



**Building
Integrity**



Développement de l'intégrité dans les opérations

Manuel de l'ACO

Février 2020

Développement de l'intégrité dans les opérations

Manuel de l'ACO

Février 2020

L'OTAN est une alliance politique et militaire. Dans un monde en constante évolution, source de nouveaux défis à relever, l'Organisation doit s'adapter afin d'accroître sa réactivité et d'être mieux à même d'assurer la sécurité de ses pays membres. Au sommet de Varsovie en 2016, les chefs d'État et de gouvernement des pays de l'OTAN ont entériné la politique OTAN pour le développement de l'intégrité, désireux de réaffirmer que l'existence d'institutions transparentes et redevables, placées sous contrôle démocratique, est fondamentale pour la stabilité de la région euro-atlantique et essentielle pour la coopération internationale dans le domaine de la sécurité.

Dans ce contexte, le développement de l'intégrité, qui englobe la transparence, la redevabilité et la lutte contre la corruption, contribue à la réalisation des trois tâches fondamentales de l'Alliance et constitue un élément charnière de l'ensemble de ses activités. L'importance de mettre en œuvre des mesures visant à développer l'intégrité, la lutte anticorruption et la bonne gouvernance vaut de la même manière pour les Alliés, les partenaires et l'OTAN elle-même. En particulier, l'appareil militaire ne peut fermer les yeux sur le fait que la corruption et ses conséquences constituent un risque pour la sécurité et un facteur d'instabilité. En effet, la corruption est un élément central dans tous les conflits, en ce qu'elle joue un rôle charnière dans les rapports de forces qui prévalent entre les groupes en lutte pour les ressources et le pouvoir. La lutte contre la corruption doit donc être un élément à part entière de la résolution des conflits, mais elle est souvent reléguée au rang de simple enjeu public. Il convient de l'intégrer à tous les axes d'activité politiques, économiques et militaires de l'OTAN. Étant donné que les forces de sécurité des pays hôtes sont généralement mieux dotées que les autres institutions publiques, il est nécessaire de combattre la corruption et d'ancrer l'intégrité dans la structure institutionnelle des forces de sécurité pour conserver la confiance du public et renforcer la crédibilité.

Le manuel de l'ACO sur le développement de l'intégrité a été élaboré dans le cadre du programme global engagé par l'OTAN pour sensibiliser le personnel militaire et civil de sa structure de commandement et de forces et lui permettre de mieux appréhender les risques et les conséquences de la corruption dans une mission militaire. Le manuel s'articule autour des cinq valeurs fondamentales du code de conduite de l'OTAN, et les principes qui les incarnent nous servent de guide pour que les normes professionnelles de l'OTAN et nos valeurs éthiques restent alignées sur les meilleures pratiques. D'après des sources indépendantes, on estime aujourd'hui que 20 % des dépenses militaires mondiales, chiffrées à 1 740 milliards de dollars, sont accaparées par la corruption, ce qui représente un total édifiant de 400 milliards de dollars¹. Les pertes financières alarmantes causées à la défense et leurs conséquences indirectes sur la sécurité revêtent un caractère à la fois grave et dangereux. La corruption laisse la porte ouverte au déploiement de matériel inapproprié, à la réduction de la capacité de combat et à une érosion généralisée de la confiance accordée aux forces armées et aux pouvoirs publics.

¹ « Complacency, the enemy of Integrity », in HMG Government Counter Fraud Profession, The Public Sector Counter Fraud Journal, no 1, p. 6 (février 2019).

Par conséquent, c'est un réel plaisir pour moi de vous présenter le premier manuel de l'ACO sur le développement de l'intégrité. Bien qu'il ait été rédigé à l'intention du niveau opératif, le manuel s'applique tout autant aux niveaux stratégique et tactique de l'OTAN. J'encourage tous les membres du personnel de l'ACO à lire le présent manuel et à faire siens les enseignements et les valeurs qu'il renferme.

Enfin, je tiens à remercier tous les agents de l'OTAN qui ont contribué au présent ouvrage ainsi que les entités non OTAN, dont nous saluons vivement les efforts et la collaboration.



Olivier Rittimann
Général de corps d'armée (France)
Vice-chef d'état-major (SHAPE)

Note

Le Comité militaire de l'Atlantique Nord est conscient de l'importance que revêt la prise en compte du développement de l'intégrité dans les opérations et missions de l'OTAN. Le présent manuel est susceptible d'être révisé sur la base des documents de référence et recommandations qui seront adoptés ultérieurement.

Le présent document a été rédigé à partir d'un large éventail de références, citées à l'annexe A. Les auteurs et leurs travaux sont mentionnés en intégralité. À visée pratique, les informations présentées sont structurées de façon à sensibiliser le personnel de l'OTAN. Le présent document sera périodiquement soumis à examen. Tous les retours et éléments d'information relatifs au manuel peuvent être adressés au président du groupe de travail BI du SHAPE (SHAPEPDJ9CL@shape.nato.int).

Sommaire

Note	3
Introduction et vue d'ensemble	7
Public cible	7
Qu'est-ce que la corruption ?	7
Niveaux et formes de corruption	8
Autres formes de corruption.....	9
Pots-de-vin	9
Vol.....	10
Soustraction ou détournement.....	10
Enrichissement illicite	10
Abus de fonction.....	10
Qu'est-ce que le développement de l'intégrité ?	10
Niveaux d'intégrité	12
Niveau personnel	12
Code de conduite 12	
Encadrement	12
Niveau organisationnel	14
Bonne gouvernance.....	14
Niveau politique.....	14
État de droit	14
Corruption et opérations	15
Transparence, redevabilité et lutte contre la corruption	17
Sensibilisation aux risques de corruption sur les théâtres d'opérations	18
Contexte culturel	18
Réseaux mafieux	18
Factionnalisme	19
Fraude électorale.....	19
Criminalité organisée.....	20
Stupéfiants.....	20
Exploitation des ressources et actifs naturels.....	21
Expropriation et confiscation de titres	21
Corruption dans les contrôles aux frontières.....	21
Utilisation abusive de l'aide extérieure	21
Corruption des forces de sécurité et milices	21
Exploitation et abus sexuels	22
Exploitation du personnel local.....	23
Corruption dans les processus de passation de marchés	23
Corruption au cours du retrait d'une mission	23
Cession d'avoirs	23
Principales fonctions et activités à risque de corruption ou influant sur la corruption	23
Analyse et appréciation.....	24
Considérations liées au processus de planification	24

Analyse du risque de corruption	25
Élaboration d'options de réponse	25
Élaboration d'un plan	25
Mesure des progrès	26
Formation et entraînement	27
Gestion des ressources humaines	27
Gestion des finances et des contrats	28
Communication stratégique	29
Grand prévôt	30
Approche globale de la lutte contre la corruption	30
Communauté internationale	30
Société civile	31
Signalement	31
Procédure d'alerte et protection des lanceurs d'alerte	32
Recensement et partage des enseignements tirés du développement de l'intégrité	32
Thématiques complémentaires	32
Thèmes transversaux	32
La protection des civils	33
Les enfants et les conflits armés	33
Les femmes, la paix et la sécurité	34
La protection des biens culturels	34
Contre-insurrection	34
Assistance aux forces de sécurité	35
Police de stabilisation	36
Annexe A : Références bibliographiques	37
Annexe B : Glossaire de termes et définitions	38
Annexe C : Indicateurs de corruption	43
Annexe D : Résumé du Guide sur les mesures de lutte contre l'exploitation et les abus sexuels au sein du personnel militaire des Nations Unies à l'intention des commandants	46
Annexe E : Évaluation de la liste de contrôle sur la corruption	47

Introduction et vue d'ensemble

Objet

Le présent manuel est un ouvrage de sensibilisation sur les risques et les conséquences associés à la corruption dans les missions militaires. L'objectif est de permettre à l'ensemble des personnels de la structure de commandement et de forces de l'OTAN de mieux comprendre le développement de l'intégrité dans les opérations, les missions et les activités de l'OTAN. Le manuel se veut un outil au service des efforts de développement de l'intégrité, appuyant notamment la bonne gouvernance, la transparence, la redevabilité et l'intégrité, dans tout l'éventail des opérations et des activités courantes.

La façon dont nous appliquons nos processus et manifestons nos comportements au quotidien déterminera notre efficacité dans les opérations – il sera fondamental d'exécuter ces processus à travers le prisme de notre propre intégrité morale.

Le présent manuel peut aider les forces de l'OTAN à empêcher l'aggravation des risques de corruption dans les zones d'opérations, grâce à une démarche de prévention, de détection et d'intervention face aux problèmes de transparence, de redevabilité et de lutte contre la corruption.

L'intégrité est le lien entre le comportement et les principes. Au plan institutionnel, l'intégrité renvoie directement à la notion de bonne gouvernance. Pour renforcer l'intégrité d'une organisation, il faut ancrer les principes du développement de l'intégrité au cœur de sa structure et promouvoir les

normes et valeurs associées auprès du personnel.

Public cible

Le présent manuel est principalement destiné au niveau opératif de l'OTAN, mais il peut également intéresser les niveaux stratégique et tactique. Il peut être utilisé par le personnel de l'OTAN, ainsi que par le personnel des pays partenaires qui contribue à ses opérations et missions. Il pourra également constituer une source d'information utile pour les autres organisations internationales et les organisations non gouvernementales.

Un glossaire de termes et définitions est fourni à l'annexe B.

Qu'est-ce que la corruption ?²

La corruption désigne l'utilisation abusive de ressources publiques ou l'abus de pouvoir ou d'autorité aux fins d'un profit personnel.

La corruption sous toutes ses formes et à tous les niveaux n'a rien de nouveau – elle est inhérente à toutes les composantes qui forment les sociétés et les cultures. La corruption est généralement associée au fait d'effectuer des versements illicites, de commettre une fraude ou de soustraire des fonds pour en obtenir un bénéfice personnel, à petite ou grande échelle, qui peut aller jusqu'à la captation de l'État.³ La

² Aucune définition normalisée de la corruption n'a été validée à l'échelle de l'OTAN. L'adjectif « personnel » s'applique aussi bien aux familles qu'aux clans, communautés, organisations et milices. Le « profit » peut être d'ordre financier ou politique, mais il peut aussi revêtir de nombreuses autres formes, notamment la sollicitation de faveurs sexuelles.

³ La « captation de l'État » est une forme de corruption politique sys-

corruption englobe également la réaffectation de fonds, le népotisme, les dépenses illicites, la protection spéciale ou encore le détournement ou abus d'autorité, de charge ou de pouvoir à des fins politiques ou personnelles. Par exemple, les personnalités influentes exploitent les faiblesses des systèmes politiques et économiques pour servir leurs intérêts politiques, territoriaux ou ceux de leurs factions.

Niveaux et formes de corruption

Les sociétés ou le jeu des circonstances peuvent à de nombreux égards offrir un terrain fertile à l'avènement d'une culture permissive à l'égard de la corruption. Par exemple, des sociétés fracturées par la criminalité, la violence et le conflit, la faiblesse des institutions garantes de la gouvernance et de l'état de droit et une dépendance vis-à-vis de l'aide internationale pour stimuler l'économie nationale sont autant de facteurs qui accroissent la vulnérabilité face à la corruption.

Il existe différents niveaux ou échelles de corruption, qui vont de la petite corruption ordinaire à la corruption institutionnalisée à grande échelle. De manière générale, on distingue les niveaux de corruption suivants :

La **petite corruption** : corruption ordinaire à petite échelle, touchant par exemple la fourniture de biens ou de services.

La **corruption systémique** : corruption qui s'instaure au sein d'une structure en raison d'un manque de super-

vision ou de fragilités dans la structure organisationnelle ou les procédures.

témique, qui réside dans le fait, pour des intérêts privés, d'exercer une influence considérable sur les processus décisionnels d'un État dans le but de servir leurs fins propres.

vision ou de fragilités dans la structure organisationnelle ou les procédures.

La **corruption liée à la criminalité organisée** : extorsion de fonds ou de ressources par des criminels ou organisations en échange d'une protection ou d'un accès préférentiel à des activités économiques.

La **grande corruption** : corruption qui se produit aux plus hauts échelons de l'administration publique avec la participation substantielle d'entités politiques, juridiques et économiques de haut niveau.

Le fait que l'on puisse distinguer différents niveaux ou échelles de corruption n'exclut pas qu'ils puissent être interconnectés. En particulier, dans les environnements où la corruption est généralisée, il peut y avoir une intégration verticale entre les niveaux supérieurs et inférieurs de corruption.

La corruption mine la crédibilité, la légitimité et la redevabilité de la puissance publique. Souvent, les pays rongés par la corruption enregistrent d'importants niveaux de fragilité, d'insécurité et de criminalité. En outre, dans les institutions publiques, la corruption entrave l'offre de services de base et l'avènement de l'état de droit. On déplore à ce jour le succès limité des mesures de lutte contre la corruption politique de haut niveau.

La corruption a été un facteur clé dans l'échec des interventions internationales en Iraq et en Afghanistan. Comme le souligne Ryan Crocker, ex-ambassadeur des États-Unis en Afghanistan :

« La cause ultime de l'échec de nos efforts... ne fut pas une insurrection. Ce fut le poids de la corruption endémique. »

« Corruption et conflit : des relations très étroites », in *Revue de l'OTAN* (6 décembre 2018).

Pour que la lutte contre la corruption soit efficace dans les institutions publiques, elle doit susciter l'adhésion de la classe politique et s'appuyer sur une volonté réformatrice. Au-delà de la formation et de l'entraînement, la lutte contre la corruption exige une équipe dévouée, disposée et apte à piloter et à promouvoir des changements positifs de nature à renforcer et à consolider les valeurs et les comportements éthiques. Complétée par des conseils et une assistance juridiques, elle garantira la transparence, la redevabilité et la mise en place de solides procédures et structures de reddition des comptes.

L'une des erreurs couramment commises dans la lutte contre la corruption consiste à mettre uniquement l'accent sur la répression des comportements illicites et contraires à l'éthique, sans promouvoir une évolution favorable et l'obtention de résultats positifs. Pour renforcer la crédibilité politique, une étape importante consiste à appliquer un cadre éthique clair et bien défini qui permet de guider la prise de décision individuelle à tous les niveaux. Ce cadre éthique énonce des recommandations relatives aux comportements jugés acceptables et inacceptables et à la conduite à tenir face à un dilemme moral – cela permet de discerner plus aisément les comportements contraires à l'éthique.

Bien que la « corruption par nécessité » se distingue clairement de la « corruption

par intérêt », ces deux pendants de la corruption sapent et perturbent l'unité de la société et font le lit des conflits et de l'instabilité. La tolérance à l'égard de la corruption à petite échelle peut susciter une certaine indifférence et favoriser l'apparition d'une corruption opportuniste aux échelons supérieurs. La corruption va souvent de pair avec la fraude⁴. Le triangle de la fraude est un cadre destiné à expliquer le raisonnement qui justifie la décision de commettre une fraude, la notion d'opportunité étant à cet égard fondamentale.

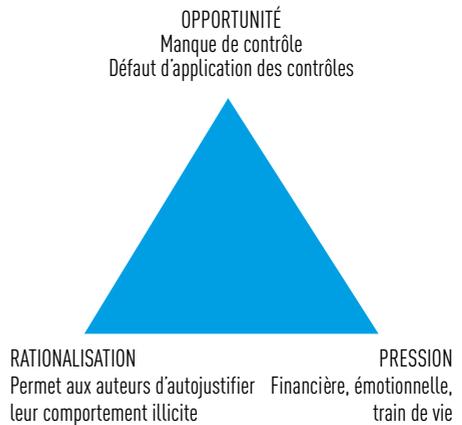


Figure 1 : le triangle de la fraude

Autres formes de corruption

Pots-de-vin

On entend par pot-de-vin le fait de promettre d'offrir, offrir, donner, accepter ou solliciter un avantage dans le but d'obtenir que le bénéficiaire de cet avantage agisse

4 Définition de la fraude, Groupe de la Banque mondiale (Fraud and Corruption Awareness Handbook – non traduit) : « Une manœuvre frauduleuse recouvre tout acte ou omission, y compris les fausses déclarations, qui induit ou tente d'induire en erreur, délibérément ou imprudemment une partie pour obtenir un avantage financier ou d'une autre nature ou pour se soustraire à une obligation. »

de manière illégale ou contraire à l'éthique ou commette un abus de confiance. L'avantage offert ou reçu peut être un cadeau, un prêt, des honoraires ou d'autres formes d'avantage (impôts, services, dons)⁵. Dans la mesure où le pot-de-vin met généralement en relation plusieurs individus – celui qui offre, celui qui accepte et, éventuellement, des spécialistes ou intermédiaires qui font office de facilitateurs –, il a par nature valeur de transaction et toutes les parties concernées en seront complices.

Vol

Le vol désigne l'acte ou infraction consistant à soustraire la chose d'autrui ; il peut prendre de nombreuses formes : larcins, usurpation d'identité, vol qualifié ou fraude. Il est important de comprendre le droit pénal qui codifie cette infraction dans la zone d'opérations concernée.

Soustraction ou détournement

La soustraction ou détournement désigne le fait, pour un responsable public, de détourner un bien, des fonds privés ou publics, des titres ou toute autre chose de valeur dont il est dépositaire du fait de ses fonctions, pour son propre bénéfice ou pour celui d'une autre personne ou entité.

Enrichissement illicite

L'enrichissement illicite s'entend d'une augmentation considérable du patrimoine d'un responsable public sans que ce dernier puisse raisonnablement en justifier l'origine au regard de ses revenus licites.

Abus de fonction

L'abus de pouvoir ou de charge publique est le fait, pour un agent public, d'accomplir ou de s'abstenir d'accomplir, dans

l'exercice de ses fonctions, un acte en violation des lois afin d'obtenir un avantage indu pour lui-même ou pour une autre personne ou entité.

Qu'est-ce que le développement de l'intégrité ?

