



La lutte contre les pots-de-vin et la corruption

[Pourquoi ce combat ?](#)

[Qu'est-ce que la corruption ?](#)

[Comment l'OCDE applique t-elle la Convention ?](#)

[Comment s'effectue le suivi de la mise en application ?](#)

[Et la déductibilité fiscale des pots-de-vin ?](#)

[Comment encourager l'intégrité des agents publics ?](#)

[Quel est le rôle du secteur privé ?](#)

[Et pour la suite ?](#)

[Références](#)

[Où nous contacter](#)

Résumé

Depuis 1989, l'OCDE a joué un rôle moteur dans la lutte contre les pots-de-vin et la corruption à l'échelle internationale. Cette lutte s'est accélérée en 1999 avec l'entrée en vigueur de la Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales.

Cette Convention est ouverte à l'adhésion de tout pays préalablement admis à participer pleinement au Groupe de travail de l'OCDE sur la corruption dans le cadre des transactions commerciales internationales, conformément à ses procédures, et ayant la volonté et la capacité d'assumer les obligations de la Convention. Sont signataires de la Convention l'ensemble des 29 pays de l'OCDE et cinq pays non membres (Argentine, Brésil, Bulgarie, Chili et République slovaque). En juin 2000, 21 signataires avaient ratifié la Convention (voir le site Internet www.oecd.org/daf/nocorruption/ pour ce qui concerne les dates de dépôt des instruments de ratification).

Cette Convention est le fruit d'une entreprise ambitieuse qui a commencé avec l'élaboration par le Groupe de travail de l'OCDE sur la corruption dans le cadre des transactions commerciales internationales de divers instruments - les Recommandations de 1994, 1996 et 1997 - pour culminer avec l'entrée en vigueur de la Convention. L'objectif général de ces instruments consiste à prévenir la corruption dans les transactions commerciales internationales en demandant aux pays d'attribuer la qualification pénale à la corruption d'un agent public étranger et d'instituer des sanctions adéquates et des moyens fiables de détection et de sanction de cette infraction. Ils prévoient en outre des règles non pénales de prévention, de transparence générale et de coopération entre les pays. Enfin, les parties sont aussi tenues de refuser la déductibilité fiscale de ces pots-de-vin.

Consciente qu'il faut toute une panoplie de mesures pour répondre aussi bien à l'offre qu'à la demande de pots-de-vin, l'OCDE adopte une approche de la lutte contre la corruption qui comporte de multiples facettes. L'Organisation sait bien que la réduction de l'offre de pots-de-vin ne peut se faire uniquement en criminalisant l'acte de corruption d'un agent public étranger. Les entreprises elles-mêmes ont un rôle à jouer à cet égard et doivent s'attaquer au problème de l'intérieur en modifiant certaines habitudes culturelles qui pérennisent la corruption. Afin d'aider les entreprises, l'OCDE a révisé ses Principes directeurs de 1976 à l'intention des entreprises multinationales en insérant un nouveau chapitre sur les mesures que les entreprises devraient adopter pour empêcher l'octroi (de même que la sollicitation) de pots-de-vin. En outre, les Principes de l'OCDE sur le gouvernement d'entreprise contribuent à décourager la corruption, notamment par leurs dispositions relatives à l'amélioration de la communication et de la transparence dans le domaine financier.

Certaines initiatives de l'OCDE se sont également attaquées à la demande de pots-de-vin. Ainsi, la Recommandation du Conseil de l'OCDE de 1998 sur l'amélioration du comportement éthique dans le secteur public appelle les pays de l'OCDE à prendre des mesures pour assurer le bon fonctionnement des institutions et mécanismes destinés à promouvoir l'éthique dans l'administration. Le Comité de la gestion publique (PUMA) de l'OCDE a récemment transmis au Conseil de l'OCDE réuni au niveau des Ministres un rapport sur la mise en oeuvre de cette recommandation et

plus particulièrement sur les méthodes de détection, d'enquête, de poursuite et de sanction visant les comportements répréhensibles des agents publics. Le Programme SIGMA (Soutien à l'amélioration des institutions publiques et des systèmes de gestion), initiative conjointe de l'OCDE et de l'Union européenne financée en majeure partie par l'UE, apporte des conseils aux pays d'Europe centrale et orientale sur l'amélioration de la responsabilité, de l'efficacité administrative, de la bonne gestion et de la transparence dans la fonction publique. En outre, le Groupe de travail de l'OCDE sur la corruption réfléchit à la façon d'intégrer dans son ordre du jour les problèmes posés par la demande de pots-de-vin et il a déjà organisé plusieurs réunions avec le secteur privé à cet effet.

Par ailleurs, le Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux, qui réunit la plupart des pays de l'OCDE ainsi qu'un certain nombre de centres financiers de premier plan en dehors de cette zone, intervient du côté de l'offre comme de la demande de pots-de-vin en s'attaquant au blanchiment illégal des pots-de-vin et des produits découlant des pots-de-vin et de la corruption.

Cependant, les pays de l'OCDE ne peuvent à eux seuls maîtriser efficacement la corruption. Par le biais de son Centre de coopération avec les non-membres (voir pages 4 et 5), l'OCDE soutient des initiatives sur les fronts de l'offre et de la demande pour amener les pays non membres de l'Organisation à rejoindre le combat contre les pots-de-vin et la corruption. En ce qui concerne plus spécifiquement les pays en développement, les initiatives de lutte con-

tre la corruption sont menées par le Comité d'aide au développement (CAD) ainsi que par le Centre de développement de l'OCDE. ■

Pourquoi ce combat ?

