir ou d'exiger une facture pour laquelle l'article 12 in fine de la loi dispose que *"les originaux et les copies des factures doivent être conservés par l'acheteur et le vendeur pendant un délai de cinq ans à compter de la date de la transaction et en tout état de cause jusqu'à épuisement du stock"*;
- La communication des barèmes de prix et des conditions de vente (date de paiement, ou rabais par exemple) exigée à tout revendeur à tout industriel, grossiste ou importateur. Cette mesure participe à une meilleure visibilité des prix entre professionnels et sa non-observation constitue une infraction aux règles de transparence du marché et une restriction de la concurrence.

Le non-respect de ces exigences constitue une infraction aux règles de concurrence loyale et expose le contrevenant à une peine d'emprisonnement pouvant aller de six jours à six mois et/ou d'amende de cinq mille à cinq millions de francs.

38 La loi n°15/94/ADP/ du 5 mai 1994 porte organisation de la concurrence.

8.1.7. LE CODE DE LA PUBLICITÉ³⁹

Cette loi a permis de donner une définition claire des professions publicitaires et les différentes formes d'exercice de la profession. Ainsi l'article 21 de la loi dispose que *"tout message publicitaire doit être conforme aux exigences de véracité, de décence, et de respect de la personne humaine"*. Cette disposition indexe les deux infractions majeures que sont la publicité mensongère ou trompeuse et la concurrence déloyale. Constitue une publicité mensongère ou trompeuse *"toute publicité comportant des allégations ou des présentations fausses, ayant pour effet d'induire le consommateur en erreur"*, que les allégations, indications ou présentations fausses portent sur la composition, les qualités substantielles, l'espèce, l'origine, mode et date de fabrication, les propriétés, etc. (cf. articles 115 et 116). Outre la cessation éventuelle de la publicité, ce délit, conformément à l'article 150 du Code de la publicité, est puni d'une peine d'amende de 5 000 à 5 000 000 francs CFA et/ou d'emprisonnement de deux à trois ans.

Quant à la concurrence déloyale, elle désigne selon l'article 129 *"toute publicité tendant soit au dénigrement, soit à la confusion en vue de détourner une clientèle"*; le dénigrement étant *"tout acte tendant à déprécier ou à discréditer même implicitement l'industrie, le commerce, les services ou les produits d'un concurrent"* (article 130) alors que la confusion, elle, consiste pour un commerçant à *"s'inspirer des moyens*

de publicité d'un autre commerçant" (article 131). La loi prévoit, en pareil cas, une réparation des dommages causés à la victime par le coupable, nonobstant la cessation des actes répréhensibles (article 134).

8.1.8. LE CODE ÉLECTORAL

Le code électoral a subi plusieurs modifications dans le souci de dégager un consensus minimal entre l'ensemble des acteurs politiques. Tout ce processus d'amendement des dispositions du code électoral est intervenu à la suite d'organisations d'élections régulières (présidentielles, législatives et municipales) afin d'adapter la législation aux exigences du jeu démocratique.

C'est ainsi que la quatrième République est celle qui a connu la plus grande production législative en matière électorale. En effet, sur une période de onze (11) ans (1991-2002) le pays aura changé sept (7) fois de Code électoral ce qui veut dire que la compétition politique aura été régie dans ce laps de temps par huit (8) codes électoraux⁴⁰.

Cette succession rapide de textes législatifs sur l'organisation des compétitions électorales est la traduction d'un manque de consensus sur les règles du jeu électoral. Les changements intervenus ont plus affecté la gestion des élections que le mode de scrutin⁴¹. Le code électoral réprime lourdement la fraude avec une panoplie de sanctions adaptées à chaque cas⁴². Ces sanctions vont d'un

39 La loi n°025-2001 du 25 octobre 2001 portant Code de la publicité.

40 Il s'agit de la Zatu An VIII 0020/FP/PRES du 20 février 1991, de l'ordonnance n° 92-018/PRES du 25 mars 1992, de la loi n° 003/97/ADP du 12 février 1997, de la loi n° 021/98/AN du 7 mai 1998, de la loi n° 033/99/AN du 23 décembre 1999, de la loi n°004/2000/AN du 18 avril 2000, de la loi n° 014/2001/AN du 13 juillet 2001 et de la loi n° 002/2002/AN du 23 janvier 2002.

41 Ainsi le mode de scrutin pour les élections autres que présidentielles, n'a connu qu'une modification passant de la proportionnelle à la plus forte moyenne à la proportionnelle au plus fort reste.

42 Il s'agit de l'inscription sous un faux nom ou une fausse qualité; la délivrance d'un faux certificat d'inscription ou de radiation; vote d'une personne déchue du droit de vote; la soustraction, l'ajout de bulletin ou la lecture d'un nom autre que celui inscrit; la soustraction d'une urne contenant des suffrages émis et non encore dépouillés.

emprisonnement d'un mois à cinq ans et d'une amende de dix mille à cent mille francs CFA.

Afin de parvenir à des élections justes et équitables, le législateur burkinabè a, en 2000, adopté la loi n° 12/2000/AN du 2 mai 2000 portant financement des activités des partis politiques et des campagnes électorales, loi modifiée en ses articles 14 et 19 par la loi n°12/2001/AN du 28 juin 2001. Ainsi aux termes de l'article 14, *"la contribution de l'État prévue à l'article 10 ci-dessus est accordée à tous les partis politiques ayant obtenu au moins 5% des suffrages exprimés aux dernières élections législatives. La répartition s'effectue au prorata du nombre de suffrage obtenus"*.

L'article 19 précise que *"nonobstant les dispositions de l'article 14 ci-dessus et pour une période allant jusqu'à la fin de la prochaine législature, la contribution de l'État est répartie de la manière suivante □ 50% à répartir entre tous les partis politiques ayant obtenu au moins 5% des suffrages exprimés aux dernières élections législatives au prorata du nombre de suffrages; 50% à répartir de façon égalitaire entre tous les partis politiques reconnus à ce jour eu égard à leurs statuts et ayant pris part au moins à un scrutin"*.

L'objectif poursuivi par ce projet de loi est non seulement de préserver l'équité dans la compétition et de permettre aux partis politiques de jouer pleinement le rôle que leur assigne la constitution à son article 13 mais surtout d'éviter la corruption par le biais des détournements des biens publics et le financement privé des partis.

Force est de constater que la loi portant financement des activités des partis politiques et des campagnes électorales comporte de graves lacunes à même d'hypothéquer sa capacité à enrayer la corruption dans le domaine de la compétition politique.

En effet, si le souci d'éviter les détournements est pris en compte par l'article

3 de la loi n° 12-2000/AN qui dispose que *"l'utilisation par les partis politiques des biens et services de l'État autres que les prises en charge et les subventions prévues par la loi est interdite"*.

L'autre aspect de la question, à savoir le financement privé des partis politiques, est complètement occulté. Une lacune qui ouvre des brèches dans le dispositif tendant à prévenir la corruption et à assurer l'égalité des candidats, surtout que ladite loi ne comporte aucune disposition relative au plafonnement des dépenses de campagne.

Toutes choses qui remettent en cause l'idée de l'organisation d'une compétition loyale entre candidats bénéficiant relativement des mêmes potentialités de victoire en résorbant les inégalités matérielles de départ. En effet, les principales causes de ces inégalités, contre lesquelles il faut se prémunir ou lutter sont l'argent et les faveurs du pouvoir.

Sans réglementation du financement privé des partis politiques par une limitation des dons privés et surtout sans un plafonnement des dépenses de campagne, le risque est grand que cette loi soit un coup d'épée dans l'eau.

Sur ce point, on pourra utilement s'inspirer des lois allemandes des 24 juillet 1967 et 22 juillet 1969, de la Fédéral election compaign act du 7 avril 1972 ou de la loi française du 11 mars 1988. Le principe qui doit sous-tendre cette loi est le principe d'égalité de chance et de transparence financière.

Autre lacune à relever, la loi sur le financement des activités des partis politiques et des campagnes électorales n'aménage pas des sanctions véritablement dissuasives. Il faut que le non-respect du plafond de dépenses autorisées par un candidat soit puni par la perte de son mandat s'il est élu, et le remboursement des fonds publics dans le cas contraire. De même et hors campagne électorale, le parti qui n'aura pas utilisé à bon escient (détournement) les fonds publics devrait être

exclu, pour une durée à déterminer, du bénéfice des fonds publics.

8.2. LE CADRE RÉGLEMENTAIRE

Les textes réglementaires en matière de lutte contre la corruption et la fraude portent essentiellement sur l'organisation des marchés publics d'une part et celle des examens et concours professionnels scolaires et universitaires d'autre part.

8.2.1. LES MARCHÉS PUBLICS

Le texte le plus significatif et le plus récent en matière d'organisation des marchés publics, le décret n°2003-269/PRES/PM/MBF du 27 mai 2003 portant réglementation générale des achats publics, pose un principe fondamental de base qui est la mise à concurrence des soumissionnaires des marchés de l'État⁴³. Toutefois, cette mise à concurrence est modérée dans deux cas d'extrême urgence, la défaillance d'un fournisseur ou d'un entrepreneur et aussi le cas de force majeure motivée par des circonstances imprévisibles. Certaines dispositions autorisent alors, dans des conditions bien définies, la consultation restreinte et le gré à gré. Quelle que soit la nature de l'offre, (ouverte, restreinte ou de gré à gré), les articles 21 à 48 du décret imposent, à la puissance publique comme au soumissionnaire, des formalités afin de garantir la transparence des opérations. La violation des dispositions réglementant la procédure de passation des marchés publics entraîne des sanctions selon que l'infraction est imputable à l'administration et à ses agents ou aux

soumissionnaires et attributaires de marchés.

Pour l'administration, le fractionnement de marché, la passation de marché avec des soumissionnaires non agréés ou la rédaction de faux rapports d'exécution de marché fournis par les agents de contrôle et de vérification constituent les principaux cas d'infraction. Les sanctions applicables sont généralement la réparation du dommage causé par les auteurs sans préjudice des sanctions disciplinaires (cf. articles 123 à 126). Pour les soumissionnaires et les attributaires, la réglementation générale des marchés publics retient deux types d'infractions : la constitution de dossier avec des fausses attestations ou publications ainsi que la corruption des agents chargés des procédures de passation, d'exécution, de contrôle ou de réglementation des marchés. La sanction encourue est le retrait partiel ou total, temporaire ou définitif de leur agrément ou la suspension de la commande publique (cf. articles 127 à 129).

Nonobstant les sanctions ci-dessus prévues, des poursuites judiciaires peuvent être engagées contre les coupables d'infraction à la réglementation.

8.2.2. LES EXAMENS PROFESSIONNELS ET LES CONCOURS

Les examens professionnels

Les modalités d'organisation des examens professionnels et concours prévoient des sanctions disciplinaires lourdes contre tout agent public ou candidat ayant commis ou tenté de commettre des fraudes pendant les examens⁴⁴. Les sanctions contre l'agent public vont de l'exclusion temporaire à la radiation sans suppression des droits

43 Cf. le décret n°2003-269/PRES/PM/MEF du 27 mai portant réglementation générale des achats publics. Ce décret a remplacé le décret n°2002-110/PRES/PM/MEF du 20 mars 2002.

44 Cf. le décret n°99-103/PRES/PM/MFPDI/MEF du 29 avril 1999

à pension. Quant au candidat fautif, il est passible d'une suspension de tout concours ou examen organisé par les services publics de l'État. Les sanctions pénales et /ou pécuniaires sont prévues par le code pénal.

Les examens et concours organisés par les Ministères en charge de l'Éducation Nationale

Les dispositions relatives aux cas de fraude décelés dans les examens et concours organisés par les ministères en charge de l'Éducation Nationale retiennent quant à elles trois cas de cas de fraude⁴⁵. Les malversations relatives à la préparation des concours (l'élaboration, la confection, l'impression, la conservation et le transport des sujets) et aussi au déroulement des examens et concours (correction des copies, interrogation des candidats, le relevé des notes et le calcul des notes), les communications pendant les épreuves et toute introduction ou usage de documents non autorisés et enfin l'usurpation ou la falsification d'identité (usage de fausses pièces tels que diplômes ou extraits d'acte de naissance).

Selon les articles 3 et 4 de l'arrêté, les sanctions prévues sont l'exclusion immédiate de la salle d'examen du ou des candidats ayant commis des fraudes et la traduction, devant le Conseil de discipline, de tout membre de commission ou agent de l'administration pris en flagrant délit d'irrégularité grave. Il est à noter que l'action disciplinaire ne fait pas obstacle à l'action publique. Ce texte qui date de près de vingt ans mériterait un toilettage pour mieux l'adapter à la lutte efficace contre la fraude aux examens qui est de plus en plus grandissante.

Les sanctions disciplinaires

Ces modalités concernent les pratiques

de fraude, la tentative de fraude ou déclaration frauduleuse commise lors de l'inscription ou au cours d'un examen entraînent l'annulation de l'inscription ou de l'examen du candidat et le cas échéant de ses complices et leur expulsion s'il y a flagrant délit⁴⁶. Les sanctions sont prononcées par le président du jury avant que les contrevenants soient traduits devant la Commission de discipline qui peut décider de l'application deux sanctions principales. D'abord, l'interdiction d'inscription et de subir des examens dans l'établissement d'enseignement supérieur dans lequel il a commis la fraude. Enfin, l'exclusion perpétuelle de tout établissement universitaire et l'interdiction de se présenter à l'épreuve du baccalauréat, et à tout autre examen organisé par l'université, les instituts et les écoles d'enseignement supérieur publics et libres.

Ce texte porte en fait davantage sur l'application de la discipline attendue des étudiants que sur une lutte générale contre la fraude. Ce texte n'aborde en effet que de manière laconique les cas de fraudes dans l'enseignement supérieur, alors que la situation actuelle pourrait compromettre sérieusement la bonne formation des futurs cadres et responsables.