La corruption est source d'instabilité et peut éroder l'efficacité opérationnelle des forces de sécurité nationales. Alors que la corruption est un phénomène très répandu, ses conséquences sur la sécurité et la stabilité sont souvent sous-estimées et insuffisamment prises en compte. Les membres de l'OTAN reconnaissent que la corruption constitue un risque pour la sécurité. En 2016, au sommet de Varsovie, les chefs d'État et de gouvernement des pays de l'OTAN ont entériné la politique pour le développement de l'intégrité, déclarant que :

La corruption et la mauvaise gouvernance constituent des défis de sécurité qui fragilisent la démocratie, l'état de droit et le développement économique. La mise en œuvre de mesures visant à améliorer le développement de l'intégrité, la lutte anticorruption et la gouvernance revêt de l'importance pour l'OTAN, pour les Alliés et pour les partenaires. Aujourd'hui, pour faire avancer nos travaux dans ce domaine, nous avons entériné une nouvelle politique OTAN pour le développement de l'intégrité, par laquelle nous réaffirmons notre conviction que l'existence d'institutions de défense transparentes et soumises à l'obligation de rendre compte ainsi qu'à un contrôle démocratique est fondamentale pour la stabilité de la zone euro-atlantique et essentielle pour la coopération interna-

⁵ Transparency International, Guide « La lutte contre la corruption en termes clairs » (juillet 2009).

tionale dans le domaine de la sécurité.

Communiqué du Sommet de Varsovie, OTAN.

Au plan institutionnel, **l'intégrité** renvoie directement à la notion de bonne gouvernance. Renforcer **l'intégrité de l'OTAN**, c'est ancrer à l'échelle institutionnelle les normes et principes auxquels l'Alliance aspire et ceux qu'elle défend, et en faire la promotion auprès du personnel. L'existence d'institutions de défense transparentes et redevables, placées sous contrôle démocratique, est fondamentale pour la stabilité de la zone euro-atlantique et au-delà, et est essentielle pour la paix, la sécurité et la stabilité dans le monde.

Le programme pour le développement de l'intégrité s'inscrit dans le cadre de l'engagement de l'OTAN en faveur du renforcement de l'intégrité, de la transparence et de la redevabilité dans le secteur de la défense et de la sécurité s'y rapportant. L'intégrité est le lien entre le comportement et les principes.

Dans le cadre de son programme pour le développement de l'intégrité, l'OTAN assiste les Alliés et les pays partenaires dans la promotion et la mise en œuvre des principes d'intégrité, de transparence et de redevabilité. Elle s'y emploie dans le respect des normes et des bonnes pratiques internationales établies pour le secteur de la défense et de la sécurité s'y rapportant.

La politique OTAN pour le développement de l'intégrité et le plan d'action associé définissent une approche stratégique de la bonne gouvernance dans le secteur de la défense et de la sécurité s'y rapportant, et énoncent des mesures concrètes afin de faire du développement de l'intégrité une discipline opérationnelle an-

crée dans des fondements théoriques solides, qui s'applique dans l'ensemble des axes d'activité politiques et militaires de l'OTAN.

Le plan d'action a orienté les travaux menés pour intégrer de manière transversale les principes du développement de l'intégrité à la réalisation des trois tâches fondamentales de l'OTAN : **la défense collective, la gestion de crise et la sécurité coopérative**. Ces efforts contribuent au renforcement des structures et pratiques institutionnelles, ainsi qu'au perfectionnement des aptitudes individuelles.

Le développement de l'intégrité est le processus d'ancrage institutionnel et de promotion interne des normes et principes moraux, qui s'opère par le biais de processus et de procédures auxquels l'OTAN souhaite s'identifier et être identifiée. Le programme OTAN pour le développement de l'intégrité articule son action autour de trois axes de travail : **la gestion des ressources financières et humaines, l'administration et le leadership**.

Fondamentalement, pour faire preuve d'intégrité, l'individu doit placer les intérêts institutionnels au-dessus des siens et s'en faire une règle de conduite.

On entend par intégrité la propension d'une personne à se montrer honnête et à suivre des principes, valeurs et normes moraux affirmés, qu'elle refuse de renier – c'est le trait d'union entre les comportements et les principes. Au plan institutionnel, l'intégrité renvoie directement à la notion de bonne gouvernance, ainsi qu'à celles de transparence et de redevabilité.

L'intégrité se manifeste à trois niveaux :

politique, organisationnel et personnel. Bien que ces trois niveaux soient dissociés au plan conceptuel, ils peuvent s’imbriquer dans la pratique ; par exemple, un manque d’intégrité personnelle peut nuire à l’intégrité organisationnelle et politique. Les différents niveaux d’intégrité sont représentés à la figure 2.

Les cinq valeurs fondamentales de l’OTAN – intégrité, impartialité, professionnalisme, sens des responsabilités et loyauté – guident la conduite de l’ensemble du personnel, civil et militaire, de l’OTAN. Elles forment la pierre angulaire du code de conduite de l’OTAN, lequel décrit les aptitudes et compétences dont tous les

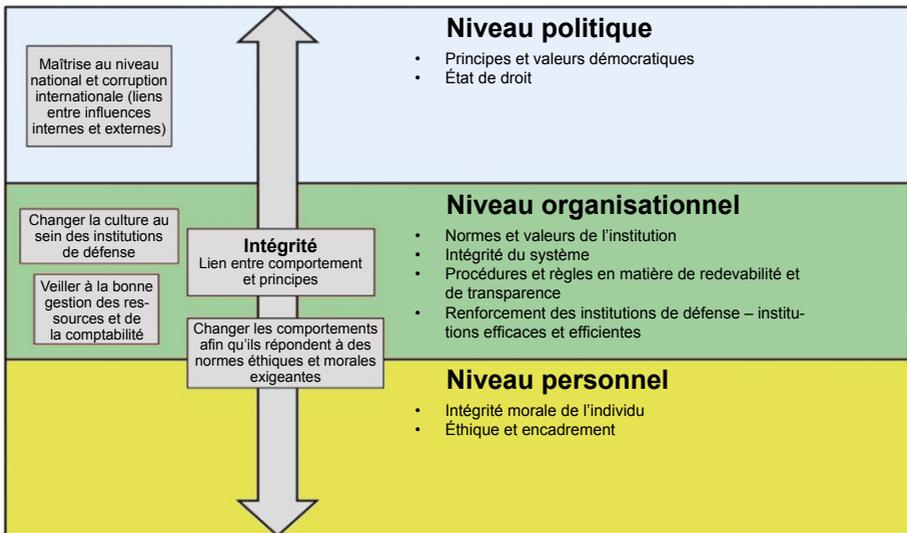


Figure 2 : les niveaux d’intégrité

Niveaux d’intégrité

Niveau personnel

Code de conduite

Un code de conduite est un ensemble de règles écrites qui précisent les normes, les principes, les valeurs, les responsabilités et les pratiques adéquates que l’individu est censé respecter au sein d’une organisation. Il peut s’inspirer de concepts tels que l’éthique, l’honneur, le code moral et la loi religieuse. Dans le contexte de la sécurité, le code de conduite s’appuiera sur le droit international, le droit des conflits armés, le droit national, les traditions militaires et les codes éthiques militaires.

personnels de l’OTAN, militaires et civils, ont besoin pour exécuter leur mission avec succès. Il encadre la conduite personnelle et professionnelle des agents au sein de l’OTAN.

Encadrement

Il est essentiel que la structure d’encadrement s’engage en faveur du développement de l’intégrité. Les responsables doivent comprendre quelles conséquences la corruption peut avoir sur leurs missions et en quoi celles-ci peuvent influencer sur la corruption. Ils doivent être en mesure de détecter la corruption, savoir comment la combattre et s’abstenir de l’exacerber. Les commandants doivent surveiller les dé-

penses et les effets que celles-ci produisent sur le niveau de corruption, ainsi que leur influence sur les perceptions de la population locale et sur la volonté politique. L'absence de prise en compte de la corruption par la hiérarchie militaire alimentera le phénomène, ainsi que les activités malveillantes.

Les structures de forces sont axées sur les formes de combat classiques, et il arrive que les militaires considèrent la corruption comme une simple question de gouvernance civile. Or, les militaires sont en principe les seuls acteurs à pouvoir intervenir en première ligne dans un conflit ou une situation de crise. Les premières phases d'une crise ou d'un conflit sont déterminantes pour le degré de développement de la corruption, en ce qu'elles instaurent les conditions requises pour une stabilité à long terme. Il n'est sans doute pas réaliste d'espérer une baisse de la corruption au cours d'une mission, compte tenu du mandat et des objectifs militaires à court terme qui s'y rattachent. Par conséquent, si c'est aux experts civils qu'il revient de diriger la planification des solutions à long terme, il faut néanmoins faire participer étroitement les experts militaires et travailler en liaison avec eux aux premiers stades de la planification et de l'exécution pour mettre en place des initiatives militaires de lutte contre la corruption.

Au cours des premières phases d'une opération, les responsables militaires doivent interagir avec des personnes d'influence et des groupes armés locaux, puisque ces derniers contrôlent généralement l'accès aux ressources vitales et les chaînes logistiques et détiennent de précieuses informations. Avec le temps, un plan doit être mis en place pour rompre toute relation

avec les acteurs corrompus et une stratégie doit être établie pour limiter leur influence et modifier leurs comportements. Dans le même temps, l'appareil militaire doit soutenir et protéger les réformateurs, les lanceurs d'alerte et les organisations de la société civile.

Pour éviter que la corruption n'entrave la réussite de leurs missions, les responsables militaires doivent préciser leurs intentions, instructions et directives (leadership exemplaire). Pour ce faire, ils peuvent manifester un engagement résolu et énoncer des recommandations claires concernant la redevabilité, la transparence et les mesures à prendre pour signaler un cas suspect de corruption. Il convient d'intégrer les mesures de lutte contre la corruption, les normes éthiques et l'intégrité dans la formation et l'entraînement. Le fait de se montrer comptable de l'action de ses forces armées favorise une culture de la transparence et témoigne de l'existence de normes de comportement rigoureuses.

Les responsables militaires doivent envisager la possibilité que la corruption sévisse au sein même de la mission militaire. Cela peut se produire lorsque les militaires participent directement ou indirectement à des activités de corruption. C'est le cas par exemple s'ils travaillent avec des acteurs locaux corrompus, fermant les yeux sur des signes manifestes de corruption ou renonçant à les signaler. En pareilles circonstances, la hiérarchie militaire doit adresser un message fort et démontrer l'importance de la lutte contre la corruption.

Face à la peur des représailles et à la sensibilité même de la question, les militaires peuvent avoir du mal à s'attaquer à la corruption. Il est possible de vaincre ces

réticences si l'on aborde régulièrement la question dans les discussions, les réunions et les ateliers thématiques, tout en affirmant que la corruption est inacceptable.

Niveau organisationnel

Bonne gouvernance

La gouvernance désigne l'ensemble des mécanismes, processus et institutions requis pour exercer l'autorité économique, politique et administrative nécessaire à la gestion des activités de l'État, à tous les niveaux. Nombre de conflits et de crises trouvent leur genèse dans l'absence de bonne gouvernance. La bonne gouvernance contribue à réduire à un minimum la corruption. La présence d'institutions et de responsables publics corrompus porte atteinte à la confiance placée dans l'administration publique et entrave la bonne gouvernance.

C'est essentiellement au gouvernement qu'incombe la responsabilité d'instaurer une bonne gouvernance, mais dans les États fragiles, les pouvoirs publics peuvent avoir besoin d'un appui de la communauté internationale. Le style de gouvernance est fortement influencé par les spécificités nationales et culturelles. La bonne gouvernance, telle que définie par l'Organisation des Nations Unies⁶, doit être participative, orientée vers le consensus, responsable, transparente, réactive, efficace et efficiente, équitable, inclusive et conforme à l'état de droit.

« La corruption endémique de l'État afghan a fragilisé la pérennité des ac-

quis durement gagnés par les forces occidentales. Dans les communautés rurales où les barons locaux et leurs milices avaient coutume, sous couvert de l'administration, de persécuter la population, la corruption de l'État a grandement facilité le recrutement des insurgés. La corruption a gangréné les forces de sécurité afghanes et sapé l'efficacité opérationnelle de l'armée et de la police. »

Theo Farrell, « Unwinnable: Britain's war in Afghanistan 2001-2014 », Vintage, Londres (2018).

Niveau politique

État de droit

L'état de droit est l'un des principes fondamentaux de la bonne gouvernance. Les lois doivent être transparentes et s'appliquer à tous de la même façon. Toute personne, toute organisation et l'État lui-même doivent observer les lois, celles-ci étant promulguées, appliquées à tous de manière égale et conformes au droit international des droits de la personne. Un état de droit fragile se caractérise par un système judiciaire précaire, affaibli par l'ingérence politique et le flou des textes de loi et des procédures, mais aussi par une justice sur laquelle les organisations et acteurs criminels exercent leur influence. L'égalité d'accès à la justice peut s'en trouver bafouée et, dans des cas extrêmes, l'impunité s'installe. Lutter contre la corruption en dehors de l'état de droit est une véritable gageure. On peut se trouver face à une défaillance de l'état de droit lorsque le pouvoir se concentre dans un petit nombre de mains et que la prise de décision n'est pas transparente.

L'impunité s'instaure au sommet et influe sur le système tout entier. On peut avoir

⁶ Nations Unies, Conseil économique et social, doc. E/C. 16/2006/4 (5 janvier 2006), <https://undocs.org/fr/E/C.16/2006/4> [consulté le 18 octobre 2019].

une législation en vigueur, mais sa mise en application sera fragmentaire, lente voire inexistante. Les citoyens perdent alors foi dans le système judiciaire et dans l'administration publique, ce qui provoque chez eux un sentiment de désenchantement. Cela peut au final les inciter à la criminalité et à l'insurrection. Lorsque des personnalités influentes commencent à exercer une emprise et un contrôle sur l'état de droit, cela peut avoir de graves conséquences et déboucher sur une impunité des crimes et des violations des droits de la personne. Dans un état de droit fragile, il est beaucoup plus facile de soudoyer un juge que d'engager un avocat.

La communauté internationale peut agir de concert avec le pays hôte pour confronter les personnalités influentes locales, les isoler, faire pression sur elles, leur retirer des fonds et, s'il y a lieu, engager des poursuites à leur encontre.

Pour instaurer et garantir l'état de droit, un certain nombre de conditions et de mesures doivent être mises en place. Il faut notamment que règne la primauté du droit, à savoir que toutes les personnes, privées ou morales, doivent être égales devant la loi. Les lois et les procédures doivent être claires, transparentes, publiques, équitables, appliquées de manière égale et garantes de la sécurité juridique. La participation à la prise de décision et l'existence d'un système de contre-pouvoirs, couplées à la séparation des pouvoirs, favorisent l'instauration de l'état de droit. L'introduction de lois efficaces contre la corruption permettra de renforcer la légitimité et la crédibilité de l'état de droit et des institutions publiques.

Corruption et opérations

La corruption peut miner et invalider une stratégie de sécurité pourtant bien planifiée. Elle peut revêtir des formes extrêmement complexes et représente un risque pour toute opération militaire, qu'il s'agisse d'opérations de combat, de contre-insurrection, d'assistance aux forces de sécurité ou encore d'opérations de soutien de la paix. Elle peut compromettre la capacité de la mission à atteindre ses objectifs, voire lui faire perdre sa légitimité.

Dans un contexte sécuritaire, la corruption est souvent perçue à tort comme une question insignifiante, qui n'intéresse que les civils. Le secteur de la défense et de la sécurité n'est pas épargné par la corruption ; elle y est synonyme de gaspillage des maigres ressources disponibles, de réduction de l'efficacité opérationnelle et d'érosion de la confiance du public. À l'évidence, il convient d'adopter une approche plus systématique et structurée pour réduire les risques de corruption liés aux missions militaires. Pour ce faire, il faut avoir une compréhension fine de la corruption, mais aussi des aspects culturels et sociaux qui y sont associés. Il n'existera jamais de panacée contre la corruption. Les responsables doivent comprendre non seulement la dynamique politique de la corruption, mais aussi ses conséquences, ses causes profondes, les différents facteurs et types de corruption, et les liens avec les sociétés et les institutions. Les formes les plus couramment rencontrées dans les opérations sont les suivantes : pots-de-vin, vol, fraude aux achats et aux marchés, exploitation du personnel local, rétrocommissions, népotisme, abus de

pouvoir discrétionnaire, fraude électorale, cession indue de biens et autres formes de favoritisme dans les recrutements et promotions professionnelles. Un commandant d'opération doit s'assurer que tous les personnels, en particulier les planificateurs, les logisticiens, les agents financiers et les agents du renseignement, sont correctement formés et entraînés pour évaluer le risque de corruption.

Le déploiement de personnel militaire dans une zone de crise ou de conflit peut avoir d'immenses répercussions sur l'économie et les ressources locales. Quand l'armée conclut des contrats d'achat de biens et services et des contrats de travail, de portée locale ou internationale, cela a une incidence sur l'économie locale et peut constituer un facteur de corruption ; c'est le cas par exemple lorsque les contrats sont décernés, de manière directe ou indirecte, à des acteurs et organismes corrompus. Dans les marchés militaires, il faudra également connaître le coût raisonnable des biens, veiller à ce que la tarification proposée y soit conforme et promouvoir des conditions de concurrence loyale dans le domaine de la mission. À l'inverse, l'octroi de marchés à des fournisseurs internationaux peut, compte tenu des difficultés logistiques, amener les acteurs à profiter de la situation et à demander des prix supérieurs pour leurs services et produits. Le retrait d'une mission, s'il n'est pas réalisé comme il se doit, peut aussi engendrer de la corruption. La façon dont l'armée aborde la corruption pendant les phases de préparation, de déploiement et de retrait est déterminante pour la réussite d'une mission. Fermer les yeux sur la corruption, c'est courir le risque d'être perçu comme complice voire acteur du problème. Les campagnes de

lutte contre la corruption ciblant des individus bien précis peuvent apporter une réponse efficace face à un comportement corrompu. Toutefois, elles peuvent également être assimilées à de l'ingérence politique et peuvent faire perdre de vue les problèmes de corruption institutionnelle.