C'est presque quotidiennement que des cas de corruption sont dévoilés dans le monde. Les scandales qui viennent illustrer l'ampleur et l'influence pernicieuse de la corruption ne manquent pas : conditions troubles de financement des partis politiques en Europe et en Amérique du Nord, pots-de-vin versés à de hauts fonctionnaires pour obtenir de grands contrats d'exportation dans de nombreux pays, évaporation des fonds de l'assurance maladie en Argentine, condamnation à mort d'un bureaucrate de haut rang en Chine, pillage des actifs nationaux en Russie et confusion endémique entre fonds privés et publics dans certaines économies en développement ou en transition.

Suite à ces scandales et compte tenu du rôle joué par la corruption dans les crises financières en Asie du Sud-Est, on a assisté à une sensibilisation croissante quant au coût social, politique et économique de la corruption, tribut qu'aucun pays ne peut se permettre de payer. La corruption sape la confiance de l'opinion dans les institutions politiques et aboutit à un mépris de l'Etat de droit ; elle fausse l'allocation des ressources, provoque un gonflement des dépenses dans les marchés publics et porte préjudice à la concurrence sur le marché. Elle produit des effets dévastateurs sur l'investissement, la croissance et le

développement. Qui plus est, la corruption impose un prix extraordinairement élevé aux pauvres en leur fermant l'accès à des services vitaux. Devant le rejet grandissant de ces effets dévastateurs, les pressions de l'opinion et des marchés de capitaux se sont accentuées en faveur d'une offensive internationale contre la corruption. ■

Qu'est-ce que la corruption ?

La corruption est définie par la Convention comme le fait d'offrir, de promettre ou d'octroyer quelque chose afin d'influencer un agent public dans l'exécution de ses fonctions officielles. Les pots-de-vin peuvent se présenter sous forme d'argent, d'autres avantages pécuniaires, tels qu'une adhésion à un club privé ou la promesse d'une bourse d'étude pour un enfant, ou des avantages non pécuniaires comme une publicité favorable. On trouve des définitions analogues concernant la corruption de salariés de société dans les codes de conduite du secteur privé (voir page 9). Toute transaction entachée de corruption implique un corrupteur (offre) et un agent public corrompu (demande). Toutefois, ce n'est pas nécessairement une simple transaction bilatérale : dans certains cas des intermédiaires interviennent dans la transmission du pot-de-vin ou le pot-de-vin est transmis à un tiers à son profit plutôt qu'au profit de l'agent public. Normalement, l'offre de pots-de-vin émane d'un particulier ou d'une entreprise. Toutefois, des agents publics peuvent tout aussi bien être à l'origine de pots-de-vin versés à des agents

privés comme l'a récemment montré le scandale impliquant des représentants de gouvernements et des agents du Comité international olympique. ■

Comment l'OCDE applique-t-elle la Convention ?

Pour l'heure, la Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales est le principal instrument de lutte contre la corruption d'agents publics étrangers. Les signataires de ce texte sont tenus de devenir membres à part entière du Groupe de travail de l'OCDE et doivent accepter la Recommandation révisée du Conseil de 1997 sur la lutte contre la corruption et la Recommandation sur la déductibilité fiscale des pots-de-vin versés à des agents publics étrangers, adoptée le 11 avril 1996. La Convention demande à chaque Partie d'attribuer la qualification pénale à la corruption d'agents publics étrangers et d'établir la responsabilité des entreprises (comprises dans les « personnes morales » dans le texte) pour cette infraction. Les autres exigences de la Convention viennent principalement à l'appui de cette première disposition en permettant son application et la mise en oeuvre des sanctions correspondantes sur le terrain. (Même si l'objectif de la Convention consiste à combattre la corruption d'agents publics étrangers par des mesures équivalentes, elle offre une certaine souplesse, les Parties pouvant adapter les exigences en fonction de leur propre régime juridique.)

Les pays qui adhèrent à la Convention acceptent d'établir l'infraction d'agent public étranger selon les modalités suivantes :

- L'infraction doit s'appliquer à toutes les personnes.
- L'infraction doit s'appliquer au fait d'offrir, de promettre ou d'octroyer un pot-de-vin. C'est une infraction indépendamment du fait que l'offre... se fasse par un intermédiaire et indépendamment du fait que l'avantage soit destiné à un agent public étranger ou à un tiers.
- L'infraction doit s'appliquer indépendamment de la forme que revêt le pot-de-vin. En conséquence, l'offre d'un avantage, qu'il soit matériel ou immatériel, pécuniaire ou non pécuniaire, doit être interdite.
- Les pays doivent interdire la corruption en vue d'obtenir ou de conserver « un marché ou un autre avantage indu dans le commerce international ». Cette disposition n'est pas limitée à l'attribution de contrats, mais couvre aussi l'obtention de permis officiels et les traitements préférentiels en matière fiscale et douanière ou dans les procédures judiciaires et législatives. Peu importe si la personne concernée était le soumissionnaire le mieux qualifié ou si elle aurait pu se voir attribuer le marché dans des conditions normales. En outre, il y a infraction indépendamment de « la valeur de l'avantage ou de son résultat, de l'idée qu'on peut se faire des usages locaux, de la tolérance de ces paiements par les autorités loca-

Coopération avec les économies non membres de l'OCDE dans la lutte contre la corruption

Les pays de l'OCDE ne peuvent à eux seuls maîtriser efficacement la corruption. Ils savent qu'une bonne stratégie de lutte contre la corruption passe nécessairement par l'action concertée de nombreux intervenants, notamment les économies non membres de l'Organisation.

