

Développement de l'intégrité et réduction de la corruption dans le secteur de la défense

Recueil des meilleures pratiques



TABLE DES MATIÈRES

Partie I	Introduction	1
Chapitre 1	Le fléau de la corruption	3
Chapitre 2	Une approche stratégique du développement de l'intégrité et de la réduction de la corruption dans le secteur de la défense	14
Chapitre 3	L'OTAN et l'évolution de l'initiative pour le développement de l'intégrité	24
Chapitre 4	Approches nationales favorisant le développement de l'intégrité et la réduction de la corruption dans le secteur de la défense	34
Partie II	Risques de corruption et vulnérabilités dans le secteur de la défense	45
Chapitre 5	Politiques relatives au personnel	47
Chapitre 6	Établissement des budgets de défense et gestion financière	63
Chapitre 7	Marchés de défense	79
Chapitre 8	Mécanismes de compensation	94
Chapitre 9	Opportunités et risques liés à l'externalisation, à la privatisation et aux partenariats public-privé dans le domaine de la défense	108
Chapitre 10	Utilisation des équipements et des infrastructures excédentaires	122
Chapitre 11	Implication du personnel et des moyens du secteur de la défense dans les activités économiques	134
Chapitre 12	La problématique de l'intégrité dans les opérations militaires	146
Chapitre 13	Combattre la corruption dans le secteur de la défense dans les pays confrontés à des différends territoriaux non résolus ou à des conflits gelés	160
Partie III	Développer l'intégrité et réduire le risque de corruption dans les institutions de défense	175
Chapitre 14	L'importance du développement de l'intégrité	177
Chapitre 15	Cadres réglementaires	184
Chapitre 16	Le facteur humain	206
Chapitre 17	Le rôle du gouvernement	220
Chapitre 18	Le rôle des parlements et des cours des comptes	238
Chapitre 19	Rôle des institutions d'ombudsman	252
Chapitre 20	L'industrie de défense en tant qu'alliée dans la lutte contre la corruption	269
Chapitre 21	Rôle de la société civile et des médias	281
Chapitre 22	Le rôle des organisations internationales	304

Partie IV	Mise en œuvre des programmes de développement de l'intégrité	321
Chapitre 23	Induire le changement.....	323
Chapitre 24	Prise en compte du facteur culturel dans la mise en œuvre des programmes pour le développement de l'intégrité.....	337
Annexe 1 :	Sources spécialisées.....	351
Annexe 2 :	Programme international de Transparency International sur la défense et la sécurité (TI)	355
Annexe 3 :	Abréviations.....	357

Chapitre 1

Le fléau de la corruption

La corruption dans le secteur de la défense

La corruption entrave le développement, compromet la sécurité des sociétés modernes et sape la confiance dans les institutions publiques. Le secteur de la défense n'est pas à l'abri du fléau de la corruption. Beaucoup sans doute s'en étonneront, étant donné l'estime dont l'armée jouit en général auprès du public dans le monde entier. Si l'on prend une moyenne mondiale, on constate que l'armée est l'une des trois premières institutions qui inspirent le plus de respect et qu'on lui fait presque autant confiance qu'aux ONG et aux instances religieuses (voir Figure 1.1 ci-dessous).¹ Dans de nombreux pays, l'armée est perçue comme étant moins corrompue que les partis politiques, les parlements, les entreprises et les médias.

Toutefois, la cote de l'armée varie énormément d'un pays et d'une région à l'autre. En Europe occidentale et aux États-Unis, par exemple, l'armée est généralement perçue comme n'étant pas entachée par la corruption. Cependant, dans les pays d'Europe centrale et orientale, indépendants depuis peu, ainsi qu'en Afrique et en Amérique latine en particulier, l'image de l'armée n'est pas aussi positive.²