Lorsque l'armée mène des opérations dans un environnement très corrompu, toute relation nouée de façon irréfléchie avec des acteurs corrompus pourra être perçue comme un signe de corruption ou de complicité de corruption. **Une mission peut influencer sur la corruption, de même que la corruption peut influencer sur une mission et, au bout du compte, son succès.** Une mission qui néglige les conséquences de la corruption finance son propre échec.

À toutes les étapes d'une opération, l'armée doit se plier à un principe fondamental : « ne pas nuire ». Ce principe renvoie à la nécessité de cerner les conséquences imprévues ou non souhaitées d'une situation ; il convient de réfléchir aux effets de deuxième et troisième ordres susceptibles de découler de toute action.

Le besoin impérieux d'obtenir un succès à court terme peut entraîner une instabilité à long terme, dès lors qu'aux yeux de la population locale, une mission militaire favorise grandement les personnalités locales influentes et constitue un levier clé de la corruption à grande échelle. Lorsque, pour la population locale, les militaires ont perdu toute crédibilité et ne sont plus dignes de confiance, le succès à long terme de la mission est compromis. La lutte contre la corruption est une entreprise au long cours, qui exige une ap-

proche globale de la part d'un large éventail d'individus et d'organisations. L'armée doit toujours réfléchir à son impact global dans la zone d'opérations, instaurer des conditions claires et équilibrées d'un point de vue culturel et intégrer les meilleures pratiques éprouvées.

« Le gouvernement afghan ne pourrait survivre au plan financier ou militaire sans une assistance extérieure continue, et les financements des donateurs amènent avec eux un risque double : celui de voir les capitaux accaparés par la corruption et celui de contribuer à faire prospérer la corruption en créant des distorsions économiques. »

John Sopko, SIGAR.

Transparence, redevabilité et lutte contre la corruption

La transparence, la redevabilité et les mesures de lutte contre la corruption sont trois composantes importantes pour combattre la corruption. Pour mettre en œuvre ces composantes, il faut pouvoir compter sur l'engagement des acteurs concernés au sein de l'administration publique, des forces de sécurité, du secteur privé et de la société civile. Quant à l'armée, le rôle qu'elle est appelée à jouer doit être formalisé dans la doctrine et retranscrit dans la formation. La hiérarchie militaire doit intégrer sans réserve ces trois composantes dans la planification et les opérations, les achats, la passation de marchés et la gestion des ressources humaines.

Transparence

La transparence est une composante clé, qui démontre l'honnêteté et l'ouverture des parties en présence et leur permet de créer un climat de confiance. Il s'agit par exemple de rendre publics les processus administratifs, tels que les recrutements, les promotions, l'octroi de marchés et les états financiers. La transparence permet à la société de s'informer des rouages de la prise de décision institutionnelle. Elle suppose aussi que les individus, en particulier les responsables publics, rendent compte de leur action.

Redevabilité

La redevabilité désigne le fait de responsabiliser l'individu afin qu'il réponde de ses actes et de la façon dont il exerce ses fonctions. Pour ce faire, on peut mettre en place des contrôles, des processus de vérification et des sanctions en cas de comportements illicites ou corrompus. La redevabilité est d'une efficacité maximale lorsqu'elle s'applique à tous de manière égale. Les organismes et les institutions publiques sont généralement perçus comme plus légitimes, dignes de confiance et respectables lorsqu'ils observent le principe de redevabilité – c'est l'un des piliers du développement durable et de la stabilité à long terme.

Mesures de lutte contre la corruption

Il peut être nécessaire de conforter les principes de transparence et de redevabilité au moyen de mesures supplémentaires destinées à prévenir la corruption, à limiter les opportunités

et à combattre la corruption existante. Il s'agira par exemple d'ouvrir des enquêtes sur les activités de corruption et les acteurs corrompus et de veiller à l'efficacité et à l'indépendance du système juridique et judiciaire en place. Dans la lutte contre la corruption, les « flux financiers » sont un élément clé à prendre en compte, de même que la destination finale des fonds. Le dispositif de lutte contre la corruption s'applique par le biais de mesures correctives, de sanctions et de mesures de dissuasion. Il est aussi tributaire de l'efficacité des systèmes juridiques et judiciaires existants.

Sensibilisation aux risques de corruption dans les théâtres d'opérations

Les personnes qui contribuent à la planification et à l'exécution d'une mission militaire doivent prendre en compte les risques de corruption à toutes les phases et en atténuer les effets sur la mission. La corruption peut se manifester dans de nombreux domaines sur un théâtre d'opérations.

On trouvera des exemples d'indicateurs de corruption à l'annexe C.

Contexte culturel

L'aversion à la corruption est universelle ; toutefois, la définition de la corruption et la tolérance qui s'exerce à son égard varient selon les pays, les sociétés, les cultures et les groupes. Pour étayer leur rhétorique, les opposants chercheront également à révéler et à mettre en avant toute forme d'acceptation de la corruption. Il est important de bien appréhender l'environnement dans lequel se produit la corruption, de même que les positions des différents

acteurs et organismes impliqués dans la corruption et les relations qu'ils entretiennent. Cela réduit les effets délétères de la corruption sur la mission considérée, limite le risque d'aggravation du problème et contribue à sa prise en charge.

Réseaux mafieux

Les réseaux mafieux peuvent constituer une force vive au sein de la société, trouvant leur ancrage dans leur appartenance ethnique, religieuse ou tribale. Ils sont présents dans toutes les sociétés et peuvent s'étendre jusqu'aux élites traditionnelles, aux chefs de partis politiques ou à d'influents responsables au sein des pouvoirs publics, du milieu des entreprises ou de l'armée. Ils peuvent également constituer la base d'appui d'activités criminelles ou contribuer à l'élargissement illicite du pouvoir politique – ils peuvent participer à la captation et à la subversion de fonctions et institutions critiques de l'État. Cela peut conduire au détournement des recettes de l'État et de l'aide humanitaire, ainsi qu'au vol économique de la communauté internationale. Les réseaux peuvent également tirer profit de l'exploitation illicite des ressources nationales et des stupéfiants. Le népotisme politique peut se muer en réseau mafieux lorsque des personnalités influentes ont la mainmise sur les entreprises et réseaux criminels.

Les réseaux mafieux représentent les formes de corruption les plus déstabilisantes, en particulier lorsqu'ils jouissent d'une protection politique et, donc, d'une certaine impunité. Personnalités influentes, les chefs mafieux chercheront à contrôler les principaux moyens et institutions de l'État pour servir leurs fins criminelles et politiques. Ils accordent leur protection et fournissent des ressources

à des individus qui soutiennent leurs intérêts et freinent ou assassinent ceux qui se mettent en travers de leur chemin. Les personnalités influentes n'apportent pas toujours de la stabilité.

Les réseaux mafieux peuvent infiltrer l'infrastructure du pays hôte. C'est un domaine sensible mais vital, les effets stratégiques pouvant être délétères pour le succès de la mission. Il est essentiel de cartographier les relations des réseaux mafieux ainsi que les conséquences qu'ils engendrent au niveau stratégique, opérationnel et tactique pour les tâches confiées à la mission.

Les réseaux mafieux peuvent également miner les pouvoirs publics. Par exemple, il peut être difficile, voire impossible, de pratiquer une activité économique ou d'accéder à des services publics sans le soutien d'une personne d'influence. En outre, les personnalités influentes peuvent, pour maintenir leur statut, entretenir des liens avec des organismes criminels et des groupes extrémistes illicites ou leur apporter leur soutien. Compte tenu de leur immense poids au sein de la société, les personnalités influentes peuvent se voir accorder des marchés par les donateurs internationaux ou y participer étroitement, ce qui accroît encore leur pouvoir et leur influence.

Factionnalisme

Le factionnalisme désigne la formation, au sein d'un groupe, d'une sous-unité cohésive fédérée autour d'une communauté d'intérêts ou de points de vue, qui peuvent être d'ordre ethnique, culturel, tribal, politique ou religieux. Le factionnalisme peut être en lien avec les réseaux mafieux et les gens d'influence. Ces réseaux corrompus assurent à leur groupe d'appartenance des

emplois, le bénéfice de l'aide humanitaire et d'autres avantages, tout en excluant les autres groupes. En outre, ils sont parfois dotés de leur propre milice, qui les protège des menaces extérieures. Avec le temps, ils tendent à développer une logique de prédation, se livrant non seulement à des attaques contre les menaces extérieures, mais aussi à des actes d'extorsion au sein de leur propre groupe.

La coercition, ethnique, religieuse ou imposée sous d'autres formes, peut être exacerbée par la corruption ; cette situation peut engendrer un cycle de violence et d'instabilité, un phénomène que l'on observe plus souvent lorsque le factionnalisme est au cœur des règlements politiques de sortie de conflit. Le risque est d'occasionner des luttes à court terme pour le pouvoir, les ressources et les profits, ce qui freine le développement structurel, gouvernemental et économique. La mainmise d'un groupe ethnique, par exemple, sur les forces de sécurité nationales peut déboucher sur une corruption factionnelle. L'absence de représentativité des forces de sécurité accroît en outre le risque d'instabilité.

Fraude électorale

Pour la communauté internationale, les élections sont indispensables à la mise en place d'une gouvernance légitime, mandatée par le peuple et porteuse de développement durable et de stabilité. Dans les États fragiles ou défaillants dominés par des personnalités influentes, la tenue d'élections tronquées peut asseoir encore plus fermement la corruption. Les élections peuvent être exploitées par des personnalités influentes, qui, par le biais d'ententes politiques successives, étendent leur influence, corrompent les structures

et entravent l'avènement d'une stabilité à long terme.

Les personnes influentes se préparent aux élections bien avant leur tenue. Usant de manipulations, d'ententes secrètes et de violences, elles se battent pour préserver voire accroître leur influence. Avant et pendant les élections, elles peuvent manipuler l'inscription des électeurs et se livrer à des manœuvres d'intimidation. La fraude électorale massive est pratiquée pour garantir que l'issue du scrutin servira leurs intérêts.

Même après une élection, les personnalités influentes établies peuvent se servir de leurs protégés pour donner l'impression d'un changement de régime. Elles peuvent également s'échanger des postes clés et à responsabilités, créant l'illusion d'un changement, tout en préservant les structures anciennes sous des apparences factices.

À l'approche de l'élection de 2009, il a été rapporté par de nombreuses sources que des cartes d'électeur étaient vendues au marché noir ; la veille de l'élection, un journaliste de la BBC s'est vu proposer un millier de cartes d'électeurs, vendues dix dollars pièce. Les électeurs étaient souvent inscrits dans de multiples bureaux de vote, tandis que des hommes venaient récupérer des piles de cartes d'électeurs pour des femmes de leur entourage qui n'existaient pas.

Theo Farrell, « Unwinnable: Britain's War in Afghanistan 2001 - 2014 », Vintage, Londres (2018).

Criminalité organisée

La criminalité organisée désigne les activités criminelles planifiées et contrôlées par de puissants groupes et menées à grande échelle. Elle est présente dans chaque pays et revêt de plus en plus une dimension transnationale, en particulier dans les États fragiles ou défaillants. En général, la criminalité organisée est considérée comme un problème de maintien de l'ordre. Pourtant, elle transcende les frontières politiques et militaires dans des environnements de sécurité complexes, où insurgés, terroristes et acteurs de la criminalité organisée entretiennent des liens étroits.

Quand la population n'est pas protégée de la criminalité organisée, elle peut se tourner vers des structures parallèles pour accéder aux services de base voire s'en remettre aux réseaux criminels. Cela peut fragiliser encore un peu plus la légitimité de l'État. Lorsque les responsables de l'administration publique et des forces de sécurité sont impliqués dans la criminalité organisée, un cercle vicieux se forme et aboutit au détournement des fonds réservés au matériel et aux dépenses de personnel des forces de sécurité. Cette situation pèse sur le moral et la combativité des troupes et peut même inciter les forces de sécurité à se muer en organisations criminelles.

Stupéfiants

La production, la contrebande et la distribution de drogues illicites constituent un terreau fertile pour différentes formes de corruption, du petit pot-de-vin à l'infiltration à grande échelle des institutions publiques. La corruption facilite la production et le trafic, tandis que les drogues illicites favorisent et engendrent la cor-

ruption. L'argent des stupéfiants peut être utilisé pour soudoyer les responsables publics et les forces de sécurité dans le but d'éviter toute arrestation ou poursuite. Les insurgés et les groupes terroristes entretiennent souvent des relations symbiotiques avec les réseaux de trafic de stupéfiants, ce qui leur permet de financer leurs activités.

Exploitation des ressources et actifs naturels

L'exploitation des ressources naturelles à des fins personnelles peut entraîner de l'instabilité et de la violence et constitue elle aussi une source potentielle de financements pour les acteurs et organisations mal intentionnés. Une gestion corrompue des ressources peut avoir un effet négatif sur leur mise en valeur et leur utilisation, tandis que leur protection peut exiger l'intervention de milices et de groupes armés.

Expropriation et confiscation de titres

Le foncier étant une source de richesse, les acteurs de la corruption et les organisations criminelles cherchent à en tirer profit. L'absence de registres (notamment de titres fonciers), la faiblesse de la gouvernance et des structures judiciaires et la corruption peuvent engendrer des différends fonciers.

Corruption dans les contrôles aux frontières

Les contrôles aux frontières constituent une importante activité régaliennne exécutée par les forces de sécurité, qui sont chargées de veiller à ce que seuls les biens et personnes autorisés et légitimes puissent entrer sur le territoire d'un État ou en sortir.

La corruption des agents de contrôle des frontières peut avoir de graves conséquences et freiner le développement

économique en raison de « taxes » ou « commissions » supplémentaires qui renchérissent les coûts logistiques. Elle peut aussi favoriser les mouvements criminels et terroristes transnationaux. Les activités de corruption peuvent prendre des formes multiples : « regarder ailleurs », fournir des informations classifiées, entraver des enquêtes et falsifier des preuves, et même participer pleinement à des activités de contrebande et autres activités criminelles connexes.

Utilisation abusive de l'aide extérieure

L'aide extérieure suscite la convoitise des personnalités influentes, des criminels et d'autres acteurs malveillants désireux d'en tirer un profit. Les hauts fonctionnaires et autres agents de l'administration publique et des organismes associés, qui sont chargés de gérer les flux d'aide et de capitaux, détiennent les postes les plus enviables, car ils ont l'occasion non seulement d'écarter, de détourner ou de voler l'aide, mais aussi de faire en sorte que les projets soient confiés à certains organismes ou individus.

L'aide extérieure peut être facteur d'instabilité, dès lors qu'elle offre une source de revenus lucrative aux personnalités influentes et aux responsables publics corrompus. Les individus ou groupes mal intentionnés chercheront à maintenir ouvertes en permanence les vannes de l'aide et des flux de capitaux. L'instabilité et les crises peuvent déclencher une aide extérieure, et l'« économie de l'instabilité » favorisera ceux qui en tirent profit, tout en créant potentiellement des injustices.

Corruption des forces de sécurité et milices

Dans les États fragiles, défailants ou faillis, les pouvoirs publics ne maîtrisent guère l'emploi de la force. Dans certains

cas, l'action des forces de sécurité peut se limiter à la création de lieux vides de pouvoir dans les espaces non gouvernés. Pour les populations locales, la police est le premier intervenant, avec lequel elles interagissent au quotidien. Toutefois, dans les États fragiles, les agents de police sont parfois mal entraînés, mal formés et mal payés. Les espaces non gouvernés peuvent être investis par des personnalités influentes, des groupes armés, des insurgés et des criminels, susceptibles de disposer des moyens nécessaires pour soudoyer la police en échange de son soutien. La corruption à petite échelle, qui agit comme un complément de revenus, peut devenir un problème systémique ; on finit alors par considérer que le problème, c'est la police. En outre, les personnalités influentes peuvent avoir leurs propres milices, mais aussi exercer une influence sur les forces de sécurité nationales. On constate alors des problèmes d'allégeance.

Ce comportement de prédation sape le peu de confiance et de crédibilité dont jouissent les institutions publiques et contraint la population à apporter son soutien aux personnalités influentes et aux acteurs mal intentionnés. Ce phénomène peut aussi gagner les sociétés de sécurité privées, qui peuvent prêter leur nom à des milices tout en leur conférant une certaine assise juridique.

Dans les zones de conflit et en situation d'après-conflit, les forces de sécurité peuvent être financées par d'autres pays ou des organisations internationales. Ces entrées de capitaux étrangers multiplient encore les possibilités de corruption à grande échelle. On peut assister à des détournements de capitaux et de ressources, au vol de matériel, à l'écroulement des salaires ou à l'inflation artificielle des effec-

tifs émergeant au budget par la création de « soldats fantômes ». Les organisations criminelles et les extrémistes trouvent là de nouvelles occasions d'infiltrer et d'influencer les forces de sécurité. Cela peut avoir un effet délétère sur l'efficacité opérationnelle et le moral des forces de sécurité et contribuer à l'érosion de la confiance et de la crédibilité dont bénéficient le gouvernement et les forces de sécurité.

Des pratiques telles que la mise en vente de carburant précieux au marché noir civil et la soustraction de fonds destinés à l'achat de denrées alimentaires réduisent la disponibilité opérationnelle et la combativité des troupes. « Si la corruption coûte aux soldats leurs rations alimentaires, elle leur enlève également leur dignité et leur amour-propre », a expliqué un responsable irakien. Ces unités se retrouvent plongées dans un climat de commandement où les versements illicites sont plus importants que l'efficacité des opérations ou la performance au combat. Y. Abbas et D. Trombly, cités dans David Killeen, « Blood Year: Islamic State and the Failures of the War on Terror », C. Hurst & Co. (2016).

