

# MANUEL DE FORMATION SUR L'INTÉGRITÉ DE L'EAU

ADAPTÉ AU CONTEXTE DE L'AFRIQUE DE L'OUEST



© Water Integrity Network 2016

Le Water Integrity Network (WIN ou Réseau d'Intégrité de l'Eau) est un réseau d'organisations et d'individus engagés pour la promotion de l'intégrité de l'eau en vue de réduire la corruption et d'améliorer les performances du secteur de l'eau. WIN s'emploie à sensibiliser l'opinion sur l'impact de la corruption, en particulier sur les pauvres et les marginalisés, évalue les risques pour l'intégrité et œuvre en faveur d'interventions concrètes.

WIN e.V.  
Alt Moabit 91b  
10559 Berlin  
Allemagne  
[www.waterintegritynetwork.net](http://www.waterintegritynetwork.net)

Ce manuel est une adaptation du:  
Manuel de formation sur l'intégrité de l'eau  
Développé et publié en 2010 par UNDP Water Governance Facility at SIWI, Cap-Net, Waternet et WIN  
Conception graphique: Philipp Kieckbusch

Citation proposée : Water Integrity Network. 2016.  
Manuel de formation sur l'intégrité de l'eau adapté au  
contexte de l'Afrique de L'Ouest

Cette publication peut être reproduite, en totalité ou en partie, sous n'importe quelle forme, à des fins éducatives ou non lucratives, sans autorisation préalable du détenteur des droits d'auteur, à condition qu'il soit fait mention de la source.

Cette publication ne peut ni être revendue, ni utilisée à d'autres fins commerciales sans l'autorisation écrite préalable de WIN.

# Manuel de formation sur l'intégrité de l'eau

**ADAPTÉ AU CONTEXTE DE L'AFRIQUE DE L'OUEST**

# TABLE DES MATIÈRES

---

<b>Liste des tableaux et figures</b>	6
<b>Liste des abréviations</b>	8
<b>Avant-propos</b>	10
<b>Avertissement</b>	11
<b>Remerciements</b>	12
<b>Introduction</b>	13
<b>Module 1 : Gouvernance et cadres institutionnels de l'eau</b>	15
Session 1 : Introduction à la gestion intégrée des ressources en eau (GIRE)	16
Session 2 : Processus GIRE en Afrique de l'Ouest	19
Session 3 : Genre et Gouvernance de l'Eau en Afrique de l'Ouest	26
Session 4 : Introduction à la gouvernance de l'eau	29
Session 5 : Cadres institutionnels des ressources en eau et des services d'eau en Afrique de l'ouest	35
<b>Module 2 : La Corruption dans le Secteur de l'Eau</b>	40
Session 1 : Définition des termes et concepts	41
Session 2 : La Corruption dans le secteur de l'eau – comment et pourquoi ?	46
Session 3 : Les répercussions et les coûts de la corruption	52
Session 4 : Les moteurs de la corruption	56
<b>Module 3 : Identification des risques de corruption</b>	61
Session 1 : Pourquoi faut-il évaluer les risques de corruption ?	62
Session 2 : Utilisation du schéma des interactions de la corruption	63
Session 3 : Cartographie des risques de corruption	69
<b>Module 4 : Eau, développement socio-économique et intégrité</b>	88
Session 1 : Les ressources en eau et le développement socio-économique en Afrique de l'Ouest	89
Session 2 : La sécurité en eau et le développement socio-économique résilient au changement climatique en Afrique de l'Ouest	92
Session 3 : Prise en compte de l'eau et l'intégrité dans le développement socio-économique en Afrique de l'Ouest	95
<b>Module 5 : Instruments juridiques et institutionnels contre la corruption</b>	102
Session 1 : Instruments juridiques et institutionnels internationaux de lutte contre la corruption	104
Session 2 : Instruments juridiques et institutionnels de lutte contre la corruption en Afrique et en Afrique de l'Ouest	113
Session 3 : Que retenir du droit à l'eau et à l'assainissement ?	126
Session 4 : Recommandations pour une efficacité dans la lutte contre la corruption dans le secteur de l'eau en Afrique de l'Ouest	132
<b>Module 6 : Transparence et accès à l'information</b>	139
Session 1 : Transparence et accès à l'information	140
Session 2 : Transparence dans le développement des infrastructures de l'eau	146
Session 3 : Exercice du droit à l'information	154
Session 4 : Actions pour renforcer la transparence et l'intégrité	156

<b>Module 7 : Redevabilité</b>	159
Session 1 : Redevabilité : définitions et concepts clés	160
Session 2 : Renforcer la redevabilité : outils et actions	167
Session 3 : Exploiter la redevabilité : les actions citoyennes, la voix des citoyens	172
<b>Module 8 : Intégrité et gestion intégrée des ressources en eau</b>	178
Session 1 : La GIRE et l'intégrité du secteur de l'eau	179
Session 2 : La prise en compte de l'intégrité dans le processus de planification et de mise en œuvre de la GIRE	184
<b>GUIDE DU FORMATEUR</b>	193
<b>Module 1</b> : Gouvernance de l'eau et cadres institutionnels de l'eau	194
<b>Module 2</b> : La corruption dans le secteur de l'eau	198
<b>Module 3</b> : Identification des risques de corruption	202
<b>Module 4</b> : Eau, développement socio-économique et intégrité	205
<b>Module 5</b> : Instruments juridiques et institutionnels contre la corruption	208
<b>Module 6</b> : Transparence et accès à l'information	212
<b>Module 7</b> : Redevabilité	215
<b>Module 8</b> : Intégrité et gestion intégrée des ressources en eau	220
<b>ANNEXE I</b> : Programme suggéré pour la formation: Manuel sur la promotion de l'intégrité dans le secteur de l'eau	224
<b>ANNEXE II</b> : Les compétences relationnelles, un gage d'efficacité	228
<b>ANNEXE III</b> : Options pour les exercices	231
<b>ANNEXE IV</b> : Planifier des stages de formation courte	234
<b>ANNEXE V</b> : Exemple de formulaire d'évaluation de la formation	240
<b>ANNEXE VI</b> : Grille de contrôle d'organisation d'une formation de courte durée	246
<b>ANNEXE VII</b> : Guide du jeu de rôle	249
<b>ANNEXE VIII</b> : Ressources et sites internet à consulter	252
Comité de rédaction	254

# LISTE DES TABLEAUX ET FIGURES

---

## TABLEAUX

<b>Tableau 1</b> : Etat actuel du cadre de gestion des ressources en eau	23
<b>Tableau 2</b> : Etat d'avancement de la GIRE dans la CEDEAO et ses Etats membres, fin 2012	24
<b>Tableau 3</b> : Matrice de la corruption dans le secteur de l'eau - Public-public	49
<b>Tableau 4</b> : Matrice de la corruption dans le secteur de l'eau - Public-privé	50
<b>Tableau 5</b> : Matrice de la corruption dans le secteur de l'eau - Public-consommateur	51
<b>Tableau 6</b> : L'offre et la demande de corruption	56
<b>Tableau 7</b> : Schéma de la chaîne de valeur et des interactions de la corruption dans le secteur de l'eau	64
<b>Tableau 8</b> : Schéma de la chaîne de valeur et des interactions de la corruption dans le secteur de l'eau	67
<b>Tableau 9</b> : Conduites constituant des infractions pénales en vertu de la Convention des Nations Unies contre la corruption	69
<b>Tableau 10</b> : Exemple de processus utilisés fréquemment dans le secteur de l'eau	71
<b>Tableau 11</b> : Exemple de cartographie des risques de corruption à chaque sous-processus (étape 3)	73
<b>Tableau 12</b> : Exemple de risques de corruption et de mesures anti-corruption (étape 4)	74
<b>Tableau 13</b> : Fiches de contrôle et suivi du processus de passation des marchés publics	80
<b>Tableau 14</b> : Forces, faiblesses, opportunités et menaces liées à la gestion et au développement des ressources en eau en Afrique de l'Ouest	90
<b>Tableau 15</b> : Quelques impacts du changement climatique sur les ressources en eau	93
<b>Tableau 16</b> : Résumé des normes des principales conventions internationales contre la corruption	116
<b>Tableau 17</b> : Malentendus courants liés au droit à l'eau et à l'assainissement	127
<b>Tableau 18</b> : Taux d'accès des pays de l'Afrique de l'Ouest aux services d'eau potable et d'assainissement	130
<b>Tableau 19</b> : Politique de gouvernance de l'eau des régions de l'Afrique	130
<b>Tableau 20</b> : Processus de passation de marchés et risques de corruption à chaque étape – quelques exemples	148
<b>Tableau 21</b> : L'approche LRCTMV pour lutter contre la corruption dans le secteur de l'eau	171
<b>Tableau 22</b> : Outils pour améliorer l'accès à l'information et renforcer la transparence dans le processus GIRE	191

## FIGURES

<b>Figure 1</b> : L'intégration multi-sectorielle comme socle de la GIRE	18
<b>Figure 2</b> : Les dimensions de la gouvernance de l'eau et leur interconnexions avec les objectifs finaux de la GIRE	30
<b>Figure 3</b> : le positionnement des organes du CPCS par rapport à l'organigramme (simplifié) de la Commission de la CEDEAO	36
<b>Figure 4</b> : Différents aspects de la corruption sur le plan social, culturel, politique et économique	57
<b>Figure 5</b> : L'évaluation de la corruption comme point de départ d'un plan d'action préventif et correctif contre la corruption	62
<b>Figure 6</b> : Corruption intervenant entre les agents publics et trois groupes d'acteurs différents	63
<b>Figure 7</b> : Chaîne d'attribution impropre et de détournement des financements destinés à l'eau	66
<b>Figure 8</b> : Pays reconnaissant l'eau et l'assainissement comme un droit de l'homme dans leur constitution ou législation	128
<b>Figure 9</b> : Déroulement de l'appel d'offre	152
<b>Figure 10</b> : Triangle de redevabilité - les institutions chargées de la prestation de services et les 2 itinéraires de redevabilité	165
<b>Figure 11</b> : Cadre institutionnel du secteur de l'eau au Mali	166
<b>Figure 12</b> : Cadre institutionnel du secteur de l'eau au Togo	166
<b>Figure 13</b> : Cadre institutionnel du secteur de l'eau au Niger	180
Figure 14 : Cycle de planification de la GIRE	184

# LISTE DES ABBREVIATIONS

---

**AAI** : Autorité Administrative Indépendante

**ABN** : Autorité du Bassin du Niger

**ABV** : Autorité du Bassin de la Volta

**AMBF** : Association des Municipalités du Burkina Faso

**AMCOW** : Conseil des Ministres Africains Chargés de l'Eau

**ANCB** : Association Nationale des Communes du Bénin

**ANLC** : Autorité Nationale de Lutte contre la Corruption

**ARMP** : Autorité de Régulation des Marchés Publics

**ASCE** : Autorité Supérieure du Contrôle de l'État

**ASCE-LC** : Autorité Supérieure de Contrôle de l'Etat et de Lutte contre la Corruption

**AUE** : Association des Usagers de l'Eau

**AUSPE** : Association des Usagers du Service Public de l'Eau

**BAD** : Banque Africaine de Développement

**BEF** : Brigade Économique et Financière

**CAIDP** : Commission d'Accès à l'Information d'Intérêt Public et aux Documents Publics

**CAM** : Commission d'Attribution des Marchés

**CAPNET** : Capacity Development in Sustainable Water Management / (Programme du PNUD pour la Gestion Durable des Ressources en Eau)

**CCCF** : Comité Consultatif sur la Corruption et la Fraude

**CCRE** : Centre de Coordination des Ressources en Eau

**CEDEAO** : Commission Économique des États de l'Afrique de l'Ouest

**CEDEAO/ECOWAP** : Politique Agricole de la CEDEAO

**CEDEAO ECOWEP** : Politique Environnementale de la CEDEAO

**CEE-ONU** : Commission Économique des Nations Unies pour l'Europe

**CENTIF** : Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières

**CIFOEB** : Centre d'Information, de Formation et d'Études sur le Budget

**CILSS** : Comité Permanent Inter-États de Lutte contre la Sécheresse dans le Sahel

**CLC** : Cadres Locaux de Concertation

**CLDEFF** : Commission de Lutte contre la Délinquance Économique Financière et Fiscale

**CLE** : Comités Locaux de l'Eau

**CMS** : Comité Ministériel de Suivi

**CNC** : Cadres Nationaux de Concertation

**CNE** : Conseil National de l'Eau

**CNLCC** : Commission Nationale de Lutte contre la Non Transparence, la Corruption et la Concussion

**CNLCSE** : Commission Nationale de Lutte contre la Corruption et le Sabotage Économique

**CNT** : Conseil National de la Transition

**CNUCC** : Convention-Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques

**CO2** : Dioxyde de Carbone

**COA -GIRE** : Conférence Ouest Africaine sur la GIRE

**COMFIB** : Commission des Finances et du Budget

**CPCS** : Cadre Permanent de Suivi de la GIRE en Afrique de l'Ouest

**CRCRE** : Conseil Sous-Régional de Concertation sur les Ressources en Eau

**CREI** : Cour de Répression de l'Enrichissement Illicite

**CRF** : Cellule de Renseignement Financier

**CSRD** : Conseil Suprême pour la Restauration de la Démocratie

**CTE** : Comité Technique des Experts

**CUA** : Convention de l'Union Africaine sur la Prévention et la Lutte contre la Corruption

**CV** : Curriculum Vitae

**DADR** : Direction de l'Agriculture et du Développement Rural

**DAERE** : Département de l'Agriculture, de l'Environnement et des Ressources en Eau de la CEDEAO

**DE** : Direction de l'Environnement

**DHD** : Développement Humain Durable

**FAO** : Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture

**FFOM** : Forces, Faiblesses, Opportunités et Menaces

**FGE /PNUD** : Facilité Gouvernance de l'Eau du PNUD

**GI** : Gestion de l'Intégrité

**GIEC** : Groupe d'Experts Intergouvernemental sur l'Évolution du Climat

**GIRE** : Gestion Intégrée des Ressources en Eau

**GLAAS** : Global Analysis and Assessment of Sanitation and Drinking Water - Évaluation Annuelle Mondiale de l'ONU-eau sur l'Assainissement et l'Eau Potable