Conclusion

La lutte contre la corruption et la fraude, comme le montrent les développements ci-avant, jouit d'une garantie normative et réglementaire certaine au Burkina Faso. Toutes choses qui traduisent une prise de conscience de l'importance du fléau. Cependant, les déficiences dans les conditions d'application des textes peuvent les rendre formels et virtuels. En outre, le dispositif normatif comporte des lacunes; il en est ainsi du vide juridique constaté en ce qui concerne le financement privé des partis politiques

45 Cf. l'arrêté n°13/EN/DEC du 20 mai 1985

46 Kiti n°AN V-0137/FP/ESRS

tout comme l'inexistence d'une législation régissant le régime des cadeaux alors que la pratique est répandue dans les administrations et constitue souvent une brèche par laquelle la corruption peut s'introduire.

8.3. LE DISPOSITIF DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION

8.3.1. LES INSTITUTIONS ÉTATIQUES

Les structures institutionnelles mises en place par l'État sont d'origine législative (Inspection Générale d'État, Inspections techniques des services, Cour des Comptes, Commission Nationale de la Concurrence) ou réglementaire (Coordination Nationale de lutte contre la pauvreté, Comité National d'Éthique, Haute Autorité de Coordination de la Lutte contre la Corruption).

L'Inspection Générale d'État, instance supérieure de contrôle

Depuis 1993, l'Inspection Générale de l'État (IGE), rattachée au premier ministre, est chargée de quatre missions essentielles^{47,48}.

- Contrôler l'observation des textes législatifs et réglementaires qui régissent le fonctionnement administratif, financier et comptable dans tous les services publics, les collectivités publiques locales, les établissements publics et tous les organismes investis d'une mission de ser-

vice public;

- Évaluer la qualité du fonctionnement et la gestion des services;
- Vérifier l'utilisation des crédits et la régularité des opérations;
- Proposer des mesures susceptibles de renforcer la qualité de l'administration publique.

L'IGE a une mission de contrôle général; ce contrôle s'exerce sur la gestion financière et administrative des administrations centrales, des administrations décentralisées, des institutions de l'État, des missions diplomatiques à l'étranger, des sociétés d'État à participation publique, des circonscriptions administratives majoritaires, des collectivités territoriales et de leurs établissements publics ainsi que des personnes morales de droit public bénéficiant du concours financier de la puissance publique.

Conformément à l'article 8 de la loi n° 13/93/ADP du 18 mai 1993, l'IGE, pour ce qui concerne l'accomplissement de ses missions, intervient à la demande du chef de l'État, du Chef du gouvernement et du Président de l'Assemblée Nationale. Elle peut également s'auto-saisir de tout dossier ou de toute affaire de corruption ou de mauvaise gestion. La structure est dirigée par un Inspecteur Général qui coordonne les activités des Inspecteurs d'État, tous nommés en Conseil des Ministres sur proposition du Premier Ministre *"parmi les agents de l'État appartenant à la catégorie A1 ou à des catégories assimilées et comptant au moins dix (10) ans de services effectifs dans ladite catégorie"*

47 Cf. la loi n° 13/93/ADP du 18 mai 1993.

48 Depuis l'accession du Burkina Faso à l'indépendance en 1960, on note, de la part des pouvoirs successifs une certaine volonté de mettre en place des organes de contrôle général comme l'Inspection Générale des Finances et l'Inspection Générale des Affaires Administratives. Ces organes ont connu des évolutions selon les régimes politiques. Ainsi, sous le Comité Militaire de Redressement pour le Progrès National (CMRPN) de 1980-1982, ces organes ont été fusionnés pour constituer une Inspection Générale d'État. Cette structure disparaîtra sous le Conseil de Salut du Peuple (CSP1 et CSP2) de 1982-1983, et le Conseil National de la Révolution (CNR) de 1983-1987, pour réapparaître avec l'avènement du Front Populaire en 1987.

(article 2 du décret n°95-185/PRES/PM portant statut des inspecteurs d'État).

Ils doivent en outre "jouir d'une bonne moralité et être physiquement, intellectuellement et moralement aptes à exercer des fonctions d'inspection" (article 4 du statut). La loi confère à l'IGE des pouvoirs d'investigation dont, en particulier, l'accès à toutes les sources de documentation, à tous les dossiers et à tout document que les inspecteurs jugent nécessaires à l'accomplissement de leurs missions déjà citées plus haut. Le droit à tout renseignement dont ils ont besoin ne peut souffrir d'aucune opposition, même en ce qui concerne les organes privés dans le cadre de leurs rapports avec les agents ou organismes contrôlés (cf. article 15 de la loi n°13/93/ADP du 18 mai 1993). Ces pouvoirs sont renforcés par des garanties statutaires aménagées par le législateur en vue d'assurer l'indépendance et l'esprit d'initiative des inspecteurs dans l'exercice de leur fonction.

L'inspecteur général adresse des rapports périodiques et un rapport général annuel au Premier Ministre qui l'informe, en retour, des suites qui peuvent être réservées à ces rapports. À ce titre, l'institution a produit, depuis le démarrage effectif de ses activités, cent trente cinq (135) rapports soit une quinzaine par an.

Comme on peut le constater, cette structure instituée comme instance supérieure de contrôle de l'État a préséance sur tous les autres corps de contrôle au Burkina Faso et la loi d'application qui la régit fait obligation à toutes les inspections générales techniques des départements ministériels et des institutions de lui adresser copie de tous leurs rapports. Mais en réalité, il apparaît que cette structure théoriquement bien outillée pour mener la lutte contre la corruption; se révèle, dans la réalité, peu opérationnelle du fait d'un certain nombre de facteurs, notamment

- La lourdeur de ses procédures liée à

un type d'organigramme inadéquat, de nature à entraver l'indépendance et l'esprit d'initiative des inspecteurs, indépendance pourtant consacrée dans les textes; en effet, aux termes du décret n° 98-456/PRES/PM du 25 novembre 1998 portant organisation des services de l'IGE, les inspecteurs sont placés dans des liens de subordination hiérarchique au sein des directions techniques placées sous la coordination du Secrétaire Général qui, lui-même, est placé sous l'autorité de l'Inspecteur Général d'État; (des inspecteurs dits indépendants sont sous la direction de directeurs généraux);

- Le pouvoir d'investigation limité des inspecteurs qui n'ont pas la possibilité d'aller au bout de leur action en matière de prévention, de dénonciation et de répression. L'institution n'a pas la capacité de publier les rapports qu'elle établit, ni de faire instruire des dossiers de corruption par les tribunaux suite à ses rapports;
- Le pouvoir discrétionnaire dont disposent les destinataires de ces rapports quant aux suites à donner sur le plan administratif ou judiciaire constitue un réel frein et une limite réelle à la visibilité de l'action de l'IGE. La confidentialité des rapports de contrôle ne permet pas au public d'avoir accès à l'information sur le contenu de ces rapports, ni sur leur aboutissement. Ce faisant, ces rapports restent, la plupart du temps, sans suite malgré la création, en 2000, d'un comité chargé de leur suivi. La création de ce comité de suivi et de mise en œuvre des rapports, présidé par le Secrétaire Général du Premier Ministère, n'a visiblement pas contribué à améliorer l'image que l'opinion publique se fait de l'IGE, tant les résultats escomptés se font toujours attendre;
- L'insuffisance des moyens financiers, humains et matériels n'est pas non plus négligeable dans les

obstacles à l'atteinte des objectifs de cette institution. L'IGE, qui apparaît plus comme "une salle d'attente pour les personnalités en instance d'affectation", mérite un renforcement de ses pouvoirs. Dans le cadre du programme de bonne gouvernance, l'IGE a formulé des propositions qui visent à lui donner la capacité non seulement de rendre publics ses rapports mais surtout de saisir directement la juridiction compétente en cas de découverte de faits ou de pratiques de corruption. Ces réformes, si elles aboutissaient, donneraient plus de pouvoirs et de crédit à l'institution.

Les inspections techniques des services du département ministériel

Chaque département ministériel comprend une inspection technique des services chargée du contrôle et de l'appui-conseils dans l'application de la politique du département⁴⁹. Les missions qui lui sont confiées portent essentiellement sur□

- Le contrôle de l'application des textes législatifs, réglementaires, et des instructions administratives régissant le fonctionnement administratif, financier et comptable de tous les services et projets;
- L'étude des réclamations des administrés et usagers des services;
- Les investigations relatives à la gestion administrative et financière, l'étude de la qualité du fonctionnement et de la gestion en vue de proposer toutes mesures de renforcement ou d'amélioration de la qualité des services;
- L'appui-conseil pour l'organisation des services et des projets.

Le contrôle hiérarchique exercé dans le

cadre de ces inspections techniques devrait également permettre de lutter contre la petite corruption.

Il faut noter le cas particulier de l'Inspection Générale des Finances (IGF), qui est chargée du contrôle de tous les services financiers et fiscaux de l'État, des sociétés d'État et d'une manière générale de tous les établissements qui reçoivent, détiennent ou manipulent des fonds publics.

La Cour des comptes, juridiction supérieure de contrôle des finances publiques

La Cour des comptes est régie par la loi organique n°014-2000AN du 16 avril 2000. Elle est une institution juridictionnelle qui succède à la Chambre des comptes de la Cour Suprême. En sa qualité de juridiction suprême de contrôle des finances publiques, elle a pour tâches□

- La sauvegarde du patrimoine public et la sincérité des finances publiques;
- L'amélioration des méthodes de gestion en veillant au respect de la transparence;
- La rationalisation des activités de l'administration et la bonne affectation des ressources;
- Le jugement des comptes des comptables publiques et la répression des fautes de gestion;
- L'assistance à l'Assemblée Nationale dans sa fonction de contrôle de l'exécution des lois de finances.

Pour remplir ces missions, la Cour des comptes dispose de pouvoirs d'investigation qui lui permettent d'entendre tout responsable ou de se faire communiquer tout rapport d'inspection, de

49 Cf. le décret N° 2002-254/PRES/PM/SGG/CM du 20 décembre 1999;

vérification ou de contrôle. On note par ailleurs que le Procureur général près la Cour des comptes peut déférer directement aux juridictions compétentes les agissements constitutifs de crimes ou de délits. La Cour établit trois types de rapport

- Un rapport général annuel qu'elle dépose sur le bureau de l'Assemblée Nationale en même temps que le projet de loi de règlement du gouvernement;
- Un rapport adressé au Chef de l'État et publié dans le Journal Officiel, dans lequel elle peut suggérer toute réforme nécessaire à l'attention du destinataire;
- Un rapport d'ensemble sur l'activité, la gestion et les bilans des entreprises qu'elle a contrôlées.

Comme on le constate, la Cour des comptes apparaît, au regard de ses attributions, comme une des structures pouvant lutter efficacement contre les pratiques de la corruption; encore faut-il qu'après sa récente installation, elle soit dotée des moyens logistiques, humains indispensables lui permettant d'aller au-delà du bilan d'activités de la Chambre des comptes de la Cour Suprême. En effet, la structure n'a publié qu'un rapport depuis sa création en 1984, rapport qui date de la période révolutionnaire. Par ailleurs, il importe de relever que la Cour des comptes, au regard des attributions qui lui sont reconnues (cf. article 18 de la loi organique n°014-2000AN du 16 avril 2000) ne peut être performante du fait de l'immensité de la tâche. Il s'avère donc nécessaire de procéder à sa déconcentration aux niveaux régional et provincial.

La Coordination Nationale de Lutte contre la Fraude

Créée en 1994, la Coordination est

placée sous l'autorité du Ministre chargé des Finances⁵⁰. Elle est chargée de l'exécution de la politique nationale contre la fraude. À ce titre, elle a pour mission de

- Organiser et animer la réflexion sur la lutte contre la fraude;
- Coordonner l'action des différentes administrations qui interviennent dans la lutte contre la fraude;
- Proposer la stratégie nationale de lutte contre la fraude et en assurer la mise en œuvre;
- Constater et poursuivre devant les tribunaux ou régler par voie transactionnelle les cas de fraude découverts à l'occasion de ces contrôles;
- Créer et exploiter un fichier national sur la fraude.

La Coordination peut, sur instruction du Ministre chargé des finances ou sur la demande du service compétent, se saisir de tout dossier de fraude. Elle est organisée autour de trois sections, qui traitent respectivement de la fiscalité de porte, de la fiscalité intérieure et des infractions à la législation sur l'industrie, le commerce (concurrence déloyale, contrefaçons, importation de produits prohibés) l'artisanat, les mines, la culture, le tourisme, l'environnement et le transport (concurrence déloyale, contrefaçons, importation de produits prohibés).

Les actions engagées ces dernières années portent autant sur la prévention (appui au groupement professionnel des industriels) que sur la répression (opérations "coup de poing" de lutte contre les produits interdits d'importations au Burkina Faso, contrôle de la TVA sur certains produits spécifiques notamment sur les baux d'immeubles à usage professionnel, de

50 par le décret n°94-047/PRJS/PFPL du 05 février 1994

bureau ou commercial, la vérification des doubles bilans fiscal et bancaire des contribuables).

La situation du recouvrement des amendes et des pénalités au titre de l'année 2002, faisait ressortir, à la date du 4 décembre 2002, un total de cent dix neuf millions cent seize mille six cent soixante francs (119 166 60 F CFA) y compris la TVA. Pour mieux lutter contre ce fléau, la Coordination envisage

- La création d'un numéro d'appel vert "Alerte à la Fraude" par téléphone ou par fax qui fonctionnera 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7;
- La mise en place d'outils de communication en vue de sensibiliser les populations sur les méfaits de la fraude et les inciter à dénoncer les cas suspects;
- Le développement et l'entretien d'un réseau officiel d'informations avec le concours des forces de sécurité et de défense;
- Le développement d'un réseau de partenaires dans toutes les structures où existent des unités de lutte contre la fraude en vue de renforcer l'action sur le terrain.

Mais pour cela, la Coordination a besoin d'être renforcée en moyens matériels, humains et financiers. Malgré des résultats sur le terrain, la Coordination nationale de lutte contre la fraude reste inconnue du grand public du fait du caractère secret de ses activités, à telle enseigne que l'on s'interroge sur son caractère opératoire.