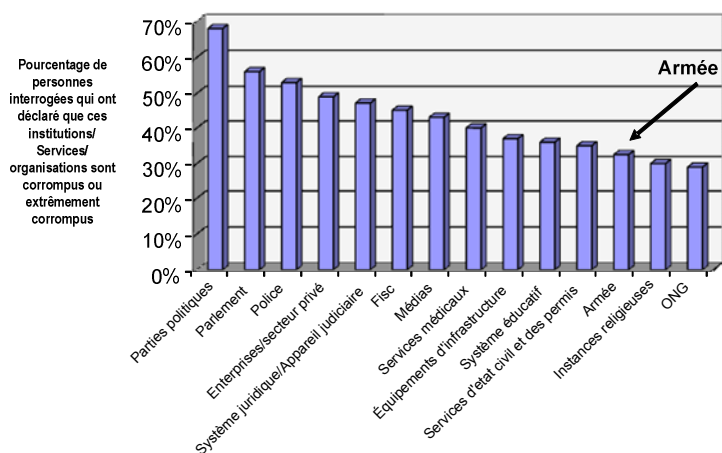


Figure 1.1 : Perception de la corruption.

¹ Informations figurant dans le « Baromètre mondial de la corruption », issues du sondage 2006 de Transparency International et de Gallup, et présentées dans « Building Integrity and Reducing Corruption Risk in Defense Establishments » in *Connections: The Quarterly Journal*, 7:2, été 2008, p. 21–44 de Mark Pyman, Dominic Scott, Alan Waldron et Inese Voika.

² Pyman et al., « Building Integrity and Reducing Corruption Risk », 2008, p. 31

Malgré l'estime dont jouit l'armée dans la plupart des sociétés, les études de Transparency International ont classé la défense au nombre des secteurs les plus corrompus parmi ceux qui sont chargés de la gestion de fonds publics, au même titre que l'exploitation du pétrole et du gaz ou le bâtiment.³ Dans la dernière étude disponible, la défense est rétrogradée au treizième rang dans la liste des différents secteurs où les fonctionnaires attendent des pots-de-vin et au huitième rang dans la liste relative à la « captation de l'État ».⁴

Le présent recueil reconnaît qu'il peut exister en parallèle une grande estime pour l'armée et un risque de corruption important dans le secteur de la défense. Cette curieuse concomitance et l'interaction complexe entre les perceptions et les modèles de comportement ont des incidences sur la conception et la mise en œuvre des stratégies de lutte contre la corruption et des programmes de développement de l'intégrité.

Là où l'armée jouit d'une grande considération, les institutions de défense peuvent être source d'inspiration et piloter l'ensemble des réformes institutionnelles d'un pays. Mais il se peut aussi qu'en raison du manque de transparence et faute d'un débat public éclairé sur la défense, une grande considération pour l'armée puisse gêner l'application des programmes de développement de l'intégrité.

Il va sans dire qu'il est indispensable de lutter contre la corruption dans le secteur de la défense dans les pays où l'armée est jugée corrompue. Il s'agit souvent de pays où la corruption sévit dans de nombreux secteurs publics et privés. En l'occurrence, l'exemple d'une réforme réussie des institutions de défense peut avoir des incidences positives considérables sur d'autres institutions publiques.

La partie I du présent recueil relate des expériences menées au niveau national et international dans la mise en place d'institutions démocratiques et d'institutions de défense efficaces et dans la lutte contre la corruption dans le secteur de la défense. Le chapitre suivant présente les fondements d'une approche stratégique qui vise à réduire les risques de corruption dans le secteur de la défense. Cette approche regroupe des activités qui contribuent à développer l'intégrité, à accroître la transparence et à améliorer la responsabilité. Ensemble, ces activités concourent à augmenter le poids moral des comportements corrompus, à réduire les avantages escomptés et à accroître le prix éventuel à payer, autrement dit les sanctions.

Les considérations pratiques relatives à la conception et à la mise en œuvre des programmes de développement de l'intégrité dans le domaine de la défense sont examinées dans la partie IV du recueil. Il importe à cet égard de tenir compte des spécificités culturelles des organisations de défense dans tel ou tel pays et de renforcer les caractéristi-

³ Ibid., 22.

⁴ Site web de Transparency International, Tableau de l'indice de corruption 2008, www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/bpi/bpi_2008#bpi_table. Le classement par secteur évalue la probabilité que les entreprises des 19 secteurs examinés dans l'étude procèdent à une « captation de l'État » (tentative de la part de certaines parties d'influencer indûment les règles, réglementations et décisions officielles en versant des pots-de-vin à des fonctionnaires.)

ques de la culture organisationnelle qui contribuent à l'intégrité des personnes et des organisations et qui dissuadent d'adopter des comportements corrompus. Ces bonnes pratiques peuvent ensuite être propagées à d'autres organismes publics dans le pays.