Par l'intermédiaire du Centre pour la coopération avec les non-membres (CCNM), l'OCDE a parrainé plusieurs initiatives anti-corruption impliquant des économies non membres. Dans bien des cas, ces initiatives ont été élaborées conjointement avec des pays Membres et d'autres organisations internationales et régionales, notamment l'Union européenne, la Banque mondiale, l'Organisation des Etats américains et la Banque asiatique de développement.

Un effort à l'échelle mondiale

Europe centrale et orientale et ex-Union soviétique

La faiblesse et le sous-développement des institutions publiques sont un terreau sur lequel peuvent s'épanouir la corruption et d'autres comportements contraires à l'éthique. C'est pourquoi l'OCDE a lancé un certain nombre d'initiatives pour renforcer les institutions publiques dans les économies en transition.

Depuis sa création en 1992, le programme SIGMA apporte des conseils aux économies en transition d'Europe centrale et orientale sur la réforme des structures essentielles de gestion des administrations publiques. Ce programme formule, à l'intention de 13 pays, des recommandations portant sur la modernisation de leurs administrations publiques dans des domaines comme la fonction publique, la gestion des dépenses, le contrôle financier et la vérification externe des comptes.

SIGMA apporte son concours à ces pays pour la rédaction de la législation et la définition des procédures réglementant la fonction publique et contribue à l'instauration de normes éthiques rigoureuses dans l'exercice des missions publiques. Il aide les administrations publiques à se

doter de mécanismes efficaces de préparation budgétaire, d'autorisation de dépenses et de mise en application du budget, ainsi que de structures de comptabilité, de contrôle financier et de gestion des liquidités et de l'information. Il fournit aussi des conseils sur le renforcement des hautes instances de vérification des comptes qui jouent un rôle déterminant dans la responsabilisation des administrations publiques en matière de dépenses. SIGMA apporte des conseils pour la mise en place de systèmes modernes d'attribution des marchés publics et sur la législation correspondante, afin de favoriser la transparence et la responsabilité dans l'achat de biens et de services par le secteur public.

Parmi les autres initiatives de l'OCDE dans la région, on retiendra :

- Le Réseau anti-corruption pour les économies en transition, fruit de l'effort collectif de plusieurs directions de l'OCDE, qui relie entre eux des représentants de l'administration publique, du secteur privé, de la société civile et des participants des organisations régionales des économies en transition afin de promouvoir des réformes favorisant l'intégrité dans les opérations commerciales ainsi que la transparence et l'éthique dans l'administration publique. Ce réseau fonctionne en partenariat avec l'USAID et d'autres donateurs internationaux.
- Le Service de la gestion publique (PUMA) qui aide les gouvernements à détecter la corruption au moyen de mécanismes de contrôle budgétaire et financier et par la promotion de l'éthique dans l'administration publique.
- Le Groupe d'étude chargé de la mise en oeuvre du programme d'action environnementale (PAE), initiative soutenue par l'UE. Le PAE a récemment organisé un réseau consacré au respect et à la mise en oeuvre de la réglementation environnementale dans les Nouveaux Etats indépendants (NEI) et il traitera des problèmes de corruption qui touchent à l'application de cette réglementation.

Initiative anti-corruption pour le Sud-Est de l'Europe

L'OCDE, le Conseil de l'Europe, la Commission européenne, le Coordinateur spécial du Pacte de stabilité, la Banque mondiale et les Etats-Unis sont convenus de mettre au point une Initiative anti-corruption pour le Sud-Est de l'Europe dans le cadre du Pacte de stabilité adopté lors d'une réunion à Sarajevo en février 2000. Cette initiative appelle les Etats à prendre des mesures efficaces s'appuyant sur les instruments pertinents qui existent déjà, à promouvoir la bonne gestion des affaires publiques, à renforcer leur législation et favoriser le respect de l'Etat de droit, à promouvoir la transparence et l'intégrité des opérations commerciales et encourager une intervention active de la société civile. Cette initiative attribue un rôle directeur à l'OCDE et au Conseil de l'Europe quant à sa gestion générale ainsi qu'à l'application du plan d'action. Un site web régional administré par l'OCDE dans le cadre de l'Anti-Corruption Ring Online (AnCorR - l'Alliance en ligne contre la corruption), vient appuyer la mise en oeuvre et le suivi de cette initiative (www.oecd.org/daf/stabilitypact/nocorruption).

Région Asie-Pacifique

En 1999, l'OCDE et la Banque asiatique de développement (BAD) ont lancé le Forum régional pour combattre la corruption dans les économies d'Asie et de la région du Pacifique. Ce Forum entre maintenant dans sa deuxième année d'existence et permet aux pays de la région engagés activement dans la lutte contre la corruption de continuer à échanger des expériences et à débattre des réformes de l'action des pouvoirs publics. Le PUMA intervient en outre activement dans les programmes du CCNM en direction de la Chine et des économies émergentes d'Asie. Des initiatives anti-corruption au Pakistan et aux Philippines ont ainsi fait l'objet d'études du Centre de développement de l'OCDE.