Exploitation et abus sexuels

L'exploitation et les abus sexuels sont illégaux et peuvent saper l'autorité d'une campagne. Tout cas suspect doit être signalé. L'exploitation sexuelle se définit comme le fait d'abuser ou de tenter d'abuser d'un état de vulnérabilité, d'un rapport de forces inégal ou de rapports de confiance à des fins sexuelles, y compris mais non exclusivement en vue d'en tirer un avantage pécuniaire, social ou politique. Vue sous l'angle de la corruption, elle englobe des actes tels que les rapports

sexuels monnayés, le harcèlement sexuel et l'extorsion sexuelle.

On trouvera à l'annexe D un résumé du guide des Nations Unies à l'intention des commandants,⁷ qui fournit une liste d'exemples d'abus et formes d'exploitation sexuelle, ainsi que des orientations sur la conduite à tenir.

Exploitation du personnel local

Il n'existe pas de définition universellement acceptée de l'exploitation des personnes, mais les agents locaux vulnérables peuvent être amenés, sous la contrainte, à travailler ou à fournir des services contre leur gré. L'exploitation peut aussi s'étendre à des pratiques corrompues dans le recrutement, les transports et les transferts, ainsi qu'à l'octroi illicite de rémunérations et d'avantages.

Corruption dans les processus de passation de marchés

La corruption au sommet peut se manifester de telle sorte qu'elle permet à l'élite du pays hôte d'influencer et de dicter les décisions de l'État de manière illicite ; c'est ce que l'on appelle la « captation de l'État ». Cette forme de corruption peut se développer en cas de conflit d'intérêts, quand des responsables publics non autorisés sont en mesure d'influer sur les achats et les contrats à des fins d'enrichissement personnel.

Corruption au cours du retrait d'une mission

Les conditions requises pour le transfert d'autorité doivent être en place avant le retrait d'une mission. Il faut notamment procéder à une évaluation permettant de

confirmer les capacités et la performance du pays hôte. Des seuils de corruption doivent être établis pour déterminer si le pays hôte est doté de processus de transparence, de redevabilité et de lutte contre la corruption adaptés et durables et pour s'assurer qu'une transition prématurée ne générera pas de problèmes systémiques à long terme.

Cession d'avoirs

La cession d'avoirs consiste à supprimer des actifs des registres comptables et se produit selon trois modalités : opération nulle, actif totalement amorti ; vente avec moins-value ; et vente avec plus-value. Les cessions représentent un domaine clé de vulnérabilité dans la lutte contre la corruption et doivent être efficacement contrôlées.

Principales fonctions et activités à risque de corruption ou influant sur la corruption

Dans la planification et l'exécution d'une mission, un certain nombre de fonctions et d'activités clés sont particulièrement à risque de corruption ou influent considérablement sur celle-ci. Une fois installée, la corruption est plus difficile à éliminer. La lutte contre la corruption doit être envisagée dès le départ et exige une action à long terme, souvent sans résultats visibles à court terme. Elle suppose une gestion attentive des attentes internes et externes relatives à la réussite des actions menées. Une feuille de route, accompagnée d'un échéancier précisant les jalons clés à atteindre, peut être utilisée pour visualiser et gérer ces attentes. **La liste de contrôle sur la corruption fournie à l'annexe E** constitue un guide utile pour comprendre

⁷ Guide sur les mesures de lutte contre l'exploitation et les abus sexuels au sein du personnel militaire des Nations Unies à l'intention des commandants (2017).

les enjeux associés au développement de l'intégrité dans les actions de lutte contre la corruption.

L'analyse, l'appréciation, la planification, la formation, la gestion des ressources humaines, la gestion des finances et des contrats, la communication stratégique et la fonction de grand prévôt sont autant de domaines essentiels où des mesures efficaces devraient être prises en amont pour réduire à un minimum les possibilités de corruption.

Analyse et appréciation

Une appréciation des connaissances socio-économiques s'impose pour comprendre les causes profondes et les moteurs de la corruption, ainsi que les tendances locales. Pour cet exercice, il convient de recourir à des sources d'information indépendantes afin d'éviter que des acteurs corrompus ne se livrent à des manipulations pour couvrir leurs activités.

Les conséquences de la corruption doivent être appréciées dès le début d'une opération. Il est nécessaire d'acquérir une connaissance et une compréhension de la situation pour déterminer les effets possibles de la corruption, tandis qu'une compréhension approfondie de l'environnement opérationnel est indispensable pour atténuer les risques de corruption. Les agents des services de renseignement du pays hôte pourraient se livrer à des pratiques corrompues, soit de leur propre fait, soit parce qu'ils constituent une cible intéressante pour les acteurs de la corruption en raison de leur accès à des renseignements économiques et politiques vitaux, en particulier dans les situations d'après-conflit.

Considérations liées au processus de planification

Tout au long du processus de planification, il convient d'examiner les défis opérationnels à travers le prisme du risque de corruption. Il faut réfléchir aux effets que les mesures envisagées peuvent avoir sur la corruption et à la façon dont elles pourraient être exploitées aux fins d'un profit illicite ou utilisées par les opposants. Il faut déterminer si les mesures favorisent ou freinent la lutte contre la corruption. Il convient également de s'intéresser à la façon dont les mesures seront perçues par la population locale.

Dès que possible, il faut formuler une appréciation commune des possibles relations entre la corruption et les causes et facteurs de la crise. Sur cette base, les risques de corruption peuvent être définis et les mesures de lutte contre la corruption peuvent être élaborées et appliquées. Cet exercice commence dès le processus d'acquisition des connaissances et se poursuit pendant toute la préparation opérationnelle exhaustive de l'environnement. Il requiert une approche globale, qui tiendra notamment compte des points de vue non militaires. Les planificateurs doivent non seulement s'intéresser à la dynamique politique nationale, mais aussi à la gouvernance locale, aux structures du pouvoir, aux traditions culturelles et aux rivalités historiques. Notons qu'une mission internationale peut bouleverser l'équilibre politique d'un pays.

Une appréciation approfondie des formes et niveaux possibles de corruption et de ses acteurs permet de mieux comprendre

la situation et d'appuyer la prise de décision et la planification. L'examen de la corruption fait partie intégrante du processus global d'appréciation, en ce qu'il apporte des éclairages sur la façon dont la corruption peut influencer sur la mission et, à l'inverse, sur les effets que la mission peut avoir sur la corruption. Il convient d'examiner qui sont les principaux acteurs et parties prenantes, quels réseaux et organisations sont impliqués dans la corruption et par quels moyens les aspects négatifs peuvent être atténués, tout en cernant et mettant à profit les possibilités d'action.

Au cours de la phase de planification, il convient en outre de prendre en compte l'existence, dans certains États membres de l'OTAN, de forces spécifiques (polices dotées d'un statut militaire) qui accomplissent au quotidien certaines tâches relevant du développement de l'intégrité, combattent la corruption et le blanchiment d'argent sur le territoire national, suivent les flux financiers, et qui sont, par conséquent, capables d'aider ou d'accompagner les forces de l'ordre locales dans la mise en œuvre d'activités similaires.

Analyse du risque de corruption

L'analyse du risque de corruption doit se faire sur trois niveaux : l'individu, les processus et l'organisme. À chaque niveau, il faut comprendre qui sont les réseaux en présence et comment ils interagissent, la place qu'occupent les croyances et la culture, ainsi que la façon dont on peut en faire usage pour lutter contre la corruption. En outre, les répercussions de la corruption sur la population et les forces de sécurité doivent être clairement comprises. L'efficacité de l'analyse sera fonction de la capacité à recueillir des informations, à les apprécier et à les valider.

Ces informations doivent être partagées dans toute la mesure possible avec les autres acteurs de la lutte contre la corruption. Cela permettra de mieux coordonner les initiatives et activités et de favoriser l'unité d'action.

Élaboration d'options de réponse

Au cours de l'élaboration du plan d'une mission, il faut dès que possible instaurer un mécanisme d'appréciation qui permettra de suivre et d'atténuer la corruption. Une attention privilégiée devra être portée à l'atténuation de la corruption, avérée ou potentielle, liée à la présence de la mission militaire.

Le mécanisme doit définir une méthode de gestion des attentes relatives aux effets. Dans l'idéal, les effets immédiats, de même que ceux de premier, deuxième et troisième ordres, doivent être durables et bénéfiques. Il importe de mettre à profit les effets positifs et d'atténuer les effets négatifs, dans les limites inhérentes aux déterminants comportementaux.

Élaboration d'un plan

Dans le plan d'opération (OPLAN), les responsabilités associées au développement de l'intégrité, à la transparence, à la redevabilité et à la lutte contre la corruption sont énoncées dans les appendices joints aux annexes ou, quand les circonstances le justifient, dans une annexe distincte de l'OPLAN. L'appendice ou annexe doit préciser l'appréciation des situations et risques de corruption ; les relations susceptibles d'être nouées avec le pays hôte, la société civile et les autres organisations ; et les implications interdivisionnaires. Compte tenu de l'approche transversale retenue pour la lutte contre la corruption, les annexes consacrées à la logistique, à l'assistance aux forces de sécurité (SFA) ou

à d'autres thèmes peuvent aussi contenir des dispositions renvoyant directement au combat contre la corruption. Pendant la mission à proprement parler, l'évolution de la corruption et les risques associés doivent être examinés dans le cadre de la revue périodique de la mission et de l'appréciation stratégique.

Mesure des progrès

Les responsables militaires ont besoin de données pour mesurer les progrès d'une mission. Il est donc nécessaire d'établir un mécanisme de mesure des progrès et résultats. Le fait de mesurer le niveau et l'impact de la corruption permet au commandant de se doter d'indicateurs pratiques de la perception du public et de l'exposition à la corruption. Le mécanisme doit être en place dès le début de la mission et couvrir différents aspects, tels que les niveaux de perception locale, la prévalence de la corruption, les circuits empruntés et les progrès accomplis dans la lutte contre la corruption. La corruption est complexe et reste souvent cachée. Il est donc difficile de l'apprécier et de la mesurer à des niveaux multiples, en particulier en l'absence d'outil unique de mesure.

Avant de recueillir des informations sur la corruption, il convient d'en cerner les facteurs causaux pour déterminer si elle est attribuable à des facteurs structurels, au degré de secret ou au stade de développement du pays. Dans la plupart des cas, la relation de causalité s'établira avec un ou plusieurs de ces facteurs.

Plusieurs solutions peuvent être envisagées pour recueillir l'information de manière correcte et cohérente. Citons la conduite périodique d'enquêtes publiques, la collecte d'informations auprès d'agences et organismes externes indépen-

dants, l'analyse des médias ou l'utilisation des ressources existantes. En général, les enquêtes se présentent sous deux formes élémentaires : enquête de perception et enquête sur les expériences vécues. Les enquêtes doivent être représentatives de la démographie locale et adaptées au public visé. L'anonymat des répondants doit être garanti pour les protéger de toutes représailles.

Si les enquêtes sont un outil précieux pour mieux comprendre une situation, on ne peut totalement écarter le risque que les résultats soient influencés par des facteurs extérieurs. Il faudra se garder de surévaluer la fiabilité des statistiques. Il peut également être difficile d'établir une relation de causalité entre un effet particulier mis en évidence dans une enquête et une activité de lutte contre la corruption.

Les audits indépendants sont la meilleure façon de mettre au jour la corruption bureaucratique, qui englobe par exemple le détournement des salaires et l'utilisation abusive des actifs et des fonds. Les résultats d'audit peuvent être associés à des indicateurs moyens publiés par la chambre de commerce du pays ou issus d'autres enquêtes nationales existantes. Souvent, les organismes de développement peuvent aussi communiquer des informations utiles sur le niveau et les formes de corruption prévalant dans un pays.

Formation et entraînement

Les effets de la corruption sur une mission doivent être contrés au moyen d'un programme complet de formation et entraînement axé sur le développement de l'intégrité. Cela permet également de promouvoir la transparence, la redevabilité et l'intégrité. À l'OTAN, l'entraînement relève de la responsabilité des pays, mais ces



Cours OTAN de sensibilisation au développement de l'intégrité

derniers sont tenus de s'assurer que tous leurs personnels ont une compréhension élémentaire des effets de la corruption⁸. Les pays et l'OTAN doivent également développer leurs compétences spécialisées dans le domaine de la lutte contre la corruption. Les agents qui participent à des activités exposées à la corruption devraient affiner leur connaissance individuelle des risques associés, notamment par les moyens suivants :

- Cours sur l'éthique et la bonne conduite ;
- Informations sur la corruption spécifiques à leurs fonctions particulières ;
- Formation ad hoc sur la gestion de la sécurité de l'information ; et
- Processus de signalement et de traitement des plaintes.

Gestion des ressources humaines

Un système transparent de gestion des ressources humaines s'impose pour soutenir et maintenir le moral et l'éthique des soldats, officiers et agents officiels. L'existence d'une culture éthique solide, couplée au respect de politiques, procédures et orien-

tations claires, peut empêcher la corruption (écrémage des salaires, rémunération de « soldats fantômes », masse salariale tenue secrète, etc.).

Si nombre de formes de corruption sont préjudiciables aux soldats, certaines donnent lieu à des arrangements mutuellement bénéfiques. Souvent, les officiers de rang supérieur maintiennent sur le registre de paie les soldats absents, leur offrant la possibilité, en échange d'une partie de leur salaire, de partir voire de ne jamais effectuer leur entrée au service. Par conséquent, de nombreuses estimations de l'effectif des forces irakiennes sont biaisées par la prise en compte de ces soldats absents, qualifiés d'« aliens », un problème que les soldats de la deuxième division confirment bien connaître. Non seulement ces pratiques réduisent les effectifs disponibles, mais elles sapent la cohésion au sein des unités qui sont toujours sur le champ de bataille. Conscientes que certains soldats perçoivent une partie de leur rémunération alors qu'ils sont en réalité déserteurs, les unités perdent – ou ne parviennent pas à développer – leur esprit de corps, pourtant nécessaire au maintien dans la durée d'opérations éprouvantes.

Y. Abbas et D. Trombly, cités dans David Killeen, « Blood Year: Islamic State and the Failures of the War on Terror », C. Hurst & Co. (2016).

⁸ Au besoin, il pourrait être demandé aux pays de mettre à disposition des moyens spécifiques, en mesure d'offrir des connaissances spécialisées dans le domaine d'action propre au développement de l'intégrité.

Gestion des finances et des contrats

Le personnel chargé de la gestion des finances et des contrats qui est déployé dans une mission peut se trouver amené à travailler dans un environnement qui ne lui est pas familier, ce qui accroît le risque de fraude et de corruption dans le processus de passation des contrats.

Parmi tous les processus militaires, ce sont les achats et contrats qui sont exposés au **risque le plus élevé** de corruption, chaque étape du processus présentant des facteurs de vulnérabilité. Les achats sont un processus complexe, qui peut mettre en jeu des contrats de grande valeur, des questions de concurrence et confidentialité et des restrictions en matière de sécurité. La gestion des achats est un **métier** et ne peut être confiée au cas par cas à des personnes non qualifiées ; la mise en place d'un groupe d'achat centralisé, composé de personnes qualifiées et bien formées, réduit les risques de corruption.

Le processus d'achat doit s'appuyer sur des politiques claires et solides, où sont précisés les niveaux et l'étendue des pouvoirs associés. Il convient d'élaborer et de mettre en œuvre des politiques, des processus transparents et des procédures, qui contribueront à atténuer le risque de corruption. Les commandants et l'ensemble des personnels participant à la passation des contrats doivent être formés avant leur déploiement, car ils doivent avoir une lecture commune des risques de corruption et savoir quelles mesures prendre pour les prévenir et les gérer.

Les différents types de contrats font apparaître une variété de risques de corruption

et de circuits de fraude aux achats. Les marchés à fournisseur unique sont particulièrement à risque, car ils ne visent qu'un seul prestataire. Il est important de rappeler que les contrats à fournisseur unique sont réellement nécessaires et qu'ils permettent d'optimiser les ressources. L'un des segments les plus exposés à la corruption est constitué par les contrats de marchandises, en particulier ceux ciblant les denrées alimentaires, le carburant et le matériel. Même quand des contrôles sont en place, ils peuvent être faibles et insuffisants. Pour réduire à un minimum le risque de corruption, il convient d'élaborer des mesures permettant de garantir le suivi des marchandises pendant l'acquisition, le transport, le stockage, l'utilisation, la maintenance et, en bout de chaîne, la mise au rebut. La surveillance des marchés locaux et du marché noir permet de déterminer si des marchandises volées sont mises en vente. Les prix des marchandises sur le marché local sont aussi un bon indicateur de l'ampleur de la corruption, en particulier si les prix fluctuent ou sont gonflés pour accroître les bénéfices.

Le personnel qui gère les contrats doit veiller tout particulièrement à appliquer des mesures de protection, telles que l'échelonnement des paiements, la diffusion du cahier des charges et le partage des informations relatives aux fournisseurs avec d'autres organisations. Il est aussi possible d'élaborer une « liste noire » des acteurs et organisations corrompus, ainsi qu'une « liste blanche » d'acteurs et organisations autorisés. Il convient d'établir et d'administrer une base de données partagée répertoriant les fournisseurs pour avoir une vision d'ensemble de tous les fournisseurs, de leurs relations et de leur performance. Une supervision et des audits indépen-

dants, assurés par exemple par une ONG locale fiable, permettent de crédibiliser davantage le processus d'achat.

Pour améliorer la transparence et la redevabilité et gérer les attentes relatives aux effets escomptés et aux calendriers, il est nécessaire d'assurer la transparence des marchés auprès de la population locale. Les communautés et la population locale peuvent contribuer à certains projets spécifiques, notamment la définition du cahier des charges et la mise en place d'un mécanisme de suivi et d'assurance, ainsi que d'un dispositif d'alerte. Si le fait de faire appel à des fournisseurs locaux peut avoir un effet positif sur l'économie et l'emploi au niveau local, cela peut aussi générer de la corruption ou éroder la supervision, en particulier si les contrats mettent en jeu des sous-traitants.

