

SEMINAIRE DE COTONOU 21 AU
24 MARS 2007

GOUVERNANCE ET INTEGRITE
INSTITUTIONNELLE

Un point de vue africain sur l'intégrité institutionnelle

Présenté par Ambroise OUEDRAOGO, Ingénieur des Travaux Publics
Membre de la Haute Autorité de Coordination de la Lutte contre la
Corruption du Burkina Faso, Premier Délégué au Conseil de l'AIPCR

Introduction

- ▣ Au début des années 1990 la plupart des pays africains au sud du Sahara, sous l'instigation des institutions de Bretton Woods (Banque Mondiale et FMI), se sont engagés dans des projets ou programmes d'ajustement structurel. Ces programmes visaient à assurer une meilleure gestion des ressources internes et externes du pays. C'est à partir de ce moment que la question de bonne gouvernance est apparue comme un facteur clé et déterminant du développement.

Comme l'a si bien dit un économiste français, « la route du développement passe par le développement de la route ». C'est pourquoi bon nombre de pays africains ont élaboré et conduit des projets ou programmes sectoriels des transports (PST) avec pour axes principaux :

- ▣ la réorganisation de l'administration routière ;
- ▣ la définition du réseau routier prioritaire à entretenir ;
- ▣ la dotation suffisante de ressources financières à l'entretien routier ;

- ▣ l'élaboration d'un schéma directeur de développement du réseau routier ;
- ▣ la privatisation de l'exécution de l'entretien routier ;
- ▣ la formation du personnel aux tâches de conception et de contrôle.

C'est dans ce cadre que, selon le rapport de septembre 2004 du Christian Science Monitor, entre 1995 et 2002, l'Afrique subsaharienne a reçu 114 billions de dollars au titre de l'aide bilatérale et multilatérale.

DES MESURES DE BONNE GOUVERNANCE

- ▣ Cette restructuration a été accompagnée par la mise sur pied des dispositifs ci-dessous :

1. Au niveau continental

- ▣ Création d'instruments communautaires :
- ▣ charte africaine de la Fonction Publique ;
- ▣ convention de l'Union Africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption ;
- ▣ organisation pour l'harmonisation du droit des affaires en Afrique (OHADA).

2 Au niveau régional

- ▣ Création d'instruments communautaires:
- ▣ protocole de la CEDEAO (Afrique de l'Ouest);
- ▣ protocole de la SDC (Afrique Australe et Centrale);
- ▣ système comptable ouest africain (SYSCOA).

3 Au niveau national

- ▣ Prise de textes:
 - code pénal;
 - réglementation des marchés publics;
 - généralisation des manuels de procédures et des tableaux de bord dans les administrations publiques;

- textes d'orientation de la décentralisation;
- cadre stratégique de lutte contre la pauvreté;
- plan national de bonne gouvernance;

- politique nationale de lutte contre la corruption;
- ▣ Création d'organes:
 - cours des comptes;
 - inspection générale d'Etat;
 - comité national d'éthique;

- haute autorité de coordination de la lutte contre la corruption;
- inspection générale des finances;
- direction centrale du contrôle financier;
- inspection technique des départements ministériels.

4. Au niveau de l'administration routière

Réorganisation de la Direction
Générale des Routes:

- création de la direction du contrôle interne et de la coordination;
- prise de texte fixant les conditions d'obtention d'un agrément des Petites et Moyennes Entreprises intervenant dans l'entretien routier;

- adoption d'un manuel de procédures comptables;
- adoption de guides de contrôleur et d'inspecteur de travaux

- ▣ Parallèlement, dans presque tous les pays concernés, on a procédé à une réforme de la réglementation des marchés publics pour garantir une saine concurrence et plus de transparence.

- ▣ Comme on le voit, des efforts ont été faits pour mieux gérer la chose publique dans un contexte de mondialisation marqué par la raréfaction des ressources financières ayant pour conséquence la paupérisation d'une grande partie de la population des pays en développement.

- ▣ En témoigne la place qu'occupe la majorité des pays africains, au bas de l'échelle, dans le classement du PNUD sur la base de l'indice de développement humain. Alors une question se pose: l'Afrique est-elle pauvre ou est-elle mal gouvernée?

ETAT DES LIEUX

- ▣ Indépendamment de l'opinion qu'on peut avoir sur l'indice de perception de la corruption, des études et des enquêtes menées dans différents pays du monde, montrent que la gouvernance en Afrique laisse à désirer.