Amérique latine

En septembre 1998, l'OCDE a collaboré avec l'Organisation des Etats américains et le gouvernement argentin à l'Atelier sur la lutte contre la corruption dans les transactions commerciales internationales, qui a diffusé dans la région des

informations sur les initiatives de l'OCDE, entre autres, sur la lutte contre la corruption et qui a permis d'encourager les pays de l'OEA à achever la ratification de la Convention interaméricaine contre la corruption. De plus, l'Argentine, le Brésil et le Chili sont signataires de la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales et sont donc les pionniers de la lutte contre la corruption dans la région.

Pays en développement

Les travaux anti-corruption du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE sont intimement liés aux efforts plus larges de l'Organisation visant à promouvoir la bonne gestion des affaires publiques et à son souci de l'efficacité de l'aide. Le cancer de la corruption mine la crédibilité et l'autorité de l'Etat et de ses institutions et dévalorise les efforts d'assistance par une utilisation abusive de ressources rares. L'un des aspects plus spécifiques des travaux du CAD porte sur la corruption dans les marchés publics financés par l'aide au développement (et dans les marchés publics plus généralement), en s'appuyant sur sa Recommandation de 1996, porteuse d'un message politique fort de refus de toute tolérance à l'égard de la corruption.

Le Centre de développement de l'OCDE a effectué une étude sous l'angle de l'action des pouvoirs publics à propos de la corruption dans les pays en développement depuis 1996. L'objet de cette étude est de formuler des recommandations politiques aux pays en développement et aux organismes d'aide au développement sur la lutte contre la corruption et d'informer les pays de l'OCDE sur les causes et les conséquences de la corruption dans les pays en développement. Des analyses ont été entreprises sur la situation des différents pays, notamment en ce qui concerne la corruption dans les administrations des douanes au Sénégal et au Mali, la corruption au Mozambique. D'autres études ont porté sur les programmes de lutte contre la corruption en Bolivie, au Maroc, au Bénin, en Tanzanie, au Pakistan et aux Philippines. Des travaux sont en outre consacrés au rôle du secteur privé dans la lutte contre la corruption.

les ou de la nécessité alléguée du paiement ».

- Par « agent public étranger », on entend toute personne qui détient un mandat législatif, administratif ou judiciaire dans un pays étranger, qu'elle ait été nommée ou élue, toute personne exerçant une fonction publique pour un pays étranger, y compris pour une entreprise ou un organisme publics et tout fonctionnaire ou agent d'une organisation internationale publique.

Aux termes de la Convention, chaque partie doit en outre satisfaire aux obligations suivantes :

- Chaque Partie doit prévoir des sanctions pénales efficaces, proportionnées et dissuasives en cas d'infraction de corruption d'agents publics étrangers. Si, dans le système juridique d'une Partie, la responsabilité pénale n'est pas applicable aux entreprises, ces dernières devront être passibles de sanctions non pénales efficaces, proportionnées et dissuasives, y compris pécuniaires, en cas de corruption d'agents publics étrangers.
- Chaque Partie doit établir sa compétence à l'égard de la corruption d'un agent public étranger lorsque l'infraction est commise en tout ou en partie sur son territoire. Chaque partie ayant compétence pour poursuivre ses ressortissants à raison d'infractions commises à l'étranger doit établir sa compétence à l'égard de la corruption d'un agent public étranger selon les mêmes principes.

- Chaque Partie ayant établi une infraction de blanchiment de capitaux en lien avec un pot-de-vin et/ou le produit de la corruption de ses agents publics doit prendre la même mesure en cas de corruption d'un agent public étranger.

- Chaque Partie est tenue d'interdire certaines pratiques dans le domaine de la comptabilité et de la vérification comptable qui contribuent à masquer la corruption d'agents publics étrangers.

- Chaque Partie doit accorder une entraide judiciaire prompte et efficace aux autres parties sollicitant une aide lors d'enquêtes et de procédures pénales visant des infractions de corruption d'agents publics étrangers. En outre, la corruption d'agents publics étrangers doit être réputée constituer une infraction pouvant donner lieu à extradition en vertu du droit des Parties et des conventions d'extradition entre celles-ci.

Par ailleurs, aux termes de la Recommandation de 1997, les Parties s'engagent à prendre les mesures suivantes en vue de dissuader, de prévenir et de combattre la corruption internationale :

- Encourager l'introduction de mesures saines de contrôle interne des sociétés, notamment des normes de conduite et mesures de contrôle correspondantes, applicables à tous les niveaux de l'entreprise. Dans le domaine des marchés publics, les sociétés ayant corrompu des agents publics étrangers doivent désor-

mais être exclues des appels d'offres de marchés publics.

- Imposer que des dispositions anti-corruption figurent dans les contrats de marchés publics financés par l'aide bilatérale, promouvoir l'application convenable des dispositions anti-corruption dans les institutions internationales de développement et collaborer étroitement avec les partenaires en développement à la lutte contre la corruption dans tous les efforts de coopération entrepris dans ce domaine. ■

Comment s'effectue le suivi de la mise en application ?