L'une des plus importantes conséquences de la grande corruption dans les institutions de défense et de sécurité se manifeste quand des fournisseurs réputés évitent de faire affaire avec le secteur. C'est là un signal clair que les pouvoirs publics doivent mettre davantage l'accent sur la lutte contre la corruption. Pour ce faire, ils peuvent mettre en place une législation efficace contre la corruption, y compris un code de conduite et des normes éthiques. La tenue de réunions régulières avec les fournisseurs concernés, les représentants de l'industrie et les responsables publics permet d'insister sur l'importance du code de conduite et des normes.

L'un des procédés les plus couramment utilisés dans la haute corruption (pas uniquement dans les missions) réside dans la création d'exigences spécifiques, qui ne sont fondées sur aucun besoin réel ; le processus d'achat est légal et correct, mais

son objet est corrompu. Pour dissimuler ces décisions corrompues et les pratiques d'enrichissement illicite, les processus d'achat peuvent être manipulés ou compliqués à outrance.

Les institutions de défense et de sécurité du pays hôte sont particulièrement vulnérables face à la corruption. La culture du secret peut être invoquée pour masquer la corruption. En l'absence d'audit externe et face à des systèmes comptables médiocres, on peut aisément dissimuler des irrégularités ou protéger l'identité des acteurs de la corruption. Le plus souvent, le secret n'est pas nécessaire. Dans certains cas, au motif de la sécurité nationale, les lois dispensent les institutions de défense de leur obligation de transparence. On estime pourtant que, la plupart du temps, cette forme stricte de confidentialité n'est pas indispensable. Dans la mentalité organisationnelle, il faut donc déplacer le curseur de la « confidentialité par défaut » vers la « transparence par défaut ».

Communication stratégique

À l'OTAN, la communication stratégique est une fonction structurante, de coordination et d'orientation, qui permet de concilier discours et action à tous les niveaux et de protéger la confiance et la crédibilité dont jouit l'OTAN, en évitant le fameux grand écart entre discours et réalité. La communication stratégique de l'OTAN est définie comme suit : l'intégration des capacités de communication et de la fonction d'état-major « Information » aux autres activités militaires afin de comprendre et de façonner l'environnement informationnel, à l'appui des buts et des objectifs de l'OTAN.

Les capacités de communication concernent au premier chef les opéra-

tions psychologiques et les affaires publiques militaires, tandis que la fonction « Information » englobe les opérations d'information. Ces dernières ont pour tâche principale d'analyser, de planifier, d'apprécier et d'intégrer les activités d'information afin de créer les effets souhaités à l'appui des buts et objectifs propres à la mise en récit opérée par l'OTAN. La lutte contre la corruption peut être l'un de ces objectifs.

La corruption alimente une rhétorique antagoniste, que la communication stratégique doit combattre en coordonnant et orientant des activités d'information. Il s'agit par exemple de véhiculer des messages cohérents et de se montrer ouvertement comptable de son action dans toutes les interactions avec le pays hôte et les autres acteurs. Utilisée dans les relations nouées avec des tiers dignes de confiance et la société civile, la construction de messages peut contribuer à la crédibilité de la mission. Toute inaction face à la corruption, quel que soit le stade de la mission, peut être perçue comme un signe d'acceptation voire d'implication directe.

Grand prévôt

Le grand prévôt a pour responsabilité première d'enquêter sur les faits de corruption, de les mettre au jour et de lutter contre la corruption au niveau opératif. Cette fonction inclut l'appréciation des risques et des vulnérabilités dans le but d'atténuer et de prévenir la corruption. Le grand prévôt contribue à l'élaboration et à l'examen des directives et procédures de lutte contre la corruption.

Approche globale de la lutte contre la corruption

Pour renforcer efficacement les capacités, notamment dans les domaines de l'état de droit, de la bonne gouvernance et de la lutte contre la corruption, il faut adopter une approche globale associant l'ensemble des acteurs – politiques, civils, économiques, sociaux et sécuritaires. Cela permet de résoudre les problèmes selon une démarche commune, multidisciplinaire et multiorganisations.

La corruption ne connaît pas de frontière organisationnelle ou fonctionnelle. Le développement de l'intégrité ne peut se faire sans le partage de l'information et la participation active de différents acteurs, qui possèdent des expériences, ressources, mandats et capacités extrêmement disparates. Des relations solides sont construites grâce à la coopération, à la collaboration et à la coordination avec les organisations et agences concernées.

Communauté internationale

La communauté internationale peut jouer un rôle de premier plan dans le renforcement des capacités, la stabilisation et la reconstruction d'un État défaillant ou fragile, accordant des financements et des aides ciblés, concertés et équilibrés, correspondant aux besoins recensés. Pour ce faire, elle a besoin de comprendre la dynamique sociale, culturelle et politique d'un État dans toute sa complexité, tout en se montrant exemplaire et en appuyant les efforts étatiques de lutte contre la corruption.

Quand ils sont déséquilibrés et ne sont soumis à aucun contrôle, les financements extérieurs peuvent avoir une incidence négative sur le pays bénéficiaire et sur la

communauté internationale. Les fonds peuvent être détournés au profit d'acteurs hostiles, ce qui exacerbe l'instabilité et les conflits et peut faire échouer la mission. En outre, cela fragilise la crédibilité et la confiance de la population, un processus qui est quasiment irréversible.

Société civile

Selon la définition communément acceptée, les organisations de la société civile sont des entités non étatiques, volontaires et sans but lucratif et regroupent les organisations non gouvernementales, les groupes communautaires, les syndicats, les groupes autochtones, ainsi que les associations professionnelles et les fondations. Si elles sont présentes dans une zone de conflit ou de crise et qu'elles sont habilitées et protégées à cet effet, ces entités pourraient surveiller les réseaux criminels et contribuer à la lutte contre la corruption. Elles peuvent inciter à la réforme en détectant des faits de corruption et en les mettant en évidence, faisant alors office de contre-pouvoir. Les acteurs de la corruption peuvent cibler la société civile par le biais d'attaques directes ou par l'utilisation abusive des procédures administratives et juridiques.

Une bonne relation entre la société civile et les forces de défense et de sécurité est un élément à prendre en compte dans la lutte contre la corruption. À la sortie d'une crise ou d'un conflit, la participation de la société civile à la création ou au rétablissement des forces de sécurité locales peut favoriser leur efficacité, leur fiabilité et leur crédibilité.

Il est essentiel de donner un pouvoir d'action et d'accorder un soutien aux dirigeants et individus qui sont capables de transcender les allégeances ethniques

et sont disposés à travailler au service de tout un pays. La population aura ainsi accès à d'autres solutions que celles offertes par les personnes influentes corrompues. L'élite locale et les personnalités influentes peuvent avoir un impact sur les formes et le niveau de corruption au sein d'un État. Par conséquent, il est primordial de bien comprendre ces acteurs, notamment leurs relations, leurs structures et leurs moyens d'influence.

Signalement

Signaler les faits de corruption est essentiel pour combattre le problème. Les mécanismes de signalement favorisent une meilleure compréhension du phénomène, des personnes et des organisations en présence, ainsi que des questions spécifiques qu'il convient de traiter à différents niveaux. Les informations recueillies peuvent être transmises à d'autres organisations qui, par leurs méthodes, leurs moyens et leur autorité, seront peut-être mieux à même d'agir que les militaires. Ces mécanismes offrent aussi une bonne occasion de mettre en avant et de faire participer les personnes, organisations et structures publiques qui ont une action positive dans la lutte contre la corruption. Les signalements peuvent avoir lieu à divers niveaux et par différents circuits, à des fréquences variables : journalière, hebdomadaire, mensuelle ou périodique. Une attention particulière sera portée à la classification des informations sensibles lorsqu'elles sont partagées avec d'autres organisations.

Procédure d'alerte et protection des lanceurs d'alerte

Il existe au sein de la population une volonté de dénoncer les faits de corruption et d'autres formes d'abus de pouvoir, mais, souvent, les gens ont peur des conséquences auxquelles ils s'exposent et exposent leur famille. Les études montrent que de nombreuses affaires de corruption sont découvertes par des lanceurs d'alerte. Par conséquent, l'établissement d'un dispositif d'alerte et de protection des lanceurs d'alerte peut constituer un outil précieux pour combattre la corruption. On veillera en parallèle à ce que des processus adéquats soient en place pour prévenir les risques de signalement injuste ou malveillant. La création d'une permanence téléphonique anonyme de lutte contre la corruption est l'une des méthodes à envisager. Une attention doit également être portée à la protection des lanceurs d'alerte contre toute forme de représailles, ce qui encouragera les signalements des faits de corruption. Bien que l'OTAN ne dispose d'aucune politique relative aux lanceurs d'alerte, il est possible d'inclure ces considérations dans le cadre juridique du mandat de chaque mission. Quelle que soit la voie retenue, il convient également d'assurer la protection et l'accompagnement des informateurs qui souhaitent un changement positif. Les personnes et organisations qui donnent l'alerte peuvent contrebalancer l'influence des perturbateurs et des acteurs de la corruption.

Recensement et partage des enseignements tirés du développement de l'intégrité

Le recensement des enseignements tirés et des meilleures pratiques est essentiel, en particulier dans un environnement où le taux de rotation du personnel est élevé.

C'est d'autant plus vrai dans les théâtres où les périodes de relève sont inférieures à six mois. Il convient d'utiliser le processus de retour d'expérience en place au sein de l'OTAN pour analyser et apprécier les observations relatives au développement de l'intégrité. Celles susceptibles de renvoyer à des questions juridiques, à des problèmes de confidentialité ou à des enquêtes doivent être traitées séparément par les autorités compétentes.

Thématiques complémentaires

Thèmes transversaux

Les thèmes transversaux englobent un éventail de sujets susceptibles d'influer sur une mission, mais qui ne sont pas forcément considérés comme prioritaires pour cette dernière. L'OTAN fonde son approche des thèmes transversaux sur des initiatives juridiques et politiques. Divers niveaux de commandement, disciplines et branches militaires peuvent avoir à prendre en compte et à gérer une variété de thèmes transversaux. Ces thèmes se chevauchent et peuvent avoir de profonds effets dans différents secteurs de la société civile, si bien qu'il faut en tenir compte tout au long des phases de planification et d'opération.

Le développement de l'intégrité est l'un des cinq thèmes transversaux actuellement examinés à l'OTAN. Les quatre autres thèmes sont :

- ▶ la protection des civils ;
- ▶ les enfants et les conflits armés ;
- ▶ les femmes, la paix et la sécurité ; et
- ▶ la protection des biens culturels.

► La protection des civils

L'OTAN s'engage à protéger les civils lors de la planification et de la conduite des opérations, missions et autres activités prescrites par le Conseil. La protection des civils (personnes, objets et services) est un concept transversal pertinent pour les trois tâches fondamentales de l'OTAN. En outre, la Politique OTAN de protection des civils complète les efforts déployés sur d'autres questions, telles que les enfants et les conflits armés, les femmes, la paix et la sécurité, et la protection des biens culturels, lesquelles sont examinées ci-après. L'OTAN reconnaît que tout doit être mis en œuvre pour éviter, réduire le plus possible et limiter les dommages causés aux civils.

Les solutions prévues pour protéger les civils doivent être axées sur les causes profondes de la violence. Ainsi, la protection est souvent assurée par le biais d'un ensemble de mesures combinées : processus politique, protection physique et établissement d'institutions chargées de garantir une protection à long terme.

Les civils doivent aussi être protégés de la violence sexuelle et sexiste dans les conflits. La violence sexuelle et sexiste désigne tout acte perpétré contre la volonté d'une personne et qui repose sur des normes liées au genre et une asymétrie des rapports de forces. Les militaires doivent être conscients des risques de violence sexuelle et sexiste auxquels sont exposés les civils et ont besoin d'instructions et de directives claires quant à la conduite à tenir face à de tels agissements.

Pour une protection efficace des civils, il convient d'interagir étroitement et d'embrasser une approche globale avec l'ensemble des acteurs concernés, à l'échelon

local, national et international. La menace posée par les personnalités influentes et les responsables publics corrompus doit aussi être prise en compte. Les personnalités influentes et responsables publics qui se livrent à la corruption et à la prédation peuvent représenter une menace plus grave encore pour les civils que les adversaires.

► Les enfants et les conflits armés

L'OTAN s'engage à appliquer la résolution 1612 du Conseil de sécurité de l'ONU et les résolutions connexes sur la protection des enfants touchés par les conflits armés. Le cycle des conflits armés a accentué les risques auxquels sont exposés les civils, en particulier les enfants.

Le Conseil de sécurité de l'ONU a recensé « six violations graves » commises envers les enfants en temps de conflit armé :

1. Meurtres et mutilations d'enfants
2. Recrutement et emploi d'enfants soldats
3. Viol et autres formes de violence sexuelle
4. Enlèvement d'enfants
5. Attaques contre des écoles et des hôpitaux
6. Refus d'accorder un accès à l'aide humanitaire

La fragilité de l'état de droit et la corruption des responsables et des juges créent un climat d'impunité, où ces violations peuvent être commises sans crainte de sanctions.

► Les femmes, la paix et la sécurité

L'OTAN et ses partenaires reconnaissent que les conflits et les situations d'après-conflit ont des conséquences disproportionnées sur les femmes et les filles. Le programme pour les femmes, la paix et la sécurité⁹ vise à permettre aux femmes de participer plus activement et véritablement à la prise de décision, à renforcer les droits des femmes et à protéger les femmes et les filles de la violence sexuelle et sexiste en temps de conflit.

Les femmes sont touchées de façon disproportionnée par la corruption, car elles sont exclues de la prise de décision, soumises à des violences et activités criminelles et n'ont pas accès aux mêmes perspectives d'épanouissement personnel. Généralement, les femmes vivent les conflits différemment des hommes et peuvent apporter des éclairages et contributions précieux sur la prévention des conflits, la consolidation de la paix et la prise de décision dans l'après-conflit.

► La protection des biens culturels

La culture joue un rôle de premier plan dans les conflits modernes, car l'identité d'un groupe de personnes est souvent rattachée à un ensemble de symboles qui habillent le bâti et les objets culturels. La dégradation, la destruction ou le pillage du patrimoine culturel d'une communauté met à mal son identité sociale, ethnique ou religieuse, sa cohésion et sa résilience. Compte tenu de l'importance que revêtent les biens culturels, tant pour la population locale que pour l'humanité tout entière, il convient d'assurer leur protection. La protection des biens culturels est aussi pertinente au regard des missions et l'armée a,

à cet égard, un rôle à jouer, tel que prescrit dans le droit international et national.

On entend par biens culturels les biens meubles (objets) ou immeubles (bâti et sites) qui présentent une grande importance pour le patrimoine culturel de tout un peuple. Les biens culturels sont particulièrement vulnérables en temps de conflit, car ils peuvent être détruits ou endommagés délibérément ou accidentellement. La dégradation, la destruction ou le pillage du patrimoine culturel d'une communauté met à mal son identité sociale, ethnique ou religieuse, sa cohésion et sa résilience.

Les crises et les conflits, dans un contexte de défaillance des forces de sécurité, sont l'occasion pour les criminels et les insurgés de voler et vendre des biens culturels pour leur profit. Les responsables publics corrompus facilitent ces agissements en créant les conditions nécessaires pour autoriser ou soutenir le commerce illicite d'objets volés.

Contre-insurrection¹⁰

La lutte contre la corruption est une dimension importante dans une campagne de contre-insurrection.

Quatre conditions doivent être réunies pour prévenir la corruption dans un environnement de contre-insurrection :

- la sécurité de la population ;
- la volonté politique ;
- le large soutien du public, et
- une compréhension fine du problème et des risques de corruption.

⁹ Résolution 1325 du Conseil de sécurité et résolutions connexes.

¹⁰ Pour plus de détails, on se référera à la Doctrine alliée interarmées relative à la contre-insurrection, AJP-3.4.4, Édition A, Version 1 (juillet 2016).

Assistance aux forces de sécurité

L'assistance aux forces de sécurité (SFA) regroupe l'ensemble des activités OTAN destinées à renforcer et à améliorer, ou à appuyer directement, le développement des forces locales et des institutions associées dans les zones de crise. Les forces locales comprennent les forces de sécurité militaires autochtones non OTAN et seront définies par le Conseil de l'Atlantique Nord¹¹.

Lors de l'entraînement des forces de sécurité locales, il convient de mettre clairement l'accent sur la sensibilisation aux effets de la corruption, en particulier au sein même des forces de sécurité. Quand elles sont corrompues, les forces de sécurité ne sont pas en mesure d'assurer comme il se doit la protection des civils et peuvent même devenir une menace pour la population civile. Les forces et institutions de défense et de sécurité du pays hôte peuvent, dans des circonstances exceptionnelles, jouer un rôle important dans la mise en place de l'approche globale requise pour lutter contre la corruption. Elles peuvent même endosser un rôle de chef de file : elles commencent alors par combattre la corruption présente au sein même de leurs institutions, en s'appuyant sur leur structure hiérarchique et une culture du pragmatisme efficace. Les forces de sécurité peuvent donner l'exemple en adoptant et manifestant des normes de comportement rigoureuses.

Dans une situation stable et normale, les forces de sécurité nationales sont chargées d'assurer la sécurité et la stabilité de l'État. La stabilité de l'État est en péril dès lors que la morale des forces de sécurité et la confiance qu'elles inspirent sont ébranlées en raison de la corruption et des mauvaises

pratiques des responsables. Cela peut avoir une incidence négative sur l'acceptation des forces par la population et sur leur crédibilité. Les forces de sécurité peuvent subir l'emprise de personnalités influentes qui sont impliquées dans des activités illicites ou bénéficient de financements occultes d'États voisins ou d'organisations criminelles. C'est fréquent dans les situations de conflit ou de crise. La SFA peut restaurer la confiance placée dans les forces ainsi que leur efficacité. Par conséquent, la lutte contre la corruption doit être l'un des aspects clés de la SFA.

