



## Bâtir sur du sable : l'importance de la surveillance dans la lutte contre la corruption dans le secteur de la construction

*« On s'attend à ce que la valeur de la construction à l'échelle mondiale connaisse une croissance de 12 mille milliards de dollars d'ici à 2020, mais on estime que jusqu'à un tiers de ces investissements pourrait être perdu en raison de la corruption, de la mauvaise gestion et de l'inefficacité. »*

**Initiative Construction Sector Transparency**

Le secteur de la construction est à la fois un catalyseur et un moteur du développement. Il s'agit également de l'un des secteurs les plus corrompus de l'économie mondiale. Transparency International estime qu'entre 10 et 30 % des fonds investis dans les projets d'infrastructure publique sont perdus en raison de la corruption.

La corruption dans le secteur de la construction s'étend de la facturation de matériaux de qualité supérieure n'ayant pas réellement été utilisés au versement de pots-de-vin dans le but de décrocher des contrats lucratifs. Les coûts de la corruption pour les contribuables sont suffisamment élevés pour que les efforts déployés pour les réduire en valent très souvent la peine.

La corruption est un phénomène qui ne connaît aucune frontière et qui touche tous les pays, peu importe leur situation économique. Comme on a pu le voir en Inde, non seulement il y a un lien entre la corruption et les réglementations, mais il y a aussi un lien entre les cycles d'élection et les liquidités dans le secteur de la construction, ce qui laisse entendre qu'il existe un lien entre la corruption politique et le secteur de la construction. Parallèlement, au Canada, les responsables de la sécurité publique ont sonné l'alarme, affirmant que « la corruption et le crime organisé posent un risque moyen à élevé » au secteur de la construction.

Des mesures doivent être prises pour éliminer les possibilités où la corruption et le crime organisé peuvent miner les bénéfices potentiels des investissements publics en infrastructure. Les parlementaires ont un rôle important à jouer : ils sont les gardiens responsables d'ériger les cadres en matière d'intégrité et d'assurer une surveillance des investissements publics en infrastructure.

Comprenant l'importance vitale du secteur de la construction dans la prestation de services à la population et le développement économique, GOPAC encourage les parlementaires de toutes affiliations politiques à prendre fermement position afin d'assurer l'intégrité des marchés publics et de prévenir l'infiltration par le crime organisé.

## Mesures de contrôle des marchés publics et des projets

Lorsqu'elles sont en place, les mesures de contrôle peuvent réduire considérablement les possibilités de corruption. Ces mesures peuvent être d'ordre financier ou non. La capacité de prévenir les comportements liés à la corruption au moment de prendre des décisions importantes au cours du processus d'approbation est un élément commun à tout contrôle efficace.

L'un des moyens communs de contrôle est l'établissement d'un cadre de marchés publics bien conçu qui vise à prévenir la corruption en donnant des points de référence ou des points de vérification pour faciliter les enquêtes lorsqu'on soupçonne une irrégularité. La combinaison d'un cadre bien conçu et d'audits et de protocoles qui vont au-delà du marché public vient appuyer la mise en œuvre transparente d'un projet.

Les parlementaires n'effectuent pas directement la surveillance des processus d'attribution des marchés publics, mais ils ont la responsabilité de s'assurer qu'un contrôle fiable est en place. Les parlementaires devraient s'assurer de connaître l'éventail des mesures de contrôle qui existent, les pratiques exemplaires, de même que les forces et les faiblesses possibles de chacun de ces éléments lorsqu'ils effectuent la surveillance des projets d'infrastructure publique.

## Après l'audit des états financiers

L'audit des états financiers est nécessaire, mais insuffisant. Sans un contrôle approfondi des produits concrets finaux, la complexité des projets de construction et le potentiel de manœuvres frauduleuses pouvant passer inaperçues exigent la mise en place de normes plus strictes en matière de reddition de comptes. Les audits de gestion sont des audits techniques réalisés par des professionnels qualifiés en matière de construction et d'ingénierie, formés dans l'art de la contre-vérification des déclarations financières par rapport à la réalité. Ils fournissent de meilleures données contre-vérifiables grâce auxquelles les parlementaires peuvent assurer leur rôle de surveillance.

Bon nombre de secteurs n'exigent pas la tenue d'un audit de gestion ni ne tiennent une liste d'auditeurs techniques qualifiés. Dans ces cas, un cadre de réglementation serait nécessaire pour jeter les bases d'une formation et de l'établissement de normes professionnelles. Les parlementaires ont la responsabilité d'élaborer des lois qui pavent la voie à de telles mesures de réglementation.

## Cycle d'un projet : Que surveiller et à quel moment?

La surveillance des projets d'infrastructure publique ne se limite pas à l'approvisionnement et il ne suffit pas de se concentrer exclusivement sur la mise en œuvre du projet. En effet, dans le cycle complet d'un projet, il est nécessaire de prendre en compte les phases de la planification et de la mise en œuvre. Aux étapes de la planification, la corruption peut se traduire par une évaluation déformée des besoins et l'établissement du budget pour des investissements en infrastructure non nécessaires. Pour cette raison, des mesures de protection contre la corruption doivent être mises en place avant même le début du processus officiel d'approvisionnement.