Origines de la corruption dans le domaine de la défense

La corruption consiste à profiter d'une position de confiance à des fins malhonnêtes. Dans le secteur de la défense, la corruption peut se présenter sous plusieurs formes : commissions illicites, pots-de-vin, adjudication de marchés sans appel d'offres ou falsification des livres de paie des personnels militaires. Le développement rapide ces dernières années de sociétés privées militaires et de sécurité – dont les activités relevaient précédemment de l'État qui maintenant les externalise conformément à une réglementation restreinte – a multiplié les possibilités de corruption.

La partie II du recueil comporte neuf chapitres qui analysent en détail les origines et les raisons de la corruption dans le domaine de la défense. La plupart des chapitres examinent les comportements corrompus, ainsi que les bonnes pratiques applicables au développement de l'intégrité et au renforcement de la transparence et de la responsabilité dans les principaux domaines de gestion de la défense : les politiques relatives au personnel et la gestion des effectifs, l'établissement des budgets de défense et la gestion financière, les programmes d'acquisition, les accords compensatoires, l'externalisation, la privatisation, les partenariats public-privé dans le domaine de la défense, l'utilisation des équipements et des infrastructures excédentaires, et la participation des personnels et des moyens de défense aux activités économiques. Le chapitre 12 porte principalement sur les risques de corruption et les questions relatives à l'intégrité liées aux opérations militaires menées actuellement, et le chapitre 13, sur la corruption touchant à la défense dans les pays où il existe des différends territoriaux non résolus.

Quelques-unes des raisons qui favorisent la corruption sont évoquées ci-après, à savoir la culture du secret, l'urgence et le souci des personnes. Bien que ces raisons semblent à première vue anodines, le fait qu'elles soient invoquées régulièrement limite fortement la transparence du processus décisionnel et de l'application des décisions, ainsi que la responsabilité des intervenants dans le secteur de la défense, et crée un terrain favorable à la corruption.

La culture du secret est le principal ennemi de la transparence dans le domaine de la défense et aussi le pire. Le secret, trop souvent invoqué pour « protéger les intérêts nationaux en matière de sécurité », limite sérieusement les possibilités de contrôle parlementaire et d'autres formes de contrôle sociétal sur l'exécutif. En ce qui concerne l'acquisition de matériels militaires, par exemple, invoquer le secret limite énormément le nombre de soumissionnaires possibles, les acquisitions se faisant, dans le pire des cas, auprès d'un fournisseur unique. Non seulement cela empêche la concurrence, mais trop souvent, ces mécanismes sont pensés et entretenus pour favoriser la corruption.

La notion d'*urgence*, qui est invoquée pour répondre à des besoins opérationnels et d'autres besoins en matière de défense, permet d'appliquer des procédures simplifiées ou carrément d'enfreindre les règlements – par exemple, ne pas lancer d'appels d'offres et

ainsi contourner les impératifs d'ouverture et de concurrence qui les sous-tendent. L'urgence est souvent invoquée par les institutions de défense des nouveaux membres de l'OTAN et des pays partenaires qui contribuent à des opérations internationales ponctuellement ou avec des contingents rassemblés pour une rotation opérationnelle unique. La réponse à des besoins urgents, surtout lorsqu'on l'associe à la notion de secret, constitue un terrain propice à la prise de décisions non transparentes et arbitraires et, par conséquent, à la corruption.

Les slogans populistes sont aussi souvent un signe de corruption. Ainsi, l'invitation à acheter des matériels et des services de défense produits dans le pays, même s'il n'y existe que quelques fournisseurs, voire un seul, vraisemblablement en position peu concurrentielle au niveau international. Autre exemple, « le souci du bien-être du soldat » est à l'origine de transferts non transparents de biens militaires redondants pour le logement de militaires, de contrats non transparents pour des activités de loisir, etc. Troisième exemple, l'invitation à agir pour le « bien de tous », par le biais d'accords compensatoires,⁵ par exemple, qui faussent les mécanismes du marché mais qui risquent aussi d'encourager les échanges de bons procédés sous diverses formes.