**GRE** : Gestion des Ressources en Eau

**GWP** : Global Water Partnership/ Partenariat Mondial de l'Eau

**GWP/AO** : Partenariat Mondial de l'Eau de l'Afrique de l'Ouest

**GWP-WATAC** : Comité Technique Consultatif Africain du GWP

**HALCIA** : Haute Autorité de Lutte contre la Corruption et les Infractions Assimilées

**IACD** : Département de l'Intégrité et de Lutte contre la Corruption de la BAD

**IEC** : Information, Education-Communication

**IGE** : Inspection Générale de l'Etat

**ITS** : Institut Sepuluh Nopember Surabaya/Indonésie

**JCD** : Journée de Dialogue Communal

**LARES** : Laboratoire d'Analyse Régionale et d'Expertise Sociale

**LBC** : Lutte contre le Blanchiment des Capitaux

**LFT** : Lutte contre le Financement du terrorisme

**MAEP** : Mécanisme Africain d'Évaluation par les Pairs

**NEPAD** : Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique

**ODD** : Objectifs de Développement Durable

**OCDE** : Organisation de Coopération et de Développement Économiques

**OFNAC** : Office National de Lutte contre la Fraude et la Corruption

**OLC** : Observatoire de Lutte contre la Corruption

**OMD** : Objectif du Millénaire pour le Développement

**OMS** : Organisation Mondiale de la Santé

**OMVS** : Organisation de Mise en Valeur du Fleuve Sénégal

**ONEA** : Office National de l'Eau et de l'Assainissement

**ONG** : Organisation Non gouvernementale

**ONU** : Organisation des Nations Unies

**OSC** : Organisation de la Société Civile

**PAMO-PREAO** : Plan d'action de mise en œuvre de la Politique des ressources en eau de l'Afrique de l'Ouest

**PAR-GIRE/AO** : Plan d'Action Régional de GIRE en Afrique de l'Ouest

**PASR-RV-AO** : Programme d'Action sous Régional de Réduction de la Vulnérabilité aux Changements Climatiques en Afrique de l'Ouest

**PCQVP** : Publiez Ce Que Vous Payez

**PDDAA** : Programme Détaillée de Développement de l'Agriculture Africaine

**PME** : Petites et Moyennes Entreprises

**PNUD** : Programme des Nations Unies pour le Développement

**PPP** : Partenariats Publics Privés

**PREAO** : Politique des Ressources en Eau de l'Afrique de l'Ouest

**PRI** : Programme régional d'Investissement Agricole

**PURC** : Public Utility Regulatory Commission / Commission de Régulation des Services Publics

**RAME** : Réseau d'Access aux Médicaments Essentiels

**RAOB** : Réseau Africain des Organismes de Bassin

**RENCEN-UEMOA** : Réseau des CENTIF de l'UEMOA

**REN-LAC** : Réseau National de Lutte Anti-Corruption

**SADC** : Communauté de Développement de l'Afrique Australe

**SAEA** : Services d'Approvisionnement en Eau Potable et d'Assainissement

**SAGE** : Schéma d'Aménagement et de Gestion de l'Eau

**SDAGE** : Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion de l'Eau

**SIDA** : Agence Suédoise de Coopération Internationale pour le Développement

**SIWI** : Stockholm International Water Institute

**TRP** : Transparence, Redevabilité et Participation

**UA** : Union Africaine

**UCRE** : Unité de Coordination des Ressources en Eau

**UEMOA** : Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine

**UICN** : Union Internationale pour la Conservation de la Nature

**UNODC** : Office des Nations Unies contre la Drogue et le Crime

**WIN** : Water Integrity Network- Réseau de l'Intégrité de l'Eau

# AVANT-PROPOS

## PROMOTION DE L'INTEGRITE PAR LE RENFORCEMENT DES CAPACITES DES ACTEURS DANS LE SECTEUR DE L'EAU POUR UNE GOUVERNANCE EFFECTIVE DE L'EAU ET LA DURABILITE DES SERVICES D'EAU

Depuis la publication du Rapport Mondial sur la Corruption dans le Secteur de l'Eau<sup>1</sup> par Transparency International et le Water Integrity Network (WIN) en 2008, la problématique du déficit et/ ou de l'absence d'intégrité ainsi que de la corruption dans la gouvernance de l'eau et des services d'eau n'a cessé de défrayer la chronique. Elle est devenue une préoccupation majeure dans les pays en développement et en particulier en Afrique en raison de la crise de gouvernance, qui mine le secteur de l'eau, et ses effets néfastes tant sur le bien-être des populations que sur le développement socio-économique. Les méandres de la discussion y relative restent à dessiner étant donné la complexité non seulement du sujet mais aussi du cadre institutionnel, qui demeure une grande nébuleuse avec une pléthore d'intervenants et une grande dispersion des centres de prises de décisions.

Selon le Rapport 2013 de la Commission de l'Union Africaine sur l'accès à l'eau et à l'assainissement, environ **380 millions de personnes soit 39%** de la population du continent, sont privées d'eau potable et environ **540 millions de personnes** n'ont pas accès aux infrastructures sanitaires améliorées<sup>2</sup> en Afrique. Les statistiques dans ces deux sous-secteurs du secteur de l'eau varient d'un pays à l'autre dans la sous-région de l'Afrique de l'Ouest et ne sont pas toujours mises à jour. Le Rapport Mondial 2008 sur la Corruption dans le secteur de l'eau cible la corruption en tant que cause principale de la crise de de gouvernance, qui a pour corollaires, entre autres, la mise en péril des investissements réalisés, la dégradation de l'environnement, des maladies hydriques affectant négativement la santé des populations etc.

Le nouveau Rapport Mondial de WIN sur l'Intégrité de l'Eau 2016<sup>3</sup>, souligne que la nécessité de promouvoir la bonne gouvernance du secteur pour une amélioration des performances fait aujourd'hui l'unanimité parmi les intervenants du secteur. Car, même s'il n'existe pas encore de données fiables sur l'incidence financière des pratiques contraires à l'éthique dans le secteur de l'eau, illustrant l'impérieuse nécessité d'améliorer la recherche et d'accroître le recueil de données, on estime

qu'une perte de 10 % des investissements en raison de la corruption implique des déficits annuels dans le secteur s'élevant à plus de 75 milliards d'USD ; ces chiffres pourraient même être largement supérieurs<sup>4</sup>.

La question de la gouvernance de l'eau déborde du seul cadre des agences de l'eau. La promotion de l'intégrité, de la redevabilité et de la lutte anti-corruption représente un défi qui va bien au-delà du secteur lui-même compte tenu de l'importance de la ressource eau pour le développement socio-économique et humain. Les ressources en eau sont devenues un enjeu planétaire et un impératif, qui interpellent tous les intervenants du secteur, tant les professionnels que les consommateurs. Dans la mesure où l'intégrité, la redevabilité et la lutte anti-corruption sont des facteurs déterminants de la gouvernance et de la répartition des ressources en eau (et financières) et des services d'eau, il s'avère impérieux de faire preuve de détermination pour assurer l'inclusion systématique de ces principes dans la réforme des politiques de l'eau et leur mise en œuvre.

Des avancées considérables ont été réalisées en matière de promotion de l'intégrité, la transparence, la redevabilité, la participation et la lutte contre la corruption à l'échelle régionale et internationale. Les objectifs de développement durable (ODD fixés par les Nations Unies) intègrent les notions fondamentales de participation, redevabilité et transparence (TRP). Il importe toutefois de préciser que seul un secteur de l'eau non entaché par le fléau de la corruption permettra d'atteindre les ODD et de rendre les services d'eau et d'assainissement durables. Les principes définis par l'Organisation de Coopération et de Développement Economiques (OCDE) sur la Gouvernance de l'eau soulignent que l'intégrité, les notions de TRP et la lutte impériative contre la corruption sont les éléments cruciaux pour améliorer la gestion de l'eau<sup>5</sup>.

Plusieurs mesures ont été élaborées par des organisations internationales, les organisations sous-régionales, les gouvernements et les organisations de la société civile pour contrer les pratiques contraires à l'éthique dans le secteur de l'eau. L'on distingue des mesures préventives et répressives.

La question du renforcement des capacités des intervenants du secteur de l'eau a été mise en exergue comme mesure fondamentale dans le cadre de la lutte contre la corruption dans le secteur de l'eau ; et en particulier dans le cadre de la planification et de la mise

en œuvre de la gestion intégrée des ressources en eau (GIRE).

En Afrique, la question de la gouvernance de l'eau est au centre des préoccupations, en témoignent les différentes Déclarations élaborées et signées relatives à la gestion efficiente des ressources en eau et la prise en compte des autres sous-secteurs de l'eau (les Déclarations de l'UA de 2004 et 2008, AMCOW 2008, la Vision Africaine de l'Eau 2025 etc.).

Des mesures dites soft, dont le renforcement des capacités, sont de plus en plus présentées et prônées comme moyen efficient permettant de promouvoir l'intégrité –plus de transparence, de redevabilité de participation de l'ensemble des acteurs et de mesures anti-corruption– afin de permettre aux intervenants non seulement de comprendre les bases conceptuelles de la problématique de la corruption dans le secteur de l'eau, mais aussi de les outiller sur les instruments, méthodologies et stratégies visant à cartographier les risques de corruption. Ces mesures visent également à combattre ces risques d'une part ; et à partager des expériences réussies en matière de promotion de l'intégrité et de lutte contre la corruption d'autre part.

C'est l'essence du présent Manuel sur la promotion de l'intégrité dans le secteur de l'eau adapté au contexte de l'Afrique de l'Ouest, qui s'est assigné pour mission de développer les compétences individuelles des acteurs mais aussi institutionnelles du secteur de l'eau sur les outils et méthodologies de promotion de l'intégrité. Il fournit donc des bases conceptuelles, ainsi que des exemples de bonnes pratiques et d'application de mesures de lutte anti-corruption.

Les matériaux du Manuel relevant du domaine public, nous encourageons vivement toute organisation qui le souhaiterait d'en faire usage pour tenir des ateliers de renforcement des capacités des acteurs du secteur de l'eau dans les pays et la sous-région en Afrique de l'Ouest.

## AVERTISSEMENT

---

Malgré le soin apporté à la rédaction et la préparation du présent manuel de formation sur la promotion de l'intégrité dans le l'eau adapté au contexte de l'Afrique de l'Ouest, il est possible que des imprécisions, voire des erreurs s'y soient glissées. Nous prions par avance les lecteurs et auteurs cités de nous en excuser.

WIN ne peut garantir la validité de toutes les informations contenues dans le présent manuel et tient à souligner qu'il est le fruit d'un travail collectif qui, par son essence, ne reflète en aucun cas de façon unanime les positions de WIN et de tous les contributeurs.

# REMERCIEMENTS

---

WIN tient à exprimer ses vifs remerciements à tous ceux qui ont rendu possible la publication du présent ouvrage :

- à Monsieur Jérémie Bambara consultant du Cabinet Océane Consult International, et à Monsieur Armand Houanye personne ressource qui ont en collaboration avec Madame Françoise Nicole Ndoume du Secrétariat International de WIN à Berlin conçu, conduit et coordonné tout le processus de rédaction et de publication du présent ouvrage ;
- à Messieurs Ibrahima Mbodj et Rachad Alimi personnes ressources, pour leur travail de relecture ; ainsi que Mesdames Muriel Raoux, Françoise Nicole Ndoume, Tammi L. Coles et Claire Grandadam pour leur travail de relecture et d'édition de la présente publication ;
- à Monsieur Cyriaque Adjinaou consultant du Cabinet MGE Conseil, pour son travail de facilitation de l'atelier régional de relecture et de validation du contenu provisoire du Manuel ;
- à tous les participants aux ateliers régionaux de renforcement des capacités sur la promotion de l'intégrité dans le secteur de l'eau tenus au cours de l'année 2013 en Afrique de l'Ouest à Accra - Ghana, Ouagadougou - Burkina Faso, Monrovia - Liberia, Abidjan - Côte d'Ivoire, Praia - Cap Vert ; et dont les noms ne peuvent être cités ici. Ils avaient notamment contribué à enrichir les travaux avec des exemples de bonnes pratiques en matière de promotion de l'intégrité et de lutte contre la corruption dans le secteur de l'eau. Ils avaient, à l'unanimité, recommandé l'adaptation du Manuel générique de formation sur l'intégrité de l'eau au contexte de l'Afrique de l'Ouest, afin de mettre en exergue les réalités et spécificités de la sous-région d'une part et de s'en servir en tant que canal de dissémination des bonnes pratiques afférentes à la thématique traitée dans la sous-région d'autre part ;
- à tous les participants à l'atelier régional de validation du contenu provisoire de la version adaptée du manuel de formation, qu'ils trouvent ici l'expression de notre profonde gratitude pour leur travail d'analyse et de refonte des modules du présent manuel ;
- à tous les intervenants issus des secteurs public et privé, des Organisations de la Société civile et des médias pour leur contribution significative au processus de collecte de données et d'information,

- de rédaction et de publication du manuel ;
- à l'Agence Suédoise de Coopération Internationale pour le Développement (SIDA) à travers l'Institut Stockholm International Water Institute (SIWI), dont le financement a permis la tenue des ateliers de renforcements des capacités des acteurs ; ainsi que la finalisation et la publication du présent manuel qui porte sur la promotion de l'intégrité dans le secteur adapté au contexte de Afrique de l'Ouest.