La Convention et la Recommandation de 1997 sont mises en oeuvre au moyen d'un programme de suivi systématique visant à surveiller et promouvoir leur pleine application. Il s'agit d'un processus rigoureux d'évaluation mutuelle comportant deux phases d'évaluation. La Phase 1 de la procédure de suivi, qui a commencé en avril 1999, consiste à évaluer si les textes juridiques des Parties sont conformes aux exigences de la Convention, tandis que la Phase 2 s'attachera plus particulièrement à l'application pratique des textes.

Lors de la préparation d'un examen de la Phase 1, le pays examiné doit répondre à un questionnaire destiné à évaluer le respect des obligations de la Convention. Un examen préliminaire est préparé sur la base des réponses du pays et des commentaires du Secréta-

riat et des deux pays jouant le rôle d'examineurs principaux.

Une fois cet examen préliminaire transmis au Groupe de travail, deux séries de discussions se déroulent en vue d'aider les participants à mieux comprendre le système juridique et l'approche du pays examiné et de donner au Groupe la possibilité de clarifier certaines questions spécifiques. Le Groupe de travail conclut l'examen par l'adoption d'une évaluation qui porte sur les problèmes spécifiques méritant un nouvel examen au cours de la Phase 2 du processus d'évaluation et, dans certains cas, recommande des mesures visant à régler ces problèmes. Ensemble, l'examen préliminaire et l'évaluation sous leur forme définitive constituent le « rapport sur la mise en oeuvre par le pays de la Convention et de la Recommandation de 1997 ».

Durant la période d'avril 1999 à juin 2000, les 21 Parties qui avaient ratifié la Convention ont été soumises à l'examen de la Phase 1. Dans l'ensemble, l'évaluation du respect des obligations de la Convention par les pays a été positive. Toutefois, le Groupe de travail a mis en évidence des lacunes dans certains pays ainsi que des problèmes spécifiques d'importance variable qui doivent être traités mais qui concernent presque tous les pays examinés. Le Groupe a formulé des recommandations spécifiques sur des mesures à prendre lorsque des lacunes ou manques potentiels ont été observés ou lorsqu'il a estimé que les dispositions prises ne répondaient pas aux normes fixées par la Convention. Les rapports par pays sont disponibles à l'adresse suivante www.oecd.org/daf/nocorruption/report.htm ■

Et la déductibilité fiscale des pots-de-vin ?

Récemment encore, la corruption d'agents publics étrangers était considérée dans de nombreux pays de l'OCDE comme le coût normal de la conclusion d'un contrat. Les sociétés faisant des affaires avec les pays étrangers affirment souvent qu'elles doivent verser des pots-de-vin pour voir leur candidature à l'obtention d'un contrat examinée favorablement. En autorisant la déductibilité fiscale de ces pots-de-vin, à titre de charge pesant sur les bénéficiaires, les administrations de plusieurs pays ne faisaient rien pour décourager cette pratique.

Selon le Comité des affaires fiscales de l'OCDE, le refus de la déductibilité fiscale des pots-de-vin versés à des agents publics étrangers peut s'avérer dissuasif, surtout lorsque ce refus va de pair avec l'attribution de la qualification pénale à de tels comportements. De plus, la non-déductibilité constitue d'une part un signal fort pour faire comprendre aux entreprises que la corruption n'est plus une pratique commerciale acceptable et d'autre part un symbole politique visible marquant la volonté internationale commune de lutter contre la corruption. C'est pour ces raisons qu'en avril 1996, l'OCDE a adopté la Recommandation sur la déductibilité fiscale des pots-de-vin versés à des agents publics étrangers et a lancé un appel dans sa Recommandation de 1997 à l'application de ses dispositions dans les meilleurs délais.

Depuis l'adoption de la Recommandation de 1996, la plupart des pays de l'OCDE qui autorisaient auparavant la déductibilité fiscale des pots-de-vin versés à des agents publics étrangers ont amendé leur législation pour interdire cette pratique et quelques pays ont préparé des projets de loi en ce sens qui sont en cours d'examen parlementaire. Comme pour la Convention, le succès de l'application de ces changements dépend de leur mise en oeuvre concrète ainsi que de leur formulation spécifique. Le dossier de la mise en oeuvre sera traité dans les Principes directeurs de vérification fiscale pour la mise en évidence de pots-de-vin versés à des agents publics étrangers, en cours de préparation. Ces Principes directeurs donneront des indications aux inspecteurs fiscaux et aux professionnels de la comptabilité sur la façon de détecter les paiements suspects, par exemple, au moyen d'une étude attentive des paiements récurrents à toute personne qui ne ferait pas partie des fournisseurs habituels de l'entreprise. En ce qui concerne l'élaboration des dispositions sur la non-déductibilité, il est essentiel que les États ne se dotent pas d'une définition trop restrictive du pot-de-vin ; de même, lorsque le versement de pots-de-vin à des agents publics étrangers n'est pas expressément refusé, la législation fiscale ne doit pas prévoir d'autres catégories de dépenses, comme les dépenses de divertissement et les commissions, au titre desquelles des pots-de-vin pourraient éventuellement être déduits. Les textes fiscaux concernés sont examinés par le Groupe de travail sur la corruption en coopération avec le Comité des affaires fiscales au cours de la Phase 1 des examens de l'application de la

Convention et de la Recommandation de 1997 par les Parties. ■

Comment encourager l'intégrité des agents publics ?

