

Message du Président de la Banque mondiale



Robert B. Zoellick
Président de la Banque mondiale

Le Groupe de la Banque mondiale a pour difficile mission d'éliminer la pauvreté et de promouvoir la croissance et les opportunités. C'est une mission qui exige de lui qu'il s'attache dans le même temps à combattre la fraude et la corruption, s'il veut faire preuve de l'efficacité voulue et permettre un changement durable par le biais d'une gouvernance et d'institutions adéquates. Ces deux aspects sont intrinsèquement liés : la pauvreté invite à la fraude et à la corruption ; mais en altérant la primauté du droit et en affaiblissant les fondements institutionnels dont dépend la croissance d'une économie, la fraude et la corruption ont elles-mêmes pour effet d'entraver le développement et d'aggraver la pauvreté.

Nous venons seulement de commencer à faire des avancées significatives dans l'effort de lutte contre la fraude et la corruption ces dernières années. Dans un contexte d'incertitude économique et d'instabilité politique, il s'avère plus difficile de poursuivre ces avancées, voire de les maintenir. Les institutions de tous ordres sont mises à l'épreuve. Celles qui résisteront à la tempête disposeront de solides mécanismes internes pour leur permettre de faire preuve de transparence et de responsabilité à tous les niveaux.

Au sein de la Banque mondiale, la vice-présidence de l'Intégrité (INT) veille, par la prise de mesures de sauvegarde en matière d'intégrité et de lutte contre la corruption, à assurer que les apports de fonds du Groupe de la Banque servent bien à promouvoir le développement et à combattre la pauvreté. L'INT est un service indépendant relevant directement de moi. Je lis personnellement tous les rapports finals qu'il produit sur ses enquêtes et tous les mémos qui me tiennent au courant de ses activités, car l'intégrité constitue un ingrédient essentiel à la bonne marche du Groupe de la Banque.

Le présent rapport annuel passe en revue tous les efforts entrepris par la Banque mondiale pour éliminer la corruption dans le contexte du développement, que ce soit par ses enquêtes et ses sanctions, par la transmission d'informations sur les enquêtes en question aux responsables nationaux, ou par son travail de contrôle de conformité. Il remplit deux objectifs très importants : mettre en relief les progrès accomplis par le Groupe de la Banque dans la lutte contre la corruption, de manière à ce que ces succès puissent se perpétuer ; et indiquer honnêtement où se situent nos problèmes et nos points faibles, pour nous permettre de nous employer chaque année à faire mieux.

Il est encourageant de voir que nous commençons à progresser dans des domaines dans lesquels l'efficacité de notre action contre la corruption était jusqu'ici limitée.

La transmission des données d'enquêtes aux autorités des pays concernés en est un. Nous attendons des autorités nationales qu'elles accordent l'attention et la considération voulues aux informations transmises par le Groupe de la Banque à la suite de ses enquêtes. L'idéal serait que cela les amène à procéder de manière compétente à des enquêtes, poursuites et décisions judiciaires dans leurs propres pays, mais cela n'a souvent pas été le cas.

Mais la Norvège, par le biais de son Autorité nationale d'enquête et de poursuites des délits économiques et environnementaux (Økokrim), a en juillet dernier fait condamner trois anciens employés de la firme Norconsult dans le contexte d'un projet financé par la Banque mondiale en Tanzanie. Ces condamnations faisaient suite à une transmission récente de données d'enquêtes par la Banque, et témoignent de la portée que l'effort mené par celle-ci contre la corruption peut avoir à un niveau plus large. Mais tout aussi important est le fait que la Norvège s'est affirmée en l'occurrence comme un partenaire crédible dans ce même effort.