Les remerciements de WIN e.V. vont également à l'endroit de tous les partenaires du programme de renforcement des capacités sur l'intégrité à savoir SIWI, CapNet, Water Net, les Commissions économiques régionales de l'Afrique de l'Est, de l'Afrique Australe, plus particulièrement la Commission Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) à travers son Centre de Coordination des Ressources en Eau (CCRE/CEDEAO), sans lequel la mise en œuvre des activités du programme en Afrique de l'Ouest n'aurait jamais pu être une réalité.

# INTRODUCTION

En réaction à la demande croissante de renforcement des capacités des intervenants pour la promotion de l'intégrité dans le secteur de l'eau, la Facilité Gouvernance de l'eau (FGE) du PNUD basée à SIWI, CapNet, WaterNet et WIN ont formé un partenariat pour élaborer et mettre en œuvre un Programme de renforcement des capacités sur l'intégrité des acteurs du secteur de l'eau en Afrique. Le principe du programme était basé sur la conviction que tout changement de comportement pour plus d'intégrité doit être basé sur une approche en trois étapes :

- comprendre la corruption (ses formes, ses manifestations etc.) et la lutte anti-corruption dans le contexte de la gouvernance de l'eau ;
- diagnostiquer les domaines et risques de corruption, et ;
- promouvoir et renforcer la transparence, la redevabilité ainsi que la participation à la gouvernance de l'eau.

Lors de la mise en œuvre du programme en Afrique de l'Ouest, à travers des ateliers régionaux de renforcement des capacités tenus au cours de l'année 2013, les participants issus de différents secteurs de la société (secteurs public et privé, media, ONG, Associations des Autorités de Bassin et de consommateurs etc.) bénéficiaires des formations avaient unanimement recommandé l'adaptation du manuel générique de formation au contexte de la sous-région ouest-africaine. Cette adaptation visait à mieux :

- mettre en exergue la problématique de la corruption et les conséquences dévastatrices dans le secteur de l'eau au niveau de la sous-région ;
- documenter les bonnes pratiques et expériences de la sous-région ;
- refléter les cadres législatif et institutionnel de gestion de l'eau et des services de l'eau en Afrique de l'Ouest.

L'objectif général du Manuel, sur la promotion de l'intégrité dans le secteur de l'eau adapté au contexte de l'Afrique de l'Ouest, est d'équiper les individus et institutions qui y interviennent en outils et méthodologies leur permettant d'identifier, de prévenir et de mitiger les actes de corruption dans le secteur. Les objectifs spécifiques visés se présentent comme suit :

- fournir aux apprenants des bases conceptuelles sur la corruption dans le secteur de l'eau, l'intégrité de l'eau, la transparence, la redevabilité et décliner les moteurs, les répercussions et l'impact des actes de corruption dans le secteur de l'eau ;
- présenter aux apprenants un tableau des outils et méthodologies disponibles en matière de promotion de l'intégrité, la transparence, la redevabilité et la lutte contre la corruption ainsi que leur champ d'action ;
- donner aux apprenants un aperçu des bonnes pratiques en matière de promotion de l'intégrité et de lutte contre la corruption dans le secteur de l'eau en Afrique de l'Ouest, pour la production et la gestion des connaissances ainsi que des échanges d'expérience entre intervenants au niveau régional et à l'échelle continentale.

L'adaptation du Manuel sur la promotion de l'intégrité dans le secteur de l'eau au contexte de l'Afrique de l'Ouest est basée sur la conviction qu'il importe de :

- souligner l'impact de la corruption dans le secteur de l'eau en Afrique de l'ouest ;
- mettre en relief le rôle central que joue l'eau dans le développement socio-économique de la région et aussi aborder la dimension eau et conflit ;
- intégrer les outils et méthodologies de lutte contre la corruption dans les projets et programmes en vue de la promotion de l'intégrité, la transparence et l'obligation redditionnelle ;
- souligner l'importance de l'intégrité comme élément essentiel de la gestion et du développement des ressources en eau.

Le manuel comprend trois grandes parties, notamment :

Une première partie, qui traite des huit modules portant sur les thématiques afférentes à la gouvernance de l'eau, la corruption dans le secteur de l'eau, l'identification des risques de la corruption, l'eau dans le développement socio-économique en Afrique de l'Ouest, les lois et institutions de prévention et de lutte contre la corruption et leurs instruments en Afrique de l'ouest, la transparence et l'accès à l'information, la redevabilité et l'intégrité dans la gestion intégrée des ressources en eau. Les modules sont décomposés en plusieurs sessions pour une meilleure compréhension des différentes sous thématiques.

La deuxième partie du manuel présente le guide du facilitateur à l'attention des facilitateurs potentiels des formations sur l'intégrité de l'eau.

La troisième et dernière partie du manuel comporte les annexes, en l'occurrence le programme indicatif des formations, la note logistique et les qualifications requises pour les formateurs et les participants.

Le présent Manuel intègre au total huit modules traitant respectivement de la gouvernance de l'eau, la corruption dans le secteur de l'eau, l'identification des risques de la corruption, le développement socio-économique et l'intégrité de l'eau en Afrique de l'Ouest ; les instruments juridiques et institutionnels contre la corruption ; la transparence et l'accès à l'information ; la redevabilité et enfin l'intégrité et la gestion intégrée des ressources en eau. Chaque module est à son tour décomposé en plusieurs sessions pour une meilleure compréhension des thématiques traitées.

Le premier module sur la « **Gouvernance de l'Eau** » présente la GIRE, la gouvernance de l'eau, les opportunités et contraintes de la gouvernance de l'eau en Afrique de l'Ouest ; le cadre politique et stratégique de la gouvernance de l'eau en Afrique de l'Ouest, le cadre institutionnel de la GIRE et des Services d'approvisionnement d'eau et enfin la question du genre et la gouvernance de l'eau en Afrique de l'Ouest.

Le deuxième module traite la thématique de la « **Corruption dans le secteur de l'Eau** ». D'emblée les principales notions à la base du module sont définies afin de circonscrire les méandres de l'analyse. Ensuite les moteurs ainsi que l'impact et les répercussions de la corruption dans le secteur de l'eau sont analysés en mettant l'accent sur les expériences capitalisées dans les pays et au niveau sous-régional en Afrique de l'Ouest.

Le troisième module porte sur « **l'Identification des Risques de Corruption dans le secteur de l'eau** ». Il documente la nécessité d'évaluer le fléau et développe les schémas des interactions possibles dans le secteur de l'eau qui fournissent un terrain fertile aux phénomènes et pratiques contraires à l'éthique. Les études de cas dudit module portent sur des exemples de l'Afrique de l'Ouest.

Le module quatre met en exergue la place prépondérante de « **l'Eau dans le développement économique et social de l'Afrique de l'ouest** ». Il s'agit d'un module nouveau dont la portée est toute justifiée. Le module se

penche sur la question de l'intégrité sous le prisme des opportunités et contraintes ainsi que des approches et outils d'intégration de l'intégrité dans le développement socio-économique soutenu par l'eau dans la sous-région. Aussi la dimension eau et conflit est abordée dans le contexte de la sous-région.

Le cinquième module se penche sur les « **Instruments juridiques et institutionnels de lutte contre la corruption** ». Il fait une exploration des outils et instruments élaborés et testés sur le plan international et traduits ou non dans les législations nationales des pays et au niveau sous-régional en Afrique de l'Ouest. Mention est ici faite de la Convention de lutte contre la corruption des Nations Unies qui a été signée par un grand nombre de pays à travers le monde et en Afrique de l'Ouest mais dont la ratification par les parlements nationaux tarde à se matérialiser. La problématique du droit à l'accès à l'eau et à l'assainissement comme droit fondamental humain selon le contexte de l'Afrique de l'Ouest est également abordée.

Le module six articulé autour de la « **Transparence et du Droit à l'Information** » met en relief la nécessité de ces deux éléments comme piliers fondamentaux de la lutte contre la corruption. La nécessité de la transparence dans le développement des infrastructures d'eau, l'exercice du droit à l'information et les actions pour renforcer le droit à l'information sont traités dans le cadre du présent module.

Le module sept aborde la thématique de la « **Redevabilité** » encore appelée obligation redditionnelle dans le secteur de l'eau. Il décline les concepts tels que les pactes et les contrats, les outils et actions de redevabilité, les actions citoyennes visant à renforcer la redevabilité dans le secteur de l'eau.

Le huitième et dernier module traite de la problématique de la « **GIRE en relation avec l'intégrité** » et prend en compte l'intégrité dans les différentes phases de la planification et de la mise en œuvre de la GIRE. Aussi, une feuille de route sur la promotion de l'intégrité dans le secteur de l'eau en Afrique de l'ouest sera-t-elle développée dans le cadre de ce module.

1. Transparency International. 2008. Rapport Mondial sur la Corruption dans le secteur de l'eau.
2. Union Africaine. Août 2013. Rapport 2011 de l'Union Africaine sur la performance des pays en matière des OMD. Page 56
3. WIN. 2016. Water Integrity Global Outlook.
4. Ibid.
5. Ibid

## **MODULE 1 :**

# Gouvernance et cadres institutionnels de l'eau

## **OBJECTIFS PÉDAGOGIQUES**

- éclairer les apprenants sur le concept et les principes clés de la GIRE ainsi que l'état des lieux du processus dans leur pays respectif et au niveau sous régional ;
- faire comprendre aux apprenants les concepts de gouvernance, et de bonne gouvernance de l'eau ainsi que leurs composantes ;
- amener les apprenants à explorer, dans le cadre d'exercices, les rôles et fonctions des diverses institutions de leur pays qui sont en charge des ressources en eau et de la prestation de services d'eau ;
- amener les apprenants à explorer, dans le cadre d'exercices, les divers facteurs qui permettent de mettre en œuvre une gouvernance efficace de l'eau.

## **CONTENU DU MODULE**

Session 1 : Introduction à la gestion intégrée des ressources en eau – GIRE- ;

Session 2 : Processus GIRE en Afrique de l'Ouest ;

Session 3 : Genre et gouvernance de l'eau en Afrique de l'Ouest ;

Session 4 : Introduction à la gouvernance de l'eau ;

Session 5 : Cadres institutionnels des ressources en eau et des services d'eau en Afrique de l'Ouest.

## SESSION 1 :

# INTRODUCTION À LA GESTION INTÉGRÉE DES RESSOURCES EN EAU (GIRE)

Le concept de la Gestion intégrée des ressources en eau (GIRE) a émergé et s'est largement développé depuis les conférences internationales sur l'eau et l'environnement qui se sont tenues à Dublin et à Rio de Janeiro en 1992 et le Sommet Mondial de la Planète Terre de Johannesburg en 2002, en réponse à la « crise de l'eau » : la communauté internationale s'étant largement convaincue du fait que les ressources en eau douce de la Planète Terre sont menacées par la croissance démographique et la demande croissante en eau, ainsi que par la recrudescence des pollutions de tout genre. Toutes les décisions relatives à la protection, la gestion, l'utilisation, la répartition et la conservation des ressources en eau relèvent du domaine de la gouvernance. De plus en plus, il est admis qu'au lieu de parler de « crise de l'eau », on devrait en réalité parler de « crise de la gouvernance de l'eau ».

L'Afrique de l'Ouest est particulièrement touchée par les questions de disponibilités en eau. A certaines périodes de l'année, le déséquilibre entre besoins en eau et disponibilité de la ressource se traduit déjà en plusieurs endroits de la sous-région par des situations de pénurie. Pour faire face à cette situation, les 15 Etats membres de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et la Mauritanie ont décidé, au cours de la Conférence Ouest-Africaine sur la GIRE de Ouagadougou (COA-GIRE, 3-5 Mars 1998), de mettre en place l'approche GIRE en adoptant la « Déclaration de Ouagadougou » par laquelle, ils s'engagent dans un effort continu d'amélioration du cadre institutionnel de gestion de leurs ressources en eau.

Le Partenariat Mondial de l'Eau (GWP), 2000, définit la GIRE comme « un processus qui encourage la mise en valeur et la gestion coordonnées de l'eau, des terres et des ressources associées en vue de maximiser le bien-être économique et social qui en résulte d'une manière équitable, sans compromettre la durabilité des écosystèmes vitaux ».

Pour Hofwegen et Jaspers (1999), la GIRE est « un processus d'attribution de fonctions à des systèmes d'eau, d'établissement de normes, du suivi de leur mise en œuvre et de leur gestion. Elle comprend la collecte de données, l'analyse de processus physiques et socio-économiques, la considération de différents intérêts et la prise de décisions par rapport à la disponibilité, l'exploitation et l'usage des ressources en eau ».

Il existe d'autres définitions, qui intègrent toutes les principes d'équité, d'efficacité et de durabilité environnementale. C'est fort de cela que la Loi n°2010-44 du 24 novembre 2010 portant sur la gestion de l'eau au Bénin définit la GIRE comme suit : « La gestion intégrée des ressources en eau consiste à prendre en considération ensemble et à concilier les différentes utilisations et fonctions physiologiques, socioculturelles, économiques, environnementales de l'eau, ainsi que ses éventuels effets négatifs sur les personnes, les biens ou l'environnement, afin d'assurer une utilisation équilibrée, une répartition équitable et une exploitation durable de la ressource disponible ».

La GIRE s'est inspirée du programme de durabilité des années 80 et 90 (notamment le rapport de Brundtland), auquel sont venus s'ajouter les principes de Dublin en 1992<sup>1</sup>.