Ce ne sont là que quelques exemples des principaux « ennemis » de la transparence et de la responsabilité des institutions de défense qui contribuent à accroître les possibilités de corruption dans ce secteur et entraînent de multiples conséquences néfastes.

Effets de la corruption dans le secteur de la défense

Une corruption débridée dans le secteur de la défense nuit considérablement à l'efficacité des institutions de défense et à l'efficacité opérationnelle des forces armées, elle diminue l'estime dont jouit l'armée dans la société et auprès des partenaires internationaux, elle met en péril la sécurité des citoyens et, dans les cas les plus graves, elle compromet les mécanismes de gouvernance démocratique, voire les fondements des États modernes. Ces effets, qui sont examinés ci-après, se répartissent en cinq groupes assez distincts.

Détournement de ressources comptées

La corruption coûte cher. Elle détourne des ressources qui sont limitées et qui pourraient être utilisées à la production de moyens de défense dont un pays a besoin à un prix correct ; elle limite aussi les possibilités de faire participer les forces armées à des opérations qui renforcent la sécurité du pays et de ses alliés. Cela signifie que le pays n'est pas capable de mettre efficacement en œuvre ses politiques de sécurité et de défense et qu'il dispose de capacités de défense amoindries pour faire face aux défis et aux menaces de sécurité.

L'encadré 1.1 donne un exemple du coût de la corruption sur le plan du gaspillage financier et des occasions manquées en matière de modernisation technologique de la défense. Il y a lieu de noter que le texte qui figure dans l'encadré 1.1 ne rend compte que des affaires de corruption portées à l'attention des autorités judiciaires.

⁵ On trouvera des précisions au chapitre 8 du présent recueil.

Encadré 1.1. Coûts directs de la corruption

Dans une interview accordée à *Rossiiskaïa Gazeta*, le général Alexandre Sorotchkine, vice-président du Comité d'enquête du Bureau du procureur, a reconnu que la corruption dans les forces armées russes avait fait perdre 2,2 milliards de roubles (78,6 millions de dollars) au budget de l'État au cours des neuf premiers mois de 2008 et que le nombre de délits liés à la corruption dans les forces armées russes avait augmenté d'au moins 30 % par rapport à la même période en 2007 pour atteindre 1400. L'argent ainsi perdu aurait « permis d'acquérir au moins 30 chars de bataille modernes T-90 », et des officiers supérieurs étaient impliqués dans au moins 18 affaires de corruption.

Le procureur militaire en chef de Russie, Sergueï Fridinski, a ajouté qu'alors que la criminalité totale a baissé dans le pays, les délits au cours des neuf premiers mois de 2008 ont augmenté de 220 % dans les troupes de l'Intérieur, de 60 % au ministère des Situations d'urgence, de plus de 10 % chez les gardes-frontières du Service fédéral de sécurité et de 24 % au ministère de la Défense. Parmi ces crimes, les cas de pots-de-vin et d'abus de fonction ont augmenté de 50 %, et plus de la moitié des délits portaient sur des biens militaires et des fonds inscrits au budget.

Le président russe, Dmitri Medvedev, a fait de la lutte contre la corruption l'une de ses grandes priorités lors de son entrée en fonctions en mai 2008 puisqu'il a signé un décret prévoyant la mise en place d'un conseil présidentiel anti-corruption deux semaines après son investiture.

Source: « Military corruption costs Russia almost \$80 million in 2008 » in *RIA Novosti*, 2 décembre 2008, <http://en.rian.ru/russia/20081202/118637765.html>.

Du point de vue de la société en général, la corruption dans le secteur de la défense se fait au détriment d'investissements plus bénéfiques sur le plan social comme l'enseignement, la santé, l'innovation et la compétitivité.

Limitation de l'efficacité opérationnelle

Lorsqu'un pays procède à un déploiement de troupes lors d'opérations, la corruption a des incidences considérables sur l'efficacité opérationnelle de ces troupes. Des capacités insuffisantes limitent le rôle et l'utilité des unités militaires. Des équipements de qualité médiocre font courir de plus graves dangers aux soldats et exposent le pays à de plus grandes pertes. Inévitablement, les soldats sur qui retombe le coût d'une opération sont démoralisés.