L'effet de la corruption sur les forces de sécurité peut se manifester sous diverses formes, telles que la vente illicite d'armes, de matériel, de carburants et de munitions, mais aussi par la présence de « soldats fantômes ». Ces formes de corruption peuvent avoir un effet dévastateur sur l'efficacité opérationnelle et la combativité. L'inefficacité des forces de sécurité compromet également la capacité des pouvoirs publics à fournir des services de base à la population.

En Iraq, la corruption dans le recrutement et les promotions de l'armée de terre, l'existence de soldats fantômes, et les vols d'armes et de fournitures, ont transformé une armée supérieure sur le papier en armée mal équipée, en sous-effectif, et finalement incapable de stopper la montée en puissance de l'EIL/Daech. Pour arrêter les combattants djihadistes, les troupes internationales ont dû retourner en Iraq quelques années après l'achèvement de la précédente mission de formation.

« Corruption et conflit : des relations très étroites », in *Revue de l'OTAN* (6 décembre 2018).

¹¹ Doctrine alliée interarmées sur l'assistance aux forces de sécurité (SFA), AJP-3 16, Édition A, Version 1 (mai 2016).

Pour lutter contre la corruption au sein des forces de sécurité, il faut que des politiques solides, des procédures et un cadre juridique idoine, adossés à des structures claires, soient en place. Tous les agents, y compris le personnel des institutions d'appui, doivent être formés et entraînés comme il se doit pour que la lutte contre la corruption soit intégrée comme une composante importante dans la structure des institutions.

L'objectif à long terme doit être l'intégration des processus et infrastructures requis. C'est le fondement du développement de l'intégrité de l'organisation, le but ultime étant de mettre en place des capacités d'entraînement durables au sein du pays hôte. Il faut donc que le personnel affecté aux tâches SFA dispose de la bonne gamme de connaissances, d'aptitudes et de compétences pour réaliser ces tâches et objectifs. Parmi les nombreux aspects clés à prendre en compte, les formateurs et conseillers ont pour obligation de « suivre l'argent à la trace » ; il s'agit de déterminer les flux de financement pour prévenir les possibilités de corruption.

Une attention particulière doit être accordée aux marchés requis pour la SFA. Un environnement de sécurité fragile, couplé à la nécessité urgente de démarrer une mission d'assistance, crée une certaine vulnérabilité face à la fraude, au gaspillage et aux abus.

Police de stabilisation

La police de stabilisation est un terme OTAN approuvé, défini comme suit : « Activités de police visant à renforcer ou à remplacer temporairement la police autochtone dans le but de contribuer au rétablissement ou au maintien de l'ordre public et de la sécurité, de l'état de droit et de la protection des droits de l'homme. »

La police de stabilisation, axée sur les besoins de la population civile, soutient et, s'il y a lieu, remplace temporairement les forces de police autochtones, quand celles-ci ne sont pas aptes ou disposées à exercer elles-mêmes cette fonction. Elle englobe un large éventail d'activités de police, mais ne peut être cantonnée à la fonction d'une police civile, dans la mesure où elle est amenée à conduire une gamme très diversifiée d'activités en lien avec d'autres agences ou services.

La police de stabilisation a vocation à créer un environnement sûr et sécurisé, à rétablir l'ordre public et la sécurité et à contribuer à l'instauration des conditions nécessaires à une gouvernance efficace. Intervenant à toutes les étapes d'un conflit, la police de stabilisation a pour objectif premier de rétablir et de maintenir un niveau de sécurité suffisant pour la population locale ; elle cherche ensuite à rétablir l'ordre public et à faire respecter les lois ; et elle s'emploie enfin à renforcer les institutions de sécurité locales¹².

Les acteurs de la police de stabilisation, considérée sous l'angle de la protection de la population civile, se divisent en deux grands groupes – les forces de type gendarmerie (forces de police dotées d'un statut militaire), qui disposent de toutes les capacités en matière de police civile, et les forces de police militaire –, mais d'autres forces peuvent y contribuer au moyen de leurs capacités spécialisées.

Comme indiqué précédemment, la corruption sape la crédibilité, la légitimité et la redevabilité de la puissance publique, représente l'un des facteurs clés d'échec des interventions internationales

¹² Doctrine alliée interarmées relative à la police militaire, AJP-3.22, Édition A, Version 1 (février 2016).

et alimente le ressentiment de la population. Les moyens de police de stabilisation constituent un précieux dispositif pour prévenir l'instabilité, car ils peuvent contribuer à la lutte contre la corruption dans une perspective purement policière (c'est le cas aussi dans le cadre des missions ordinaires de police dans les zones de compétence respectives des différents acteurs), notamment pendant la durée d'une mission militaire, s'inscrivant dans une action globale visant le rétablissement de l'état de droit. C'est aussi particulièrement vrai quand une formation approfondie au développement de l'intégrité a été dispensée aux troupes de la police de stabilisation avant leur déploiement.

Annexe A : Références bibliographiques

Développement de l'intégrité et réduction de la corruption dans le secteur de la défense, Recueil des meilleures pratiques, OTAN et le Centre pour le contrôle démocratique des forces armées – Genève (2010).

Building integrity and countering corruption in defence & security: 20 practical reforms, version de février 2011 (en anglais uniquement).

Training the military and defence and security officials in understanding and preventing corruption, Transparency International (février 2013) (en anglais uniquement).

Counter and Anti-Corruption: Theory and Practice from NATO Operations, JALLC (13 mai 2013) (en anglais uniquement).

CIMIC Field Handbook, Centre d'excellence pour la coopération civilo-militaire (CCOE), Version 3.0.0. (juin 2014) (en anglais uniquement).

Peace and Conflict; Corruption Threats & International Missions. Practical guidance for leaders, Transparency International (septembre 2014) (en anglais uniquement).

Prévenir la corruption dans le cadre des opérations humanitaires, Manuel de bonnes pratiques, Transparency International (décembre 2014).

Corruption, the lessons from the international mission in Afghanistan, Transparency International (février 2015) (en anglais uniquement).

Stratégie 2020 de Transparency International, version de décembre 2015.

Corruption & Peace, Operations Risks and recommendations for Troop Contributing Countries and the United Nations, Transparency International (avril 2016) (en anglais uniquement).

Politique OTAN pour le développement de l'intégrité (mai 2016).

OSCE Handbook on Combating Corruption (2016) (en anglais uniquement).

Programme de référence pour le développement de l'intégrité de l'OTAN (décembre 2016).

Tore Ketil Stårvik, *Too little, too late – NATO and the fight against corruption in Afghanistan*, Centre pour l'intégrité dans le secteur de la défense (2017).

Guide sur les mesures de lutte contre l'exploitation et les abus sexuels au sein du personnel militaire des Nations Unies à l'intention des commandants (2017).

Fact Sheet on Building Integrity (BI), CCOE (juin 2018) (en anglais uniquement).

Draft CMI/CIMIC Chapter for BI Operations Handbook, CCOE (juillet 2018) (en anglais uniquement).

Directive 086-005 de l'ACO sur la mise en œuvre du développement de l'intégrité au Commandement allié Opérations (1^{er} février 2019) (en anglais uniquement).

Rapport de l'inspecteur général spécial pour la reconstruction de l'Afghanistan (rapport SIGAR).

Politique OTAN sur la prévention de l'exploitation et des abus sexuels et sur les moyens d'y réagir (novembre 2019).

Annexe B : Glossaire de termes et définitions

- **Achat** : processus par lequel une organisation achète les produits ou services dont elle a besoin auprès d'autres organisations ou d'entités au sein de sa propre structure⁽¹⁾.
- **Aide d'urgence** : assistance rapide fournie à des personnes en situation de détresse immédiate par des individus, organisations ou gouvernements dans le but d'atténuer leurs souffrances pendant et après une situation d'urgence d'origine humaine ou une catastrophe naturelle⁽⁶⁾.
- **Analyse** : étude d'un ensemble par l'examen de ses parties et de leurs interactions. Dans le contexte des forces militaires, l'appréciation, l'analyse, l'évaluation, la validation et la certification sont liées hiérarchiquement dans cet ordre logique⁽²⁾.
- **Anticorruption** : se dit d'une approche qui limite les possibilités de corruption, mettant par exemple l'accent sur la transparence et la redevabilité, ainsi que d'autres mesures susceptibles d'influencer le comportement individuel.
- **Approche globale** : démarche de travail complète, prenant en compte tous les aspects nécessaires⁽¹⁾.
- **Appréciation** : processus qui consiste à estimer les capacités et les performances d'organisations, d'individus, de matériel⁽²⁾.
- **Assistance aux forces de sécurité (SFA)** : ensemble des activités OTAN destinées à renforcer et à améliorer, ou à appuyer directement, le développement des forces locales et des institutions associées dans les zones de crise⁽¹⁶⁾.
- **Assister** : prendre des mesures pour venir en aide à quelqu'un ou appuyer quelque chose⁽¹⁾.
- **Autorité chargée des besoins (RA)** : autorité chargée de déterminer, de recueillir et de gérer les besoins en matière de formation et entraînement propres à l'OTAN pour une discipline donnée. La RA est un expert des questions opérationnelles dans la discipline et représente l'utilisateur final, le personnel et les membres des forces formés et entraînés. La RA est en principe incarnée par un SCEM/CEM adjoint, ou un équivalent civil, au sein de la structure OTAN⁽¹⁴⁾.
- **Avoir** : chose de valeur appartenant à une personne ou à une organisation qui peut être utilisée pour le règlement d'une dette⁽¹⁾.
- **Biens culturels** : biens, meubles ou immeubles, qui présentent une grande importance pour le patrimoine culturel des peuples. Édifices dont la destination principale et effective est de conserver ou d'exposer les biens culturels meubles. Centres comprenant un nombre considérable de biens culturels et lieux de culture qui relèvent du patrimoine spirituel ou culturel⁽⁵⁾.
- **Blanchiment de capitaux** : action délictueuse consistant à déplacer des capitaux obtenus de manière illicite par l'intermédiaire de banques ou d'entreprises pour donner l'apparence d'une origine licite des fonds⁽¹⁾.
- **Chef de file** : institution chargée de traduire les exigences en solutions de formation et entraînement et de coordonner lesdites solutions. Le chef de file administre un programme pour sa discipline et veille à ce que les solutions soient exécutées de la façon la plus efficace, efficiente et économique possible par l'intermédiaire de l'OTAN, des Alliés, des partenaires et des entités non OTAN⁽¹⁴⁾.
- **Chef de guerre** : responsable (militaire) qui détient le contrôle d'un pays ou, plus fréquemment, d'une zone au sein d'un pays, en particulier quand l'administration centrale n'est pas aux commandes⁽¹⁾.

- **Code de conduite** : ensemble de règles régissant la conduite d'une personne et sa manière de se comporter et d'interagir professionnellement avec autrui⁽¹⁾.
- **Communauté internationale** : expression politique désignant l'ensemble des pays ou des gouvernements qui les dirigent, ou une partie d'entre eux, considérés ensemble ou agissant ensemble en tant que groupe⁽¹⁾.
- **Communication stratégique (STRATCOM)** : dans le contexte militaire de l'OTAN, intégration des capacités de communication et de la fonction d'état-major « Information » aux autres activités militaires afin de comprendre et de façonner l'environnement informationnel à l'appui des buts et des objectifs de l'OTAN⁽¹²⁾.
- **Compensation** : somme d'argent versée pour réduire l'effet d'un autre paiement⁽¹⁾.
- **Contre-insurrection (COIN)** : ensemble des mesures civiles et militaires prises pour faire échouer une insurrection et répondre aux principaux motifs d'insatisfaction⁽²⁾.
- **Contrebande** : importation ou exportation clandestine ou illicite de marchandises⁽¹⁾.
- **Coopération civilo-militaire (CIMIC)** : fonction interarmées regroupant un ensemble de capacités essentielles pour faciliter la réalisation des objectifs de la mission et permettre aux commandements OTAN de participer efficacement à de multiples interactions civilo-militaires avec divers acteurs non militaires.
- **Corruption** : abus d'un pouvoir reçu en délégation, de ressources publiques confiées en garde ou d'une charge publique à des fins personnelles ou au profit d'un groupe⁽³⁾.
- **Criminalité organisée** : complexe formé d'entreprises très centralisées, établies aux fins d'activités illicites⁽¹¹⁾.
- **Crédibilité** : caractère d'une personne que l'on peut croire ou en qui l'on peut avoir confiance⁽¹⁾.
- **Dispositif de lutte contre la corruption** : ensemble de mesures correctives, de sanctions et de mesures de dissuasion qui s'appuient fortement sur l'efficacité du système juridique et judiciaire en place.
- **Désarmement, démobilisation et réintégration (DDR)** : processus consistant à désarmer les membres des groupes armés, à libérer ces combattants de leurs groupes et à les aider à réintégrer la société civile. Le DDR vise à soutenir les ex-combattants et ceux associés aux groupes armés, afin qu'ils puissent devenir des participants actifs au processus de paix⁽⁷⁾.
- **Détournement** : fait de modifier la destination prévue d'un objet⁽¹⁾.
- **Écrémage** : pratique qui consiste à subtiliser discrètement, sur une période de temps donnée, des sommes d'un compte, d'un budget, etc.⁽¹⁾.
- **Engagement au niveau du soldat** : interactions quotidiennes qui se produisent généralement entre les militaires et la population locale et ne sont pas forcément planifiées ou coordonnées.
- **Engagement des relais d'influence** : relations nouées entre les responsables militaires de l'OTAN et les principaux décideurs des publics agréés, poursuivant un objectif défini⁽¹⁵⁾.
- **Enquête** : ensemble de questions posées à des individus pour connaître leurs opinions ou comportement⁽¹⁾.
- **Enrichissement** : fait de rendre riche ou de devenir riche⁽¹⁾.
- **Environnement informationnel** : environnement composé de l'information à proprement parler, des organisations et systèmes qui la reçoivent, la traitent et la transmettent,

et de l'espace cognitif, virtuel et physique dans lequel ces opérations se produisent⁽⁸⁾.

- **Éradication** : élimination complète d'une chose ou destruction d'une chose nuisible⁽¹⁾.
- **Éthique** : étude du bien et du mal d'un point de vue moral, ou ensemble des croyances entretenues sur le bien et le mal⁽¹⁾.
- **Expropriation** : privation de la propriété d'un bien, en particulier pour cause d'utilité publique, sans indemniser son propriétaire, ou pour servir des fins personnelles illicites⁽¹⁾.
- **Extorsion** : obtention d'une chose par la force, la menace ou avec difficulté⁽¹⁾.
- **Favoritisme** : appui indu apporté à une personne ou à un groupe, en particulier par quelqu'un jouissant d'une autorité⁽¹⁾.
- **Formation et entraînement** : Formation individuelle – acquisition des aptitudes et des connaissances nécessaires pour s'acquitter de fonctions et de tâches spécifiques. Il s'agit d'une réponse apprise pour faire face à une situation prévisible (aptitudes). Formation collective – exercices d'apprentissage des procédures et application pratique de doctrines, de plans et de procédures en vue d'acquérir et de maintenir des capacités tactiques, opérationnelles et stratégiques en réponse à des situations prévisibles⁽¹⁾.
- **Fraude** : acte délictueux consistant à obtenir de l'argent par tromperie⁽¹⁾.
- **Impunité** : absence de sanctions ou d'effets défavorables après la commission d'un fait⁽¹⁾.
- **Institution** : organisation importante de grande taille qui a vocation à servir l'intérêt public ou la population⁽¹⁾.
- **Insurrection** : activités d'un groupe ou d'un mouvement organisé, souvent idéologiquement motivé, cherchant à provoquer ou empêcher le changement politique ou à renverser l'autorité gouvernant un pays ou une région, et axées sur la persuasion ou la contrainte envers la population par l'utilisation de la violence et de la subversion⁽²⁾.
- **Interaction civilo-militaire** : groupe d'activités, fondées sur la communication, la planification et la coordination, que tous les organismes militaires de l'OTAN partagent et exécutent en association avec des acteurs non militaires locaux et internationaux, aussi bien lors d'opérations de l'OTAN qu'au moment de la préparation de ces opérations, permettant ainsi de renforcer mutuellement l'efficacité et l'efficience de leurs actions respectives face aux crises.
- **Intégrité** : qualité d'une personne honnête, fidèle à des principes moraux rigoureux, et qui refuse d'en changer.
- **Kleptocratie** : société dont les dirigeants s'enrichissent et accroissent leur pouvoir en volant la population⁽¹⁾.
- **Loyauté** : sentiment de fidélité ou de devoir à l'égard d'une personne ou d'une chose⁽¹⁾.
- **Mafia foncière** : responsables municipaux ou occupant d'autres charges publiques, élus et fonctionnaires de l'appareil judiciaire et des services de répression qui achètent, mettent en valeur et vendent des biens fonciers de manière illicite pour en tirer un profit⁽⁹⁾.
- **Manipulation** : fait de contrôler une personne ou une chose pour servir ses propres intérêts, souvent de façon déloyale et malhonnête⁽¹⁾.
- **Marché noir** : commerce illicite de marchandises dont l'achat et la vente sont interdits ou disponibles en quantités trop limitées pour satisfaire à la demande⁽¹⁾.
- **Mentor** : personne expérimentée et digne de confiance qui fournit à une autre personne des conseils et une aide au cours d'une période donnée⁽¹⁾.
- **Mise en récit** : document écrit concis mais