Dans le même ordre d'idées, les informations transmises par la Banque au Serious Fraud Office du Royaume-Uni ont abouti, en juillet dernier, à une décision de la Haute Cour britannique condamnant la maison d'édition Macmillan Publishers Limited à payer plus de 11 millions de livres pour s'être livrée à des malversations dans le cadre d'un projet d'éducation dans le Soudan du Sud. Cette décision montre comment on peut employer des

dispositifs juridiques d'un type différent dans la lutte contre le crime. Le Groupe de la Banque continuera de fournir une aide aux pays pour leur permettre de mieux donner suite aux données d'enquêtes qui leur sont transmises, que ce soit en leur communiquant des renseignements ou éléments de preuve supplémentaires, en leur soumettant les dépositions de témoins ou en leur dispensant une formation.

Un autre domaine dans lequel nous progressons a trait aux règlements négociés. L'année dernière, j'avais préconisé que cette formule fasse systématiquement partie du modèle opérationnel de tout le Groupe de la Banque, de manière à nous permettre de poursuivre plus rapidement les entreprises délinquantes. Nous avons procédé à la mise en place de cet instrument en septembre 2010 avec l'appui de nos services juridiques et sur la base des structures de sanctions en place. Trois mois plus tard, l'INT a conclu un règlement négocié avec l'entreprise d'ingénierie Lotti aux termes duquel celle-ci se voyait imposer une période d'exclusion de 27 mois et l'obligation de verser 350 000 dollars au Gouvernement indonésien à titre de restitution. À la suite de cela, l'Unité spéciale de lutte contre le crime en Indonésie est intervenue rapidement, prononçant une inculpation contre un consultant italien en vertu de la législation anti-corruption du pays, et désignant en outre comme suspects certains responsables du ministère des Travaux publics. Grâce aux pressions que les règlements négociés sont en mesure d'engendrer pour que les entités concernées coopèrent, un dossier relativement simple comme celui-ci a abouti rapidement à des résultats ayant un fort impact, ce qui a pour effet d'accroître le niveau de confiance du public dans le système de justice pénale.

La corruption est un type d'agissements déplorable auquel on ne remédiera pas en faisant discrètement et poliment savoir aux individus en cause qu'ils commettent une faute. Nous devons plutôt inculquer un sentiment de révolte morale contre la corruption, que ce soit à travers le monde ou à travers les générations. Le Groupe de la Banque est prêt à prendre les devants, mais il ne sera pas en mesure de faire de véritables progrès à lui seul. Heureusement, nous avons en l'Alliance internationale des traqueurs de corruption, organisme placé sous les auspices du Groupe de la Banque, un ensemble de partenaires qui ne craignent rien, qui sont pleins de ressources et qui ont leur franc-parler. Nous avons en outre formellement donné corps au principe d'échange d'informations et de réalisation d'enquêtes en parallèle par des accords de coopération bilatérale avec des organes nationaux de lutte anti-corruption et 18 organismes de développement.

Nous continuons par ailleurs de faire preuve de fermeté dans l'application de sanctions en cas d'infractions, mais aussi pour ce qui est de promouvoir l'effort de prévention, qui fait naturellement pendant à un régime de sanctions rigoureux. Dans le courant de cette année, la Banque mondiale a sanctionné 34 entités et exclu 37 autres au titre d'accords d'exclusion croisée avec les autres banques multilatérales de développement. Elle a également pris des mesures de précaution préventives au niveau de 48 projets à haut risque, bloqué l'exécution d'un certain nombre de contrats entachés d'irrégularité, et mis en œuvre des activités de formation en matière de prévention et d'expertise comptable judiciaire à l'intention de 2 700 responsables gouvernementaux et membres de son propre personnel.

Dans le cadre de l'Initiative pour la restitution des avoirs volés (Initiative StAR), que nous avons lancée en 2007 avec l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, nous avons entrepris de faire payer plus cher la corruption de haut niveau. Il appartient maintenant aux services de confiscation d'avoirs, aux centres de renseignement financier et aux administrations fiscales du monde entier de s'efforcer de repérer les transactions suspectes, dans le but de mettre fin aux détournements de fonds qui ne servent qu'à enrichir les kleptocrates. Fournir une assistance technique et assurer le renforcement des capacités et l'échange d'informations entre ces entités ne sont que les premières étapes. Le Groupe de la Banque a travaillé cette année en étroite collaboration avec les responsables des pays d'Afrique du Nord et les autorités de la Suisse dans le cadre de l'Initiative StAR.