- ▣ Par exemple dans son rapport 2006, Transparency International fait ressortir que des 45 pays africains classés seuls 2 ont obtenu une note supérieure à 5 sur 10: le Botswana et l'Île Maurice. En général les secteurs où sévit la corruption sont: la Douane, la Police, les impôts, les marchés publics, la santé, l'enseignement, la justice, les communes.

▣ Selon la Banque Mondiale, citée par la Vice Premier Ministre de Namibie lors du forum africain sur la lutte contre la corruption tenu à Johannesburg du 28 février au 2 mars 2007, chaque année la corruption coûterait à l'Afrique 140 milliards de dollars.

- ▣ D'autres études font état des chiffres alarmants suivants : 15% des taxes sont perdus à cause de la corruption; 7 à 9 milliards de dollars sont placés chaque année à l'étranger par des Africains.

- ▣ Dans les pays africains le secteur des routes et du transport routier est sans doute le plus consommateur d'investissement. Par exemple la construction d'un kilomètre de route revêtue coûte au moins 200 000 dollars. Aussi est-il intéressant de cerner le phénomène de la corruption dans ce secteur en considérant ses manifestations, ses causes et ses conséquences, ce qui nous permettra de dégager ou d'envisager des pistes de solutions.

a) Manifestations

Que ce soit en travaux neufs ou en entretien routier, on rencontre les actes répréhensibles sous différentes formes dans les phases des études, du processus de passation des marchés et de l'exécution des travaux.

- ▣ délit d'initié ;
- ▣ népotisme ;
- ▣ pot de vin ;

- ▣ enrichissement illicite ;
- ▣ non respect de la confidentialité ;
- ▣ contrôle abusif ;
- ▣ entente frauduleuse ;
- ▣ surfacturation ;
- ▣ faux et usage de faux ;
- ▣ abus dans la passation de marché par entente directe ;
- ▣ etc.

b) Causes

Parmi les causes probables on peut citer :

- ▣ perte des valeurs morales ;
- ▣ perte de repères culturels ;
- ▣ mauvais exemple donné par l'autorité ;
- ▣ impunité ;

- ▣ niveau de rémunération ;
- ▣ manque ou insuffisance de contrôle ;
- ▣ incompétence ;
- ▣ politisation de l'administration ;
- ▣ etc.

c) Conséquences

Le caractère de service public est si marqué qu'on imagine bien la gravité des conséquences que sont par exemple :

- ▣ concurrence faussée ;
- ▣ renchérissement du coût des prestations ;
- ▣ mauvaise qualité des infrastructures ;
- ▣ perte pour le budget de l'Etat ;

- ▣ aggravation du poids de la dette ;
- ▣ insécurité pour l'usager et les moyens de transport;
- ▣ dégradation de l'environnement et du cadre de vie des populations riveraines ;
- ▣ perte de confiance des administrés à l'égard de l'Administration ;
- ▣ risque de fracture sociale ;
- ▣ menace à la paix sociale ;
- ▣ etc.

d) Solutions

L'intégrité, la probité, et l'honnêteté sont des valeurs morales appréciées par tous mais qui malheureusement ne sont pas toujours mises en pratique. C'est pourquoi à mon avis pour garantir l'intégrité dans l'administration routière, il faut agir sur les hommes qui l'animent ainsi que sur leur environnement.

L'idéal serait de trouver à chaque cause identifiée, le remède approprié. A défaut de cela certaines pistes peuvent être explorées et exploitées. Ce sont :

- ▣ élaboration d'un code d'éthique et de déontologie ;
- ▣ mise en place d'un système de contrôle interne ;
- ▣ renforcement des capacités techniques par la formation ;
- ▣ bonne gestion des ressources humaines c'est-à-dire « mettre l'homme qu'il faut à la place qu'il faut » ;

- ▣ développement du partenariat public/privé (PPP) ;
- ▣ prise en compte du point de vue des usagers (ex : associations pour le développement des diverses localités) ;
- ▣ sensibilisation des PTF (Partenaires techniques et financiers: bailleurs de fonds, assistance technique, consultants) au problème de gouvernance et d'intégrité institutionnelle ;
- ▣ etc.

CONCLUSION

Le problème de la corruption qui a été largement évoqué ici n'est qu'un aspect de la gouvernance et de l'intégrité institutionnelle, mais un aspect si important qu'il faut lui trouver une solution. La solution passe par une remise en cause ou réforme de la mentalité tant des décideurs que des intellectuels africains. Si rien n'est fait rapidement, le développement de l'Afrique serait compromis.