L'OCDE est à l'avant-garde des travaux visant à définir des principes de gestion de l'éthique dans le secteur public. L'éthique publique est un préalable et un soutien à la confiance de l'opinion ; c'est la pierre angulaire de la bonne gestion des affaires publiques. Conscients de l'enjeu, les pays de l'OCDE ont démontré en avril 1998 leur volonté d'améliorer le comportement éthique dans le secteur public en approuvant un ensemble de 12 Principes propres à favoriser la gestion de l'éthique dans le service public sous forme d'une Recommandation de l'OCDE. Ces principes – qui constituent une liste de critères de référence – visent à aider les administrations publiques à examiner les conditions générales de fonctionnement du secteur public, à entretenir un dispositif efficace de promotion de l'intégrité et à s'opposer à la corruption des agents publics. Un récent rapport intitulé Renforcer l'éthique dans le service public : Les mesures dans les pays de l'OCDE donne un instantané des progrès réalisés dans la mise en oeuvre de la Recommandation de 1998 sur l'amélioration du comportement éthique dans le secteur public. Ce rapport dresse pour la première fois un tableau complet des mesures d'éthique prises dans les 29 pays de l'OCDE, avec les grandes tendances, les modèles, les pratiques

prometteuses et les solutions innovantes.

Compte tenu de l'évolution des conditions de fonctionnement du secteur public, il faut largement diffuser un certain nombre de valeurs essentielles. Définir des valeurs essentielles et des normes de comportement est en effet un acte déterminant pour l'instauration d'une culture dans laquelle les fonctionnaires et la société partagent la même conception du comportement que l'on attend d'un titulaire d'une fonction publique. L'adoption par la voie législative de normes de comportement est devenue aujourd'hui le moyen privilégié du débat sur les valeurs essentielles. Plus d'un tiers des pays de l'OCDE ont déjà procédé à une mise à jour des valeurs essentielles de leur secteur public au cours des cinq dernières années et d'autres examens de ce type sont en cours.

La mise en application de ces valeurs commence par la communication et le contrôle de l'intégrité dans la gestion quotidienne. Ainsi, tous les gouvernements de l'OCDE apportent à leurs fonctionnaires des formations visant principalement à les sensibiliser aux problèmes d'éthique. Les mesures de renforcement de la transparence peuvent réduire les possibilités de conflits entre les devoirs d'une fonction publique et des intérêts privés. Les pays de l'OCDE accordent de plus en plus d'attention aux agents publics occupant des postes susceptibles d'être la cible privilégiée d'actes de corruption, notamment dans le domaine des marchés publics. Les pays ont en outre renforcé leur arsenal juridique ou se sont dotés d'un tel dispositif de contrôle interne destiné à détecter les

irrégularités commises par des individus et les défaillances systémiques. Il est de plus en plus nécessaire de protéger ceux qui tirent le signal d'alarme au sein du secteur public et ils bénéficient désormais d'une protection d'ordre général dans près de la moitié des pays de l'OCDE, principalement par le biais des règles de fonctionnement du secteur public.

Même s'il appartient avant tout aux responsables du secteur public de prendre en temps utile des mesures disciplinaires au sein des organismes qu'ils administrent, ils peuvent aussi s'appuyer sur les services opérationnels responsables des enquêtes et des poursuites à l'encontre de comportements répréhensibles dans le secteur public.

Dans les pays en développement, c'est tout un ensemble complexe de facteurs - sociaux, politiques, économiques et administratifs qui permet et favorise les pratiques de corruption. Le Comité d'aide au développement de l'OCDE (CAD) s'est attaqué au problème de la corruption dans le domaine de la coopération pour le développement entre les membres du CAD et les pays partenaires en développement, principalement à travers les mesures suivantes :

- L'adoption en 1996 d'une Recommandation sur les propositions de clauses anti-corruption à intégrer dans les contrats relatifs aux marchés financés par l'aide qui appelle les membres du CAD à intégrer ou imposer des clauses anti-corruption dans les contrats relatifs aux marchés financés par l'aide bilatérale et leur demande de travailler en étroite collabora-

L'Unité de lutte contre la corruption de l'OCDE a créé l'un des plus grands centres d'information au monde sur la corruption et les pots-de-vin, baptisé Anti-Corruption Ring Online ou AnCorR (Alliance en ligne contre la corruption). L'AnCorR propose plus de 5 000 références documentaires relatives à la corruption et répond ainsi aux besoins des praticiens de la lutte contre la corruption et des personnes intéressées, en leur apportant les informations concrètes utiles pour préparer et mener à bien des activités anti-corruption.

L'AnCorR joue également le rôle de portail offrant un accès direct aux initiatives entreprises à l'échelon local dans des pays de l'OCDE, d'Amérique latine, du Moyen-Orient et d'Afrique. Il est en outre relié aux trois réseaux régionaux créés sous les auspices de l'OCDE : le Réseau anti-corruption pour les économies en transition, l'Initiative anti-corruption lancée dans le cadre du Pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est et le Réseau anti-corruption pour les économies d'Asie et de la région du Pacifique.

Consultez le site de l'AnCorR à l'adresse : www.oecd.org/daf/nocorruptionweb/

tion avec les pays partenaires pour combattre la corruption dans tous les efforts de coopération pour le développement.