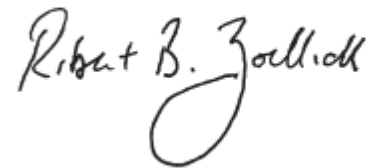
Mais les avoirs recouvrés et les paiements effectués à titre de restitution ne sauraient être rapatriés dans des pays dont les institutions ne sont pas en mesure, faute des capacités voulues, d'assurer comme il faut la gestion de ces fonds. Nous devons mettre au point des outils permettant d'assurer la collecte et la distribution des montants perçus à titre de restitution et des autres paiements financiers prélevés auprès d'entreprises reconnues coupables d'actes de fraude ou de corruption. Une possibilité est offerte à cet égard par l'Initiative pour la promotion de l'intégrité financée pour 100 millions de dollars par la firme Siemens au titre d'un règlement négocié qu'elle a conclu avec la Banque mondiale. D'autres outils pourront s'avérer utiles pour des apports de financement directs aux fins d'amélioration du respect des obligations de diligence raisonnable en termes d'intégrité à l'échelon des petites et moyennes entreprises.

Pour les pays développés comme pour les pays en développement, il importe plus que jamais de renforcer les

mesures juridiques de réglementation, de surveillance et de répression, et des progrès réels ont été faits à cet égard. Au Royaume-Uni, la nouvelle législation anti-corruption adoptée en 2010, qui a pour nom le UK Bribery Act, constitue l'un des dispositifs répressifs les plus stricts qui soient, notamment en ce qui concerne le défaut de prévention de la corruption. Par ailleurs, les modifications que la Chine a apportées en 2011 à sa propre législation, et qui ont pour effet de criminaliser la corruption d'agents publics étrangers et de fonctionnaires d'organisations internationales publiques, assurent un meilleur cadrage avec les conventions en place au niveau multilatéral. Et aux Philippines, l'adoption prochaine d'un vaste dispositif législatif en matière de dénonciation contribuera pour beaucoup à favoriser un climat de transparence de nature à faire obstacle à la corruption.

Mais il y a aussi lieu pour nous de synchroniser nos efforts au plan international, et le processus d'exclusions croisées que les banques multilatérales de développement ont mis en place entre elles à compter de l'année dernière jette les bases d'un tel effort d'harmonisation. Aux États-Unis, le sénateur Richard Lugar a publiquement demandé aux banques multilatérales de développement de révéler les politiques et pratiques qu'elles suivent en matière de poursuites pénales contre ceux qui s'avèrent avoir commis des actes de fraude à leur égard, et accepté ou versé des pots-de-vin dans le cadre de leurs relations d'affaires avec elles. Pour les organismes internationaux, améliorer leur approche en matière de poursuites et de protection des témoins, ainsi que leur capacité à quantifier les montants qu'elles ont évité de perdre grâce à leurs efforts anti-corruption, contribuerait pour beaucoup à assurer le type d'approche vigoureuse et cohérente qui leur est ainsi demandé.

En conclusion, je tiens à remercier tous ceux, hommes et femmes, qui fournissent à l'INT des éléments de preuve et des informations crédibles concernant des actes de fraude et de corruption, ainsi que tous les officiels qui, à travers le monde, assurent avec courage et diligence la prise de mesures contre la corruption, et avec lesquels nous travaillons en étroite collaboration. Le Groupe de la Banque mondiale accordera toujours son soutien à ceux qui prennent fait et cause pour une bonne gouvernance. Nous sommes fiers de vous avoir pour partenaires, et vous remercions pour votre dévouement et votre intégrité.