## LES PRINCIPES DE DUBLIN

### **1er principe : L'eau douce est une ressource fragile et non renouvelable – elle est indispensable à la vie, au développement et à l'environnement**

L'eau est indispensable à la vie et aux moyens de subsistance. La gestion efficace des ressources en eau exige donc une approche holistique, en reliant le développement socioéconomique et la protection des écosystèmes. Pour être efficace, cette gestion doit faire le lien entre l'exploitation des terres et de l'eau et ce, sur l'ensemble du bassin hydrographique ou des nappes souterraines.

### **2ème principe : La gestion et la mise en valeur des ressources en eau doivent passer par une démarche participative en associant usagers, planificateurs et décideurs à tous les échelons**

L'approche participative consiste à sensibiliser les décideurs et le public en général à la question de l'importance de l'eau. Ceci signifie que les décisions sont prises au niveau le plus bas qui convienne à chaque cas, à la suite d'un processus de consultation de toutes les parties prenantes, en faisant participer les usagers à la planification et à la mise en œuvre des projets d'eau.

### **3ème principe : Les femmes jouent un rôle essentiel dans l'approvisionnement, la gestion et la préservation de l'eau**

Ce rôle primordial des femmes – elles vont chercher l'eau, elles l'utilisent – était rarement reconnu dans les arrangements institutionnels relatifs à la mise en valeur et à la gestion des ressources en eau. L'adoption et l'application de ce principe nécessitent des politiques « positives » afin de répondre aux besoins spécifiques des femmes, de les équiper et de les autonomiser pour qu'elles participent à tous les niveaux aux projets d'eau, y compris au processus décisionnel et de mise en œuvre, selon des modalités qu'elles auront définies elles-mêmes.

### **4ème principe : L'eau, utilisée à de multiples fins, a une valeur économique et devrait donc être reconnue comme un bien économique et social**

Au cœur de ce principe, il faut d'abord, de façon cruciale, que soit reconnu le droit fondamental de tous les êtres humains d'avoir accès à de l'eau propre et à des services adéquats d'assainissement et ce, à un prix abordable. La valeur économique de l'eau a été longtemps méconnue, ce qui s'est soldé par des gaspillages de la ressource et des utilisations polluantes de la ressource et dégradant l'environnement. La gestion de l'eau en tant que bien économique est un moyen important permettant d'assurer une utilisation efficace et équitable des ressources en eau, de les préserver et de les protéger.

La GIRE est le processus de mise en œuvre de ces principes. Comme le notaient Lenton et Muller (2010), la GIRE préconise une approche plus large et systémique de la gestion, de la réglementation ainsi que du renforcement des compétences à tous les niveaux. Le but de la GIRE est de mieux coordonner les utilisations des terres et des ressources en eau de surface et souterraines, ainsi que les usagers en amont et en aval. Selon GWP, qui diffuse des conseils relatifs aux « raisons, aux méthodes et aux solutions » de la GIRE, le succès de sa mise en œuvre repose sur les trois piliers ci-après :

- Un environnement favorable en termes de « règles du jeu » défini par la politique, la législation et les structures de financement de gestion des ressources en eau et des services de l'eau ;
- Un cadre institutionnel approprié et mixte – intégrant notamment des organisations du secteur public/privé intervenant au niveau central, local et du bassin hydrographique ou de l'aquifère – qui définit les dispositions, les rôles et responsabilités en matière de gouvernance pour les administrations (administration gestionnaire de la ressource, administrations des secteurs utilisateurs, fournisseurs de services d'eau, irrigants, autorités de bassins, collectivités territoriales, consommateurs, etc.). Le renforcement des capacités des acteurs institutionnels et de l'ensemble des parties prenantes vise à développer les fonctions de gestion requises pour jouer ces rôles et responsabilités ;
- Un ensemble d'instruments de gestion pour la collecte de données et d'informations, l'évaluation

et le suivi tant quantitatifs que qualitatifs des ressources en eau ainsi que des besoins en eau, la gestion de la demande avec des mécanismes de répartition des ressources entre les usagers, l'information et l'éducation du public, la résolution des conflits, la régulation, l'application des mesures économiques incitatives ou dissuasives, la communication.

Ces trois piliers doivent être reliés les uns aux autres à travers les différents secteurs, comme illustré par la figure 1. Le fonctionnement de la GIRE repose sur

un dialogue plus intense, entre les usagers et acteurs (institutions et organisations socioprofessionnelles d'usagers), sur des activités communes de planification multisectorielles, la planification intégrée au niveau de tout le bassin versant, mais aussi au sein de la communauté. Enfin, la GIRE repose surtout sur l'information et la communication, une bonne planification fondée sur une connaissance rationnelle et globale des souhaits et des besoins des populations. Elle tient également compte des compétences des usagers et acteurs ainsi que des contraintes imposées par l'exploitation de cette ressource finie.

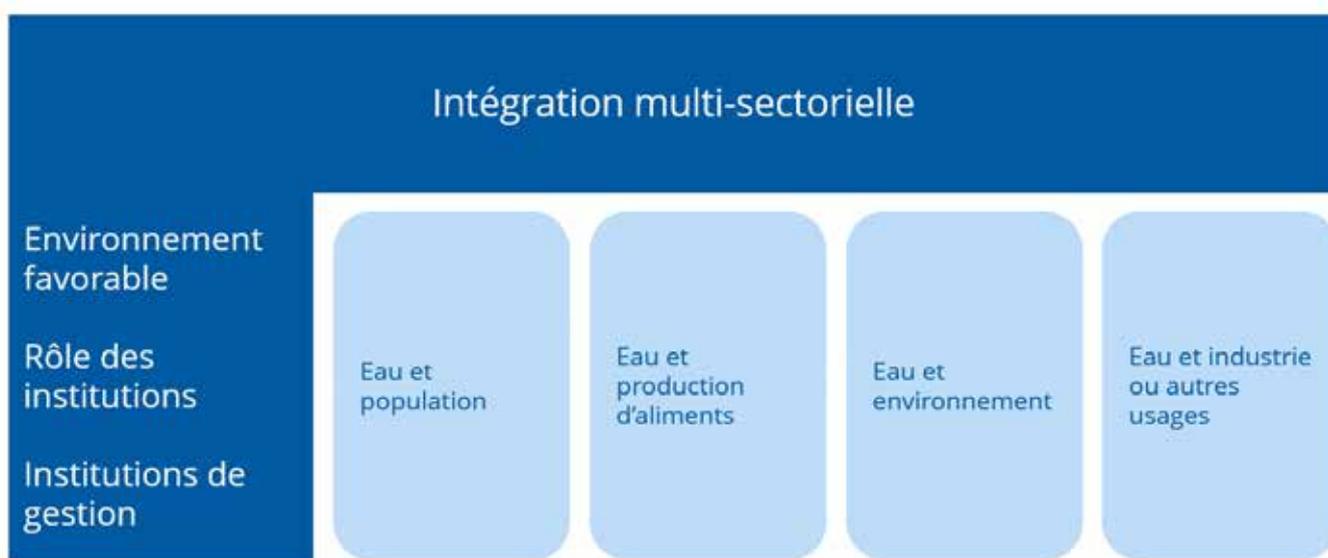


Figure 1 : L'intégration multi-sectorielle comme socle de la GIRE  
Source : Partenariat Mondial de l'eau (GWP). 2000

## SESSION 2 :

# PROCESSUS GIRE EN AFRIQUE DE L'OUEST

## DE L'ÉMERGENCE DE LA GIRE EN AFRIQUE DE L'OUEST

Lors de la Conférence Ouest-Africaine sur la GIRE (COA-GIRE) tenue à Ouagadougou du 3 au 5 Mars 1998, les Ministres en charge de l'eau et les Chefs de délégation des 15 pays membres de la CEDEAO et de la Mauritanie ont adopté la « Déclaration de Ouagadougou » par laquelle ils exhortaient leurs gouvernements à :

- mettre en œuvre dans leur pays respectif, un processus de gestion intégrée des ressources en eau, s'appuyant sur un Plan d'Action National de GIRE ;
- créer un cadre de coopération régionale pour la GIRE, pour l'harmonisation des politiques et des législations en matière d'eau et les échanges d'expériences ;
- créer ou redynamiser les cadres de concertation entre pays riverains pour la gestion concertée des eaux des bassins partagés ;
- élaborer des stratégies nationales et régionales pour la mobilisation des ressources financières nécessaires à la GIRE.

Depuis lors, plusieurs décisions importantes fondées sur les orientations issues de la COA-GIRE du 3 au 5 Mars 1998 ont été prises :

### **L'élaboration de la Vision Ouest-Africaine de l'Eau et de son plan d'action présentés au 2<sup>ème</sup> Forum Mondial de l'Eau à La Haye en Mars 2000.**

La Vision Ouest-Africaine 2025 de l'Eau promeut l'obtention d'un consensus sur la façon dont les ressources en eau doivent être utilisées, affectées ou partagées et gérées dans la région sur le long terme pour arriver à un équilibre durable entre l'offre et la demande.

## **EXTRAIT DE LA « VISION OUEST-AFRICAINE 2025 DE L'EAU »**

A l'horizon 2025, les ressources en eau sont gérées efficacement et effectivement, d'une manière soutenable sur le plan environnemental, de sorte que chaque personne de la région a accès à l'eau potable pour ses besoins élémentaires et dispose d'installations sanitaires salubres, la sécurité alimentaire est assurée, la pauvreté est éliminée, la santé humaine est protégée, la biodiversité des écosystèmes terrestres et aquatiques est également protégée.

### **L'adoption du Plan d'action régional de GIRE de l'Afrique de l'Ouest (PAR-GIRE/AO) par la conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de la CEDEAO le 12 Décembre 2000, à Bamako au Mali.**

Le PAR-GIRE/AO proposait à l'époque les programmes et projets susceptibles de traduire de manière concrète la coordination et l'harmonisation des actions de gestion des ressources en eau à l'échelle régionale. Le PAR-GIRE/AO se présente sous la forme de portefeuilles de projets regroupés en six programmes thématiques que sont :

- Prog. 1 : Appui aux plans nationaux de GIRE ;
- Prog. 2 : Appui spécifiques aux pays sinistrés ;
- Prog. 3 : Renforcement des capacités ;
- Prog. 4 : Coordination régionale de la gestion intégrée des ressources en eau ;
- Prog. 5 : Création ou redynamisation des cadres de concertation entre pays riverains pour la gestion des bassins partagés ;
- Prog. 6 : Financement du secteur de l'eau.

### **L'adoption du nouveau cadre institutionnel régional de gestion des ressources en eau par la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de la CEDEAO le 21 décembre 2001 à Dakar au Sénégal.**

Ce nouveau cadre intègre quatre organes constituant le Cadre permanent de coordination et de suivi de la GIRE en Afrique de l'Ouest (CPCS) : (i) le Comité ministériel de suivi (CMS) ; (ii) le Comité technique des experts (CTE) ; (iii) le Conseil sous régional de concertation sur les ressources en eau (CRCRE) et ; (iv) l'Unité de coordination des ressources en eau (UCRE), organe exécutif du CPCS ayant rang de Département du Secrétariat Exécutif de la CEDEAO et fonctionnel depuis 2004.

## **La création du Comité Technique Consultatif Ouest-Africain du GWP (WATAC) en janvier 1999**

Celui-ci a évolué en Partenariat Ouest-Africain de l'Eau (GWP AO) en Mars 2002 à Bamako.

## **La création de 13 Partenariats Nationaux de l'Eau dans les pays de la sous-région**

Au Bénin, le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, le Ghana, le Mali, le Niger, le Nigéria, la Gambie, le Sénégal, la Guinée, le Togo, le Cap Vert, la Guinée Bissau.

## **L'installation officielle en mars 2004 de l'Unité de coordination des ressources en eau (UCRE).**

Un changement de dénomination de l'UCRE est intervenu en Mai 2008, avec pour nouvelle appellation le **Centre de coordination des ressources en eau (CCRE)**. La mission du CCRE est d'aider les Etats de la CEDEAO à mettre en œuvre une gestion équitable et efficace de l'eau tout en garantissant la durabilité de ses usages. L'une des activités de l'UCRE est de développer un observatoire régional de l'eau en vue d'assurer le suivi de la mise en œuvre de la GIRE au niveau des pays et bassins en Afrique de l'Ouest (UCRE, 2006).

## **L'adoption le 15 novembre 2007, à Bamako au Mali, du Programme stratégique d'intervention 2007-2015 des organes du CPCS.**

L'objectif principal du programme est d'aider les Etats de la CEDEAO à mettre en œuvre une gestion équitable et efficace de l'eau tout en garantissant la durabilité de ses usages.

## **L'adoption du document de Politique des ressources en eau de la CEDEAO (PREAO) par la Conférence des Chefs d'Etat et de gouvernement de la CEDEAO, par l'Acte additionnel A/SA.5/12/08 le 19 Décembre 2008 à Abuja.**

L'objectif général de la PREAO est de contribuer à la réduction de la pauvreté et au développement durable, en orientant la Communauté et ses Etats membres vers une gestion des ressources en eau conciliant développement économique, équité sociale et préservation de l'environnement.

Les objectifs spécifiques de la PREAO sont au nombre de trois :

- susciter le développement d'orientations communautaires en termes de gestion de l'eau ;
- favoriser l'harmonisation et l'intégration des politiques nationales et régionales relatives aux ressources en eau ;

- inciter les Etats à développer leur cadre de gestion de l'eau au niveau des pays et des bassins transfrontaliers d'Afrique de l'Ouest en conciliant développement économique, équité sociale et préservation de l'environnement.

La PREAO procède d'un certain nombre de principes tels que :

- Partage équitable et raisonnable des ressources en eau partagées (de surface ou souterraines) ;
- Précaution ;
- Prévention ;
- Information et notification préalable ;
- Pollueur-payeur ;
- Utilisateur-payeur ;
- Subsidiarité ;
- Bonne gouvernance des ressources en eau ;
- Prise en compte du genre ;
- Complémentarité ;
- Solidarité ;
- Partenariat – Coopération ;
- Gestion par bassins hydrographiques ou par aquifères ;
- Progressivité dans la mise en œuvre des mesures.