- L'inclusion par les membres du CAD de clauses anti-corruption

explicites ou de mesures équivalentes dans leurs procédures relatives aux marchés publics financés par l'aide.

Ces mesures ont été élaborées par les membres du CAD en collaboration avec leurs partenaires, les institutions multilatérales de développement et en liaison avec d'autres initiatives de l'OCDE pour combattre la corruption. ■

Quel est le rôle du secteur privé ?

Certaines sociétés ont défini leur propre stratégie de lutte contre la corruption, avec notamment l'adoption de codes de conduite éthique qui comportent des dispositions concernant la corruption et l'extorsion entre les secteurs privé et public ainsi qu'entre sociétés privées. Ces codes expriment la ferme volonté des sociétés de participer aux efforts internationaux de lutte contre la corruption et ils visent à modifier la culture d'entreprise et les attitudes de leurs salariés afin de réduire les risques de pratiques de corruption. Ils s'accompagnent souvent de la création de systèmes de gestion permettant d'assurer le suivi et l'examen du respect de leurs dispositions.

Lors de la réunion annuelle du Conseil de l'OCDE au niveau des ministres de juin 2000, un accord a été conclu sur un ensemble révisé de Principes directeurs à l'intention des entreprises multinationales (recommandations non contraignantes faites aux entreprises par les pays de l'OCDE). Ces Principes directeurs comportent des règles de

lutte contre la corruption concernant les aspects de l'offre comme de la demande des transactions entachées de corruption. Ils traitent de la corruption d'agents publics et des salariés des partenaires commerciaux, ainsi que de la prévention de circuits de paiements utilisant des contrats secondaires, des commandes et des accords de conseil permettant d'acheminer des fonds à des agents publics, à des salariés d'entreprises partenaires, à des proches ou des associés.

En outre, les Principes directeurs abordent la question de la rémunération des agents. D'autres dispositions demandent aux entreprises d'adopter des systèmes de contrôle de gestion, notamment des pratiques de financement, de fiscalité et de vérification comptable propres à décourager toute forme de corruption ; en outre, les principes invitent les entreprises à promouvoir auprès de l'opinion et de leurs salariés leurs programmes et dispositions dans ce domaine.

Enfin, il ne devrait pas y avoir de contributions illégales à des candidats à des fonctions publiques, à des partis ou organisations politiques et les entreprises devraient rendre publiques leurs contributions financières à des activités politiques. ■

Et pour la suite ?

La Convention et les Recommandations ont permis de réaliser des progrès substantiels dans la lutte contre la corruption internationale. Mais il reste encore beaucoup à faire. En effet, de nouveaux pays ratifient la Convention et vont

devoir se soumettre à l'examen de la Phase 1. En outre, il faudra également entreprendre la Phase 2 du suivi qui consistera en une évaluation sur place de l'application pratique par chaque Partie de ses textes législatifs et réglementaires pour combattre la corruption d'agents publics étrangers.

De plus, le Conseil de l'OCDE a mis en évidence cinq questions touchant à la corruption qui seront examinées prioritairement par le Groupe de travail. Il s'agit des actes de corruption en liaison avec des partis politiques étrangers, des avantages promis ou accordés à une personne par anticipation de sa désignation comme agent public étranger, de la corruption d'agents publics étrangers en tant qu'infraction principale pour la législation relative au blanchiment de capitaux (à savoir lorsque les gains ont été blanchis), ainsi que des rôles respectifs des filiales étrangères et des places extraterritoriales dans les mécanismes de corruption.

L'OCDE va intensifier ses travaux visant à aider les pays Membres et non membres à renforcer l'éthique dans le secteur public. Les futurs travaux dans ce domaine seront centrés sur des problèmes essentiels touchant à la bonne gestion des affaires publiques, notamment les questions d'éthique se situant aux interfaces entre des secteurs public et privé en pleine mutation et entre les milieux politiques et l'administration, ou encore sur les méthodes d'institutionnalisation de la transparence et de la responsabilité. Le Réseau anti-corruption pour les économies en transition, par l'intermédiaire d'une série de réunions à l'échelle du réseau et de son Groupe de direction, va continuer à rappro-

cher les donateurs, les représentants de l'administration publique, du secteur privé et de la société civile pour qu'ils se soutiennent mutuellement et partagent leur expérience de la lutte contre la corruption en Europe centrale et orientale et dans les Nouveaux Etats indépendants.

Des analyses sont également en cours au sein du Comité des échanges de l'OCDE pour déterminer dans quelle mesure les règles de l'Organisation mondiale du commerce peuvent contribuer aux efforts anti-corruption. Certes, les pots-de-vin et la corruption ne figurent pas dans les questions spécifiquement abordées par les Accords de l'OMC, mais les principes fondamentaux du système de l'OMC et leur mise en oeuvre devraient produire un effet préventif en limitant les motifs et les occasions de proposer, de demander ou d'accepter des pots-de-vin.