La corruption peut être utilisée – et, en fait est utilisée – par les terroristes et les organisations criminelles pour acquérir des informations, du savoir-faire, des matières dangereuses, des technologies et des systèmes d'armes. La corruption peut compromettre encore davantage la sécurité opérationnelle, comme le montre l'exemple décrit dans l'encadré 1.2.

Découragement et perte d'estime pour les institutions de défense

Même les affaires ponctuelles de corruption dans le secteur de la défense entachent l'ensemble de l'institution et peuvent avoir un effet préjudiciable sur la confiance dont jouissent l'armée et le système de valeurs des forces armées auprès de la population. La

fierté que les militaires et les civils qui travaillent dans le secteur de la défense éprouvent de servir leur pays est sérieusement entamée quand ils apprennent que certains de leurs supérieurs sont corrompus. Lorsque des cas connus de corruption grave parmi les hauts responsables du gouvernement restent impunis, le moral du personnel du secteur de la défense s'en ressent et l'armée perd l'estime de la population. Il devient alors difficile d'attirer des candidats de qualité dans les rangs des militaires ou à des postes d'experts civils de la défense.

La corruption entame la confiance du public dans l'armée. Lorsqu'elle est endémique, la corruption peut avoir des effets préjudiciables sur la confiance du public dans les institutions de défense. L'exemple donné dans l'encadré 1.3 décrit une affaire où la perte de confiance du public a été telle que la réduction du budget de défense qui en a résulté a compromis jusqu'au fonctionnement minimum des institutions de défense.

Lorsque la corruption limite les capacités et sape le moral, comme on l'a vu dans les paragraphes qui précèdent, elle entame la crédibilité des forces nationales déployées lors de missions internationales de paix.

La corruption dans le secteur de la défense a globalement des incidences négatives sur le prestige des forces armées – et du pays en général – aux yeux des alliés, des partenaires et des organisations internationales comme l'OTAN, ainsi que de l'ensemble de la communauté internationale.

Menace immédiate pour la sécurité

En outre, les liens de corruption qui existent entre les structures de sécurité et de défense et la criminalité organisée engendrent des menaces immédiates pour la sécurité du pays et de ses citoyens. La corruption dans les secteurs de la défense et de la sécurité est susceptible de favoriser la création et le fonctionnement d'organisations criminelles et de groupes de pirates. L'encadré 1.2 et l'encadré 1.4 en donnent des exemples.

Encadré 1.2. Corruption et menace pour la sécurité dans les régions instables

Les enquêtes menées après de nombreux attentats terroristes graves ayant révélé que des policiers corrompus ou mus par des considérations idéologiques avaient aidé les auteurs des attentats, force est de constater que la corruption et la conversion idéologique des forces de police dans le Caucase du Nord est devenue une menace de sécurité majeure. Ni le renforcement des mesures de défense passive ni la multiplication des attaques préventives contre les refuges des extrémistes ne parviendront à endiguer le terrorisme national si les autorités russes ne prennent pas des mesures draconiennes afin d'éradiquer la corruption qui sévit dans les forces de police du pays.

Source: Saradzhyan Simon, « Dynamics of Maritime Terrorist Threats to Russia and the Government's Response » in *Connections: The Quarterly Journal*, 8:3, été 2009, p. 53–84.

Encadré 1.3. Perte de confiance du public et réductions des budgets de défense qui en résultent

Pendant des années, on a soupçonné une corruption à grande échelle au sein du ministère de la Défense et des forces armées bulgares, dont les médias se sont fait l'écho, mais seules des affaires de corruption mineures avaient été reconnues. Ce n'est qu'en 2009, après le changement de gouvernement, que le ministère de la Défense et les services de police ont commencé à enquêter sur les activités de hauts responsables de la défense. Des douzaines de cas de corruption ont été révélés au grand jour et au mois de décembre 2009, les procureurs bulgares accusaient un ancien ministre de la Défense d'abus de pouvoir dans trois affaires.