- global sur la situation et le but d'une organisation, pouvant fournir à lui seul le contexte principal pour les directives de planification stratégique ou servir de base à la création de récits spécifiques adaptés culturellement qui trouveront un écho auprès de publics particuliers et favoriseront la cohésion au sein de l'organisation⁽¹⁰⁾.
- **Norme** : référence ou façon de faire ou de se comporter acceptée dans une situation donnée, approuvée par le plus grand nombre, attendue et considérée comme habituelle⁽¹⁾.
 - **Népotisme** : fait, pour une personne, d'user de son pouvoir ou de son influence pour procurer de bons emplois ou des avantages indus à des membres de sa propre famille⁽¹⁾.
 - **Partialité** : propension ou acte consistant à soutenir vivement une personne, un principe ou un parti politique, souvent sans étudier ou juger avec attention la question en jeu⁽¹⁾.
 - **Personnalité influente** : personne qui exerce une influence importante sur les décisions relatives à l'attribution du pouvoir politique⁽¹⁾.
 - **Police de stabilisation** : activités de police visant à renforcer ou à remplacer temporairement la police autochtone dans le but de contribuer au rétablissement ou au maintien de l'ordre public et de la sécurité, de l'état de droit et de la protection des droits de l'homme^{(17) (18)}.
 - **Programme OTAN pour le développement de l'intégrité** : programme de renforcement des capacités dirigé par l'OTAN qui offre des outils pratiques devant aider les pays à renforcer l'intégrité, la transparence et la redevabilité, et à réduire le risque de corruption dans les secteurs de la défense et de la sécurité⁽⁴⁾.
 - **Recettes** : revenus qu'un gouvernement perçoit de manière récurrente grâce à la fiscalité et à la vente de biens et services⁽¹⁾.
 - **Recherche de rente** : propension d'une personne ou d'une organisation à récupérer les bénéfices tirés des ressources naturelles pour son propre profit et celui de sa structure sociale, sans les partager avec les acteurs qui n'en font pas partie.
 - **Redevabilité** : mesure dans laquelle une personne répond de ses actes et peut produire un motif satisfaisant pour s'en justifier⁽¹⁾.
 - **Ressources naturelles** : éléments divers, tels que le pétrole, les ressources minérales, les forêts ou le charbon, qui existent dans un endroit, peuvent être utilisés par des individus et revêtent une valeur économique pour un pays⁽¹⁾.
 - **Ressources publiques** : biens ou qualités utiles et précieux d'un pays qui sont mis à disposition pour servir l'intérêt général et non celui d'un groupe particulier⁽¹⁾.
 - **Revers** : inconvénient ou part négative d'une situation⁽¹⁾.
 - **Réformateur** : se dit d'une personne qui essaie de changer et améliorer les choses ou appuie des changements de nature politique, sociale ou religieuse au sein d'un système, de lois ou d'organisations pour les rendre plus modernes et efficaces⁽¹⁾.
 - **Réforme du secteur de la sécurité (RSS)** : processus technique et politique qui consiste à améliorer la sécurité de l'État et la sécurité humaine en rendant plus efficaces et responsables la prestation, le contrôle et la gestion des services de sécurité, dans un cadre de contrôle civil et démocratique, et dans le respect de l'état de droit et des droits humains⁽¹³⁾.
 - **Réseau mafieux** : groupe de personnes interconnectées qui participent ou se livrent à des actes criminels.
 - **Rétrocommission** : somme d'argent versée à une personne de manière illicite en échange d'un soutien ou d'un travail occulte⁽¹⁾.

- **Sectarisme** : soutien très fort apporté par une personne au groupe religieux ou politique auquel elle appartient, ce qui peut créer des problèmes avec les autres groupes⁽¹⁾.
- **Société civile** : s'utilise généralement pour désigner des structures indépendantes composées d'individus ou d'organisations qui participent à la vie publique, mues par un intérêt particulier fondé sur des considérations éthiques, culturelles, sociales, politiques, scientifiques, religieuses ou philanthropiques.
- **Société de sécurité privée** : société indépendante qui fournit des services militaires à des gouvernements, à des organisations internationales et à des acteurs infranationaux, et est spécialisée dans la mise à disposition de forces de combat et de protection⁽¹¹⁾.
- **Soldat fantôme** : expression qualifiant une situation dans laquelle la hiérarchie militaire utilise l'identité de soldats fictifs ou multiplie les identités de ses soldats pour empêcher les salaires correspondants.
- **Sous-traitance** : contrat rémunéré par lequel une personne ou organisation extérieure réalise des travaux qui pourraient autrement être effectués au sein d'une organisation ou par celle-ci⁽¹⁾.
- **Soustraction de fonds** : opération occulte qui consiste, pour une personne, à soustraire des fonds confiés à sa garde ou appartenant à une organisation ou une entreprise pour laquelle elle travaille⁽¹⁾.
- **Subversion** : tentative de destruction ou endommagement, ou de modification, affaiblissement ou destitution d'un gouvernement, par des manœuvres secrètes opérées en son sein⁽¹⁾.
- **Suivi** : observation et contrôle attentif d'une situation pendant une période donnée pour découvrir quelque chose ou constater des choses particulières⁽¹⁾.
- **Terrorisme** : emploi illégal ou menace d'emploi de la force ou de la violence, suscitant la peur et la terreur, contre des personnes ou des biens, afin de contraindre ou d'intimider des gouvernements ou des sociétés ou de prendre le contrôle d'une population dans le but d'atteindre des objectifs politiques, religieux ou idéologiques⁽²⁾.
- **Thème transversal** : se dit d'un thème qui relie des parties ou intérêts habituellement séparés ou indépendants.
- **Traite des personnes** : crime consistant à acheter et vendre des personnes, ou à exploiter financièrement le travail qu'elles accomplissent sous la contrainte, tel que le travail sexuel⁽¹⁾.
- **Transparence** : situation dans laquelle les activités économiques et financières sont réalisées de façon ouverte, sans secrets, afin que les gens puissent avoir confiance en leur caractère équitable et honnête⁽¹⁾.

Sources :

(1) : Cambridge Business English Dictionary

(2) : AAP-6 (Édition 2016)

(3) : Transparency International

(4) : <https://buildingintegrity.hq.nato.int>

(5) : Cultural Property Protection Makes Sense (CCOE)

(6) : <https://en.wikipedia.org/wiki/Aid>

(7) : Organisation des Nations Unies

(8) : Doctrine allié interarmées des opérations d'information, AJP-3.10, Édition A (décembre 2015)

(9) : K.R. Gupta et J.R. Gupta, « Indian Economy », Vol. 2

(10) : Politique militaire de l'OTAN en matière d'opérations d'information, MC 422/5

(11) : <https://www.britannica.com/topic/organized-crime>

(12) : Politique militaire de l'OTAN en matière de communication stratégique, MC 0628 (en anglais uniquement)

(13) : Centre pour le contrôle démocratique des forces armées - Genève (DCAF)

(14) : Directive 075-002 des deux commandements stratégiques sur la formation et l'entraînement (en anglais uniquement)

(15) : NATO Engagement Handbook (en anglais uniquement)

- (16) : Doctrine alliée interarmées sur l'assistance aux forces de sécurité (SFA), AJP-3.16, Édition A, Version 1 (mai 2016)
- (17) : Doctrine alliée interarmées sur la stabilisation et la normalisation de la sécurité publique (police de stabilisation), AJP-3.22, Édition A, Version 1 (juillet 2016)
- (18) : Doctrine alliée interarmées relative à la police militaire, AJP-3.21, Édition A, Version 1 (février 2019)

Annexe C : Indicateurs de corruption

La corruption peut se manifester sous diverses formes et à différents niveaux au sein d'une société. Il est donc difficile de définir des indicateurs clairs. Les indicateurs de la grande corruption peuvent différer de ceux de la petite corruption. Ces différents indicateurs peuvent aussi être étroitement imbriqués. L'instabilité et l'insécurité à grande échelle sont les deux conditions fondamentales qui permettent à la corruption de prospérer, mais il en existe d'autres. En voici quelques-unes :

Au sein des pouvoirs publics :

- structure gouvernementale fragile, associée à une érosion de la confiance du public dans les pouvoirs publics ;
- forte dépendance à l'égard de l'aide internationale pour la survie économique du pays, couplée à une absence d'institutions publiques fonctionnelles, de processus opérants et de contrôle indépendant ;
- état de droit défaillant en raison de l'inefficacité des réglementations et de la partialité du système judiciaire, ce qui favorise l'impunité ;
- absence de services de base, ce qui contraint les individus à s'adresser à d'autres systèmes et structures ;
- fraude électorale massive conjuguée à des manipulations ordinaires, avec le retour au pouvoir d'acteurs clés ou l'arrivée de nouveaux visages agissant pour le compte de personnes influentes connues ;

- manipulation des listes électorales ou intimidations de nature à entraver la tenue d'élections libres ;
- fortes réticences à l'égard des activités de promotion de la transparence et de lutte contre la corruption, suppression des finances et dotations, modification arbitraire des textes de loi et menaces à l'encontre d'individus ;
- incurie et décentralisation de l'administration des ressources ;
- flux financiers illicites parallèles, combinés à des opérations à grande échelle de blanchiment de capitaux ; relations étroites entre les responsables publics, les chefs de guerre et les personnes d'influence ;
- mainmise d'un groupe ethnique sur les postes de la fonction publique en lien direct avec l'aide extérieure ou sur ceux pourvus au sein des organismes nationaux qui travaillent pour les donateurs ;
- forte pression exercée sur les donateurs pour que les financements soient acheminés via des circuits particuliers ;
- faible niveau de transparence et de redevabilité des institutions publiques, et réticence à divulguer le patrimoine et les ressources des responsables publics ;
- origine inexplicquée du train de vie ou de la fortune des responsables publics ;
- demandes de contrats à fournisseur unique par les responsables publics, lorsque ce n'est pas nécessaire ;
- justification insuffisante des dépenses des responsables publics ; et
- acteurs corrompus placés à la tête d'organismes pour contrarier les activités de lutte contre la corruption.

Au sein des forces de sécurité du pays hôte :

- érosion de la confiance du public à l'égard des forces de sécurité ;
 - affaiblissement de l'efficacité opérationnelle, des principes moraux et de l'exécution des tâches ;
 - manque de moyens et de matériel, les ressources disponibles étant vendues au marché noir ;
 - fortes réticences à l'égard des activités de promotion de la transparence et de lutte contre la corruption ;
 - relations étroites entre les forces de sécurité et les milices et les sociétés de sécurité privées ; surreprésentation d'un groupe ethnique dans les forces de sécurité ;
 - niveaux élevés de violence associés à l'exploitation des ressources naturelles dans les zones de présence des milices, empêchant la population et les médias d'accéder aux sites et à l'information relative à leur utilisation ;
 - administration et transparence des ressources et des recettes inexistantes ou insuffisantes, avec en parallèle des attaques contre les sites de prospection et les pipelines ;
 - différends frontaliers de grande ampleur et contrebande transfrontalière, mettant en jeu des milices et acteurs criminels travaillant en coopération, pendant que les forces de sécurité regardent ailleurs ;
 - réticence des responsables publics à autoriser une supervision indépendante ou à permettre à des militaires de l'OTAN de travailler en partenariat et d'assurer un suivi, couplée à une volonté inexistante d'enquêter et d'arrêter les acteurs de la corruption et de la criminalité ;
 - contrôle des forces de sécurité exercé sur une zone physique limitée, laissant d'autres zones hors de contrôle ;
- faible niveau de formation, d'entraînement et de professionnalisme au sein des forces de sécurité et de maintien de l'ordre ;
 - origine inexpliquée du train de vie ou de la fortune des hauts responsables des forces de sécurité ;
 - nombre considérable de « soldats fantômes » et longue chaîne salariale ;
 - hauts responsables des forces de sécurité engagés dans des activités économiques licites ou illicites ;
 - infiltration des forces de sécurité et de maintien de l'ordre et du système judiciaire, ou menaces à leur encontre, entravant l'application efficace des principes de l'état de droit ;
 - disposition des forces de sécurité à outrepasser les lois et les règlements ; et
 - échange d'opportunités professionnelles entre hauts responsables des forces de sécurité et de l'administration.

Au sein de la population :

- influence croissante de la criminalité organisée et des groupes extrémistes ;
- grands groupes de travailleurs itinérants embauchés pour appuyer la récolte des matières premières utilisées dans la fabrication des stupéfiants et recevant généralement une part de la marchandise en guise de rémunération ;
- détournement de l'aide humanitaire par des personnes influentes au profit d'un groupe ethnique, tribal ou religieux particulier, en excluant les autres groupes ;
- utilisation abusive des médias sociaux, publication d'informations fausses, en l'absence de toutes preuves, au bénéfice d'un groupe et fausses accusations à l'encontre d'un autre groupe ;

- société civile clivée et fragilisée ;
- système d'emploi corrompu ;
- avantages tirés des ressources naturelles réservés à un seul groupe ethnique, en excluant les autres ;
- contrebande et traite des personnes, fraude et blanchiment de capitaux à grande échelle ;
- refus du système judiciaire et d'application des lois de prendre des mesures contre certains groupes ethniques au sein d'une société ;
- absence de titres de propriété foncière, associée à la présence d'une « mafia foncière » ;
- participation de personnalités influentes à la distribution de l'aide et à l'affectation des dépenses associées aux financements du développement ;
- constructions juridiques floues ou discutables, combinées à des systèmes judiciaires corrompus, où les agents des services d'application des lois empêchent l'ouverture d'enquêtes, l'arrestation et la poursuite des responsables publics et personnalités influentes corrompus ;
- nombre croissant de sociétés de sécurité privées, induisant une baisse des niveaux d'intégrité, ce qui génère des tensions au sein de la population locale ;
- situation où opposants et adversaires se servent de la corruption comme contre-argumentaire et levier pour se faire recruter ;
- inefficacité des systèmes comptables de la fonction publique, susceptibles d'être manipulés ;
- contrebande et vente illicite d'objets, principalement avec des acheteurs étrangers ;
- non-divulgaration par des fournisseurs de leur participation au capital d'une société ;
- qualité médiocre ou tarification outrancière des produits et services fournis ;
- ingérence de responsables publics non auto-

risés dans le maintien de l'ordre et l'action de la justice, ce qui conduit la population locale à avoir une mauvaise perception de la performance de l'administration ;

- protestations et plaintes pour cause de corruption émanant de la population ou d'un groupe particulier au sein de la population locale ; et
- signalements d'opérations de transport aérien, terrestre ou maritime inexécutées.

Au niveau individuel :

- salariés qui arrivent tôt, restent tard et ne prennent pas leurs congés ;
- pots-de-vin exigés par les forces de sécurité et des groupes licites et illicites aux points de contrôle ;
- situation où une personne d'un groupe ethnique particulier fait « barrage » à l'emploi de personnes issues d'autres groupes ethniques ;
- invocation des normes culturelles pour légitimer un mauvais comportement ;
- nomination de personnes incompetentes dans l'administration publique ;
- forte pénurie de personnel dans les structures de l'administration qui assurent l'offre de services publics ;
- signalements d'abus perpétrés contre la population civile, mais qui restent impunis ;
- fait que la production de matières premières destinées à la fabrication des stupéfiants occupe une place importante dans le quotidien de la population ; et
- complexité excessive des règlements et flou entourant les droits à payer aux points de passage frontalier.

Annexe D : Résumé du Guide sur les mesures de lutte contre l'exploitation et les abus sexuels au sein du personnel militaire des Nations Unies à l'intention des commandants (2017)

Les actes d'exploitation et d'abus sexuels sont, entre autres :

- la violence physique de nature sexuelle, abusive ou sexuelle non consensuelle (agression sexuelle, viol) ;
- le fait d'avoir des relations sexuelles ou toute activité sexuelle avec des enfants (toute personne de moins de 18 ans) sera toujours considéré(e) comme un abus sexuel. Une erreur sur l'âge supposé de l'enfant n'est pas un argument de défense/une excuse valable ;
- le fait de fournir une assistance ou une aide de quelque nature que ce soit, y compris de la nourriture, des vêtements ou un logement, en échange de faveurs sexuelles ;
- le fait d'acheter des services sexuels à des travailleuses et travailleurs sexuels, même si la prostitution ou le travail sexuel est légal dans le pays d'accueil ;
- menacer de refuser toute assistance ou aide sous quelque forme que ce soit sans échange de faveurs sexuelles, et
- obtenir des rapports sexuels monnayés pour autrui.

Les exemples présentés ci-dessus ne se veulent pas une liste exhaustive. D'autres types de comportements constituant des formes d'exploitation ou d'abus sexuels peuvent justifier des mesures administratives, disciplinaires ou judiciaires.

On trouvera ci-dessous une liste de facteurs de risque associés à l'exploitation et aux abus sexuels que le personnel de l'OTAN est susceptible de rencontrer :

- l'absence de sensibilisation des commandants à l'environnement opérationnel et aux facteurs qui contribuent au risque d'exploitation et d'abus sexuels ;
- l'inadéquation de la formation préalable au déploiement et en cours de mission sur la sensibilisation générale à l'exploitation et aux abus sexuels, y compris aux conséquences de ces actes ;
- le non-respect des exigences de la politique de tolérance zéro ;
- l'absence de responsabilisation pour les manquements aux responsabilités du commandement ;
- le non-respect par les commandants et les membres des contingents des procédures de signalement en vigueur ;
- le manque de vigilance des commandants dans la surveillance des activités ordinaires de leurs troupes ;
- les commandants tolèrent des conditions qui pourraient contribuer à l'exploitation et aux abus sexuels (par exemple, l'absence de mesures appropriées contre les contrevenants) ;
- l'omission de signaler les actes d'exploitation et d'abus sexuels ou le fait de dissuader les autres de le faire ; et
- le fait d'organiser, négocier et encourager les règlements à l'amiable, notamment de nature financière, des cas d'exploitation et d'atteintes sexuelles.

Une composante importante du système coercitif réside dans la mise en place d'un mécanisme opérant de recueil des plaintes. Il est important que le personnel de l'OTAN comme la population hôte soient au courant des circuits de signalement des méfaits commis par des membres du personnel de l'OTAN.

Toutes les allégations d'exploitation et d'abus

sexuels (et autres écarts de conduite) doivent être traitées avec le plus haut degré de confidentialité afin de garantir que l'identité des victimes, des plaignants, des témoins et des représentants et les sujets sont protégés pendant le traitement de l'affaire.