La Commission Nationale de la Concurrence et de la Consommation

C'est en application de la loi du 5 mai 1994 portant organisation de la concurrence que la Commission Nationale de la Concurrence et de la Consommation (CNCC) a été instituée. Cette commission n'avait, au départ, que des

Encadré 8.1 Les limites de la CNCC et l'organisation de la société civile

Les limites à l'efficacité de la Commission Nationale de la Concurrence et de la Consommation tiennent à divers facteurs, notamment

- La méconnaissance de la structure par le public;
- L'insuffisante diffusion des rapports d'activité de l'institution. Dans son rapport 2000, la Commission épingle la BRAKINA en ce qui concerne la création de la SODIBO qui constitue un abus de position dominante (cf. avis du 9 octobre 2000 de la Commission Nationale de la Concurrence et de la Consommation, CNCC);
- L'absence d'une application rigoureuse de la législation sur la concurrence;
- Le non-respect de l'article 3 de la loi sur la concurrence qui fait obligation à l'Administration de soumettre à l'avis de la Commission tous les projets de textes touchant le domaine de la concurrence;
- L'insuffisance de la volonté politique. Les mandats des commissaires expirés en 2001 n'ont été renouvelés qu'en 2003 ce qui a entraîné une paralysie de l'institution puisque durant cette période elle ne pouvait pas être saisie. En outre, le caractère non permanent de l'activité de commissaire influe négativement sur la rigueur de la commission dans son travail;
- Enfin, l'insuffisance des moyens financiers, humains, logistiques et matériels. Ainsi, le rapport 2001 n'est pas encore publié faute de moyens financiers.

En réaction à cette situation, on assiste à une multiplication des associations de consommateurs qui sont aujourd'hui au nombre de trois (3) : la ligue des consommateurs du Burkina, l'association des consommateurs au Burkina et l'organisation des consommateurs du Burkina. Ces organisations rencontrent également des difficultés dans leurs actions. Il s'agit, entre autres

- De l'analphabétisme qui limite l'accès des consommateurs à l'information sur la qualité et l'utilisation des produits;
- Du faible pouvoir d'achat de la plupart des consommateurs;
- De l'ignorance par les consommateurs de leurs droits.

compétences consultatives. En effet, sa fonction se limitait à donner des avis sur les textes d'application de la loi ci-dessus, les pratiques anticoncurrentielles et sur tous les faits qui paraissent susceptibles d'infraction au sens de ladite loi. Elle était exclusivement saisie par l'administration.

Suite à une révision de la loi, la Commission a acquis des pouvoirs de décisions⁵¹. À ce titre elle peut

- Entendre les parties à un litige et ordonner qu'il soit mis fin aux pratiques anti-concurrentielles;
- Infliger des sanctions pécuniaires ou d'emprisonnement.

Le droit de saisir la structure a été également élargi à d'autres acteurs, notamment les opérateurs économiques et les associations de consommateurs.

La mise en œuvre d'une politique de libéralisation de l'économie nationale et la réduction progressive du rôle de l'état dans l'activité économique ont favorisé l'instauration d'un environnement concurrentiel. Notamment, les formalités du commerce intérieur et extérieur ont été simplifiées. Les Autorisations Préalables d'Importation (API) ont été supprimées de même que les agréments accordés aux commerçants grossistes et demi-grossistes; la liste des produits soumis à Autorisation Spéciale d'Importation (ASI) a été considérablement réduite pour se limiter surtout aux armes, munitions, aux effets militaires et aux substances appauvrissant la couche d'ozone.

De même, de grandes entreprises étatiques comme la Caisse Générale de Péréquation pour l'importation du

riz, la SONABEL pour la distribution d'électricité et l'ONATEL pour la téléphonie mobile, ont perdu l'exclusivité ou le monopole qu'elles détenaient. S'agissant de la concurrence, la loi qui la régit dispose, que les prix des produits, des biens et des services sont libres sur toute l'étendue du territoire et déterminés par le seul jeu de la concurrence.

Malgré ces avancées, le jeu de la libre concurrence que la CNCC est chargée de favoriser et d'appuyer rencontre en pratique des limites encore importantes dans le cas de l'économie burkinabè, comme en témoignent par exemple certaines importations frauduleuses. Dans son dernier rapport sur l'État de la concurrence et de la consommation au Burkina Faso en 2000, la Commission, tout en soulignant l'effectivité de la concurrence, observe l'existence de limites au principe de la libre concurrence et des problèmes de consommation. La mise en application du libre jeu de la concurrence se heurte encore à des difficultés qui s'expliquent par l'étroitesse du marché national et des situations de monopole de fait, tant dans le commerce que l'industrie⁵². In fine, la capacité à appliquer la législation relative à la concurrence, au droit du travail et à la fiscalité se trouve aujourd'hui encore limitée par le retard pris dans la publication des rapports d'activité, la non-soumission systématique à la CNCC des projets relatifs à la concurrence et enfin par le manque de moyens financiers (cf. encadré 8.1).

Le Comité National d'Éthique

Le Comité National d'Éthique constitue un observatoire chargé de veiller à la sauvegarde des valeurs laïques et républicaines en application des enga-

51 cf. loi n° 033-2001/AN du 04 novembre 2001, articles 3 et 3bis

52 On se souvient qu'il n'y a pas si longtemps, l'Inspection générale des Affaires Économiques a saisi du Nescafé sur le marché de Ouagadougou qui aurait été frauduleusement importé par des commerçants non bénéficiaires du monopole. Même si ces produits ont été restitués, l'événement est symptomatique de l'existence de positions monopolistiques.

gements pris par le Chef de l'État lors de la Journée Nationale du Pardon de mars 2001⁵³.

Ce comité, composé de trois représentants des autorités coutumières et religieuses désignés par le Præsidium de la Journée nationale de pardon, de trois représentants des grands corps de contrôle de l'État (Cour des comptes, Inspection Générale d'État, Médiateur du Faso) et de trois personnalités désignées par le Président du Faso est appelé à faire des propositions relatives à la moralisation de la vie publique et à la préservation du civisme.

Le Comité établit un rapport annuel sur l'état de l'éthique au Burkina Faso. Ses avis et recommandations sont destinés au Président du Faso qui en assure la publication par toute voie autorisée (article 8). Le premier rapport du Comité National d'Éthique a été publié à l'automne 2003.

Eu égard à la création récente de cette institution, il serait hasardeux d'en faire le bilan. Au titre de ses toutes premières activités publiques, on peut noter l'organisation d'une série de conférences sur l'éthique dans les différents secteurs de la vie nationale, conférences au cours desquelles il est ressorti la nécessité d'une décentralisation des activités du Comité.

Au regard des textes qui le régissent, le Comité National d'Éthique apparaît plus comme un tableau de bord de bonne conduite, qu'un véritable instrument de lutte contre la corruption. Afin de pouvoir définir le contenu des valeurs éthiques au Burkina Faso et œuvrer à leur ancrage au sein de la société, il mérite d'être structuré de manière à déconcentrer ses activités et doté de moyens.

La Haute Autorité de Coordination de Lutte contre la Corruption

La Haute Autorité de Coordination de Lutte contre la Corruption, instituée à la fin 2001, constitue l'élément central de lutte contre la corruption. Ses missions sont de deux ordres⁵⁴ □

- Coordonner la lutte contre la corruption. À ce titre, elle doit proposer au gouvernement une politique générale et des programmes sectoriels de lutte contre la corruption;
- Assister le gouvernement dans la prévention, la dénonciation et la lutte contre les pratiques de délinquance financière et de corruption au sein de l'administration.

Pour assurer ses missions, elle est habilitée à □

- Étudier et exploiter les rapports de contrôle et d'inspection émanant de l'IGE et des inspections techniques des départements ministériels;
- Faire des recommandations sur le fonctionnement et l'organisation des structures de contrôle des services publics;
- Recevoir et étudier les dénonciations et faire diligenter toute enquête par les organes de contrôle compétents ou sur toute autre affaire dont elle s'auto saisit;
- Déceler les dysfonctionnements de l'administration et les foyers de corruption au sein des ministères;
- Faire toute proposition en vue d'aider le Premier Ministre à donner les orientations visant à assurer la bonne gestion des ressources publiques et le fonctionnement régulier des services publics.

À la lecture des attributions de la Haute Autorité, on ne peut s'empêcher de souligner les risques de contradictions à venir avec les compétences dévolues

53 créé par le décret n°2001-278/PES du 05 juin 2001.

54 cf. décret n° 2001-773/PM/MEF du 31 décembre 2001.

à l'IGE. De plus, certaines des missions de l'institution risquent de rester fictives, notamment l'éventuelle saisine de l'IGE, en l'absence d'une révision de la loi n°13-93-ADP du 18 mai 1993 qui, à son article 2, réserve cette compétence de saisine au Président du Faso, au Président de l'Assemblée Nationale et au Chef du gouvernement. Une telle procédure, si elle devait être mise en œuvre, constituerait une violation du principe de la hiérarchie des normes puisque l'IGE est une structure créée par la loi.

En conséquence, la Haute Autorité qui est d'origine réglementaire ne devrait pas pouvoir faire diligenter une enquête par l'IGE. Il est souhaitable que l'arrêté devant préciser les modalités de fonctionnement de la nouvelle structure corrige cette contradiction en vue d'éviter les conflits d'autorité et de préséance. En outre, et en l'absence de plan ou de programme d'action énoncé dans le décret de création, les tâches de coordination de la lutte contre la corruption risquent d'être problématiques dans la mesure où il n'existe pas une politique gouvernementale clairement définie à laquelle participerait, à divers niveaux, d'autres acteurs de la lutte contre la corruption.

Il ressort, de ce qui précède, que le dispositif institutionnel construit par l'État comprend six structures qui, peu ou prou, s'occupent de la lutte contre la corruption. La multiplication de ces structures ces derniers temps avec la création du Comité National d'Éthique et la Haute Autorité de Lutte contre la Corruption laisse supposer une prise de conscience des méfaits de la corruption sur la stabilité même de l'État.

Cette première impression positive est vite dissipée par le constat de l'absence d'une véritable stratégie de lutte contre la corruption. Ce qui conduit à une déperdition des efforts du fait du manque de synergie dans l'action entre les

différentes structures qui se juxtaposent avec parfois des contradictions et des doubles emplois dans les compétences. Il est donc plus qu'impérieux de coordonner l'action de ces différentes structures et de définir des politiques cohérentes afin d'impliquer la société civile dans la lutte contre la corruption.

8.3.2. LE PARLEMENT

La Constitution, en son article 84, consacre le pouvoir de contrôle de l'action gouvernementale par le parlement. C'est le règlement intérieur de l'Assemblée Nationale qui fixe les procédures de contrôle. À cet effet, le parlement peut créer une commission d'enquête conformément aux conditions définies dans le règlement intérieur afin de diligenter une enquête sur toute situation ou dossier qu'elle juge nécessaire pour situer les responsabilités dans la gestion des affaires publiques.

Dans le cadre du contrôle de la politique gouvernementale, le parlement peut à tout moment exiger tous documents et renseignements permettant l'exercice du contrôle du budget des départements ministériels ou la vérification des comptes des entreprises nationales et des sociétés d'économie mixte. Mais il faut reconnaître que ce contrôle a des limites qui peuvent le rendre inefficace.

En effet, le gouvernement dispose d'un moyen pour éteindre l'action parlementaire puisque, selon les dispositions du règlement intérieur 2002⁵⁵, dès lors que le Ministre chargé de la justice fait ouvrir une information judiciaire sur quelque dossier ou affaire pour lesquels des commissions d'enquêtes devaient être créées ou étaient déjà en activité, la procédure de création prend fin si elle est en cours et la commission est immédiatement dissoute si elle avait déjà été créée. À cela, il faut ajouter le

55 Article 136 du règlement intérieur 2002.

fait majoritaire qui constitue un autre élément limitant la portée de ce type de contrôle dont les résultats ne sont d'ailleurs pas obligatoirement publiés. Une commission d'enquête avait été mise en place lors de privatisations, mais le rapport n'a pas abouti.

8.3.3. LA SOCIÉTÉ CIVILE

Les structures de la société civile sont soit des organismes spécialisés dans la lutte contre la corruption (REN-LAC), soit des structures d'intervention occasionnelle (mouvements d'association des droits de l'homme, syndicats, médias).

Le Réseau National de Lutte Anti-Corruption (REN-LAC)

Créé le 20 décembre 1997, le REN-LAC est une ONG regroupant une trentaine d'organisations de la société civile qui s'est assignée comme objectif principal d'œuvrer à l'enracinement de la bonne morale et de la transparence dans la gestion des affaires de la cité.

Dans sa lutte contre la corruption, il s'engage notamment à mener des campagnes de sensibilisation, à veiller à l'application des textes existants, à faire des propositions de codification dans le domaine de la lutte contre la corruption et à recevoir et instruire les plaintes et à engager toutes actions visant la lutte contre la corruption. Il veille également à ce que l'État prenne des mesures pour combattre les actes de corruption dans les transactions commerciales nationales et internationales.

Le REN-LAC est dirigé par un Secréariat Permanent élu par l'Assemblée Générale et appuyé dans ses fonctions par un secrétaire permanent adjoint et trois secrétaires à la tête des trois commissions : la commission "Information, communication et sensibilisation", la commission "Études et contentieux" et la commission "Enquête". Les trente délégués des organisations membres

du REN-LAC se répartissent dans ces différentes commissions.

Plus récemment, le réseau a ajouté à son programme de travail la recherche de partenariat pour assurer son financement et le développement des relations publiques avec le gouvernement, les médias et certaines structures administratives comme l'IGE.

Le REN-LAC a été saisi d'environ une centaine de dossiers qui portent sur des plaintes de pratiques de corruption. 30% de ces plaintes concernent la justice. Le REN-LAC n'ayant pas la capacité d'ester en justice, sauf s'il est directement concerné, n'a pas souvent pu faire aboutir ces dossiers. En vue d'obtenir de meilleurs résultats, le Réseau met actuellement en place un Conseil juridique qui pourra instruire les dossiers de plaintes en justice.