Le rapport officiel qui faisait le point des cent premiers jours du gouvernement reconnaissait que le ministère et les forces armées étaient au bord d'une crise morale et ajoutait que « les principales caractéristiques du personnel de défense telles que le devoir, l'honneur, l'intégrité, la confiance et l'estime de soi étaient mises à mal par la mauvaise gouvernance et la corruption ».

La révélation de l'ampleur de la corruption dans le secteur de la défense et des méthodes utilisées a certes été importante pour éliminer les erreurs de gestion, le gaspillage et la corruption dans les institutions de défense, mais elle a aussi aggravé le ressentiment dans la population. La confiance du public dans les institutions de défense s'est encore dégradée. Elle a eu notamment pour conséquence une réduction importante du budget de la défense, unique dans les annales du pays (voir Figure 1.2). Il y a lieu de noter que la crise économique et financière n'a eu que peu d'effet sur ces coupes budgétaires et, étant donné l'opprobre dont les institutions de défense faisaient l'objet, ni les experts de la défense, ni les groupes de réflexion, ni les médias n'ont remis en cause ces réductions sévères du budget de la défense.

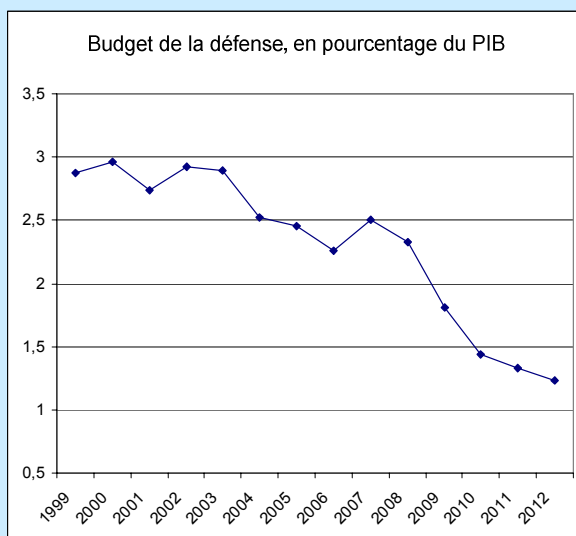


Figure 1.2: Le budget de la défense de la Bulgarie en pourcentage du PIB.

Par ailleurs, ces coupes budgétaires brutales ont mis en péril le soutien dans la durée des forces armées et le développement des capacités requises, la corruption systémique devenant alors une menace pour la sécurité nationale, et elles ont aussi compromis la réputation de fiabilité du pays auprès de ses alliés.

Sources: « Former Bulgarian Defence Minister Facing Contract Fraud Charges », Agence France-Presse, 20 novembre 2009, www.defensenews.com/story.php?i=4386991&c=EUR ; « The Defence Ministry in a Financial and Morale Collapse », *Mediapool.bg*, 9 novembre 2009, www.mediapool.bg/show/?Storyid=158371.

Encadré 1.4. La piraterie et ses liens avec la corruption

Le 15 novembre 2008, des pirates somaliens ont détourné le pétrolier *Sirius Star*, qui avait à son bord 25 membres d'équipage et transportait 2,2 millions de barils de pétrole. La valeur de ce navire était estimée à environ 150 millions d'USD et celle de sa cargaison à au moins 100 millions d'USD. À la suite de cet incident et d'une série d'attaques semblables perpétrées par des pirates contre des embarcations plus petites, des voix toujours plus nombreuses se sont élevées pour réclamer une présence navale dans de vastes zones de l'océan Indien.

Les raisons de l'augmentation récente de la piraterie au large des côtes somaliennes sont nombreuses. Il en est une qui est rarement évoquée : la corruption qui lie les pirates et les élites politico-militaires en Somalie. Selon Roger Middleton, chercheur-conseil auprès de Chatham House, les pirates « versent de l'argent aux autorités politiques et militaires pour pouvoir poursuivre librement leurs activités ».

Source: Jopson Barney, « Somalia's bandits broaden their horizons » in *Financial Times*, 19 novembre 2008, p. 5.