Pour atteindre l'objectif général de la politique régionale, les trois axes stratégiques d'intervention suivants ont été retenus :

- Réformer la gouvernance de l'eau,
- Promouvoir les investissements dans le secteur de l'eau,
- Promouvoir la coopération et l'intégration régionale dans le secteur de l'eau.

La PREAO a été complétée par le « Plan d'action de mise en œuvre de la Politique des ressources en eau de l'Afrique de l'Ouest » (en abrégé PAMO-PREAO) validé par la 8ème session du Comité technique des experts (CTE) qui s'est tenue du 18 au 21 décembre 2012 à Abidjan. Le PAMO-PREAO décrit les actions qui vont traduire les intentions politiques en réalisations concrètes à travers des plans d'opérations successifs. Il est lui-même structuré selon les trois axes d'intervention de la PREAO et décliné en 14 programmes. Le premier, qui couvre la période 2013-2016, comprend un ensemble de 40 actions d'un coût total prévisionnel d'environ 4,5 milliards de Francs CFA.

Le PREAO tient compte des politiques et programmes

sectoriels connexes développés par le Département de l'Agriculture, de l'Environnement et des Ressources en Eau (DAERE) de la CEDEAO, à savoir :

- le Programme Régional d'Investissement Agricole (PRI) de la politique agricole de la CEDEAO (ECOWAP), mis en œuvre par la Direction de l'Agriculture et du Développement Rural (DADR) dans le cadre du processus PDDAA (Programme Détaillé de Développement de l'Agriculture Africaine). La mise en œuvre du volet Eau du PRI, relatif notamment à la gestion de l'eau agricole et au développement de l'irrigation dans l'espace CEDEAO, est confiée au CCRE qui l'a intégrée dans la première tranche 2013-2016 du PAMO-PREAO ;
- le Programme d'Action Sous- Régional de Réduction de la Vulnérabilité aux Changements Climatiques en Afrique de l'Ouest (PASR-RV-AO) de la politique environnementale de la CEDEAO (ECOWEP), mis en œuvre par la Direction de l'Environnement (DE). Le PASR-RV-AO sollicite la prise en compte de l'adaptation au changement et à la variabilité climatiques dans les politiques et programmes sectoriels connexes. Cela concerne le présent PAMO-PREAO, qui fait figurer l'adaptation au changement et à la variabilité climatiques dans la gestion des ressources en eau au rang de ses initiatives pour la période 2013-2016 ;
- l'exécution en cours du projet portant sur la mise en œuvre de l'Observatoire Régional de l'Eau en Afrique de l'Ouest, en vue d'assurer la valorisation et la diffusion des données et informations nécessaires au suivi et au pilotage des politiques de GIRE des pays de la CEDEAO.

## **PROGRÈS LIÉS À LA MISE EN ŒUVRE DE LA GIRE EN AFRIQUE DE L'OUEST DEPUIS LA COA-GIRE DU 3 AU 5 MARS 1998**

Depuis la création du CCRE de la CEDEAO, la mise en œuvre des principes de GIRE a progressé de façon significative dans les pays et les bassins hydrographiques transfrontaliers de l'Afrique de l'Ouest. Au nombre des progrès enregistrés figurent :

- la mise en place d'un cadre de gestion des ressources en eau ;
- la conduite d'une réflexion sur les indicateurs permettant d'évaluer le secteur de l'eau aux

différentes échelles par le CCRE. Parallèlement à ce processus, une réflexion a été engagée par le Réseau africain des organismes de bassin (RAOB) sur les indicateurs à mettre en œuvre ;

- la mise en place de nouveaux organismes de bassins transfrontaliers se mettent en place (Autorité du bassin de la Volta en 2007, Autorité du Bassin du Mono en 2013) ;
- les pays se dotent progressivement de politique de l'eau, mettent en place des lois sur l'eau qui tiennent compte des principes de la GIRE et des plateformes de concertation interinstitutionnelle et à acteurs multiples aux niveaux national, régional/provincial et local et créent des institutions de coordination transsectorielle ;
- les Etats ont élaboré et mis en œuvre plusieurs projets de gestion et de mise en valeur des ressources en eau. Ces projets ont permis de développer de bonnes pratiques et d'en tirer des leçons en matière de gouvernance suivant huit principaux axes :
  - la mise en place d'un cadre de coopération régionale pour la gestion intégrée des ressources en eau, et les échanges d'expérience ;
  - la mise en œuvre de nombreuses actions de formation sur la GIRE au profit des cibles très diversifiées (journalistes, élus, étudiants, professionnels) ;
  - le développement et la mise en œuvre de programmes nationaux d'approvisionnement en eau potable et d'assainissement à l'horizon 2015 pour répondre aux Objectifs du millénaire pour le développement (OMD) ;
  - le transfert de la maîtrise d'ouvrage des infrastructures d'approvisionnement en eau potable et d'assainissement aux collectivités décentralisées ;
  - l'adoption d'une approche programme et des aides budgétaires sectorielles comme moyen de financement du secteur de l'eau ;
  - la délégation de gestion des infrastructures du secteur de l'eau au secteur privé ;
  - le développement de l'irrigation et la gestion de l'eau agricole pour la sécurité alimentaire ;
  - des plans d'action de GIRE ont été développés et sont en cours d'exécution dans la plupart des pays de la sous-région.

Le processus de transition vers la GIRE est un processus long qui demande l'adhésion des acteurs et donc beaucoup d'information et de persuasion. Le processus de transition

est guidé par un Plan d'action de GIRE. C'est un engagement de l'Afrique de l'Ouest en mars 1998 défini en tant que l'une des cibles à atteindre en 2005, fixées par le Sommet mondial de Johannesburg en 2002 (Sommet « Rio + 10 »).

Le plan d'action de GIRE définit le cadre national de gestion de l'eau approprié pour la mise en œuvre de la politique nationale de l'eau, ainsi que les modalités et le calendrier de sa mise en place progressive. Il identifie les actions spécifiques à entreprendre à cet effet, ainsi que les ressources à mobiliser pour leur mise en œuvre et leur suivi.

Le plan d'action de GIRE s'inspire des principes de gestion de l'eau reconnus au plan international en les adaptant aux conditions nationales. Il est élaboré sous l'autorité du ministre en charge des ressources en eau. Il serait souhaitable que le Plan d'action de GIRE soit approuvé par décret en Conseil des ministres après avis d'un organe consultatif représentatif de toutes les parties concernées (par ex. Conseil national de l'eau) et qu'il fasse l'objet de révisions périodiques selon les mêmes procédures.

Selon le CCRE, en 2012, sur les 16 pays de l'Afrique de l'Ouest, 10 pays (Bénin, Burkina Faso, Cap-Vert, Côte d'Ivoire, Ghana, Liberia, Mali, Nigéria, Sénégal et Togo) disposent de plans d'action de GIRE. Le processus d'élaboration du Plan d'action national de GIRE a démarré au Niger en 2013 et se poursuit sur financement de la Facilité Africaine de l'Eau.

Tableau 1 : Etat actuel du cadre de gestion des ressources en eau

	Bénin	Burkina Faso	Cap Vert	Côte d'Ivoire	Gambie	Ghana	Guinée	Guinée-Bissau	Libéria	Mali	Niger	Nigeria	Sénégal	Sierra Leone	Togo	CEDAO	region
<b>POLITIQUE</b>																	
Document de Politique nationale de l'eau	2009	1998	>>	2013	2007	2007	>>	1992	2007	2006	2000	2009	2005	2010	2010	2008	
Document de Politique nationale fondé sur les principes de la GIRE	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	o	✓	✓	✓	✓	*	✓	✓	✓	
Statut juridique de l'eau	C	C	E	E	C	E	E	E	C	E	V	E	E	V	C	n/a	
Code ou lois spécifiques sur l'eau	2010	2001	1984	1998	1979	1996	1994	>>	✓	2002	2010	1993	1981	1961 2004	2010	n/a	
Textes d'application du code ou des lois spécifiques sur l'eau	o	✓	o	x	o	✓	o	n/a	o	o	o	o	o	o	o	n/a	
Participation des parties prenantes à la gestion	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	n/a	✓	✓	✓	o	✓	✓	✓	n/a	
Gestion par bassin hydrographique	✓	✓	✓	✓	✓	x	✓	n/a	o	✓	✓	✓	✓	o	✓	n/a	
Principe de subsidiarité	✓	✓	✓	✓	✓	x	>>	n/a	✓	✓	✓	o	✓	x	✓	n/a	
Principe Utilisateur-Payeur (PUP)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	n/a	✓	✓	✓	o	✓	x	✓	n/a	
Principe Pollueur-Payeur (PPP)	✓	✓	✓	✓	✓	o	✓	n/a	o	o	✓	o	✓	x	✓	n/a	
Rôle particulier des femmes	✓	✓	x	✓	✓	x	x	n/a	✓	✓	✓	x	✓	o	x	n/a	
Implication du secteur privé	✓	✓	o	✓	✓	x	x	n/a	✓	✓	✓	✓	✓	x	x	n/a	
Harmonisation avec les accords internationaux	✓	✓	o	✓	o	✓	o	n/a	✓	o	✓	o	✓	o	✓	n/a	
Organe exécutif trans-sectoriel chargé de la GRE	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	x	>>	✓	✓	x	✓	✓	✓	✓	
Organe interministériel de coordination	✓	✓	✓	>>	✓	>	✓	✓	✓	✓	✓	>	✓	✓	✓	✓	
Instance consultative	✓	✓	>>	>>	✓	✓	✓	✓	>>	✓	✓	✓	✓	>>	>>	✓	
Organes de gestion de bassins (nombre)	(1)	(5)	x	>>	n/a	(5)	(3)	>>	>>	(2)	(7)*	✓	(1)	>	>>	(5)	
Partenariat National ou Régional de l'Eau	2001	2002	2006	2007	2011	2003	2006	2011	>	?	2006	2002	2002	2012	2006	2002	

✓ : Existe o : existe en partie >> : en cours > : prévu x : n'existe pas C : bien commun E : propriété de l'Etat P : propriété privée V : status variable  
 \* Au Niger, il n'y a pas d'organe de bassins à proprement parler mais des Unités de gestion de l'eau (UGE)

Tableau 2 : Etat d'avancement de la GIRE dans la CEDEAO et ses Etats membres, fin 2012

	Préparation	Développement d'une feuille de route	Développement d'un plan d'action	Mise en œuvre du plan d'action
Bénin	Achevée	Achevé	Achevé 2012	Ph.1 2011-2015 Ph.2 en préparation
Burkina Faso	Achevée	n.a.	Achevé 2003	Ph. 1 2003-2009 achevée Ph. 2 2010-2015 en cours Ph.3 post 2015 en préparation
Cap Vert	Achevée	n.a.	Achevé 2010	En cours
Côte d'Ivoire	Achevée	Achevé 2009	Achevé 2012	En cours
Gambie	Achevée	Achevé 2012	A commencer	
Ghana	Achevée	n.a.	Achevé	En cours
Guinée	Achevée	Achevé 2011	A commencer	
Guinée-Bissau	Achevée	Achevé	A commencer	
Liberia	Achevée	Achevé	Achevé 2012	En cours
Mali	Achevée	n.a.	Achevé	En cours
Niger	Achevée	n.a.	En cours de préparation	
Nigeria	Achevée	Achevé	n.a.	En cours
Sénégal	Achevée	Achevé	Achevé	En cours
Sierra Leone	Achevée	Achevé	A commencer	
Togo	Achevée	Achevé	Achevé 2012	En cours
CEDEAO région	Achevée	n.a.	Achevé 2000	En cours

## PERSPECTIVES

Le CCRE, dès sa création, s'est attaché à accélérer et suivre la mise en œuvre du PAR-GIRE/AO. Des résultats significatifs ont été obtenus, comme le montrent les points qui précèdent, mais plusieurs activités essentielles sont à poursuivre et certaines sont à entreprendre. Il s'agit principalement de :

- la mobilisation des partenaires techniques et financiers pour mener à terme les processus d'élaboration des plans d'action de GIRE dans tous les pays de la CEDEAO, et pour appuyer leur mise en œuvre ;
- l'achèvement de la mise en place de trois nouveaux organismes de bassin dans les espaces Comoé-Bia-Tanoé (Burkina, Côte d'Ivoire, Ghana, Mali), Mono (Bénin, Togo) et Cavally-Cestos-Sassandra (Côte d'Ivoire, Guinée, Libéria) ;
- le recadrage de l'étude « Développement de l'approche genre » dans la gestion intégrée des ressources en eau en Afrique de l'Ouest » conduite en 2006 par le CCRE en collaboration avec GWP/AO ; il s'agira d'une relecture assortie de propositions de relance de l'initiative ;
- l'adoption de la stratégie de renforcement des capacités de GIRE en Afrique de l'Ouest, suivie de l'élargissement de la notion aux aspects suivants : procédures, équipements, structure de dialogue social, finances, etc. ;
- l'établissement d'un véritable programme de recherche-développement (eau et assainissement), maillon indispensable dans le développement de la GIRE ;
- l'élaboration d'un texte réglementaire régional sur les ressources en eau partagées, sa signature, sa ratification et son entrée en application au niveau des pays et des organismes de bassin.

## SESSION 3 :

# GENRE ET GOUVERNANCE DE L'EAU EN AFRIQUE DE L'OUEST

## CADRE THÉORIQUE ET CONCEPTUEL : QU'EST-CE QUE LE GENRE ?

Le mot genre, en anglais « gender », a été utilisé pour la première fois en 1972 dans l'ouvrage de la sociologue britannique Ann Oakley intitulé : « Sex, Gender and Society »<sup>2</sup>. Il s'est ensuite répandu dans les années 1980 afin d'établir une distinction entre la dimension biologique (sexe) et la dimension socio-culturelle (genre) de l'être humain et de souligner que les rôles attribués aux hommes et aux femmes dans la société ne dépendent pas de leur sexe, mais plutôt du contexte socio-culturel dans lequel ils vivent.