On peut se réjouir du dynamisme de ce Réseau qui mène diverses activités de sensibilisation (publication d'articles de presse dont *"corruption dans la Cité"* dans l'Observateur Paalga) et qui a, à son actif, deux publications en 2000 et en 2001 sur l'état de la corruption au Burkina Faso. Il faut reconnaître que le travail et les études réalisés par le REN-LAC ont l'avantage de

- Mettre à nu l'ampleur du phénomène dans tous les secteurs d'activité du pays;
- Informer et sensibiliser le public sur les enjeux et les défis de la lutte contre le fléau;
- Proposer des mesures pour améliorer le dispositif existant de lutte contre la corruption.

Cependant, la structure souffre de certaines limites dans son action parmi lesquelles on peut citer

- L'insuffisance de la participation des délégués des organisations membres du Réseau aux différentes réunions pour la seule raison de l'absence de prise en charge (per-

diems);

- L'inaccessibilité des informations sur la grande corruption (marchés publics, justice, douane...) compte tenu de la méfiance de l'administration vis-à-vis de la structure;
- L'insuffisance de la prise en compte des propositions du Réseau dans les stratégies gouvernementales de lutte contre la corruption.

Nonobstant ces insuffisances, le REN-LAC mérite d'être appuyé en matière de moyens pour qu'il poursuive sa noble mission.

Les mouvements et associations de défense des droits de l'homme

Le développement des associations et mouvements de défense des droits de l'homme a été remarquable depuis l'avènement du Mouvement Burkinabè des Droits de l'Homme et des Peuples (MBDHP) en 1987. Ces organisations, par leurs actions contre l'injustice et pour la promotion des droits humains, participent de manière indirecte à la lutte contre la corruption surtout par l'éveil à la citoyenneté. Au Burkina Faso, elles ont, ces dernières années, suite au drame de Sapouy en décembre 1998, mis sur pied, en alliance avec des syndicats et des organisations politiques, le Collectif des Organisations Démocratiques de masse et de partis politiques dont les préoccupations affichées sont la lutte contre l'impunité et le traitement diligent des affaires pendantes en justice. Ces préoccupations affichées par cette alliance ont fait l'objet de critiques de la part de certains acteurs proches du pouvoir. Ces derniers estiment que ladite alliance cache des ambitions politiques et une volonté de récupération politique de l'indignation consécutive au drame de Sapouy par les partis d'opposition aux fins de déstabilisation du régime en

place. Quelle que soit l'appréciation que l'on porte sur ce mouvement, à tort ou à raison, force est de reconnaître qu'il a énormément contribué à l'évolution politique et organisationnelle du Burkina Faso vers un système plus démocratique et plus respectueux des droits humains.

Les syndicats

Au Burkina Faso, les organisations syndicales ont constitué les premières structures de veille en matière de contrôle de la gestion des affaires de la cité et ce, par la dénonciation des différentes pratiques de corruption que sont les fraudes aux examens et concours, le trafic d'influence, le népotisme et les autres actes de corruption perpétrés dans le cadre des marchés publics. Lors des assemblées générales et par la voie des représentants du personnel, ils indexent souvent la mauvaise gestion des entreprises publiques et parapubliques, dénoncent les privatisations et leur cohorte de corruption, en somme, toutes les pratiques et comportements tendant à compromettre les intérêts des travailleurs. Ces luttes que mènent les syndicats pour améliorer leurs conditions de travail contribuent en partie à sensibiliser les pouvoirs publics sur la nécessité de prendre des mesures tendant à réduire l'emprise de la corruption⁵⁶. Par exemple, les syndicats en exprimant l'intérêt de leurs membres peuvent permettre d'assurer une plus grande transparence dans les privatisations. Ils constituent à ce titre une structure de régulation.

Les médias

La diversité du paysage médiatique au Burkina Faso peut être considéré comme un élément positif dans la lutte contre la corruption. En la matière, le constat est celui d'un engagement plus élevé des médias privés qui se révèlent plus actifs que les médias publics ou

56 cf. décret n° 99-103/PRES/PM/MFPDI/MEF du 29 avril 1999 portant organisation des examens et concours

d'État qui semblent appliquer l'autocensure. Cet état de fait s'explique par la culture de la peur instillée pendant la période des régimes d'exception, l'insuffisance de formation et la banalisation de la profession de journaliste assimilée à celle de propagandiste ou de griot.

La conséquence est que d'une manière générale et à quelques exceptions près, il n'existe pas un véritable journalisme d'investigation permettant de porter à la connaissance du public des faits vérifiés de corruption. Les médias se contentent d'informations d'ordre général, parcellaires ou relevant même parfois de la simple rumeur. Toutes choses qui ne sont pas à même d'asseoir une lutte efficace contre la corruption, d'autant plus qu'il ne faut pas occulter, en la matière, l'intervention de puissants groupes pour museler la presse et étouffer les pratiques de corruption. Dans ce cas, il convient de signaler la création, depuis 1996 du Conseil Supérieur de l'Information recréé par la loi organique n° 20-2000/AN du 28 juin 2000 portant création, composition, attributions et fonctionnement du Conseil Supérieur de l'Information. Certaines des attributions de la nouvelle institution pourraient servir dans la lutte contre la corruption. Il s'agit, entre autres, de

- L'article 19 "le CSI veille, par ses recommandations, au respect du pluralisme et de l'équilibre de l'information dans les programmes des sociétés et entreprises publiques ou privées, des organes de presse écrite de la radiodiffusion sonore et télévisuelle";
- L'article 21 "le CSI garantit l'égalité d'accès des partis politiques, des associations professionnelles, des syndicats et des composantes de la société civile à la presse écrite et aux médias audiovisuels publics".

Cependant, les premières interventions de l'institution pour censurer certaines émissions d'antenne directe de dénon-

ciation ("Ça ne va pas" ou "Trop c'est trop") en application de l'article 17 al.5 qui lui assigne de veiller à la protection de la personne humaine contre les violences résultant du secteur de l'information, si elles étaient en partie justifiées eu égard aux excès relevés, ont conduit à la disparition de tribunes qui peu ou prou participaient, par la dénonciation, à la lutte contre la corruption.

Il ressort de l'analyse du cadre institutionnel que les différentes structures créées par l'État sont, pour des raisons diverses, mal connues du grand public avec, en sus, un manque de visibilité de leurs activités qui n'ont pas l'impact attendu dans la lutte contre la corruption. En outre, la multiplicité de ces structures est cause de confusion ou de contradiction dans les missions et attributions; c'est le cas de la Haute Autorité de Coordination de la Lutte contre la Corruption et du Comité National d'Éthique, toutes les deux chargées de proposer des mesures pour la normalisation de la vie publique. Cette multiplicité conduit également à des difficultés en matière de moyens humains, logistiques, matériels et financiers pour le fonctionnement efficient de chacune de ces structures.

De même, l'insuffisance du pouvoir réel dans l'accomplissement des missions est un frein à la lutte contre la corruption (exemple voir le cas de l'IGE où l'inspecteur n'a pas le pouvoir de poursuivre des cas de corruption ou de mauvaise gestion). Dans l'ensemble, on retiendra qu'une multitude de structures n'est pas un gage de réussite dans la lutte contre la corruption. Quant à l'action de la société civile dans ce domaine, il est à déplorer, malgré l'existence d'un tissu associatif assez dense, que la plupart des associations ne s'intéressent pas véritablement à la lutte contre la corruption.

De l'efficacité du dispositif

Il ressort de l'analyse du cadre institutionnel que les différentes structures créées par l'État sont mal connues.

Encadré 8.2. Liberté de la presse, éthique, déontologie

La vérité d'un ancien journaliste

C'est le Conseil supérieur de l'information (CSI) qui est à l'origine des retrouvailles entre les confrères burkinabè et leur aîné en saisissant l'occasion de la présence dans notre capitale de ce dernier pour le séminaire de l'UNESCO sur le NEPAD, tenu la semaine dernière. Le doyen, il a 40 ans de pratique du métier de journaliste et est retraité de l'UNESCO depuis 1999, ne s'est pas fait prier pour échanger à bâtons rompus avec l'auditoire composé pour l'essentiel de jeunes journalistes. D'entrée de jeu, le doyen a trouvé le thème très actuel avec les questions soulevées qui se sont de tout temps posées à la profession. Une profession qui, selon Monsieur Da Costa, repose sur un trépied : le savoir, le savoir-faire et la savoir-être. Concernant la liberté de presse, l'ancien directeur d'Afrique nouvelle dira qu'elle n'est jamais acquise étant donné que tout pouvoir notamment le politique, a tendance à avoir sous son contrôle les médias qui sont eux-mêmes des instruments de pouvoir. Le conférencier a ensuite jeté une lumière crue sur le journalisme burkinabé et a affirmé être témoin, durant le laps de temps de sa présence à Ouagadougou de pratiques dans la profession qui lui font peur, d'autant plus qu'elles se généralisent et se banalisent. Toutes choses qui sont à l'opposé du journalisme voltaïque, synonyme de grandeur, de qualité, d'intégrité de ses acteurs dont il a côtoyé certains en participant par exemple à la confection du N°00 de Sidwaya. Un exemple de pratique abhorrée par le doyen est le perdiem, le fameux "gombo" servi et exigé à tout bout de champ par les journalistes au grand dam de la déontologie de leur profession. Monsieur Da Costa dit ne pas être contre le perdiem qui doit être seulement compris comme des frais donnés à un journaliste, en déplacement, pour couvrir ses différents besoins : logement, restauration, transport, etc. Mais il est farouchement contre son institutionnalisation systématique qui s'apparente à de la corruption.

Sur la liberté prise avec la déontologie évoquée ci-dessus, Al Cino Da Costa a énuméré quelques raisons, non spécifiques au Burkina, qui l'expliquent. Il s'agit de la méconnaissance de la profession prise d'assaut par toute sorte de personne à la faveur de la libéralisation de l'espace médiatique, le manque de formation de la plupart des journalistes, les lacunes dans la formation elle-même à cause du bas niveau de culture générale. Autres raisons de non-respect de la déontologie : la généralisation de la corruption qui n'épargne donc pas les journalistes dont la majorité est dans la précarité ici comme ailleurs, le manque de statut de journaliste dans la plupart des pays, le manque de cadre législatif pour la profession, etc. La conséquence qui en résulte est le non-respect du métier et de ceux qui l'exercent par les autres corps. D'où cette invite du doyen aux journalistes en général, à travers ceux du Burkina, à faire la police dans leur métier pour le préserver et pour garantir la liberté de presse dont ils sont les premiers gestionnaires. Il a aussi invité les journalistes à s'organiser, à se battre à l'image de ceux de sa génération qui ont par exemple doté la profession d'une convention collective au Sénégal après d'âpres luttes.

Après les propos introductifs d'environ une heure d'horloge, la parole a été donnée à l'auditoire par le modérateur du jour, Roger Nikiéma, un autre doyen. Les uns et les autres ont posé des questions de compréhension ou apporté leur contribution au débat.

LE PAYS N°2835 du 14 mars 2003

Les activités des institutions en charge de la lutte contre la corruption, qui n'ont pas l'impact attendu, restent peu visibles. De plus, la multiplication des structures peut être source de contradiction entre leurs missions et attributions respectives; c'est le cas de la Haute Autorité de Coordination de la Lutte contre la Corruption et du Comité National d'Éthique, tous deux chargés de proposer des mesures pour la normalisation de la vie publique.

Le fonctionnement de ces nombreuses structures souffre souvent d'insuffisance en matière de moyens humains, logistiques, matériels et financiers. De même, l'insuffisance du pouvoir réel dans l'accomplissement des missions constitue également un frein à la lutte contre la corruption.

L'exemple le plus probant est le cas de l'IGE, qui apparaît comme "une salle d'attente pour les personnalités en instance d'affectation". Pourtant, elle mérite un renforcement de ses pouvoirs. Dans le cadre du programme national de bonne gouvernance, l'IGE a formulé des propositions qui visent à lui donner la capacité non seulement de rendre public ses rapports mais surtout de saisir directement la juridiction compétente en cas de découverte de faits ou de pratiques de corruption. Ces réformes, si elles aboutissaient, donneraient plus de pouvoirs et de crédit à l'institution.

Dans un contexte de moyens financiers limités, la multiplication des structures ne constitue en rien un gage de réussite pour la lutte contre la corruption.

Du côté de la société civile, malgré l'existence d'un tissu associatif assez dense, les associations ne semblent pas s'intéresser véritablement à la lutte contre la corruption à l'exception notable du REN-LAC. Si ce réseau possède peu de moyens pour ester en justice et surtout n'a pas accès aux informations sur la grande corruption, il bénéficie tout de même d'une forte audience et popularité grâce à ces pu-

blications.

En matière de lutte contre la corruption l'expérience tend à montrer que l'éthique est la base sur laquelle les dimensions légales et institutionnelles du développement durable doivent être bâties parce que si le développement durable est affaire de volonté collective, de raison collective, il est aussi et surtout affaire de morale collective. C'est dire que l'éthique et les principes du développement durable doivent être au cœur de la réponse à donner à l'insidieuse expansion de la corruption. Il importe donc de promouvoir la transparence, d'aménager des mécanismes de contrepoids et de contrepouvoir, de développer l'habilitation et la reddition de comptes. C'est donc dire que l'élaboration d'une stratégie cohérente de lutte contre la corruption implique

- La définition d'objectifs mesurables;
- L'établissement d'un programme assorti d'un échéancier;
- La mobilisation de ressources suffisantes;
- La mise en place de mécanismes ou d'instruments d'évaluation;
- La publication des rapports.