Menace pour les fondements de l'État

Parfois, le secteur de la défense est la plaque tournante de la corruption qui sévit dans l'ensemble du gouvernement, et nombre d'acteurs sont impliqués. Lorsque l'opacité prévaut et qu'il n'y a aucune obligation de rendre des comptes au public et à la société civile, il est relativement aisé de détourner l'argent du secteur de la défense et d'entretenir un réseau occulte de fonctionnaires, d'entrepreneurs, d'intermédiaires, de comptables et de juristes corrompus et ce, avec l'aide de spécialistes de la communication et de médias malhonnêtes.

Dans les cas de corruption à grande échelle comme celui-ci, les cercles oligarchiques et les entreprises peu scrupuleuses criminalisent l'économie et la politique du pays et imposent leurs intérêts privés – phénomène connu dans les textes spécialisés sous le nom de « captation de l'État ».⁶

De ce point de vue, lutter contre la corruption ne signifie pas simplement établir des règlements ou remettre de l'ordre dans le gouvernement ; pour venir à bout de la corruption, il faut arracher le pays à l'emprise des cercles oligarchiques de fonctionnaires cor-

⁶ Voir, par exemple, Hellman Joel S., Jones Geraint et Kaufmann Daniel, *Seize the State, Seize the Day: State Capture, Corruption and Influence in Transition*, World Bank Policy Research Working Paper No. 2444, septembre 2000.

rompus, d'entreprises véreuses et de pratiques commerciales illégales, et instaurer un état de droit qui sera appliqué partout et de manière transparente.

Lorsque la sécurité ou l'existence même du pays est menacée par des ennemis de l'extérieur ou de l'intérieur, ou les deux, la corruption endémique aggrave encore la situation. L'encadré 1.5 donne quelques exemples de la façon dont la corruption peut mettre en péril la stabilité d'un pays.

Encadré 1.5. La corruption gêne les efforts de stabilisation et de reconstruction.

Le général Stanley McChrystal ne cesse de répéter que la corruption et la faiblesse des institutions publiques compromettent fortement la réussite de la FIAS et de l'opération Enduring Freedom. Il ajoute qu'une mauvaise compréhension de la dynamique de la corruption et de la criminalité provoque une « crise de confiance chez les Afghans ». Le général américain Robert Cone, commandant de la force qui entraîne l'armée et la police afghanes, a exprimé des sentiments comparables lorsqu'il a dit « la corruption endémique est l'un des principaux obstacles qui empêchent l'armée et la police afghanes de prendre le relais et d'assumer la responsabilité de la sécurité dans leur pays ».

On impute à la corruption et à une mauvaise gestion chronique la responsabilité des retards que connaissent les activités de reconstruction en Afghanistan. Les travailleurs humanitaires internationaux ont indiqué que jusqu'à un tiers du financement déjà distribué (environ 15 milliards d'USD) a été gaspillé, ce qui a aggravé le ressentiment de la population locale à l'égard des troupes étrangères. Le lendemain de la prise de fonctions du président Karzaï, qui entamait un second mandat, le secrétaire américain à la Défense, M. Robert Gates, a déclaré que « les pays donateurs devraient contrôler davantage les modalités d'utilisation des flux d'argent considérables qui entrent dans le pays ». Les dirigeants des pays occidentaux ont exercé des pressions sur M. Karzaï pour qu'il lutte contre la corruption et qu'il retire les seigneurs de la guerre du gouvernement.

Quinze ministres en fonction et anciens ministres afghans accusés de corruption font l'objet d'une enquête, ce qui cause des problèmes considérables au gouvernement du président Karzaï. Dans son discours d'investiture pour son deuxième mandat, le président Karzaï s'est engagé à arrêter les personnes qui favorisent la corruption. Les dirigeants internationaux qui ont menacé de limiter la fourniture de troupes et l'aide au développement si le président Karzaï ne met pas de l'ordre dans son gouvernement en éliminant la corruption le surveillent de près pour s'assurer qu'il tiendra sa promesse.