Le concept de genre permet de différencier les aspects sociologiquement attribués à l'individu, des caractéristiques physiologiques des hommes et des femmes. Il souligne les différences existant entre le statut social, juridique, économique des femmes et celui des hommes et donc les différences caractérisant leurs relations au sein d'une famille, d'une société, d'une entreprise – et l'éducation qu'ils reçoivent.

L'intégration de la dimension genre, ainsi que de toutes les questions y relatives, dans les politiques de développement occupe depuis la fin des années 1980 et les années 1990 une place de choix. L'intégration de la dimension genre a été reconnue comme prérequis pour le développement durable. Les discussions relatives à la gouvernance dans le secteur de l'eau aux niveaux international et régional ne sont pas en reste.

En Afrique de l'Ouest, force est de constater que la division sexuelle du travail continue d'assigner aux femmes et les jeunes les tâches d'approvisionnement en eau potable pour la consommation familiale. Des disparités sociales, des stéréotypes, clichés de toute sorte sur le statut social des femmes, des handicapés, en un mot des personnes vulnérables, ne militent pas

toujours en faveur d'une gestion équitable et pro pauvre, bref d'une bonne gestion de la ressource<sup>3</sup>. Dans la sous-région ouest africaine, la question de l'intégration de la dimension genre dans le secteur de l'eau a été très peu documentée. L'étude finalisée par Lamizana en 2005 a permis de tirer un certain nombre de conclusions au nombre desquelles :

- le fait que les femmes soient impliquées dans les projets de gestion des services d'eau et d'assainissement ne signifie pas automatiquement que la dimension genre soit prise en compte. Travailler dans la perspective du genre implique en effet d'aborder la question des inégalités entre les hommes et les femmes, de les reconnaître et de s'atteler à les réduire ;
- le changement de mentalité, un processus qui s'inscrit sur le long terme, constitue la première étape de mise en œuvre de tout plan d'action de GIRE ;
- des actions de renforcement des capacités, dans le cadre des plans d'action de GIRE et autres programmes, doivent permettre de sensibiliser les responsables des institutions à la question du genre.

## GENRE ET GIRE

Elisabeth Fourn (2013) reconnaît que le genre dans sa conception théorique actuelle en appelle, comme le stipulent les principes de Dublin, à une approche holistique. Il constitue à cet effet une condition de réalisation de la GIRE. Dans cette perspective, le concept genre s'élargit à la prise en compte de toutes les couches sociales, en vue de l'effectivité de l'accès équitable, équilibré et durable à la ressource mais aussi aux services de distribution et d'assainissement etc. Dans ce sens, l'approche genre s'inscrit au cœur de l'utilisation et la bonne gestion des ressources en eaux.

Vue sous cet angle, la GIRE et le genre sont en effet deux faces de la même pièce, s'apparentent ainsi dans leurs objectifs et apparaissent comme instruments de promotion de la bonne gouvernance de l'eau et de mise en œuvre des cinq piliers du paradigme du développement humain durable (DHD) à savoir :

- la lutte contre la pauvreté ;
- l'habilitation de la femme ;
- la création d'emplois et de moyens ;
- la protection de l'environnement ;
- la bonne gouvernance.

Les principes de la GIRE prévoient la prise en compte du genre comme un maillon essentiel de réussite de l'approche, parce que la gestion des ressources en eau n'affecte pas les hommes, les femmes, les enfants et les différentes couches de la société de la même manière. Dans le secteur agricole par exemple, les barrages et canaux peuvent fournir de grandes quantités d'eau vitales pour l'irrigation à de riches fermiers, le plus souvent des hommes. En même temps, ils bloquent ou dispersent le précieux humus qui a historiquement fertilisé les plaines inondées où de plus pauvres agriculteurs de subsistance, en majorité des femmes, gagnent juste de quoi survivre. Ayant en charge la santé familiale, l'hygiène et pourvoyeuses d'eau domestique et de nourriture, les femmes constituent les premiers chaînons dans la gestion de l'eau et des services de l'assainissement. Pourtant, le plus souvent, ce sont les hommes qui contrôlent la fourniture d'eau et les techniques d'assainissement, la localisation des points d'eau, et les systèmes de maintenance. Un élément essentiel de la philosophie de la GIRE est que les utilisateurs de l'eau, riches ou pauvres, hommes ou femmes, sont capables d'influencer les décisions qui intéressent leur vie quotidienne.

L'approche genre implique :

- que les attitudes, les rôles et les responsabilités des hommes et des femmes (adultes, jeunes, enfants, riches, pauvres et démunies) soient pris en compte ;
- qu'il soit reconnu que les deux sexes n'ont pas forcément le même accès ou le même contrôle des ressources et que le travail, les bénéfices et les impacts peuvent être différents pour ces deux groupes ;
- une ouverture d'esprit et vise à développer autant que faire se peut la participation des femmes et des hommes.

## **OPPORTUNITÉS ET CONTRAINTES DE L'INTÉGRATION DE LA DIMENSION GENDRE DANS LA GESTION DES RESSOURCES EN EAU EN AFRIQUE DE L'OUEST**

Les opportunités et contraintes de l'intégration de la dimension genre dans la gestion des ressources en eau en Afrique de l'Ouest sont de plusieurs ordres et puisent leurs sources dans les nombreuses déclarations

prises au terme des forums et grandes conférences internationales et sous régionales. Plusieurs pays de la sous-région ouest africaine ont adhéré et parfois traduit ses dispositions au niveau des politiques nationales. Au nombre desdites déclarations l'on pourrait citer :

- le processus GIRE et la mise en œuvre des Principes de Dublin de 1992 aux sous- régional et dans les pays ;
- les Déclarations de la Conférence de Beijing ;
- les Recommandations du Sommet de Johannesburg en 2005 etc.

En Afrique de l'Ouest, il convient de citer la Déclaration des Femmes africaines de Niamey (2003) qui met l'accent sur les principes suivants :

- l'Égalité des sexes, des responsables et de chances dans tous les domaines, particulièrement dans la gestion des ressources en eaux ;
- la nécessité de sensibiliser, former et éduquer les femmes aux problèmes liés à l'eau ;
- l'adoption des plans d'action nationaux et de stratégies qui permettent la réalisation des OMD à l'horizon 2015 ;
- la promotion de l'implication des femmes dans le dialogue politique ;
- la participation entière et efficace des femmes à tous les niveaux de prise de décision ;
- la participation des hommes et des femmes influentes à tous les niveaux de la gestion des ressources en eau ;
- l'amélioration de l'accès des femmes et des hommes à l'eau et aux services connexes à l'eau pour la satisfaction de leurs besoins essentiels.

Les déclarations suscitées présentent des opportunités permettant de promouvoir la bonne gouvernance dans le secteur de l'eau pour un accès effectif et équitable à la ressource en eau pour tous. Plusieurs Etats de la sous-région s'en sont inspirés pour faciliter la mise en place des réformes dans la gouvernance du secteur. Les engagements politiques pris de part et d'autres ont permis la mise en place des réformes pour l'intégration du genre dans la GIRE au niveau national. L'intégration transversale du genre est un processus d'évaluation d'impacts de toute action planifiée, sur les femmes et les hommes, y compris les politiques et programmes législatifs, dans tous les domaines et à tous les niveaux.

L'intégration transversale du genre est une stratégie destinée à inclure les préoccupations et expériences

des femmes et des hommes comme partie intégrante des phases d'élaboration, de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation des politiques et programmes, dans toutes les sphères politiques, économiques et sociales, afin que femmes et hommes en retirent les mêmes bénéfices et que les inégalités de genre ne se perpétuent pas indéfiniment. Plusieurs pays dans la sous-région ont en effet adopté des lois sur l'eau, des politiques, des stratégies et plans d'action nationaux de GIRE qui intègrent les préoccupations liées au genre dans le cadre du processus GIRE en cours.

La prise en compte de la problématique genre figure explicitement dans les documents d'orientation du processus GIRE en Afrique de l'Ouest. Une fiche de programme succincte appelant au lancement d'activités dans ce domaine est incluse dans la formulation initiale du PAR-GIRE/AO. C'est dans ce cadre que le CCRE a proposé de développer une stratégie pour l'intégration du genre dans la gestion des ressources en eau dans les pays et au niveau sous-régional. Ce programme d'actions intègre les axes prioritaires d'intervention et un budget estimatif. Il a été conçu suite à l'atelier sur le genre et l'eau organisé sous l'égide du CCRE en juin 2006, sur la base d'une consultation des parties prenantes et d'une revue bibliographique fouillée.

Malgré les avancées éparses observées çà et là en matière d'intégration de la dimension genre dans les questions de la gouvernance de l'eau dans certains pays de l'Afrique de l'Ouest, le chantier de cette thématique reste entier. Il subsiste de nombreuses contraintes relatives à l'application de l'approche genre dans la gestion de la ressource eau. En effet, les femmes et les autres couches vulnérables de la société dont les jeunes et les enfants demeurent très peu impliqués dans la formulation et l'exécution des politiques afférentes à la gestion des ressources en eau, aux questions environnementales, à l'impact de la dégradation de l'environnement dont les conséquences touchent en premier lieu les femmes etc. A titre d'exemple, dans le contexte de la mise en place des Associations des Usagers de l'eau dans les communautés en Afrique de l'Ouest, la question de la participation des femmes se pose avec acuité. Les modèles de mixité d'action, d'action collective pour la gestion des services d'eau, la règle paritaire etc. sont entre autres présentés comme modèles de gestion qui réduiraient l'exclusion des femmes du processus décisionnel et qui leur permettraient d'accéder légitimement à ces fonctions et de facto exercer leur droit à la citoyenneté<sup>4</sup>.

## MESSAGE

La garantie d'une bonne gouvernance dans le secteur de l'eau intégrant la dimension genre en Afrique de l'Ouest est tributaire de plusieurs facteurs parmi lesquels :

- la volonté et l'engagement politique ;
- l'adoption d'une approche transparente, cohérente et équitable ;
- la mise en œuvre des actions concrètes sur le terrain ;
- le renforcement des capacités des institutions et des acteurs ;
- l'utilisation des canaux de relais de l'information et le suivi.

## RÉFLÉCHIR

La question qui se pose est celle de savoir de quelle manière les politiques publiques dans le secteur de l'eau continueront à entretenir, déplacer voire modifier les inégalités entre les hommes et les femmes en matière d'approvisionnement en eau.

## SESSION 4 :

# INTRODUCTION À LA GOUVERNANCE DE L'EAU

## QU'EST-CE QUE LA GOUVERNANCE ?

La gouvernance regroupe les processus intervenant dans les prises de décision et leur mise en œuvre. Elle résulte d'interdépendances, de relations et de réseaux à l'œuvre entre les différents secteurs (gouvernement, secteur public, secteur privé et société civile) intervenant dans la prestation de services. Elle fait intervenir des décisions, des négociations et différents rapports de force entre les parties prenantes, qui déterminent à qui, à quel moment et de quelle manière les ressources seront attribuées.

La gouvernance implique de nombreux acteurs, ou parties prenantes, en dehors du gouvernement. Toutes les personnes légitimement intéressées par le résultat d'un processus décisionnel pourraient éventuellement y participer ; mais ce sont leur rôle et leur pouvoir qui détermineront l'influence qu'elles pourront exercer sur les décisions finales. Dans les parties prenantes, on inclut les usagers, les organisations gouvernementales (les municipalités, par ex.), les services publics, les prestataires de services, les ONG, les bailleurs de fonds et la société civile.

## ELÉMENTS DE GOUVERNANCE

- Développement des politiques.
- Législations (majeures et secondaires).
- Réglementation et surveillance.
- Planification.
- Processus décisionnel.
- Contrôle : surveillance, réglementation, application et sanctions.

## QU'EST-CE QUE LA BONNE GOUVERNANCE ?

La bonne gouvernance repose sur la coopération constructive entre les différents secteurs, qui aura pour

résultats :

- une exploitation efficace des ressources ;
- un usage responsable du pouvoir, et ;
- une prestation de services efficace et durable.

La bonne gouvernance naît d'un engagement mutuel et d'une participation des parties prenantes, de manière inclusive, transparente et redevable, dans le but de fournir des prestations de services optimisées qui soient dépourvues de toute corruption ou d'abus quelconques et basées sur le respect de la loi.

## QU'EST-CE QUE LA GOUVERNANCE DE L'EAU ?

La gouvernance de l'eau renvoie globalement à un enchaînement de systèmes sur le plan politique, social, environnemental, économique et administratif que l'on met en place pour réglementer la mise en valeur et la gestion des ressources en eau ainsi que la prestation des services d'eau<sup>5</sup> (Figure 2). La gouvernance de l'eau est l'ensemble des systèmes participant au processus décisionnel en matière de gestion de l'eau et de prestation de services d'eau.

En fin de compte, la gouvernance détermine qui aura accès à quel volume d'eau, à quel moment et par quels moyens. Les systèmes de gouvernance de l'eau sont le miroir des réalités politiques et culturelles d'un pays sur le plan national, régional et local.

## DIMENSIONS DE LA GOUVERNANCE DE L'EAU

- La **dimension sociale** renvoie à l'utilisation équitable des ressources en eau.
- La **dimension économique** se rapporte à l'utilisation efficace des ressources en eau et au rôle de l'eau dans la croissance économique en général.
- La **dimension politique** cherche à accorder aux parties prenantes et à l'ensemble des citoyens des opportunités égales d'influencer et d'assurer le suivi des processus politiques démocratiques et de leurs résultats.
- La **dimension environnementale** montre qu'une meilleure gouvernance permet d'utiliser les ressources en eau de manière durable, dans le but de préserver les écosystèmes.