8.4. LES MÉCANISMES SUBSIDIAIRES

Les mécanismes subsidiaires constituent des garde-fous aménagés afin de prévenir la survenance d'acte de corruption. Ces mécanismes d'appoint apparaissent en effet nécessaires pour prévenir les actes de corruption et améliorer les systèmes de gestion. Ils constituent donc des mécanismes intégrés de procédures de contrôle ou d'exécution au sein des services de l'État et des institutions privées, en complément de l'ensemble du dispositif normatif et institutionnel de lutte contre la corruption. Ainsi, les services publics (État, établissements publics) et privés (Banques, Établissements Finan-

ciers Sociétés industrielles, etc.) sont généralement soumis à un double contrôle interne, par les structures de contrôle et de suivi créées au sein des ces entités et externe, par des organes de contrôle compétents de l'administration ou des sociétés-mères. Pour un bon accomplissement de ces contrôles, il est mis en place des procédures et des techniques de leur exécution, l'objectif poursuivi étant

- D'assurer une exécution efficace de la mission de contrôle et de surveillance exercée par les structures spécifiques;
- De prévenir ou de stigmatiser les éventuelles utilisations abusives des règles établies, et dont la corruption est souvent à la base.

D'une manière générale, les mécanismes subsidiaires existent dans tous les services publics et privés pour, non seulement permettre le bon fonctionnement de ces services mais aussi contribuer à limiter la corruption. Ces mécanismes concernent toutes les structures disposant de documents statutaires devant être contrôlés. La diversité de ces mécanismes exclut donc tout examen exhaustif. Seuls deux cas importants sont analysés ici : les banques et les institutions financières d'une part, le budget de l'État d'autre part.

8.4.1. LES BANQUES ET INSTITUTIONS FINANCIÈRES

Les mécanismes d'exécution

Les banques et des institutions financières sont de plus en plus confrontées au phénomène de la corruption qui semble prendre des proportions inquiétantes. En effet, il s'y développe, et plus particulièrement ces dernières années, plusieurs formes de corruption et notamment le blanchiment d'argent sale dont les fonds proviennent de la criminalité organisée (drogue, proxénétisme, vente d'armes, trafic et vente d'enfants)

de la fraude comptable, de la fraude informatique et de l'évasion fiscale. Cette situation a conduit à la construction d'un véritable cadre normatif de lutte contre le blanchiment de capitaux avec la révision et/ou l'adoption d'instruments juridiques portant règlement de gestion et de contrôle tant aux niveaux international, régional que national.

Au plan international, les textes juridiques ci-après constituent aujourd'hui le cadre de référence sur lequel s'appuient les institutions financières internationales, notamment celles de Bretton Woods pour apprécier les efforts des États en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux. Il s'agit de

- La convention des Nations-Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et des substances psychotropes adoptée à Vienne le 19 décembre 1988;
- La convention du Conseil de l'Europe du 8 novembre 1990 relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime;
- La convention des Nations-Unies sur le crime organisé adopté le 15 décembre 2000 à Palerme en Italie;
- La directive du Conseil de l'Union Européenne du 04 décembre 2001 modifiant la directive du 10 juin 1991 invitant les États membres de l'Union Européenne à modifier leur droit national afin de prévenir l'utilisation du système financier aux fins de blanchiment;
- La déclaration de Bâle de 1988 définissant les règles et pratiques de contrôle des opérations bancaires de la Banque de Règlements Internationaux (BRI);
- Les quarante (40) recommandations du Groupe d'Action Financière sur le blanchiment de capitaux (GAFI) créées en 1989 au sommet du

Groupe du G7 à Paris par les pays membres de l'OCDE;

- L'US Patriot Act, texte de loi américain adopté le 11 septembre 2001 par le Congrès des États-Unis d'Amérique et instituant une nouvelle régulation de l'information et les possibilités d'échange d'informations entre banques et qui précise la réglementation relative à l'identification des clients.

Au plan régional, les textes adoptés sont les suivants □

- Le règlement n°09/98/CM/UEMOA du 20 décembre 1998 relatif aux relations financières extérieures des États membres de l'UEMOA;
- Le règlement n°15/2002/CM/UEMOA du 19 septembre 2002 relatif aux systèmes de paiement dans les États membres de l'UEMOA;
- La directive n°08/2002/CM/UEMOA du 19 septembre 2002 portant sur les mesures de promotion de la bancarisation et l'utilisation des moyens de paiement scripturaux;
- Le règlement n°14/2002/CM/UEMOA du 19 septembre 2002 relatif au gel des fonds et autres ressources financières dans le cadre de la lutte contre le financement du terrorisme dans les États membres de l'UEMOA;
- La directive n°07/2002/CM/UEMOA du 19 septembre 2002 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux dans les États membres de l'UEMOA;

Au plan national, on peut citer □

- La loi uniforme contre le blanchiment de capitaux (en cours d'adoption);
- La loi n°017/99/AN du 29 avril 1999 portant Code des drogues promulguée par le décret n°99-213/PRES du 23 juin 1999;
- L'arrêté n°97/60/MEF/SG/MDCFDE /DGTCP/DAMOF définissant les attributions de l'administration des Postes et Télécommunications en

matière d'exécution des relations financières avec l'étranger;

- L'arrêté n°97/61/MEF/SG/MDCFDE /DGTCP/DAMOF relatif aux relations financières avec le Cap Vert, la Gambie, la Guinée, le Libéria, la Mauritanie, le Nigeria et la Sierra Leone.

À l'ensemble de ce dispositif normatif externe aux institutions bancaires, il faut ajouter les dispositions internes adoptées par les établissements de crédit. En matière de dispositif anti-blanchiment, force est de constater que les établissements bancaires reliés à des groupes internationaux ont une longueur d'avance sur ceux qui n'ont qu'une activité locale. Il importe aussi de souligner que le faible taux de bancarisation constitue un écueil dans la lutte contre le blanchiment dans la mesure où une grande partie des transactions financières se fait en marge du système financier.

En dehors des questions de blanchiment, il convient de relever que les procédures d'exécution et de contrôle bancaire reposent sur les principes définis par la loi-cadre portant règlement de gestion financière dans les banques et institutions financières (version 1996). Elle est complétée par la convention adoptée toujours dans le cadre sous régional créant une commission bancaire chargée de déterminer les règles de gestion et de contrôle.

Il revient donc à chaque établissement bancaire d'adopter et d'appliquer un règlement intérieur ou un code déontologique conformément à l'esprit de la loi-cadre et de la convention. Les règles de procédures dans les banques s'appliquent selon la nature des opérations. Dans tous les cas, pour chaque opération, les intervenants sont définis et leurs pouvoirs bien balisés ce qui exclut le conflit de compétence et permet de situer les responsabilités en cas d'infraction. La procédure de dossier de crédit au profit des clients illustre bien cette situation. Ainsi, dans une banque de la place, le principe est la collégialité

dans la prise des décisions d'octroi de crédit. Par exemple une demande de crédit d'un montant supérieur à 1 000 000 de dollars devra franchir six étapes avant que le compte du client soit, le cas échéant, approvisionné. Ces étapes sont les suivantes

- Étude de la demande par le chargé de compte;
- Décision du Comité de Crédit (le dossier doit obtenir un avis favorable d'au moins trois membres du Comité dont un doit avoir une expérience d'appréciation des risques en rapport avec le montant du crédit);
- Avis motivé du Siège (maison mère);
- Avis du Conseil d'Administration;
- Vérification des conditions de déblocage;
- Autorisation de décaissement;
- Approvisionnement du compte.

Comme on le voit, le chargé de compte n'intervient que pour introduire le dossier dans le circuit. En outre, pour éviter que ce dernier prêche "le faux pour avoir le vrai" ou tente de saboter le dossier d'un client parce que ce dernier refuse de céder à la corruption, il a été créé un mécanisme de contrôle consistant en un examen hebdomadaire des dossiers de crédit par le directeur général et son adjoint.

Outre la hiérarchisation dans les procédures d'exécution, il existe d'autres dispositions comme le contrôle externe effectué par le siège (contrôle des opérations, contrôle du crédit, contrôle de la qualité du service), le plafonnement des crédits accordés aux administrateurs et au personnel de banque qui sont éligibles au taux d'endettement légal afin d'éviter un surendettement qui les fragiliserait surtout s'ils sont en contact avec la clientèle. Toutes ces mesures à caractère préventif visent à minimiser le détournement de fonds et les actes de corruption.

Les banques ont également mis en place des structures spécifiques de lutte contre les pratiques de la corruption; il s'agit de la création du comité anti-

blanchiment d'argent qui peut se saisir de toute affaire relative à toute opération douteuse de transaction financière et de la cellule de lutte contre la fraude créée au sein de l'Association Professionnelle des Banques et Institutions Financières (APBF) et qui réunit les directeurs de contrôle interne de chaque banque.

Le contrôle au niveau des banques et des institutions financières

Le contrôle dans les banques se déroule au plan interne et externe. Au niveau interne, il existe plusieurs phases de contrôle. Au cours des procédures d'exécution, chaque acteur intervenant dans la procédure, soit de dossier de crédit soit d'opération de transfert financier, effectue un autre contrôle dans le cadre de sa mission étant donné qu'il procède à une vérification de la conformité des règles applicables à chaque opération. Il y a également le contrôle qu'exercent les commissaires aux comptes qui à l'occasion de l'arrêt des comptes à la fin de l'année comptable vérifient si les règles de gestion ont été respectées. Ils rendent compte aux actionnaires de la banque qui à leur niveau vont s'assurer qu'il y a eu une gestion saine et que les chiffres d'affaires sont exacts.

Enfin, le contrôleur général de la banque contrôle systématiquement tous les services centraux, décentralisés de la banque dans le but de s'assurer de l'application dans la légalité des règles bancaires dans les procédures d'exécution des opérations financières; il adresse un rapport à la direction générale et à l'attention du conseil d'administration et dans lequel il consigne les éventuels dysfonctionnements des services.

Au niveau externe, la Commission bancaire, au sein de la zone BCEAO, a un pouvoir de contrôle sur les banques et institutions financières des pays membres de l'organisation. Elle contrôle l'effectivité de la mise en œuvre des règles établies par la convention qui les lie. Jusqu'en 1989, les contrôles étaient

conduits par les représentations nationales de la Banque Centrale (BCEAO). Depuis cette date, le contrôle est effectué par les contrôleurs de la Commission bancaire et de la Banque Centrale. L'objectif visé par cette restructuration du système de contrôle est de supprimer les contrôles de complaisance sous l'effet du trafic d'influence sur les plus hautes autorités des banques et d'assurer une plus grande transparence dans la gestion des banques. Les sanctions encourues en cas d'infractions lors d'un contrôle externe vont du paiement d'une pénalité au retrait de l'agrément.

8.4.2. LE BUDGET DE L'ÉTAT

Les procédures d'exécution

En attendant l'adoption de la réforme en cours portant régime financier et comptable au Burkina Faso, c'est le décret N° 69-197/PRES/MFP du 19 septembre 1969 portant régime financier et comptable en République de Haute Volta qui reste d'application en matière de gestion des deniers publics. Des dispositions de ce texte définissent les principes de préparation, d'élaboration ainsi que les attributions, obligations et responsabilités de tous les intervenants dans le processus d'élaboration du budget de l'État. Les différents acteurs (les administrateurs de crédits, les ordonnateurs et les comptables publics) qui participent aux différentes étapes de la procédure des dépenses publiques à savoir l'engagement, l'ordonnancement, la liquidation et le paiement sont responsables de la légalité, la régularité et l'exactitude des certificats qu'ils délivrent. Cette responsabilité s'exerce selon les règles applicables en matière disciplinaire, administrative, civile et pénale. La complexité des procédures et la multiplicité des intervenants sont à la fois des moyens pour s'assurer de la véracité des opérations financières et réduire les risques de corruption.

Les procédures de contrôle

Le budget de l'État est soumis à un triple contrôle □ administratif, juridictionnel et parlementaire. Il s'agit essentiellement de contrôles de régularité des opérations financières exercés aux différents stades de la dépense publique.

Le contrôle administratif

Le contrôle administratif est triple □ *hiérarchique, fonctionnel et organique.*

Le contrôle hiérarchique est exercé d'une manière permanente par les supérieurs hiérarchiques des services et des départements ministériels sur les agents placés sous leur responsabilité.

Le contrôle fonctionnel résulte du devoir de contrôle lié aux fonctions d'administrateur, d'ordonnateur ou de comptable (contrôle de régularité budgétaire et comptable des engagements, des liquidations, des ordonnancements et des paiements de dépenses).

Le contrôle organique est effectué à deux niveaux. D'une part, par les organes de contrôle a priori tel que le contrôle financier qui assure de manière permanente un contrôle de régularité et de moralité des dépenses publiques. À cet effet, tous les actes de nature à exercer des répercussions sur les finances de l'État doivent obligatoirement être visés par ce service sous peine de nullité de leurs effets sur le plan budgétaire. D'autre part, les organes de contrôle a posteriori, notamment l'Inspection Générale des Finances et l'Inspection Générale d'État qui, à tout moment et à n'importe quelle étape de l'exécution de la dépense, peuvent vérifier l'utilisation des crédits et la régularité des opérations budgétaires, tant au niveau des administrateurs de crédits, des ordonnateurs que des comptables publics. Ces vérifications peuvent se faire □

- Soit à la demande du Chef de l'État, du Premier Ministre ou du Président de l'Assemblée Nationale (saisine

de l'Inspection d'État); du Ministre des Finances ou de tout autre membre du gouvernement (saisine de l'Inspection Générale des Finances);

- Soit sur initiatives des premiers responsables de ces structures, suite à des constats de mauvaise gestion, ou sur la base de présomptions ou de dénonciations faites auprès de ces organes.

D'une manière générale, les procédures du contrôle administratif connaissent les mêmes étapes que les procédures d'exécution des dépenses budgétaires.

Le contrôle juridictionnel

Le contrôle juridictionnel est exercé par la Cour des Comptes (autrefois Chambre des Comptes). C'est un contrôle de la régularité et de l'exactitude des opérations budgétaires de l'État et des comptes des comptables publics exercé a posteriori par cet organe situé en dehors des hiérarchies administratives de l'exécutif et jouissant d'une indépendance administrative et fonctionnelle.