Sources : « McChrystal: More forces or 'mission failure » in *Washington Post*, 21 septembre 2009, www.washingtonpost.com/wpdyn/content/article/2009/09/20/AR2009092002920.html ; Hemming Jon, « Corruption holds back Afghan army expansion », *Reuters*, 11 décembre 2008, www.reuters.com/article/worldNews/idUSTRE4BA5S420081211?pageNumber=1&virtualBrandChannel=0 ; « US Secretary of Defence Robert Gates in the Pentagon », *BBC News*, 21 novembre 2009; AJ Henninger, « Corruption: 15 Afghan ministers under investigation ; bribes, perks, skimming » in *on the DEFENSE*, 24 novembre 2009, <http://onthedefense.wordpress.com/2009/11/24/corruption-15-afghan-ministers-under-investigation-bribes-perks-skimming>.

Encadré 1.6. Définition de priorités pratiques pour la réduction des risques de corruption dans le secteur de la défense

Une étude non gouvernementale menée en 2008 a recensé plusieurs mesures clés devant permettre de réduire rapidement les risques de corruption dans les institutions de défense bulgares :

- Créer des conditions favorables en matière de normes et de procédures pour l'éradication de la corruption dans le secteur de la défense, la priorité étant accordée à :
 - l'élaboration et l'application suivie d'une budgétisation par objectifs, fondée sur des programmes ;
 - l'accroissement substantiel de la transparence dans le processus d'acquisition et l'admission d'un nombre maximum de soumissionnaires dans les procédures d'appel d'offres ;
 - le retrait immédiat de tout type d'activité économique dans les attributions du ministère de la Défense et de l'armée ;
 - la suspension d'échanges de biens et de transactions apparentées ;
 - l'envoi exclusif d'unités existantes possédant déjà les capacités nécessaires, pour des opérations à l'étranger.
- Mener des études complémentaires sur les problèmes liés à la corruption dans les opérations de stabilisation et de reconstruction ; formuler et réaliser des programmes et projets de compensation et autres projets semblables ; trouver les causes d'une gestion inefficace ; élaborer des méthodes et des approches pour la résolution de ces problèmes et procéder à une analyse comparative de celles-ci.
- Surveiller le niveau de risque de corruption dans le secteur de la défense, suivre les mesures prises par le législatif et l'exécutif, le monde des affaires et les organisations non gouvernementales pour lutter contre la corruption, et évaluer le niveau réel de la corruption.

En 2009, les membres chargés de l'étude ont été nommés à des postes de responsabilité au ministère de la Défense et ont immédiatement commencé à appliquer ces recommandations.

Source: Tagarev Todor, « Defence Decision-making and Corruption Risks » in *Integrity in Defence: Effective, Transparent and Accountable Management*, Tzvetkova Avgustina (dir.), Euro-Atlantic Education Initiative, Sofia, 2009, p. 189–214.

Sera-t-il mis fin un jour à la corruption dans le secteur de la défense ?

Il est extrêmement difficile de venir à bout de la corruption, mais l'élimination de ce fléau est une condition préalable pour que la société reprenne confiance et que la défense et la sécurité puissent être assurées à un coût abordable et moyennant un risque acceptable. Et bien que l'on ne sache pas vraiment s'il est possible d'éradiquer totalement la corruption qui sévit dans le secteur de la défense, il existe des méthodes éprouvées et de bonnes pratiques qui, lorsqu'elles sont appliquées dans les conditions appropriées, peuvent être utilisées pour réduire la corruption.

En plus des bonnes pratiques dans les domaines fonctionnels de la défense présentées dans la partie II du présent recueil, la partie III décrit en détail les cadres réglementaires pertinents et les approches pratiques éprouvées du développement de l'intégrité au niveau de la personne, de l'exécutif et du ministère de la Défense en particulier, des parlements et de la Cour des comptes, des services de médiation, de l'industrie de la défense, de la société civile et des médias, et des organisations internationales.

Il s'agit d'un travail de longue haleine. Le traitement des risques de corruption dans le secteur de la défense ainsi que l'application des stratégies et des mesures de lutte contre la corruption qui sont décrites dans le présent recueil sont certes complets et détaillés, mais l'approche est toujours appliquée en fonction des circonstances, et il est nécessaire de définir des priorités claires et de faire preuve de réalisme pour mettre en correspondance les objectifs et les ressources. L'encadré 1.6 donne un exemple de définition d'une série de mesures pratiques inscrites dans un programme ambitieux visant à réduire considérablement la corruption.