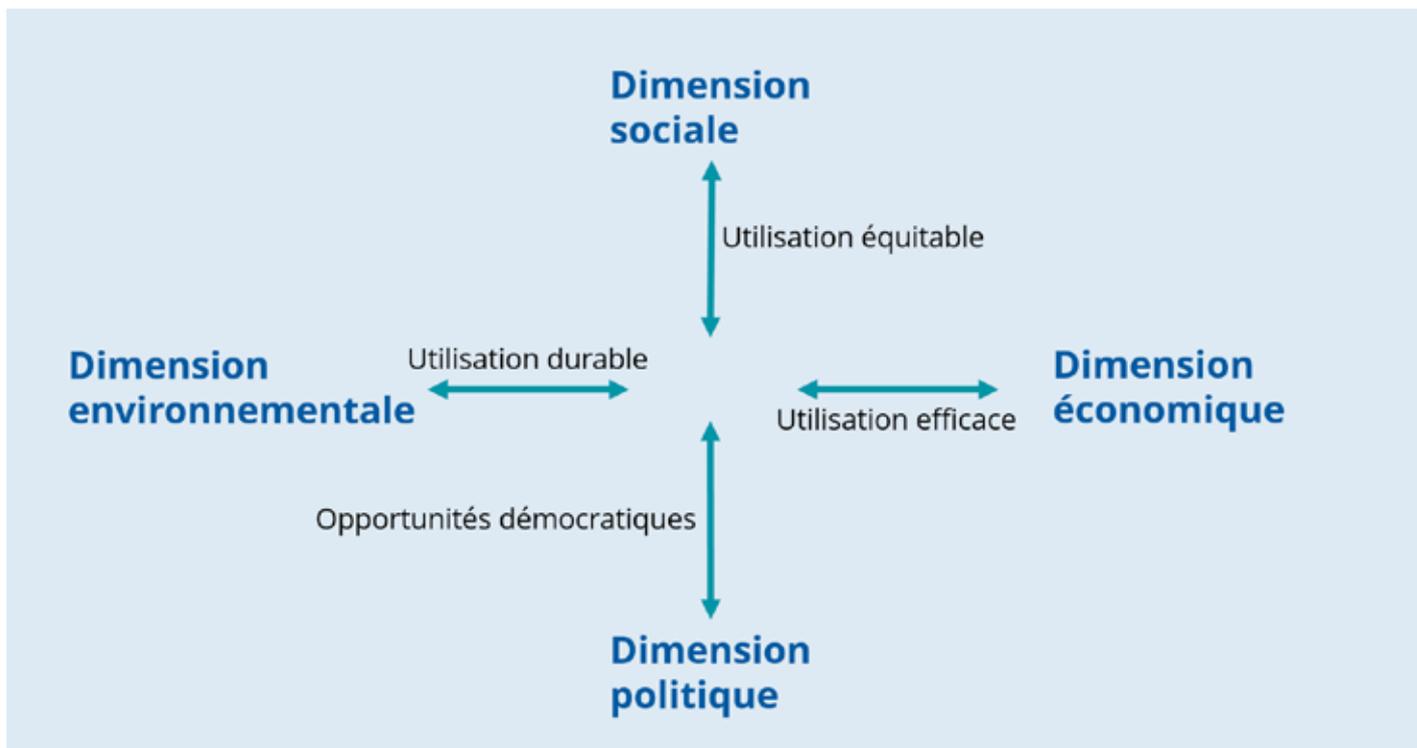


Figure 2 : Les dimensions de la gouvernance de l'eau et leur interconnexions avec les objectifs finaux de la GIRE  
 Source : Tropp, H. Rapport Mondial sur la mise en valeur de l'eau dans le monde. UNESCO. 2006

## COMPOSANTES DE LA GOUVERNANCE DE L'EAU

- Les cadres politiques et législatifs de protection des ressources en eau, qui donnent accès à l'eau pour contribuer au développement social et économique.
- Les institutions en charge de la gestion de l'eau qui facilitent la participation de toutes les parties prenantes de manière transparente et redevable.
- Les mécanismes décisionnels et les réglementations, qui régissent l'utilisation responsable du pouvoir politique, l'utilisation optimale des ressources, le développement durable et la durabilité du point de vue écologique.

## PRINCIPES D'UNE GOUVERNANCE DE L'EAU EFFICACE

### Transparence

La transparence renvoie à tous les moyens qui permettent de faciliter l'accès des citoyens à l'information et la compréhension des mécanismes décisionnels.

Dans la GIRE, la garantie de transparence, d'intégrité et de redevabilité est fondamentale à la création d'un cadre de gestion pacifique et sécurisé de mise en œuvre.

### Redevabilité

La redevabilité signifie qu'une personne ou une institution est redevable de ses actions (nécessité de rendre des comptes). Elle suppose que les citoyens, les organisations de la société civile et le secteur privé puissent passer au crible les actions engagées et les décisions prises par les leaders, les institutions publiques et le gouvernement et leur demander de rendre des comptes sur ce qu'ils ont fait ou ce qu'ils n'ont pas fait.

### Participation

Par participation, on entend la nécessité que toutes les parties prenantes —y compris les groupes marginalisés et les populations dépourvues de ressources— participent de manière significative aux décisions relatives à l'utilisation des ressources en eau, à leur protection, leur gestion ou leur répartition. La participation permet au public de mieux comprendre en quoi consiste la gouvernance de l'eau.

Le succès de la GIRE repose sur l'entière participation de toutes les parties prenantes, y compris les groupes marginalisés et les populations dépourvues de ressources.

Il appartient aux gouvernements d'encourager la participation de toutes les parties prenantes.

La législation doit non seulement conférer aux communautés et aux autres parties prenantes le droit de participer au processus de gestion de l'eau, mais elle doit aussi encourager leur participation aux institutions d'État, par le biais de mesures d'incitation, en donnant l'accès libre et gratuit à l'information.

### Accès à la justice

Pour être efficace et faire la promotion des principes de la GIRE, la gouvernance de l'eau doit fournir un cadre permettant à chaque citoyen d'avoir accès à l'eau. Ce droit d'accès pourra être défendu par un recours en justice.

Dans la pratique, les cadres législatifs doivent fournir des solutions qui permettent à tous les usagers de revendiquer leur droit auprès des responsables en fonction. Pour ce faire, un cadre législatif efficace n'est pas suffisant. Il faut aussi des institutions qui fonctionnent bien.

### Réactivité

La réactivité désigne la manière dont les leaders et les organisations publiques prennent plus ou moins bien en compte les besoins des citoyens et sont capables de défendre leurs droits.

Un programme de gouvernance de l'eau cherchant à promouvoir la réactivité inclurait les éléments suivants : droits de l'homme, égalité hommes-femmes, politiques prioritaires en faveur des pauvres, lutte anti-corruption, intégrité et égalité en matière de réglementation.

## FACTEURS FAVORISANT UNE GOUVERNANCE EFFICACE DE L'EAU

La gouvernance efficace de l'eau et des services d'eau nécessite une participation plus large et bien organisée de la société civile, sans oublier les médias. Les gouvernements ne pourront pas résoudre ces problèmes de gouvernance de l'eau et des services d'eau s'ils travaillent de manière isolée. La collaboration avec la société civile, incluant le secteur privé, est cruciale.

La mise en place d'une gouvernance efficace de l'eau suppose la création d'un environnement favorable, qui facilite les initiatives des secteurs privé et public rentrant dans l'optique sociale, économique et culturelle de la société. Il n'existe pas un modèle unique de compétence pour la gouvernance de l'eau. Elle doit

toutefois intégrer certains principes fondamentaux et des fonctionnalités souhaitables, qui facilitent l'optimisation des performances<sup>6</sup>.

Les caractéristiques d'un environnement favorable à une gouvernance efficace de l'eau se présentent comme suit :

### Ouverture et transparence

- Les institutions doivent faire leur travail dans un esprit d'ouverture.
- Les institutions doivent utiliser un langage accessible à tous, qui encourage le public à avoir confiance dans les structures bureaucratiques inhérentes aux institutions en charge de la gouvernance de l'eau et des services d'eau.
- Le processus décisionnel en matière de politiques doit faire preuve de transparence, pour que tout le monde (les personnels et le public) puisse le suivre facilement.

### Inclusivité et communication

- La qualité, la pertinence et l'efficacité des politiques gouvernementales reposent sur leur capacité à permettre une large participation de toute la chaîne politique, depuis la planification jusqu'à la prestation de services à long terme.
- La participation accrue est gage de meilleurs résultats et de meilleure gouvernance.

### Cohérence

- La gouvernance de l'eau doit optimiser l'efficacité de la GIRE et le processus décisionnel doit intervenir au sein d'une structure intégrée.
- Le dialogue est nécessaire d'une part entre les parties prenantes au même niveau (dialogue horizontal intersectoriel) ; et d'autre part entre les parties prenantes au sein de la communauté, du district ou de la commune, du bassin et sur le plan national (dialogue vertical). Les institutions liées au secteur de l'eau doivent prendre en compte toutes les utilisations et tous les usagers au sein du secteur traditionnel de l'eau, ainsi que leur impact potentiel sur tous les autres usagers et secteurs interconnectés.
- Le leadership politique et la responsabilité institutionnelle à tous les niveaux sont les ingrédients fondamentaux d'une approche cohérente au sein d'un système qui se caractérise par sa complexité.

## Équité et éthique

- L'équité entre les divers groupes d'intérêt, parties prenantes et consommateurs-électeurs et au sein de ces groupes doit être assurée tout au long du processus de développement et de mise en œuvre des politiques.
- Il est crucial que la gouvernance de l'eau soit ancrée solidement dans les principes éthiques de la société concernée et qu'elle soit fondée sur le respect de la loi.
- Les cadres législatifs et réglementaires doivent être fondés sur des principes d'équité et d'impartialité en matière d'application.

## Redevabilité

- Les décideurs et les prestataires de service doivent assumer la responsabilité de leurs décisions et de leurs services.
- La redevabilité s'impose chez toutes les parties impliquées dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques ainsi que du processus décisionnel.
- Les décideurs au sein du gouvernement, du secteur privé et des organisations de la société civile sont redevables de leurs actions auprès du public et des institutions parties prenantes.

## Efficacité

- L'efficacité doit être prise en compte à tous les niveaux : économique, politique, social et environnemental.

## Réactivité

- La réactivité signifie que les politiques sont mises en œuvre de façon proportionnée et les décisions sont prises au niveau le plus judicieux.
- Il est important que les politiques soient fondées sur des mesures d'incitation, afin d'établir clairement les bénéfices qui en découleront sur le plan social ou économique si elles sont respectées.

## Durabilité

- Les institutions doivent par ailleurs être constituées dans un souci de durabilité sur le long terme, afin de desservir les usagers actuels et futurs des ressources en eau et des services d'eau.

## GOVERNANCE DE L'EAU ET INTÉGRITÉ

La GIRE établit clairement le lien entre les fonctions de gestion des ressources et de prestation de services d'eau. Elle est différente de l'approche traditionnelle, sectorielle et fragmentée, qui prévaut généralement dans le secteur de l'eau. Les différents pays doivent identifier et développer leurs propres outils de gestion ou instruments sur mesure, en fonction des circonstances locales, de leurs valeurs culturelles et sociales.

La bonne gouvernance incorpore des éléments de participation, de transparence et de redevabilité. Par exemple, en augmentant la participation aux affaires publiques, des opportunités d'implication d'acteurs plus nombreux sont créées à différents niveaux, depuis la phase de consultation jusqu'à la prise de décision. Outil indispensable pour lutter contre la corruption, la transparence est impulsée par la conviction démocratique selon laquelle les affaires publiques relèvent – c'est une évidence – du domaine public. Enfin, la redevabilité vise à responsabiliser les détenteurs de fonctions publiques, au cas où ils ne rempliraient pas leurs devoirs.

La redevabilité et la participation sont des outils permettant de veiller à la transparence, de favoriser l'honnêteté/ l'intégrité et de minimiser la corruption. Tous ces concepts rassemblés sont des éléments clés de la bonne gouvernance.

## RÉFLÉCHIR

Les systèmes de gouvernance doivent permettre à toutes les parties prenantes de participer activement à la création de solutions équitables, efficaces et durables pour résoudre les problèmes dans le secteur de l'eau. Pour qu'un tel but soit réalisable et efficace, il doit reposer sur la mise en œuvre de la transparence.

## GOVERNANCE MULTI-ACTEURS COMME FACTEUR DE PROMOTION DE L'INTÉGRITÉ DE L'EAU EN AFRIQUE DE L'OUEST : RÉALITÉ OU IDÉAL ?

Catherine Baron et Alain Bonnassieux, dans leur article intitulé « *Les enjeux de l'accès à l'eau en Afrique de l'Ouest : diversité des modes de gouvernance et conflits d'usages* »<sup>7</sup> émettent quelques réserves par rapport au succès du modèle de gouvernance multi-acteurs prônée comme solution idoine pour la bonne gouvernance dans le secteur de l'eau. Si dans plusieurs pays de l'Afrique de l'Ouest, le principe de la gouvernance multi-acteurs à la base des Partenariats Publics Privés (PPP), préconisé au niveau global et impliquant de logiques diverses a été promue comme meilleure forme de coordination entre les acteurs publics et privés au sens strict, la réalité sur le terrain est bien plus complexe dans un contexte local fort hiérarchisé. Les pesanteurs sociales sont souvent ignorées des acteurs qui préconisent ce mode de gouvernance.