A handwritten signature in black ink, reading "Robert B. Zoellick". The signature is written in a cursive, flowing style with a large loop at the end of the last name.

Tant que la fraude et la corruption subsistent, le développement restera une entreprise extrêmement complexe et difficile.

Quelles que soient les formes que revêt la corruption, ou son ampleur, il n'y a pour ainsi dire pas d'autre type d'agissements pouvant autant qu'elle faire systématiquement obstacle au progrès économique et social d'un pays. Pour la vice-présidence de l'Intégrité du Groupe de la Banque mondiale (INT), la mise en œuvre continue d'un programme effectif de lutte contre la corruption nécessite absolument qu'elle puisse répéter et renforcer les approches qui donnent de bons résultats. Comme ces dernières années, les succès remportés en 2011 par l'INT ont tiré parti des liens de partenariat noués à divers niveaux dans les pays avec les instances gouvernementales et les composantes de la société, et coïncidé avec une demande d'appui en matière de lutte contre la corruption émanant des pays clients de la Banque. »

Prenant appui sur les initiatives engagées ces dernières années, les accomplissements les plus notables de l'INT pour l'exercice 11 ont surtout consisté à :

S'efforcer de produire des résultats dans le domaine fondamental des enquêtes et des sanctions.

L'INT a bouclé 83 dossiers durant l'exercice, assurant ainsi la gestion d'un volume de travail qui résultait de 460 plaintes ou allégations, dont 369 au sujet d'activités appuyées par le Groupe de la Banque. Les allégations concernaient 97 pays et 367 projets. À la suite des enquêtes effectuées par l'INT, la Banque mondiale a radié 32 personnes, entreprises et organisations non gouvernementales qui n'ont plus, de ce fait, la possibilité de prendre part à de futurs projets financés par le Groupe de la Banque pour une période de durée variable. Et suite à l'accord d'exclusion croisée conclu entre elles l'année dernière, les banques multilatérales de développement ont procédé conjointement à la radiation de 37 entités.

Répondre à la demande d'appui en matière d'activités de lutte contre la corruption au niveau de la Banque mondiale et de ses pays clients.

L'INT a entrepris 101 activités de services-conseils consistant pour la plupart à travailler directement au côté d'équipes de projets pour renforcer la conception et la supervision des projets en question. Les évaluations thématiques des risques existants et les enseignements recueillis à l'échelon de pays, de secteurs ou d'instruments de prêt donnés ont permis à la Banque mondiale de poursuivre ses activités essentielles dans des domaines d'intervention à haut risque. Plus de 1 300 responsables gouvernementaux et membres du personnel de la Banque ont reçu une formation aux techniques d'évaluation des risques de fraude et de corruption ou de détection des signaux d'alarme dans le cadre de la passation de marchés. Les services de l'INT ont en outre dispensé une formation avancée en matière d'expertise comptable judiciaire à 290 procureurs, auditeurs et responsables de services de lutte anti-corruption aux Philippines, en Indonésie, en Thaïlande et en Jordanie. Les outils méthodologiques et matériels didactiques ainsi fournis ont ensuite servi à la Commission d'audit des Philippines pour former elle-même 1 100 autres membres de son personnel.

Donner à son action un large impact par le biais des règlements négociés, du contrôle de conformité et de la transmission des données d'enquêtes.

Durant l'exercice 11, la Banque mondiale a procédé à une refonte de ses procédures de sanctions, permettant à l'INT d'apporter, le cas échéant, une solution formelle à certains dossiers par le biais de règlements négociés. L'INT a depuis réglé 11 affaires de cette façon. L'entreprise d'ingénierie italienne C. Lotti a ainsi convenu de verser un montant de 350 000 dollars à titre de restitution au Gouvernement indonésien après avoir admis le recours à un système de facturation frauduleuse dans le cadre d'un projet financé par la Banque en Indonésie. Cela représentait le premier cas de règlement négocié donnant lieu à un paiement de restitution. Sept autres entreprises impliquées dans l'affaire ont en outre conclu des accords de règlement négocié avec l'INT, ce qui a abouti à des exclusions d'une durée totale de 16 ans et signalé l'instauration d'un cadre de répression plus strict. De même, le premier accord de règlement négocié que l'INT a conclu avec une petite organisation non gouvernementale a montré que ses mesures de coercition s'étendent à l'ensemble des entités associées à des projets de développement. Les procédures de sanctions formelles dont l'application relève du Conseil des sanctions continuent d'occuper une place prééminente ; les règlements négociés viennent compléter ce mécanisme de sanctions dans les cas appropriés.