- Curbing Corruption in Public Procurement: A Practical Guide [http://www.transparency.org/whatwedo/pub/curbing\\_corruption\\_in\\_public\\_procurement\\_a\\_practical\\_guide](http://www.transparency.org/whatwedo/pub/curbing_corruption_in_public_procurement_a_practical_guide) (en anglais seulement)
- Global Infrastructure Anti-Corruption Centre (GIACC) <http://www.giacentre.org> (en anglais seulement)
- Initiative Construction Sector Transparency (CoST) <http://www.constructiontransparency.org/home> (en anglais seulement)
- Pactes sur l'intégrité – Transparency International [http://www.transparency.org/whatwedo/tools/integrity\\_pacts/4/](http://www.transparency.org/whatwedo/tools/integrity_pacts/4/) (en anglais seulement)
- Note d'orientation 6 : Élaborer un processus de diffusion <http://www.constructiontransparency.org/documentdownload.axd?documentresourceid=31> (en anglais seulement)
- Déclaration de principe : Améliorer la surveillance de la gestion de l'aide au développement [http://gopacnetwork.org/Docs/PositionPapers/PP\\_GTFPO\\_FR\\_Web.pdf](http://gopacnetwork.org/Docs/PositionPapers/PP_GTFPO_FR_Web.pdf)

1. Transparency International (2005), « Global Corruption Report 2005 », Transparency International, Berlin
2. [http://www.cgdev.org/files/1425795\\_file\\_Kapur\\_Vaishnav\\_election\\_finance\\_India\\_FINAL.pdf](http://www.cgdev.org/files/1425795_file_Kapur_Vaishnav_election_finance_India_FINAL.pdf)
3. Sécurité publique Canada : Résumé de recherche sur le crime organisé numéro 27
4. <http://www.fintrac.gc.ca/publications/brochure/06-2008/1-eng.asp>

Pour mettre en œuvre de grands projets d'infrastructure, les gouvernements ont de plus en plus souvent recours aux partenariats publics-privés (PPP). Les PPP peuvent être particulièrement touchés par la corruption parce que la complexité des relations entre les parties peut entraîner des « conflits d'intérêts » et le trafic d'influence. Cela est particulièrement vrai dans les municipalités où les cadres de réglementation n'existent pas ou ne sont pas appliqués. Au cours de la phase de la mise en œuvre, les gestes de corruption peuvent comprendre la modification des délais, par le biais de modifications aux exigences de construction et donc des termes du contrat, afin d'éviter de payer de lourdes amendes.

Dans le but de réduire les risques de corruption dans les projets d'infrastructure, les parlementaires doivent se concentrer sur la surveillance, à partir de la sélection des projets de la conception, du financement, de l'adjudication des marchés publics, jusqu'à la mise en œuvre.

### **Bâtir les élections, développer la gouvernance**

Le lien entre la corruption et le financement électoral est bien documenté, mais le financement électoral demeure souvent sous-réglémenté. L'économie politique des élections, c.-à-d. le financement électoral, est vulnérable à l'influence du crime organisé. Dans le secteur de la construction, le crime organisé et les autres forces liées à la corruption peuvent tenter d'aller de l'avant avec leurs crimes en distribuant les faveurs aux élus.

Afin de se protéger contre l'apparence de corruption et de réduire la possibilité de conflit d'intérêts, les personnes politiquement vulnérables (PPV) ne devraient pas participer à la prise de décisions concernant les investissements au titre de l'infrastructure publique. Les parlementaires devraient même éviter toute apparence d'influence lorsqu'ils assurent la surveillance des investissements publics en infrastructure. Des codes de conduite et d'éthique forts sont essentiels pour éviter les conflits d'intérêts.

Des améliorations à la gouvernance peuvent réduire le risque de pertes causées par la corruption. Pour cette raison, les projets financés par les programmes d'aide internationale et par des prêts contractés auprès de banques multilatérales prévoient des mesures visant à prévenir les « pertes ». Toutefois, lorsque l'influence politique et les PPV atteignent les échelons les plus élevés, la corruption peut souvent passer inaperçue. La diligence raisonnable de la part des institutions financières et des agences donatrices s'ajoute à la surveillance assurée par les parlementaires et les groupes de la société civile. Les agences donatrices devraient travailler en collaboration avec les parlementaires afin de s'assurer que toutes les sources de financement pour l'infrastructure sont responsables devant les mécanismes de surveillance parlementaires.

### **Du point de vue de l'Ukraine : l'ascension aux échelons élevés et les PPV**

Le contrôle parlementaire, s'il est exécuté de manière professionnelle par les journalistes d'enquêtes et la société civile, peut forcer une réponse appropriée des organismes d'application de la loi devant des révélations concernant la corruption dans le secteur de la construction. En Ukraine, des interventions systémiques de la part de quelques parlementaires dans des cas de corruption dans les marchés publics ont permis d'éviter que des millions de dollars soient siphonnés du budget national. En outre, le contrôle parlementaire a aidé à mettre en lumière les brèches favorisant la corruption dans la législation entourant les finances publiques en place. Les parlementaires ont également participé à la rédaction de modifications adéquates à apporter à la législation afin de colmater ces brèches. Même dans les pays où les intérêts privés avaient tendance à influencer les décisions du gouvernement, quelques parlementaires, s'ils décident de se concentrer sur les questions de finances publiques, dont les marchés publics touchant la construction, peuvent apporter des changements systémiques, irrévocables et à long terme.