Afin que la lutte contre la corruption internationale soit couronnée de succès, il est essentiel que les initiatives prises dans ce domaine bénéficient d'un engagement politique continu et de l'intervention des organisations les plus mieux placées pour jouer un rôle important dans cette lutte. Pour cette raison, il convient de saluer les contributions inestimables apportées par de nombreuses organisations, parmi lesquelles l'Union européenne, le Conseil de l'Europe, l'Organisation des Etats américains, le Fonds monétaire international, la Banque mondiale, la Banque asiatique de développement, l'Organisation mondiale du commerce, le Programme des Nations Unies pour le développement, l'Organisation internationale du travail et l'Organi-

sation mondiale des douanes. De plus, des organisations non gouvernementales, telles que Transparency International et l'Open Society Institute, ainsi que des institutions d'aide internationale, aussi bien publiques que privées, contribuent à sensibiliser l'opinion aux dangers de la corruption et apportent une assistance technique aux pays pour la définition de stratégies efficaces de lutte contre ce phénomène. L'intervention sur ce terrain des entreprises, des associations professionnelles et des syndicats de salariés reste également essentielle. De même, la contribution de médias libres et indépendants est vitale pour dénoncer la corruption et responsabiliser les agents publics. ■

Références

- **Affairisme : la fin du système : Comment combattre la corruption**, 2000
ISBN : 92-64-27660-2, FF250, 316 p.



- **Renforcer l'éthique dans le service public : Les mesures des pays de l'OCDE**, 2000
ISBN: 92-64-28519-9, 440FF, 380 p.

- **Corporate Governance in Asia : A Comparative Perspective** (Proceedings, Seoul, March 1999), à paraître - ISBN : 92-64-18328-0
(disponible en anglais uniquement)

- **Trade Facilitation and the Fight Against Corruption in Customs Administration in Developing Countries and Emerging Economies**, par Irène Hors, Technical Paper, décembre 2000,
(disponible en anglais uniquement)
Gratuit sur internet : www.oecd.org/dev/ENGLISH/PUBLICATION/tp1a.htm

- **European Principles for Public Administration, SIGMA Paper No. 27**, 1999. SIGMA/OECD
(disponible en anglais uniquement)
Gratuit sur internet : www.oecd.org/puma/sigmaweb/

- **La corruption dans le secteur public : Panorama international des mesures de prévention**, 1999 ISBN : 92-64-27071-X, FF180, 128 p.

- **Determinants of Customs Fraud and Corruption: Evidence from Senegal and Mali** by David Stasavage and Cécile Daubrée Technical Paper N° 138, septembre 1998
Gratuit sur internet : www.oecd.org/dev/PUBLICATION/tp/Tp138.pdf
(disponible en anglais uniquement)

- **Corruption and Integrity Improvement Initiatives in Developing Countries** - by Irène Hors and Sahr Kpundeh - OECD Development Centre - UNDP/PACT, 1998 - Sales Number : E.98.III.B.18, ISBN: 92-1-126096-5, US\$9.95 -
(disponible en anglais uniquement)
A commander directement au PNUD : www.un.org/Pubs/whatnew/orderfrm.htm

- **Corruption: The Issues - Technical Paper N° 122**, 1997- Gratuit sur internet : www.oecd.org/dev/PUBLICATION/tp/Tp122.pdf
(disponible en anglais uniquement)

- **La gestion des affaires publiques au service du développement : Une approche par l'économie politique**, 1997
ISBN : 92-64-25559-1 FF90, 106p.

- **Site Internet de l'Unité de lutte contre la corruption de l'OCDE** : www.oecd.org/daf/nocorruption/

Vous pouvez acheter en toute sécurité les publications de l'OCDE par l'intermédiaire de la librairie en ligne de l'OCDE
www.oecd.org/bookshop

Les Synthèses de l'OCDE sont disponibles sur le site Internet de l'OCDE

www.oecd.org/publications/Pol_brief/index-fr.htm

Les Synthèses de l'OCDE sont préparées par la Division des Relations publiques, Direction des Relations publiques et de la Communication. Elles sont publiées sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE.

Où nous contacter

ALLEMAGNE

Centre de l'OCDE de BERLIN
 Albrechtstrasse 9/10
 D-10117 BERLIN
 Tél: (49-30) 2888353
 Fax: (49-30) 28883545
 E-mail:
berlin.contact@oecd.org
 Internet:www.oecd.org/deutschland

ÉTATS-UNIS

Centre de l'OCDE de WASHINGTON
 2001 L Street N.W.,
 Suite 650
 WASHINGTON D.C.
 20036-4922
 Tél : (1-202) 785 6323
 Fax : (1-202) 785 0350
 Email: washington.contact@oecd.org
 Internet :
www.oecdwash.org
 Toll free: (1-800) 456 6323

FRANCE

Siège de l'OCDE de PARIS
 2, rue André-Pascal
 75775 PARIS Cedex 16
 Tél : 33 (0) 1 45 24 81 81
 Fax : 33 (0) 1 45 24 19 50
 E-mail :
sales@oecd.org
 Internet :
www.oecd.org

JAPON

Centre de l'OCDE de TOKYO
 Landic Akasaka Bldg
 2-3-4 Akasaka, Minato-Ku
 TOKYO 107
 Tél : (81-3) 3586 2016
 Fax : (81-3) 3584 7929
 E-mail :
center@oecdtokyo.org
 Internet :
www.oecdtokyo.org

MEXIQUE

Centre de l'OCDE du MEXIQUE
 Av. Presidente Mazaryk
 526, Colonia: Polanco,
 C.P., 11560, Mexico
 D.F.
 Tel: (00.52.5) 281 3810
 Fax: (00.52.5) 280 0480
 E-mail:
mexico.contact@oecd.org
 Internet:
www.rtn.net.mx/ocde/