À cet effet, les comptes de gestion des comptables principaux du Trésor doivent être transmis, en état d'examen, à la Cour des Comptes au plus tard à la fin du premier semestre de chaque année, pour le compte de l'année financière écoulée. Le Président de la Cour désigne un conseiller-rapporteur pour chaque compte de gestion, chargé d'examiner attentivement

- Le fascicule "compte de gestion" (vérification de la sincérité du compte de gestion et de sa conformité avec le plan comptable de l'État, de l'exactitude des chiffres etc);

- Les pièces justificatives produites à l'appui du compte de gestion (présence effective et régularité de ces pièces);
- La légalité et la régularité des paiements.

La Cour statue après examen du rapport du conseiller et des réponses éventuelles du comptable ou les observations du ministère public. Elle statue par des arrêts qui déterminent si le comptable est quitte, en avance ou en débet. Outre le contrôle juridictionnel, la Cour des Comptes exerce un contrôle administratif de l'exécution des recettes et des dépenses publiques et rend compte de ses constats et observations par un rapport adressé au chef de l'État.

Le contrôle parlementaire

Le contrôle parlementaire de l'action gouvernementale est assuré par l'Assemblée Nationale. Il est concrétisé par l'adoption de la Loi de Règlement après que les comptes de résultats aient été au préalable adoptés par le gouvernement et transmis à l'Assemblée Nationale, accompagnés d'un rapport et d'un procès verbal de concordance établi par la Cour des Comptes. L'Assemblée Nationale peut également contrôler l'exécution du budget de l'État par la mise en place des commissions parlementaires. Comme on peut le constater, cet arsenal de contrôles (administratif, juridictionnel et parlementaire) effectués à divers stades du processus de la dépense publique (a priori et a posteriori) a pour objectif principal de protéger les finances publiques contre les erreurs de gestion, les dilapidations de fonds, les détournements et autres malversations financières qui puisent souvent leurs origines dans la corruption.

Tableau 8.2. Le contrôle – étapes, acteurs et actions

Contrôle		
Étapes	Acteurs et nature	Actions
Les engagements	<i>Administrateurs des crédits</i> Contrôle hiérarchique a priori	<ul style="list-style-type: none"> • Contrôle de régularité des engagements faits par lui-même ou par ses collaborateurs • Vérification de la présence effective de toutes les pièces justificatives • Certification du bon d'engagement • Transmission de l'ensemble au Contrôleur financier pour visa
	<i>Contrôleur Financier</i> Contrôle organique a priori	<ul style="list-style-type: none"> • Contrôle de légalité, de régularité, de moralité de la dépense et des pièces jointes au bon d'engagement • Certification du bon d'engagement et des pièces jointes • Transmission en retour des documents à l'administrateur de crédits, après certification
Les liquidations	<i>Administrateurs des crédits</i> Contrôle hiérarchique a priori	<ul style="list-style-type: none"> • Contrôle de l'établissement du bon de liquidation • Certification de la facture • Transmission de l'ensemble des pièces au contrôleur financier
	<i>Contrôleur Financier</i> Contrôle organique a priori	<ul style="list-style-type: none"> • Vérification de l'exactitude de la liquidation • Vérification de la certification de la facture définitive • Visa du bon de liquidation • Transmission du dossier au service Ordonnancement ou rejet
	<i>Ordonnateur (Direction Générale du budget)</i> Contrôle fonctionnel a priori	<ul style="list-style-type: none"> • Contrôle du bon de liquidation • Contrôle des pièces jointes • Édition du mandat de paiement si aucune irrégularité n'est relevée • Transmission du dossier au Trésor pour paiement, ou rejet
L'ordonnancement de la dépense	<i>Service de la Dépense du Trésor.</i> Contrôle fonctionnel a priori	<ul style="list-style-type: none"> • Contrôle du mandat de paiement • Contrôle des pièces justificatives • Édition du bon de caisse ou du bordereau de virement ou rejet s'il y a des irrégularités
	<i>Le comptable</i> Contrôle fonctionnel a priori	<ul style="list-style-type: none"> • Vérification de la présence effective et de la régularité des pièces justificatives exigées • Vérification de la disponibilité des fonds • Vérification de l'application des règles de prescription et de déchéance. • Paiement de la dépense.
Les paiements et tout le processus de la dépense	<i>Inspection Générale des Finances</i> ou <i>Inspection Générale d'État</i> Contrôle organique a posteriori	<ul style="list-style-type: none"> • Contrôle budgétaire • Contrôle de la qualité des intervenants (administrateurs et ordonnateurs) • Contrôle de la régularité de toutes les opérations (engagement, liquidation, ordonnancement) • Contrôle comptable • Contrôle de la qualité du payeur (comptable public) • Contrôle de la régularité de toutes les pièces justificatives ayant servi au paiement • Transmission d'un rapport circonstancié aux Autorités de tutelle indiquées, avec des propositions de redressements des irrégularités, situant les responsabilités administratives et pécuniaires et les sanctions applicables en cas de mauvaise gestion

8.5. LES STRATÉGIES DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION

La prévention consiste en une synergie d'actions des différents acteurs de lutte contre la corruption sur le plan national et international afin de faire mieux connaître le phénomène et ses conséquences désastreuses pour les citoyens. La connaissance du phénomène participe à un éveil et à une prise de conscience individuelle et collective sur les conséquences de la corruption. Elle est surtout déterminante dans l'engagement des uns et des autres à la combattre. À cet effet, l'exigence de transparence et de l'imputabilité constitue un passage nécessaire à une prévention efficiente et efficace du phénomène.

La dénonciation consiste en la divulgation des cas de corruption avérés; elle passe inéluctablement par l'information du grand public sur les actes et pratiques de corruption sous toutes ses formes. Cette tâche incombe principalement aux médias et aux structures spécialisées de lutte contre la corruption mises en place par l'État, le secteur privé comme la société civile, qui par une large diffusion des résultats de leurs enquêtes, études ou audits, contribuent à mettre à nu les actes et pratiques de corruption qui pervertissent le tissu social et l'annihilent les efforts de développement. À terme, elle devrait être assumée par l'ensemble des citoyens et toutes les structures de la gouvernance.

Quant à la répression, elle consiste non seulement en l'adoption de textes législatifs et réglementaires visant à réprimer les actes et pratiques de corruption, mais aussi en la mise en place de structures institutionnelles fonctionnelles en vue de l'application effective et équitable des dits textes. Dans ce domaine, l'indépendance du pouvoir judiciaire est une condition préalable et nécessaire à l'obtention de résultats

dans la lutte contre la corruption.

"Un État qui n'a pas les moyens d'évoluer n'a pas non plus les moyens d'assurer sa survie". Cette affirmation d'Edmund BURKE est plus qu'appropriée quand on envisage la question des stratégies de lutte contre la corruption. Une lutte dont la nécessité ne se discute plus, surtout pour les pays en développement qui risqueraient alors de pérenniser leur marginalité économique et politique au niveau international. Or, d'après les résultats de l'enquête, la corruption semble répandue ou très répandue au Burkina Faso. Un constat qui impose une mobilisation sociale contre un phénomène qui constitue à la fois une cause et un symptôme du dysfonctionnement de l'État.

Ces caractérisations soulignent, s'il en était encore besoin, le danger que constitue la corruption pour les pays en développement et les risques de paupérisation croissante qu'ils encourent si une lutte énergique n'est pas engagée contre la corruption. Mais pour ce faire, il importe d'avoir une claire connaissance des enjeux et défis en présence si l'on veut obtenir des résultats significatifs dans la lutte contre la corruption. Ces enjeux et défis se situent aux plans politique et administratif, éthique et social.

Sur le plan politique et administratif, on relève quatre enjeux□

- Sauvegarder la démocratie et assurer le bon fonctionnement de l'état de droit car le développement du fléau que constitue la corruption menace dangereusement les fondements de l'État démocratique;
- Instaurer une plus grande transparence et l'obligation de rendre compte, l'amélioration de la gestion des ressources humaines fondée sur le mérite, la simplification et la rationalisation de l'intervention de l'État dans l'activité économique;
- Intensifier la coopération internationale afin d'endiguer le développement des nouvelles formes de crimi-

- nalité transfrontière consécutives aux NTIC et à l'action des mafias;
- Assurer l'indépendance de la justice;

Quant au plan éthique et social, il s'agit

- D'entreprendre la revalorisation de l'éthique dans la société toute entière;
- D'assurer une meilleure redistribution des richesses et de mener la lutte contre la pauvreté;
- De lever les obstacles que constituent d'une part les intérêts de la pyramide politico-administrative qu'elle remet en cause et d'autre part le fatalisme et l'ignorance des victimes souvent maintenues dans la peur.

Ces enjeux et défis soulignent que ne pas combattre la corruption, c'est exposer la société à des risques d'implosion et de violence, consécutifs à la prédation systématique qui annihile les efforts de développement et débouche sur une injustice sociale caractérisée par l'accentuation de la précarité et une crise de confiance dans les institutions républicaines.

Dans cette optique, le Burkina Faso se doit d'adopter des politiques et stratégies qui lui sont propres étant entendu que l'on ne saurait transposer mécaniquement les textes de lois et les procédures de contrôle des pays développés aux pays en voie de développement.

Quelle stratégie peut-on élaborer pour le renforcement de la lutte contre la corruption au Burkina Faso ? La réponse à pareille interrogation n'est pas aisée.

Une stratégie de lutte contre la corruption doit viser la restauration des valeurs éthiques dans la gestion politique, économique et administrative de la Cité, une valorisation des vertus de probité et d'impartialité, un sens aigu du bien commun, en d'autres termes, un sursaut moral dans le sens d'une meilleure prise en compte de l'intérêt général.

Un cadre éthique intégré à l'action publique est essentiel pour orienter les actions vers la recherche du bien commun au sens le plus large et amorcer un cercle vertueux favorisant le développement et l'amélioration de la gouvernance.

Identifier les directions d'action à suivre n'est qu'une petite partie du chemin à parcourir. La difficulté principale reste la mise en œuvre de ces principes d'action, car elle passe par la définition d'une stratégie réellement opérationnelle qui exige une réelle volonté politique. Si l'on peut considérer, avec les dernières évolutions institutionnelles, qu'il existe une prise de conscience des méfaits du phénomène, il est difficile de parler de véritable volonté politique au regard non seulement de la perception du citoyen qui considère, d'ailleurs, que les gouvernants alimentent la corruption au lieu de la combattre, mais aussi et surtout de l'impunité ambiante et des réactions par à-coup aux manifestations de la corruption. Une stratégie de lutte contre la corruption devra s'articuler autour de trois axes majeurs à savoir : la prévention, la dénonciation et la répression.

8.5.1. LA PRÉVENTION

Au regard de l'importance de l'ancrage de la corruption dans la société, le choix des stratégies susceptibles de la combattre avec succès reste une équation difficile à résoudre. Mais une chose est sûre, en la matière, mieux vaut prévenir que guérir. Ce faisant, c'est en amont que doivent se concentrer les différentes actions à entreprendre dans la lutte contre la corruption et qui doivent viser à

Préserver et renforcer l'État de droit

Si l'État burkinabè présente formellement les caractéristiques d'un État de droit, l'amer constat est celui que les

fragiles gains démocratiques sont menacés par certains phénomènes contre lesquels l'État de droit était censé protéger le citoyen □ la corruption, l'abus de pouvoir, le népotisme, le clientélisme, etc.

Or il est connu que la corruption, parce qu'elle ébranle les valeurs et institutions démocratiques fondamentales et compromet le développement social, économique et politique ainsi que l'exercice des droits de l'homme, menace dangereusement l'État de droit et, partant, la stabilité et la sécurité de la société du fait de l'iniquité dans la répartition des ressources.

Une vigoureuse action s'impose donc car la confiance, la crédibilité et l'autorité de la puissance publique dans une société moderne et démocratique passent nécessairement par l'intégrité, la responsabilité et la transparence du système politique et de la fonction publique. La préservation de l'État de droit et son renforcement nécessitent que des initiatives soient prises dans les directions qui suivent □

Rendre effective la séparation des pouvoirs et leur autonomie

Le déséquilibre des pouvoirs dans la Constitution du 02 juin 1991, notamment au profit de la fonction présidentielle, rend formelle la séparation des pouvoirs surtout dans le contexte politique actuel caractérisé par un parti dominant. Cet état de fait contient les germes d'une présidentialisation du régime qui, par la confusion des pouvoirs qui en résultera, constituera un terrain favorable à la corruption. En effet, en l'absence de véritables contre-poids ou contrepouvoirs, la corruption et l'impunité irriguent le corps social par le haut.

C'est dire qu'il importe de mettre en place un système efficient de contre-pouvoirs et de garde-fous à même de garantir le respect des principes fondamentaux contenus dans la Constitution et les lois de la République et d'assurer, au sein des organismes et

institutions publics la reddition de comptes. En somme, il s'agit de construire un système de responsabilité vertical mais aussi horizontal. Cela passe par une pratique révisée de la Constitution afin d'assurer un rééquilibrage des pouvoirs en faveur du parlement.

Mettre en place les mécanismes d'une compétition politique honnête, libre et transparente

Enjeu politique, la démocratie est assise sur la contradiction et la compétition. Mais cette contestation et cette compétition exigent un minimum de consensus sur les règles du jeu politique (loi électorale, conception des institutions, institutionnalisation du pouvoir, continuité de l'État), en un mot, l'existence d'un civisme politique, c'est-à-dire un accord sur la nature du régime et les valeurs de référence. Ces valeurs trouvent leur fondement dans l'éthique car l'éthique et la politique se partagent un domaine commun □ l'agir des hommes; l'éthique est la science du "bien agir" tandis que la politique est la gardienne du "vivre ensemble".

Les pratiques de corruption étant étroitement liées au mode de gouvernement, il s'agit, en tout premier lieu, d'ouvrir et d'investir le chantier de l'institutionnalisation du pouvoir car il faut bien que les dirigeants, les gouvernants s'imprègnent de l'idée qu'ils ne sont pas propriétaires du pouvoir d'État mais de simples mandatés, chargés de la réalisation du bien commun. L'institutionnalisation du pouvoir constitue le fondement de la puissance de l'État.