## Recommandations

- Élaborer des projets de loi et réviser les mesures de réglementation afin de jeter les bases des audits de gestion des petits et grands projets d'infrastructure publique.
- Élaborer et appuyer des projets de loi qui facilitent le travail des organismes d'application de la loi en prévenant l'infiltration du crime organisé dans le secteur de la construction.
- Soutenir les efforts d'initiatives comme les pactes d'intégrité dans les marchés publics de Transparency International et l'initiative Construction Sector Transparency (CoST).
- Voir la surveillance des investissements dans l'infrastructure publique du point de vue du cycle d'un projet qui comprend les risques de corruption dans la sélection du projet, dans sa conception, son financement, l'adjudication du marché public et sa mise en œuvre.
- Cibler les secteurs à risque qui nécessitent un contrôle plus étroit et des mesures anticorruption afin d'accroître l'intégrité générale des investissements publics en infrastructure.
- Appuyer les réformes qui renforcent les pratiques exemplaires internationales en matière de marchés publics, c'est-à-dire les contrôles organisationnels et les contrôles de projets qui visent à accroître l'intégrité et à faciliter la surveillance.
- Mettre en pratique l'esprit des codes parlementaires, et non uniquement le texte, et éviter la possibilité d'apparence de conflits d'intérêts.
- Élaborer et appuyer des projets de loi visant à resserrer et à renforcer les règles entourant le financement (particulièrement le financement provenant des entreprises et des syndicats) des campagnes électorales et des partis pendant les élections.
- Dans les pays qui bénéficient de dons au titre de l'infrastructure publique, les parlementaires devraient faire en sorte que ces fonds soient inclus dans le budget national afin d'assurer une meilleure reddition de comptes.
- S'assurer que des rapports d'étape périodiques sur les projets d'infrastructure financés par les dons sont présentés au Parlement de la même manière que les rapports concernant les projets financés par le gouvernement.

La présente déclaration de principe a été rédigée par Jean Pierre Chabot, directeur de programme pour GOPAC, et Lesley Burns, directrice de programme pour GOPAC, avec le soutien des membres du Groupe de travail mondial de GOPAC sur la surveillance parlementaire (GTMSP).

Nous tenons particulièrement à remercier Daria Kaleniuk, directrice exécutive du Centre d'action anticorruption et agent de liaison pour GOPAC Ukraine, pour sa contribution au document *Du point de vue de l'Ukraine*.

Pour obtenir un complément d'information au sujet de cette déclaration de principe ou sur le GTMSP, veuillez communiquer avec [info@gopacnetwork.org](mailto:info@gopacnetwork.org).

*Les pots-de-vin, la fraude, les cartels et les autres pratiques liées à la corruption dans la conception, le financement, l'adjudication de marchés publics et la mise en œuvre de projets de construction peuvent se traduire par une hausse des prix, la réalisation de projets non nécessaires, et des problèmes de sécurité et de qualité, ce qui entraîne un ralentissement du développement et une hausse de la pauvreté. GIACC se joint à GOPAC pour presser les parlementaires partout dans le monde à s'assurer que la corruption et ses conséquences sont réduites au minimum grâce à la mise en œuvre de contrôles accrus et à l'augmentation de la transparence dans les projets de construction dans leur pays.*

**Neill Stansbury, Catherine Stansbury**  
Cofondateurs et directeurs, Global Infrastructure Anti-Corruption Centre (GIACC)

*Les parlementaires ont la responsabilité de s'assurer qu'il existe une surveillance efficace à chacune des étapes des projets d'infrastructure publique. GOPAC a mis en lumière un certain nombre de mesures qui contribuent à une meilleure transparence et à une plus grande reddition de comptes et qui aident à réduire le risque de corruption et de mauvaise gestion dans les investissements en infrastructure. La CoST presse tous les parlementaires à persuader leur gouvernement respectif d'adopter ces mesures qui peuvent aider à offrir à leurs électeurs une meilleure infrastructure.*

**John Hawkins**  
Gestionnaire de programme, Initiative Construction Sector Transparency (CoST)

**GOPAC, Secrétariat mondial**  
904-255, rue Albert  
Ottawa (Ontario) Canada K1P 6A9  
Tél : +1-613-336-3164  
Télé : +1-613-421-7061

GOPAC est un réseau international de parlementaires qui travaillent ensemble pour lutter contre la corruption, raffermir la saine gouvernance et maintenir la primauté du droit. L'organisation, dont le siège est à Ottawa au Canada, est composée de 50 sections nationales sur six continents. Elle soutient ses membres grâce à de nouvelles recherches, le renforcement des capacités anticorruption à l'échelle mondiale et l'entraide internationale.