Selon les données établies en fin d'exercice, le déontologue de la Banque (poste nouvellement créé) a eu en cours d'année des contacts avec 33 entreprises et personnes pour lesquelles les sanctions imposées étaient assorties d'une clause de mise en conformité, et des interactions avec huit d'entre elles au sujet des programmes qu'elles mettent en place pour renforcer leurs politiques et mesures de contrôle interne en vue de réduire les risques de fraude et de corruption. Pour une dizaine d'autres, les discussions à ce sujet en sont à un stade plus précoce.

L'INT a transmis 40 fois des données de ses enquêtes à des instances gouvernementales et à des organes de lutte contre la corruption pour qu'ils puissent répondre à d'éventuels cas de violation de leurs lois. Les données ainsi transmises peuvent aussi inclure des informations au sujet de problèmes d'exécution de projets qui méritent d'être traités. Pour l'INT, parvenir à ce que les autorités nationales prennent des mesures pour donner suite aux

informations qu'elle leur transmet reste l'un des aspects les plus difficiles de son travail de lutte contre la corruption, mais elle a obtenu des résultats prometteurs durant l'exercice dans les pays sur lesquels elle avait concentré ses efforts de communication et de coopération. L'Indonésie a ainsi procédé à l'arrestation de trois personnes, dont deux fonctionnaires, et effectué un audit du projet en cause ; et en Éthiopie, une action rapide des autorités à la suite d'informations transmises par l'INT a permis d'empêcher que des marchés pour un montant global de 7 millions de dollars soient attribués à des entreprises potentiellement coupables de pratiques illicites.

Agir dans le sens d'un effort plus coordonné et global de lutte contre la corruption.

Durant l'exercice 11, l'INT a lancé à Washington, avec l'appui de trois pays (Australie, Danemark et Norvège), l'Alliance internationale des traqueurs de corruption, qui réunit pour la première fois au sein d'un seul et même réseau 286 hauts responsables de services de répression de 134 pays différents. Elle a par ailleurs parrainé une déclaration intitulée *Declaration of Agreed Principles for Effective Global Enforcement to Counter Corruption* (Déclaration des principes convenus pour une répression efficace à l'échelle mondiale en vue de faire barrage à la corruption), et conclu avec 11 organismes de développement et gouvernements des accords de coopération qui prévoient formellement des échanges d'informations et la réalisation d'enquêtes parallèles ; enfin, elle est associée à l'élaboration du plan d'action du G-20 destiné à renforcer les organismes chargés de promouvoir la responsabilisation et de lutter contre la corruption au niveau des pays. Par ces initiatives, la Banque mondiale et l'INT cherchent à influencer sur les politiques de lutte contre la corruption au plan mondial, ainsi que les efforts de mise en œuvre correspondants.

L'impact que l'action de l'INT est appelée à avoir aujourd'hui et à l'avenir est tributaire de plusieurs éléments : quels résultats ses enquêtes ont effectivement, et dans quelle mesure ses décisions d'exclusion dissuadent d'autres entreprises de commettre des actes illicites ; à quel point ses efforts de prévention et de renforcement des capacités portent leurs fruits ; et dans quelle mesure les autorités nationales et autres partenaires au sein de la communauté internationale sont à même d'appliquer pleinement les mécanismes juridiques destinés à lutter contre la fraude et la corruption.