Ce faisant, l'instauration dans les institutions d'une contrainte éthique à l'exercice du pouvoir, bien que nécessaire, est insuffisante car l'éthique passe par la conscience des hommes politiques. Ces derniers doivent être sélectionnés en vue de "l'utilité publique et du bien commun" parce que la droiture des gouvernants renforce l'intériorisation des valeurs éthiques. De façon immédiate, le retour à la pratique des maisons de fonction et

à une saine et stricte gestion du patrimoine de l'État (notamment des véhicules de fonction) permettraient d'enclencher le processus d'institutionnalisation du pouvoir.

Cette institutionnalisation du pouvoir exige aussi de repenser les modalités de sélection, de promotion et de sanction des hommes politiques bannissant la cooptation, peu susceptible d'offrir des garanties de vertu, et fondées sur des critères éthiques dirimants. Dans ce sens, la mise en place d'un système inspiré du contenu de l'article 6 de la Déclaration des Droits du Citoyen de 1789⁵⁷ devrait conduire à plus d'intégrité dans le personnel politique. Dans cet ordre d'idées, et eu égard au mode de scrutin en vigueur, l'organisation de primaires dans toutes les formations politiques pour l'établissement des listes de candidats devrait être promue afin d'éviter la corruption, l'intrigue, le copinage, le népotisme.

La réalisation de cet objectif d'institutionnalisation du pouvoir passe d'abord par la transformation de l'État, débarrassé de ses dérives néo-patrimoniales qui conduisent à l'insidieuse confusion des domaines public et privé dans le fonctionnement de l'État. En effet dans l'État néo-patrimonial, le pouvoir et la richesse tendent à se confondre car la possession du pouvoir ouvre la voie à l'accumulation économique,⁵⁸ surtout dans un contexte structurel de rareté des ressources comme c'est le cas au Burkina Faso.

Ce faisant, les enjeux de la compétition politique, dans un tel contexte où le contrôle du pouvoir politique constitue la clé de l'accès aux ressources économiques, ne se réduisent pas seulement au simple contrôle de positions de

pouvoir pour le pouvoir mais sont intimement liés à des enjeux économiques immédiats.

Ensuite, il convient d'améliorer le système électoral à toutes les étapes (confection des listes, administration des élections, campagnes électorales, etc.) afin d'avoir des élections concurrentielles, libres, transparentes et honnêtes car si les hommes politiques ne sont pas sanctionnés par le pouvoir judiciaire, ils peuvent l'être par les électeurs.

À cet effet, différentes mesures méritent d'être prises pour mettre un frein au développement de la corruption politique qui ne prend pas seulement la forme de la corruption électorale par l'achat des voix, mais s'étend à l'achat et à la cooptation des opposants pour fausser la compétition politique. Il s'agit en particulier de

- L'établissement d'une liste électorale informatisée;
- L'utilisation d'un seul document d'identification pour l'inscription sur les listes électorales;
- L'adoption d'une législation sur le financement des partis et les campagnes électorales qui renforce la transparence dans le processus électoral avec la définition d'un cadre de financement public de la vie politique avec un plafonnement des dépenses et l'interdiction du recours au financement par les entreprises et les opérateurs économiques; pareille législation devrait, entre autres dispositions, faire obligation aux partis et organisations politiques de déclarer leurs moyens de financement et prévoir de lourdes peines pour les transgresseurs.

Enfin, il importe non seulement de don-

57 "Tous les citoyens sont admissibles aux dignités et emplois publics selon leur capacité et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents"

58 Pour plus de détails sur la notion d'État néo-patrimonial, voir J.F. MEDARD, "L'État néo-patrimonial en Afrique noire" in J.F. MEDARD (éd), *États d'Afrique Noire*, Paris Karthala, 1991. Voir aussi du même auteur, "la crise de l'État néo-patrimonial et l'évolution de la corruption en Afrique subsaharienne", in *Monde en développement*, 1998, tome 26, n°102, pp.55-67.

ner à l'opposition les moyens d'intervenir de manière efficace pour amener le gouvernement à rendre compte de son action et favoriser ainsi la probité, la transparence, la responsabilité et la bonne gouvernance, mais aussi et surtout que cette opposition cesse de jouer les faire-valoir pour véritablement endosser le costume de contrôleur de l'action gouvernementale et joue son rôle de contrepouvoir. Cela passe, aussi, par la reconnaissance, en dehors des périodes électorales, à toutes les formations politiques et organisations de la société civile, d'un droit d'expression sur les médias d'État. Toutes choses qui ne peuvent que renforcer le pluralisme politique et l'enracinement de la culture démocratique.

En la matière, le Conseil Supérieur de l'Information serait bien inspiré d'organiser en dehors des périodes électorales, comme dans bon nombre de pays occidentaux, notamment en France, des tranches de passage des formations politiques et organisations de la société civile sur les antennes des médias publics en vue de rendre compte de la vie des partis et des activités de la société civile.

La corruption dilapide les ressources publiques, entrave le développement et fausse la concurrence. Pour tenter d'y remédier, un certain nombre de mesures ou d'actions méritent d'être entreprises pour assainir l'activité économique et assurer la démocratie.

Construire une administration républicaine

L'allocation des postes politiques et administratifs est de nos jours influencée non seulement par les ressources potentielles qu'ils représentent mais surtout par l'appartenance politique. La politisation de l'administration qui s'ensuit conduit à une administration fondée sur le clientélisme et non la compétence. Une situation qui aboutit à

- La négation du mérite et partant la

partialité dans le traitement de la carrière des agents - avancement et récompenses à la tête du client, affectation dans des postes "juteux" ou "secs" en fonction de l'appartenance politique;

- Des hiérarchies formelles inopérantes, surqualification ou sous-qualification par rapport aux tâches à effectuer;
- L'indiscipline et à l'impunité tant disciplinaire que des crimes économiques.

Toutes choses qui ont pour conséquence la démotivation des agents et l'installation d'une conception prédatrice du bien public. Le rôle des fonctionnaires est de servir le public et non les intérêts politiques du parti au pouvoir. Il en résulte que le personnel de l'État a une double obligation : faire preuve de loyauté vis-à-vis de l'autorité tout en défendant l'intérêt général et viser l'efficacité dans sa part d'exercice du pouvoir. Pour construire une administration républicaine c'est-à-dire éviter sa politisation, il importe de

- Veiller à l'adoption de la législation de contrôle qui s'impose pour assurer la transparence et la responsabilité dans la gestion publique par le recours à des canaux de communications clairs et sans équivoque et notamment le caractère écrit de toutes les directives;
- Établir un régime déontologique cohérent, détaillé et facile à comprendre en vue de consolider la pratique d'une conduite conforme à l'éthique, l'accès privilégié à l'information et l'attribution de fonds publics conséquents. Cela passe par la rédaction d'un code de déontologie spécifique reposant sur dix valeurs essentielles à savoir : le désintéressement, l'impartialité ou objectivité, la probité, l'intégrité, la transparence, la légalité, l'efficacité, la responsabilité l'équité et le leadership car au titre des comportements éthiques attendus des agents

des administrations publiques figurent les exigences de loyauté, de probité, d'impartialité, de discipline, de saine gestion des biens publics, d'égards et de diligence à l'endroit du public;

- Créer un environnement de travail qui garantisse la transparence et renforce l'intégrité dans la gestion quotidienne par l'adoption d'une législation visant à prévenir la corruption là où elle est particulièrement tentante, et ce par les mesures suivantes□
 - Réduire à l'extrême la situation de pouvoir discrétionnaire car la concentration du pouvoir entre les mains d'une seule personne peut constituer une tentation forte d'en tirer profit à l'occasion par exemple de la délivrance d'autorisations administratives; pour éviter un usage arbitraire de ce pouvoir, il importe d'inverser la tendance et de faire de la situation de compétence liée le principe et celle de pouvoir discrétionnaire l'exception;
 - Garantir à chaque citoyen un niveau satisfaisant de protection sociale;
 - Introduire dans la fonction publique des structures de rémunération qui n'incitent pas à la corruption;
 - Instituer des mécanismes transparents et rigoureux pour le choix des titulaires de hautes charges publiques afin de s'assurer que seuls les plus compétents et les plus honnêtes sont nommés aux postes visés;
 - Prévoir des procédures administratives rapides et transparentes par l'édition de manuels de procédures à la disposition du public permettant à tous de participer dans des conditions d'égalité aux processus de prise de décisions.

En somme, une plus grande transparence, l'obligation de rendre des comptes, l'amélioration de la gestion des ressources humaines dans l'administration publique fondée sur le mérite sont autant de principes d'action qui, mis en œuvre, permettront d'endiguer la corruption.

Mettre en place un système de diffusion de l'information administrative

Le monopole de la détention de l'information est un des facteurs explicatifs du développement de la corruption. Assurer l'égal droit des opérateurs économiques à l'information constitue un levier essentiel dans la lutte contre la corruption. En la matière, il faudrait exploiter de manière optimale les nouvelles technologies de l'information et de la communication faciliter l'accès des usagers à l'information touchant□

- Les informations administratives, économiques et financières qui sont l'objet de monnayage et donc de corruption à tous les niveaux (État, bailleurs de fonds, ONG, etc.);
- Les informations relatives aux traitements des factures et autres supports de règlements et principalement ceux réalisés par le Trésor public;
- Les informations relatives aux coûts des projets à soumettre à la concurrence afin d'éviter le dumping et les revalorisations de prix et assurer la transparence dans les procédures d'aliénation des biens de l'État.

Il s'agit, par une claire définition des conditions des libertés économiques et le renforcement des lois et réglementations d'enrayer les tendances monopolistiques et de garantir l'équité en matière de procédures des marchés publics, de régime d'imposition de privatisations et d'administration de la justice.

Les règles ne peuvent éliminer la nécessité de se fixer des normes de

conduite personnelle élevées, d'assurer un leadership, d'éduquer et d'établir des énoncés clairs sur les valeurs organisationnelles et déontologiques communes telles l'intégrité, la dignité, l'équité entre les sexes, le respect, l'impartialité et la reddition de comptes. En effet, outre les règles officielles, les principaux moyens pour réussir une politique de lutte contre la corruption sont l'éducation et le leadership.

Encadré 8.3 Les Comités Anti-Corruption (CAC) dans la police Burkinabè

Le 8 novembre 2001, le REN-LAC a organisé un séminaire atelier sur le thème "La police Burkinabè face à la corruption" regroupant les responsables régionaux de la police Burkinabè. Les discussions permirent de souligner et de faire comprendre l'importance du management participatif dans la lutte contre la corruption. En effet, une stratégie efficace de lutte repose sur l'implication de tous les agents d'une administration et à tous niveaux de responsabilité. Aussi, lors de ce séminaire, les principales techniques et outils utiles au management participatif furent présentés à l'ensemble des participants. Une des conclusions importantes de cette rencontre a été l'acceptation par la direction générale de la police d'une proposition du REN-LAC consistant à constituer de comités de lutte contre la corruption.

Depuis ce séminaire, ces comités de lutte anti-corruption (CAC) ont commencé à être mis en place dans la police. Ils constituent en fait une petite structure interne à l'administration, avec pour principale fonction, le suivi et la résolution des dysfonctionnements et des pratiques illégales dans l'exécution du travail quotidien. Afin de redonner une bonne image de l'administration dans sa mission de service public, ces comités doivent à la fois détecter les causes favorisant la corruption et proposer en aval des solutions et des mesures pour la réduire.

Le CAC constitue un groupe permanent qui se réunit en principe au moins une fois tous les quinze jours. Il doit exister un CAC dans tout service dont l'effectif dépasse cinq personnes. La direction doit reconnaître et appuyer l'existence des CAC. Pour cela, un groupe constitué du Directeur Général et des différents directeurs est chargé du suivi des activités des CAC. Un coordonnateur est nommé à cet effet.

Promouvoir la démocratie comme valeur de référence

La lutte contre la corruption est tributaire des avancées démocratiques, c'est-à-dire des progrès dans la défense des droits humains et la consolidation de la liberté d'expression. Sans la garantie aux citoyens de la pleine jouissance des droits et libertés, le combat pour une société débarrassée du fléau de corruption est voué à l'échec et la rhétorique sur la question un vœu pieu. En outre, il est bien connu que la démocratie ne peut s'épanouir sans développement d'une citoyenneté active. Cette dernière suppose, dans le contexte du Burkina Faso, un investissement exceptionnel dans l'éducation et l'installation d'une logique de droits et devoirs dans la perception des gouvernants. Il y a lieu, pour ce faire

- D'engager un combat déterminé contre l'analphabétisme;
- De renforcer l'instruction civique dans les programmes scolaires et inscrire la lutte contre la corruption dans les curricula d'éducation civique;
- D'encourager le public à dénoncer et condamner la corruption et, à cet effet, veiller, par des mesures légales et autres, à assurer à toutes les personnes qui jouent un rôle actif dans la lutte contre la corruption un appui et une protection efficaces contre l'intimidation;
- Contribuer à promouvoir un sens élevé de la probité et de l'intégrité morale par des campagnes de sensibilisation et des actions d'éveil à la citoyenneté (connaissance par le citoyen de ses droits et devoirs);

Certes, la formation et la sensibilisation n'aideront pas ceux qui, se nourrissant de la corruption, ne s'intéressent pas à l'éthique; mais pour ceux qui s'en soucient (la plus grande majorité), elle contribuera à accroître leur compréhension et leur sensibilité à la question éthique. Les communautés sont interpellées pour œuvrer en faveur de l'éducation éthique de base des

enfants; des pratiques comme la parenté à plaisanteries, encouragées par les institutions de l'État et des acteurs sociaux, peuvent constituer des vecteurs d'éthique car elles participent inmanquablement à la valorisation de nos bonnes traditions, à la cohésion et la préservation de la paix sociale.