Si vous avez connaissance d'une allégation ou d'une plainte relative à des actes d'exploitation ou d'abus sexuels, votre rôle est de veiller à ce qu'elle soit signalée immédiatement. Si, compte tenu des circonstances dans lesquelles l'allégation ou la plainte est faite, l'autorité à laquelle vous feriez rapport n'est pas présente et que vous êtes tenu de recueillir des renseignements auprès du ou de la plaignant(e) afin que l'allégation puisse être transmise de manière adéquate aux autorités compétentes, vous devez garder à l'esprit les directives suivantes :

- Réagissez calmement et sans préjugés.
- Évitez de poser trop de questions et ne tentez pas d'endosser le rôle d'enquêteur. Permettre aux enquêteurs experts de mener l'interrogatoire ou le suivi.
- Rassurez le ou la plaignant(e) quant au fait que son cas vous intéresse et que vous êtes disposé(e) à l'aider.
- Veillez à ce que les mécanismes de signalement des plaintes soient efficaces et à ce que les plaintes soient promptement signalées par le ou les canaux appropriés.
- Respectez la confidentialité des rapports sur tout cas d'exploitation sexuelle et d'abus sexuels.
- Envisagez d'éloigner l'auteur ou les auteurs présumés de l'infraction des plaignants.
- Songez toujours à traiter toute personne qui vous approche avec respect et dignité, quelle que soit votre appréciation de sa crédibilité.
- Ne manipulez jamais les preuves.

Annexe E : Évaluation de la liste de contrôle sur la corruption

Personnel :

- Certains individus demandent-ils à ce que des personnes particulières, comme des membres de leur famille, amis ou personnes appartenant au même groupe ethnique, soient recrutées, et tentent-ils de contourner le processus de recrutement officiel ?
- Les personnes recrutées, en particulier celles occupant des postes haut placés et celles déjà en fonction, disposent-elles de la bonne gamme de compétences et sont-elles dûment qualifiées au regard de leurs fonctions ?
- Le personnel est-il suffisamment diversifié et doté des qualifications requises et participe-t-il à des cours et formations ?
- Les qualifications et l'expérience présentées pendant le processus de recrutement sont-elles vérifiables et fiables ?
- Dans quelle mesure et avec niveau de détail les dépenses de personnel, telles que les frais de voyage, sont-elles étayées par des pièces justificatives ?
- Une personne ou un groupe particulier de personnes se charge-t-il de rechercher du travail pour un groupe donné ?
- Le recrutement et l'avancement professionnel sont-ils guidés par des critères clairs et dans quelle mesure ces derniers sont-ils appliqués pendant le processus de recrutement ?
- Certains individus exercent-ils une forte influence sur le recrutement, la formation, le stationnement, l'avancement professionnel et la participation aux stages ?
- Comment l'application du principe de redevabilité à l'égard des comportements individuels est-elle structurée et organisée ? Les personnes

- et les groupes sont-ils tenus responsables de leurs comportements individuels ?
- Quel est le degré de diversité sociale de l'organisation ? Certains groupes sont-ils sous-représentés ou surreprésentés et, si oui, quels sont-ils ?
 - Les chiffres relatifs aux effectifs des forces de sécurité sont-ils fiables et corrects ? Y a-t-il un écart important entre les chiffres déclarés et les chiffres réels ? Si oui, ces écarts concernent-ils des zones particulières ou sont-ils largement distribués dans le pays hôte ?
 - Quelle est la dotation réelle en effectifs des unités de combat, des points de contrôle et des autres unités des forces de sécurité ? Les unités disposent-elles du bon nombre de personnes, possédant les bonnes compétences ?
 - Sait-on clairement quel est le processus à suivre et à qui revient la responsabilité de verser en temps voulu les salaires exacts des membres des forces de sécurité ? Les salaires des forces de sécurité sont-ils comparables à ceux associés aux postes civils équivalents ?
 - Signale-t-on des faits de violence et des abus commis par les membres des forces de sécurité aux points de contrôle ou durant les opérations ? Si oui, qui est impliqué dans ces incidents et qui en assume la responsabilité ?
 - Est-ce que certains hauts responsables des forces de sécurité jouissent d'une fortune dont l'origine est inexplicable ?
 - Le fournisseur est-il véritablement disposé à formaliser par écrit les accords et spécifications relatifs au projet considéré ? Dispose-t-on d'informations sur des demandes de modification qui auraient été déposées par le fournisseur à l'issue de la procédure d'appel d'offres ?
 - Quelles sont dans l'ensemble les compétences, l'expérience, la réputation et la responsabilité sociale des fournisseurs ou sous-traitants ? Dispose-t-on d'informations sur des plaintes, allégations et enquêtes dont aurait fait l'objet le fournisseur ou le personnel sous contrat ?
 - A-t-on signalé des agissements répréhensibles du fournisseur ou du personnel sous contrat (p. ex. recours à des produits de mauvaise qualité, modification des spécifications ou violation des lois applicables) ?
 - Le fournisseur ou sous-traitant dispose-t-il d'un vaste stock de matériel et produits inutilisés ou obsolètes et pourrait-il les utiliser de façon illicite dans le cadre du projet ?
 - Le fournisseur est-il inscrit sur une liste noire nationale ou internationale ? Si oui, pour quelle raison, par qui et à quand remonte cette inscription ?
 - Le fournisseur ou les cadres clés de l'entreprise entretiennent-ils des liens avec certains responsables publics ou évoluent-ils dans les mêmes réseaux que certains sous-traitants ? Si oui, quelle est la nature de leurs relations et en quoi cela peut-il influencer le contrat ?

Contrats :

- Dispose-t-on d'informations suffisamment claires sur la véritable identité des propriétaires et des principaux responsables des entreprises des fournisseurs et sous-traitants ?
- Le plan de projet et les décisions sont-ils réalistes et logiques au regard de l'utilisation proposée des matériaux, de la faisabilité et des calendriers du projet ?
- Quel est le train de vie du fournisseur et de ses principaux cadres, et dispose-t-on d'informations indiquant que ces derniers ou leurs proches posséderaient une fortune ou un patrimoine dont l'origine est inexplicable ?
- Existe-t-il des documents attestant le versement de contributions régulières à des entités politiques ? Si oui, qui verse la contri-

bution au profit de qui, quand cela s'est-il produit et quelles sont les sommes en jeu ? Ces dons sont-ils enregistrés dans des registres officiels ?

- Les différents dossiers de soumission, en particulier les estimations de coûts, sont-ils comparables ? Les écarts entre les propositions sont-ils énormes et peu réalistes ou négligeables ? En cas d'écarts improbables, les dossiers révèlent-ils un mode opératoire ou renferment-ils des similitudes ?
- Arrive-t-il fréquemment que des soumissionnaires déçus déposent des réclamations ? Si oui, quel en est l'objet et sont-elles réalistes et vérifiables ?
- Les soumissionnaires déçus, en particulier ceux qui avaient déposé une proposition irréaliste, sont-ils contactés par le soumissionnaire élu pour fournir des services en tant que sous-traitants ? Dispose-t-on d'informations indiquant que, dans le cadre de procédures antérieures, le fournisseur a sous-traité du travail à des soumissionnaires déçus ?
- Des sous-traitants participent-ils au projet après la signature du contrat ? Quelle est leur relation avec le fournisseur et les travaux demandés correspondent-ils à leur secteur d'activité ?
- De manière générale, que sait-on de l'utilisation des sociétés-écrans et des montages avec différents étages de sous-traitance dans le pays hôte et, plus particulièrement, dans la zone concernée ?
- La procédure d'appel d'offres est-elle exclusivement ouverte à certains soumissionnaires ? Si oui, quelle en est la raison ? Cette raison est-elle valable ou influencée par de hauts responsables ?
- Par quels moyens et par qui les paiements associés à un contrat, notamment les avances, paiements supplémentaires, frais de voyage et autres dépenses, sont-ils sollicités et organisés ? La procédure en place est-elle habituelle ?
- Est-ce que des versements sont effectués au profit d'intermédiaires et d'agents ? Si oui, par qui et quelles sommes perçoivent-ils ? Est-il possible qu'ils gèrent des sociétés-écrans pour couvrir des activités illícites ?
- Les factures sont-elles fiables, détaillées, justifiées à l'aide de pièces documentaires et exactes ? Y trouve-t-on des expressions telles que « divers », « urgent » et « exceptionnel » ? Y a-t-il des signes indiquant que des éléments auraient pu être modifiés ?
- Le fournisseur accepte-t-il difficilement de se soumettre à un audit ou à une vérification indépendante ? Quelle est la première réaction du fournisseur lorsque le projet n'est pas exécuté conformément aux spécifications ou au calendrier prévus ? Se montre-t-il disposé à assurer l'exécution ou feint-il l'ignorance, usant de vagues excuses et explications ?
- Existe-t-il une procédure de justification et de paiement attachée au projet et a-t-elle été convenue avec le fournisseur, en particulier pour ce qui concerne les éventuelles modifications et les paiements supplémentaires ?
- Les spécifications et critères du contrat sont-ils par endroits inutiles, trop restrictifs ou vagues ? Si oui, comment est-ce possible et qui en est responsable ?
- Le processus de suivi et évaluation, de même que les critères sur lesquels il repose, sont-ils clairs ? Le fournisseur est-il véritablement disposé à coopérer ou se montre-t-il indifférent ?
- Y a-t-il un acteur dominant dans un domaine économique ou un secteur d'activité spécifique ? Quelle en est la raison, comment cela est-il perçu par les concurrents et que font-ils face à cette situation ?
- Les prix des produits et services offerts sont-ils raisonnables et alignés sur les prix du

marché local ? En cas d'écart significatif, cela s'explique-t-il par une raison valable ?

- Une demande de virement urgent et direct en espèces au profit d'une personne ou de sociétés offshore a-t-elle été soumise avant ou après la signature du contrat ? Si oui, quelle en est la raison ?
- Certains fournisseurs et entreprises remportent-ils toujours les appels d'offres auxquels ils se présentent ou s'abstiennent-ils contre toute logique de soumissionner dans une zone géographique donnée ? Si oui, quelle en est la raison ?
- Des propositions irréalistes sont-elles déposées en grand nombre par un ou plusieurs fournisseurs ou entreprises ? Quelle en est la raison ?
- Quelle est la nature de la relation que le fournisseur entretient avec son ou ses sous-traitants éventuels ? Le sous-traitant est-il bien une société distincte ou le fournisseur et le sous-traitant sont-ils en réalité aux mains du même propriétaire ?
- Trouve-t-on dans différents documents d'appel d'offres les mêmes erreurs, des mentions manuscrites, la même adresse ou les mêmes coordonnées ? Si oui, quelle en est la raison ?
- Certains articles sont-ils grossièrement sous-évalués ou surévalués dans une proposition autrement réaliste ? Si oui, quelle en est la véritable raison ?
- Quel est le degré de conformité et de disposition à l'égard du programme de formation à la lutte contre la corruption proposé pour le fournisseur et les sous-traitants ?

Institutions :

- Quel est le niveau de soutien populaire dont jouit le gouvernement légitime par comparaison avec le soutien accordé aux réseaux mafieux et corrompus ?

- Le soutien populaire dont bénéficie le gouvernement est-il lié au niveau de violence et d'insécurité qui règne dans le pays ?
- Comment la population perçoit-elle globalement le degré d'efficacité des mesures de lutte contre la corruption appliquées par le gouvernement et cette perception est-elle juste ?
- Quelle forme d'influence les perturbateurs et les réformateurs exercent-ils sur les objectifs de développement et de sécurité du pays hôte et quel est leur niveau d'influence ?
- À quel niveau et avec quelle efficacité les opposants et adversaires usent-ils de la corruption pour discréditer le gouvernement légitime ou se faire recruter ?
- Y a-t-il des preuves ou des rumeurs persistantes indiquant que de hauts responsables politiques entraveraient la conduite d'enquêtes et l'ouverture de procédures judiciaires contre des acteurs de la corruption et des réseaux criminels ?
- Y a-t-il des rumeurs persistantes ou même des preuves concernant l'implication de hauts responsables politiques dans des réseaux de corruption et des activités criminelles ?
- Les fonctionnaires haut placés sont-ils tous issus du même réseau économique, ethnique ou social, et, si oui, quel en est l'effet sur les autres groupes au sein de la société ?
- Quelle forme de soutien les hauts fonctionnaires reçoivent-ils des acteurs et groupes régionaux, nationaux et internationaux se livrant à des activités de corruption et autres activités criminelles ?
- Certains marchés publics de grande valeur sont-ils décernés à des responsables publics, à des membres de leur famille ou à des personnes appartenant à leur réseau social ou ethnique ?
- Le cadre juridique entourant la lutte contre la corruption dans le pays hôte est-il solide

et efficace ? Les lois et règlements applicables sont-ils correctement mis en œuvre ?

- Les hautes sphères politiques affichent-elles une forte résistance à l'idée de réformer la justice pour favoriser la lutte contre la corruption et faciliter l'ouverture d'enquêtes et de poursuites contre les acteurs de la corruption ?
- Certains responsables clés, dignitaires religieux et réformateurs s'expriment-ils publiquement pour dénoncer la corruption et sont-ils à même de changer les choses ? Si oui, y a-t-il des moyens de les soutenir dans la lutte contre la corruption ?
- Les médias et les journalistes locaux font-ils l'objet de manœuvres d'influence ou de menaces lorsqu'ils couvrent des faits de corruption ? Si oui, quel est l'objet de leurs articles et qui les menace ?
- Les institutions ont-elles adopté un code de conduite efficace, ancré dans leur structure, et proposent-elles des formations et entraînements sur l'intégrité ?
- Dispose-t-on d'informations ou de rumeurs indiquant que les forces de sécurité du pays hôte protégeraient certaines entités politiques de haut niveau ou groupes ethniques particuliers, sans que cela rentre dans le cadre normal de leurs fonctions et attributions ?
- Existe-t-il des preuves de la participation de hauts responsables publics à des activités commerciales ? Si oui, quelles sont ces activités et dans quelle mesure ces responsables dévoilent-ils ouvertement leurs activités commerciales ?
- Dans quelle mesure les processus de budgétisation et de vérification des comptes des institutions publiques sont-ils opportuns, transparents et accessibles ?
- Certains acteurs ou réseaux politiques et criminels de rang élevé ou intermédiaire souhaitent-ils exercer une influence illicite

sur le processus électoral ? Essaient-ils de manipuler le résultat de sorte qu'il leur soit favorable à titre personnel ou avantage leur réseau ?

Renseignement :

- Dans quelle mesure les informations émanant de sources locales sont-elles efficaces et fiables et en quoi ces informations peuvent-elles profiter aux dites sources ? Quels rapports ces sources entretiennent-elles avec la population locale ?
- Quels recoupements peut-on faire entre l'information déjà disponible sur une question donnée et celle reçue des différentes sources ? Sur quels sujets les informations reçues de ces sources portent-elles essentiellement et en quoi sont-elles pertinentes ?
- Dispose-t-on d'informations sur l'ampleur du phénomène de sollicitation de pots-de-vin ? Si oui, qui en fait la demande et pour quel motif ?
- Dispose-t-on d'informations sur la perception citoyenne des différentes formes et échelles de corruption ?
- Peut-on obtenir des informations auprès des donateurs et de la communauté internationale sur les différents niveaux et formes de corruption dans le pays hôte ?
- Est-il possible de vérifier comme il se doit les informations fournies par les différentes sources ? A-t-on signalé des abus ou des menaces visant ces mêmes sources ?

Criminalité et activités illicites :

- Dispose-t-on d'informations ou de renseignements bruts faisant état d'activités criminelles et d'opérations de commerce illicite et de contrebande, y compris d'opérations où seraient potentiellement impliqués des responsables publics ?

- Les ressources publiques et militaires sont-elles utilisées sans motif apparent ou sans autorisation claire ?
- Des cas de contrebande ont-ils été signalés au sein ou à l'extérieur de la région ?
- Observe-t-on des actes de violence ou des activités hostiles qui ne peuvent être expliqués par une analyse classique ou qui se produisent dans une zone transfrontalière, de stockage ou riche en ressources naturelles ?
- Dispose-t-on d'informations indiquant que des cadres moyens et supérieurs de l'administration publique ou des forces de sécurité vivent au-dessus de leurs moyens ? Avec quelles sources de revenus peuvent-ils soutenir leur train de vie ?
- Dispose-t-on d'informations indiquant que du matériel et des armes propres à une opération sont tombés entre les mains d'organisations criminelles ? Comment est-ce possible ? Certains acteurs auraient-ils tout particulièrement intérêt à obtenir du matériel militaire et des armes (redondants) ?
- Existe-t-il des zones particulières où les organisations criminelles et les opposants peuvent circuler librement, par exemple à proximité des frontières ? Si oui, à quelle échelle se produisent les activités transfrontières et quel en est l'objet ?
- Y a-t-il des opérations de transport aérien, maritime ou terrestre non déclarées et non programmées dans la zone et qui les organise ?
- Des membres des forces de sécurité du pays hôte participent-ils à la protection privée de personnes, ressources ou opérations de transport ?

Ressources :

- Existe-t-il au sein du pays hôte des ressources effectives et efficaces ?
- De quelle façon l'emplacement, la distribution, l'utilisation et la maintenance des équipements et ressources sont-ils suivis et contrôlés ?
- Trouve-t-on des ressources militaires illégales en ligne, sur le marché local et au marché noir ?
- Les ressources du pays hôte ou celles que celui-ci reçoit en don sont-elles utilisées par des opposants ou adversaires ? Si oui, comment est-ce possible et qui en est responsable ?
- Le pays hôte adresse-t-il des demandes particulières de ressources ou de matériel et, si oui, dans quelle mesure sont-elles réalistes et pertinentes ?
- Dans quelle mesure peut-on rapprocher le niveau et l'état de fonctionnement déclarés des stocks et les fournitures réellement disponibles au niveau tactique ? Les ressources sont-elles toutes utilisées comme prévu et demandé ?
- Observe-t-on une concentration des incidents et activités violentes dans une zone donnée, par exemple dans une zone riche en ressources naturelles ou accueillant des installations de stockage ? Comment et par qui ces ressources et installations sont-elles ou devraient-elles être sécurisées ?