Asseoir un leadership dans le domaine éthique

Le leadership dans le domaine de la lutte contre la corruption constitue le principal facteur déterminant d'une conduite conforme à l'éthique dans les organisations du secteur public et du secteur privé. Même les meilleurs codes déontologiques ne sauraient protéger les Burkinabè contre les agissements d'un gouvernement qui ne serait pas fondamentalement honnête. Les hauts responsables doivent être les premiers à donner le bon exemple car les comportements indéliques peuvent faire école et se répandre facilement jusqu'aux niveaux inférieurs de l'administration

Les leaders d'opinion (hommes politiques, personnalités marquantes du secteur privé et de la société civile) doivent être des modèles exemplaires d'une conduite personnelle conforme à l'éthique. D'où la nécessité de procédures de surveillance de la fortune et du train de vie des dirigeants par, notamment, une mise à disposition du public des déclarations de biens et la tenue d'un registre des cadeaux et des civilités d'hospitalité. Toutes ces actions doivent viser à prévenir l'enrichissement personnel, le népotisme, et les sinécures à vie (nombre de mandats illimités).

8.5.2. LES STRATÉGIES EN MATIÈRE DE DÉNONCIATION

Les acteurs de la société civile (associations, organisations syndicales, communautés religieuses, etc.) ont une place de choix dans la

moralisation de la vie publique. En ce sens la société civile et les médias peuvent contribuer à l'émergence d'une volonté politique en dénonçant la corruption, en faisant pression sur le gouvernement et en contrôlant ses actions. Car le constat du développement de la corruption impose une mobilisation sociale en phase de devenir un symptôme du dysfonctionnement de l'État. Une stratégie en matière de dénonciation devrait tendre à

Renforcer l'implication de la société civile dans la lutte contre la corruption

Il s'agit de mobiliser toutes les couches de la société en faveur de la lutte contre la corruption et de la promotion de l'intégrité. Les citoyens doivent être les acteurs, les partisans actifs et les gardiens du processus et non des sujets passifs si l'on veut réaliser des changements réels et durables et non une vitrine, une façade de mesures cosmétiques. Pour ce faire, il faudrait

- Mettre en place une large coalition sur la base d'une approche participative rassemblant tous ceux qui, au sein de la société, ont intérêt au changement;
- Renforcer les capacités institutionnelles des organisations de la société civile;
- Imaginer une mise en réseaux dans laquelle les différents niveaux de gouvernance œuvrent conjointement à l'élaboration, à la proposition, à la mise en œuvre et au suivi des politiques.

Il s'agit, en application du principe de subsidiarité, de construire un régime cadre destiné à créer les conditions d'une fructueuse collaboration État / Société civile et ce par

- L'amélioration de la coordination administrative;
- L'amélioration des capacités d'information et d'analyse;
- L'établissement de procédures

concertées de suivi.

Garantir l'indépendance de la presse

Le rôle des médias est d'attirer l'attention et d'informer le public sur les faits et cas de corruption. Pour leur permettre d'assurer cette fonction sociale, il faudrait□

- Renforcer les capacités des entreprises de presse car des médias indépendants et en bonne santé constituent des vecteurs de transparence;
- Former les professionnels de la presse au journalisme d'investigation;
- Œuvrer au renforcement de la déontologie et de l'éthique par la création d'une structure de veille, afin de protéger le droit du public à une information pertinente et crédible, c'est-à-dire libre, exacte et honnête (équilibre).
- Intégrer les principes de la charte dans le code de l'information;
- Réviser les textes organiques du Conseil Supérieur de l'Information (CSI) afin d'en faire une structure indépendante des gouvernants du moment.

L'information est un des éléments qui permet l'action. Elle doit être nourrie par des études et des travaux de recherche à même de préciser l'indice de la corruption, son organisation et ses déterminations afin de guider et de susciter la collaboration de tous les acteurs.

8.5.3. LES STRATÉGIES EN MATIÈRE DE RÉPRESSION

Lorsque le fonctionnement du service public manque de transparence et qu'il devient opaque pour les administrés, il génère corruption et clientélisme. C'est alors la faute de la puissance publique qui se traduit par un mépris des principes du droit public et une absence de contrôle. En effet, malgré

l'existence d'un dispositif normatif et institutionnel, la lutte contre la corruption laisse apparaître un manque de volonté politique pour appliquer la loi dans son intégralité. La lutte contre la corruption souffre donc d'un déficit d'effectivité. Pour y remédier, on peut envisager des actions concrètes□

Rationaliser le dispositif institutionnel et normatif

Il s'agit de revisiter l'ensemble du dispositif afin de combler les vides juridiques mais surtout d'éliminer les chevauchements, double-emploi, et autres contradictions, pouvant être source d'inerties. Ces interférences peuvent donner lieu à des conflits positifs de compétences, à savoir la concurrence entre institutions sur une même matière ou à des conflits négatifs de compétence où toutes les structures se déclarent incompétente pour connaître de la question. Cette préoccupation n'est pas une simple vue de l'esprit. Ainsi des textes créant l'Inspection Générale d'État, (institué comme instance supérieure de contrôle de l'État ayant préséance sur tous les autres corps de contrôle) et ceux de la Haute Autorité de Coordination de la Lutte contre la Corruption laissent entrevoir des conflits de compétence possibles. Une mise en cohérence de l'ensemble du dispositif institutionnel et normatif s'impose. Cette mise en cohérence devrait s'accompagner de l'élaboration d'une stratégie nationale ou d'un plan national de lutte contre la corruption.

Garantir l'indépendance et l'impartialité de la justice

La liberté du système judiciaire ainsi que celle de la presse constituent des contre-pouvoirs dans la gestion de la chose publique et des remparts contre le développement de la corruption. De leur degré d'indépendance dépend leur capacité à jouer leurs rôles de supervision et de vigilance vis-à-vis de la conduite des gouvernants.

Au Burkina Faso, s'il existe un cadre

normatif (constitutionnel et légal) propice à l'indépendance de la magistrature (cf. titre VIII de la Constitution et loi organique n° 036-2001/AN du 31 décembre 2001 portant statut du corps de la magistrature), l'institution judiciaire reste souvent indexée comme une des institutions les plus corrompues. Or la consolidation de l'État de droit et de la démocratie passe par une réhabilitation véritable et complète de l'impartialité de la magistrature c'est-à-dire son émancipation des autres pouvoirs comme le veulent l'esprit et la lettre de la Constitution. Pour asseoir une justice à même d'assumer pleinement son rôle dans la lutte contre la corruption, il importe, en plus du raffermissement des garanties statutaires d'indépendance

- Sinon de couper le cordon ombilical qui lie la chancellerie au parquet, de supprimer le pouvoir de la chancellerie d'interférer dans le cadre de procédures précises en vue d'arrêter le déclenchement d'une poursuite;
- De recruter et de former des juges spécialisés dans la lutte contre la corruption et de les doter des moyens modernes d'investigation et de travail;
- De poursuivre et de renforcer la politique actuelle d'appui à l'administration de la justice.

Lutter résolument contre l'impunité et l'irresponsabilité

Une lutte contre l'impunité et l'irresponsabilité est consubstantielle à la lutte contre la corruption car il a été observé une corrélation entre niveau de corruption et le degré d'impunité. Laisser se développer l'impunité, c'est faire le lit de la corruption. Ce faisant, et pour enrayer le phénomène, il importe de

- Voter des lois anti-corruption incriminant la corruption qui prévoient des peines suffisamment sévères et dissuasives à l'endroit des délinquants potentiels;
- Ratifier les instruments internationaux et assurer leur transposition dans le droit positif

- Sanctionner disciplinairement les comportements contraires à l'éthique mais aussi poursuivre pénalement toute forme de corruption active ou passive, directe ou indirecte et les infractions aux valeurs fondamentales du service public telle que l'utilisation d'une charge publique en vue de bénéfices personnels;
- Publier les rapports de l'inspection d'État, des audits et autres enquêtes parlementaires;
- Ouvrir la possibilité de saisine du juge aux structures, associations et organisations de lutte contre la corruption en instituant en la matière "*l'actio popularis*" ou "*action populaire*";

En définitive, une stratégie cohérente de lutte contre la corruption suppose la construction d'un système national d'intégrité c'est-à-dire un système de transparence et de responsabilité avec un double objectif : prévenir la fraude en faisant de la corruption "une entreprise à hauts risques et à petits profits" et la sanctionner systématiquement lorsqu'elle se manifeste. Dans cette tâche, il importe de ne pas sombrer dans l'excès, qui consisterait à développer des règles toujours plus détaillées et de normes dans l'espoir qu'à l'avenir toutes les situations soient déjà couvertes par une règle actuelle.

CONCLUSION

Une stratégie de lutte contre la corruption pour être opératoire exige la mise en place d'une infrastructure de l'éthique c'est-à-dire une gamme d'instruments et de processus qui régleme les comportements indésirables et incite à la bonne conduite. Cela exige la réunion d'un certain nombre de conditions fondamentales dont principalement

- L'engagement politique (les hommes politiques doivent souligner l'importance de l'éthique, donner

l'exemple et soutenir la bonne conduite avec des ressources adéquates);

- La construction d'un cadre juridique efficient et efficace (lois et réglementations). Si ce cadre juridique est relativement complet aujourd'hui au Burkina Faso, certains vides doivent être comblés, notamment afin d'encadrer le financement privé des partis politiques;
- La mise en place d'institutions chargées de lutter contre la corruption. Parce que ces institutions sont aujourd'hui assez nombreuses au Burkina Faso et que la création de certaines d'entre elles est récente, il apparaît nécessaire de clarifier leurs missions et attributions respectives afin d'éviter toute source de contradiction et de conflit de compétences.
- La mise en place d'un organigramme clair de l'ensemble des structures concernées par la lutte contre la corruption, en précisant leurs compétences respectives et en établissant une hiérarchie fonctionnelle;
- La mise en place de mécanismes de responsabilisation efficaces (procédures administratives, audits, évaluations de la performance, mécanismes de consultation et de supervision);
- L'élaboration de codes de conduite (énoncé de valeurs, des obligations et des restrictions);

- La garantie de bonne condition d'emploi (traitement juste et équitable, rémunération et sécurité appropriées);
- Le renforcement des capacités des organismes intervenant dans la lutte contre la corruption;
- L'existence d'une société civile active et de médias libres qui surveillent les activités gouvernementales.

La stratégie à mettre en œuvre part de la moralisation de la vie publique pour asseoir une éthique appliquée c'est-à-dire □

- *Une pratique éducative* car l'éthique appliquée, se fondant sur le principe selon lequel "le jugement moral ne s'apprend pas mais se cultive", vise à accélérer la prise de conscience;
- *Une pratique politique* en ce que l'éthique appliquée, avec le bien commun comme valeur de référence, cherche à mettre en place les conditions optimales pour l'exercice du jugement moral;
- *Une pratique philosophique* dans la mesure où l'éthique appliquée tend au développement de la conscience critique et créatrice, articulée autour de l'excellence humaine.

Dans cette œuvre de longue haleine, il convient d'avoir présent à l'esprit que sans l'engagement des dirigeants publics ou politiques, la construction d'une véritable infrastructure de l'éthique est illusoire.

Encadré 8. Les corrupteurs protégés

Le 02/12/02 dans la matinée, mon chauffeur a été arrêté par un policier municipal à Ouagadougou. Il a brûlé un feu rouge. Son permis a été retiré. Il devait revenir à 15 heures avec une somme de 4 800 francs CFA pour récupérer son permis. Je continuais à Kaya. La nuit, mon chauffeur me rejoint. Je lui demande son reçu des 4 800 francs. Il dit que j'ai discuté avec un autre policier et il a demandé 2 000 francs sans reçu. Je suis allé voir le directeur de la police municipale, Monsieur Konsimbo Pierre Claver. Il faisait semblant d'être furieux. Mon chauffeur assurait qu'il reconnaîtrait le policier qui lui a rendu le permis s'il le voyait. La réaction de Monsieur Konsimbo non il ne pouvait pas accepter que mon chauffeur aille chercher un policier corrupteur dans la caserne, et monsieur le directeur ne pouvait pas non plus savoir qui a remis le permis (pour 2 000 francs) à mon chauffeur. J'ai mis ma plainte par écrit et envoyé l'ampliation à monsieur le maire de Ouagadougou et au ministre de l'administration territoriale et de la décentralisation. Le 05/12/02, monsieur le maire Simon Compaoré m'a appelé et ne présence de son premier adjoint Monsieur Martin Ouédraogo et de son chef de cabinet. Ils faisaient tous semblant d'être furieux. J'exprimais aussi mon indignation sur le fait qu'au bureau de la police toute personne pouvait prendre des documents aussi importants qu'un permis de conduire, sans qu'on puisse retrouver qui a pris le document et encore moins ce qu'il avait fait du document. J'ai dit que le directeur d'un tel service est incompetent pour ce travail et devrait être destitué immédiatement. À ce moment, le ton changeait et les batteries pour la protection du policier étaient mises en position. Mon chauffeur était au fond le responsable car il avait accepté de payer 2 000 francs sans demander un reçu. Quant à moi, ce n'était pas à moi de juger la compétence du directeur de la police. J'ai répondu qu'un simple chauffeur ne pouvait pas faire face à un policier. Et moi, j'ai la liberté d'exprimer mes pensées sur la compétence du directeur.

Le 19/12/02, j'ai téléphoné à monsieur Martin Ouédraogo pour demander des nouvelles du policier corrupteur mais il m'a dit de m'adresser à Monsieur le directeur de la police. Le même jour, je visitais Monsieur Konsimbo Pierre Claver qui me dit que son adjoint poursuivait le dossier. Le 28/12/02, les 4, 8 et 9 janvier, j'ai téléphoné de nouveau à Monsieur Konsimbo, il était toujours sorti. Le 20 janvier j'ai eu de la veine. J'ai entendu que la réceptionniste disait au directeur que le Père Balemans voulait lui parler et il a répondu qu'elle n'a qu'à dire qu'il était sorti, je lui ai répondu que j'ai compris les sorties du directeur. La police municipale a eu à ses débuts le renommée d'être intègre mais avec des patrons qui protègent la fraude, cette intégrité s'est assez vite affaiblie.

Bonne nouvelle un cadre de la police qui voyait qu'un policier empochait 2 000 francs pour rendre la mobylette d'une dame qui avait brûlé un feu rouge, est intervenu et a obligé le policier corrupteur à rendre les 2 000 francs à la dame.

F. Balemans

Le Pays N° 2837 du 18 mars 2003