Fort de ce constat, il est utile de se poser un certain nombre de questions en l'occurrence :

- L'élargissement, l'extension des acteurs clés dans les cercles de la gouvernance du secteur de l'eau – petits opérateurs clés appelés à se regrouper, des autorités locales qui se voient conférer de nouvelles responsabilités dans le cadre de la décentralisation etc. participe-t-il pour autant au changement réel de paradigme de la gouvernance du secteur de l'eau ?
- Malgré les discours valorisant les démarches participatives supposées renvoyer à des principes de solidarité, force est de constater la primauté des rapports hiérarchisés dans de nombreuses sociétés ouest-africaines. La forte structuration hiérarchique de certaines sociétés ouest-africaines – fondée sur les origines et parfois le statut social des habitants –, se reflète à travers l'organisation même de l'espace spatial. Cette hiérarchisation influe sur la localisation des points d'eau. Les populations autochtones semblent donc bénéficier des points d'eau, alors que les populations étrangères voient leur accès à l'eau contraint et restreint.
- L'appropriation de fait des comités de gestions des points d'eau par les familles les plus influentes ne limite-t-elle pas leur efficacité? Les instances de gestion en place ne sont pas toujours représentatives des différentes composantes des sociétés en pleine mutation.

- Certaines catégories d'usagers qui font partie des principaux utilisateurs, en l'occurrence les femmes, se voient fréquemment attribuer des fonctions subalternes. Ceci relativise le principe participatif sur lequel le modèle est censé fonctionner.
- La promotion de la gouvernance multi-acteurs ne se heurte-t-elle pas à une réalité de terrain beaucoup plus complexe lorsque l'on se livre à l'exercice périlleux de qualifier aux niveaux des principes généraux les modes de gouvernance, dans la mesure où ces derniers peuvent coexister, voire se substituer les uns les autres à différentes périodes de l'histoire ?

### MESSAGE

La participation active des citoyens dans le processus décisionnel des questions relatives au secteur de l'eau – contrôle et distribution des ressources et services – relève de l'exercice des droits politiques de la citoyenneté. Cela implique aussi l'existence des conditions et des institutions et pratiques qui garantissent la légitimité politique et le contrôle démocratique de cette question.

Malheureusement, force est de constater l'existence d'un décalage entre les modèles élaborés au niveau international et leur mise en œuvre sur le terrain. En conséquence, la nécessité d'intégrer les réalités de terrain, en l'occurrence les pratiques et les représentations des acteurs de l'eau dans la discussion sur la gouvernance du secteur de l'eau s'avère impérieuse.

Les réformes pour mettre en œuvre la GIRE représentent à la fois un défi et une opportunité pour promouvoir l'intégrité dans le secteur de l'eau. Ces réformes peuvent ouvrir des voies encourageant la participation et la création de nouvelles institutions. La GIRE introduit des nouvelles formes de gestion, ainsi que des pratiques et procédures inédites. L'évolution vers la GIRE peut ouvrir un créneau intéressant qui guidera les gouvernements vers la mise en œuvre de la transparence et de la redevabilité au sein de leurs administrations. Or, le nombre croissant d'interactions entre les différents acteurs risque aussi de multiplier les opportunités potentielles de choix malhonnêtes.

Une nouvelle question se pose alors : comment peut-on préserver l'intégrité et la redevabilité dans le cadre de la mise en œuvre de la GIRE ? Pour répondre à cette question, il convient d'introduire un autre principe de la GIRE : le besoin d'intégrité dans la gouvernance de l'eau. Le but est d'identifier et d'appliquer des mesures favorisant l'intégrité et la redevabilité dans la gestion de l'eau.

Le renforcement des compétences est un moteur crucial du développement et de la mise en œuvre des réformes de l'eau. Il permet aussi de renforcer la capacité des gouvernements, de la société civile et du secteur privé à appliquer les instruments pour promouvoir l'intégrité et la redevabilité.

## MESSAGE

L'évolution vers l'objectif de la GIRE peut être l'opportunité de remettre l'accent sur l'intégrité dans le secteur de l'eau. Ce sont deux faces de la même pièce : la GIRE est un point d'entrée pour l'intégrité de l'eau ; et l'intégrité de l'eau un point d'entrée pour la GIRE.

## SESSION 5 :

# CADRES INSTITUTIONNELS DES RESSOURCES EN EAU ET DES SERVICES D'EAU EN AFRIQUE DE L'OUEST

## DÉFIS DU RENFORCEMENT DE LA REDEVABILITÉ ET DE LA TRANSPARENCE DES INSTITUTIONS

Dans le cadre de leur gestion, les institutions du secteur de l'eau font face à de nombreux défis qui dépassent le seul cadre des enjeux techniques :

- Elles fonctionnent en général de manière indépendante et travaillent rarement en coordonnant les actions des unes et des autres.
- Elles sont souvent des approches fragmentées et sectorielles de la gestion de l'eau. C'est l'un des enjeux de la GIRE et de la lutte contre la corruption dans le secteur de l'eau.
- Les rôles des différentes institutions est parfois mal défini, notamment en ce qui concerne la surveillance des services (par le gouvernement ou un régulateur par exemple). Ce flou laisse le champ libre à la corruption<sup>9</sup>.
- Au niveau local, très souvent, elles manquent de compétences. Par conséquent, les leaders politiques ne sont pas sensibilisés aux questions de l'eau, qu'ils ne considèrent pas comme prioritaires.

La sensibilisation et le renforcement des compétences sont nécessaires au sein de ces institutions pour accroître leur efficacité, afin qu'elles remplissent leur mission et atteignent les objectifs qu'elles partagent : une gestion de l'eau et une prestation de services d'eau qui soient équitables, efficaces et durables.

Toutes les institutions ont également besoin de mécanismes et de systèmes permettant de prendre en compte la voix des citoyens/usagers à diverses étapes : planification, attribution, réglementation, gestion, approvisionnement en eau et prestation de services.

Le plus souvent, il faut passer par une réforme des institutions pour édifier des politiques adéquates, créer des institutions politiques viables, des modalités de financement qui fonctionnent bien, ainsi que des systèmes locaux qui puissent fonctionner en autonomie au niveau de la gouvernance et du support.

Un aspect fondamental de ces réformes consiste à clarifier les rôles et responsabilités bien distinctes des institutions et les relations entre elles.

Toutefois, les réformes qui peuvent contribuer à prévenir les actes de corruption, sont également susceptibles de contribuer à une dégradation de la situation si elles ne sont pas gérées correctement. La création de nouvelles organisations et de nouvelles interfaces inter-organisations peut susciter de nouvelles opportunités d'émergence de la corruption.

En outre, une bonne structure réglementaire n'est pas forcément synonyme de réglementation satisfaisante. Il importe de bien faire la distinction entre les diverses fonctions du gouvernement : par exemple, d'une part en tant que prestataire de services et, d'autre part, en tant que régulateur qui veille à ce que ces prestations de services soient conformes. Pour que les systèmes de réglementation soient efficaces, il faut à la fois les compétences pour réglementer et la volonté politique de veiller à leur application. Des réglementations présentant des faiblesses conduisent souvent à des performances médiocres, une gestion médiocre, des malversations et des services inefficaces.

## EXEMPLE : LE CADRE INSTITUTIONNEL RÉGIONAL DE L'EAU EN AFRIQUE DE L'OUEST

Le cadre institutionnel régional de l'eau en Afrique de l'Ouest s'identifie au Cadre Permanent de Coordination et de Suivi (CPCS) approuvé par la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de la CEDEAO en décembre 2001 à Dakar. Le CPCS comprend quatre organes :

- le Comité Ministériel de Suivi (CMS) ;
- le Conseil régional de concertation sur les ressources en eau (CRCRE) ;
- le Comité technique des experts (CTE) ;
- le Centre de coordination des ressources en eau (CCRE).



principale est d'assurer la gestion efficiente et cohérente des ressources en eau du pays. Les objectifs de la Commission intègrent la nécessité de faire participer l'ensemble des acteurs et usagers à la gestion de l'eau et des services d'eau au Ghana. Les objectifs de la Commission sont entre autres :

- encourager les organismes et institutions du secteur de l'eau à diligenter des enquêtes et conduire des recherches sur les ressources en eau ;
- collecter, rassembler, stocker et diffuser les données et les informations sur les ressources en eau ;
- proposer des plans de gestion intégrés des ressources en eau afin de gérer de manière efficiente l'utilisation, la conservation, le développement et l'amélioration des ressources en eau du pays ;
- faire le suivi d'évaluation des programmes pour l'exploitation et l'entretien des ressources en eau.

On note également, la mise en place par le gouvernement du Ghana en Octobre 1997 de la Commission de Régulation des Services Publics ou Public Utilities Regulatory Commission (PURC) qui fonctionne comme un régulateur multisectoriel, en vertu de la Loi 538 de 1997 sur la réglementation des services publics dans le cadre du processus de réforme des services publics dans les secteurs de l'électricité et de l'eau.

La Commission de Régulation des services publics a pour mission de mettre en place un régime de régulation d'utilité publique crédible et durable qui défend et protège les intérêts des différentes parties prenantes. Conformément à l'article 4 de la loi 538, elle n'est pas soumise au contrôle d'une autorité dans l'exercice de ses fonctions. Toutefois, Le Bureau du Président de la République exerce un contrôle administratif sur la Commission.

## **EXEMPLE : LA RÉORGANISATION INSTITUTIONNELLE ADMINISTRATIVE ET FINANCIÈRE DE L'OFFICE NATIONAL DE L'EAU ET DE L'ASSAINISSEMENT (ONEA) AU BURKINA FASO**

### **Le problème**

Dans les années 1990, l'ONEA est au bord de la faillite, avec un déficit cumulé de 3 milliards de francs CFA, suite à une mauvaise gestion des finances et des ressources humaines. Le statut monopolistique de l'établissement et

le manque de clarté quant à la répartition des rôles avaient eu pour conséquences une gestion administrative lourde et peu productive. Le manque de coordination empêchait une allocation cohérente des ressources et des budgets, et de nombreux projets peu rentables se superposaient.

### **Le processus**

La réforme institutionnelle administrative et financière mise en place pour assurer une gestion autonome et productive ses services de l'ONEA a pris en compte :

- la mise en place d'un nouvel organigramme et le changement de statut de l'ONEA qui devient une entreprise d'Etat en 1994 ;
- la clarification des relations entre l'ONEA et l'Etat qui sont désormais régies par des contrats plans triennaux révisés par un auditeur technique international et soumis à un comité de suivi ;
- la délégation de la gestion de l'ONEA à un Conseil d'Administration dont la composition est progressivement revue avec l'entrée de l'association des municipalités du Burkina Faso (AMBF) et de la ligue des consommateurs ;
- la mise en place d'un logiciel de gestion clientèle (1993), un contrat de service est passé de 2001 à 2007 avec un professionnel privé et une direction clientèle est créée en 2003 ;
- la création d'une direction des ressources humaines et la réalisation d'un audit social en 1995 afin d'évaluer le personnel. Le nombre d'employés passe ainsi de 670 à 570 entre 1991 et 1995, ce qui réduit les charges de 29%. Des formations adaptées augmentent la productivité physique de l'entreprise : le nombre d'agents pour 1000 abonnés passe de 18,4 en 1990, à 8,2 en 2002 et 3,9 en 2011 ;
- l'évaluation de l'intégrité du modèle financier de l'ONEA par un auditeur technique qui émet des recommandations. Les comptes sont également analysés par un auditeur financier international ;
- la création de la Commission d'Attribution des Marchés (CAM) qui renforce la transparence dans la passation de marchés ;
- la mise en place d'une gestion des réclamations clients et la réalisation d'enquêtes de satisfaction ;
- la mise en place d'un système de management de la qualité en 2008 (norme ISO 9001 2000) puis en 2009 (ISO 9100 2008) ;
- l'instauration d'un contrôle interne visant à lutter contre la fraude et les détournements de fonds.

La transparence, la reddition des comptes et la

participation ont été les clés du succès de la réforme de l'ONEA.

## Impacts observés

La réforme a permis de redresser l'entreprise et de rétablir la confiance des bailleurs de fonds dans sa gestion. Désormais, l'Agence Française de développement (AFD) prête directement à l'ONEA, ce qui traduit sa confiance dans la gestion de l'entreprise<sup>9</sup>.

La restructuration a mené à une amélioration de l'équilibre budgétaire ce qui a permis d'étendre la couverture des services en milieu urbain.

La réforme sert à présent de cas d'école en République du Congo, Tchad, Bénin, Centrafrique et Guinée Conakry où une convention a été signée entre l'ONEA et les sociétés d'eau nationales.

- 
1. L'accord sur ces principes remonte à la Conférence internationale sur l'eau et l'environnement de Dublin, 1992
  2. Oakley, 1972
  3. Fourn, 2013
  4. Baron, Bonaassieux, Saussey, 2013
  5. Tropp, 2007
  6. Rogers et Hall, 2003
  7. Baron, Bonassieux, 2011
  8. Medina, 2010
  9. Baron, Bonassieux, 2011
  10. Butterworth, Potter, 2010
  11. Baron, 2014

## RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Baron, Catherine. 2014. 'Corporisation dans le secteur de l'Eau potable : l'ONEA, une expérience inédite en Afrique de l'Ouest' *Rethinking Coporatization and Public Services in the Global South*. Zed Book.

Baron, Catherine; Bonnassieux, Alain; Saussey, Magalie. 2013. 'Une action publique éclatée dans la gestion de l'eau potable en Afrique de l'Ouest. Compte rendu de l'atelier du programme ANR APPI. Ouagadougou, 31 octobre-2 novembre 2012' *Journal des anthropologues*. 1/2013 (n° 132-133), p. 447-452.  
URL : [www.cairn.info/revue-journal-des-anthropologues-2013-1-page-447.htm](http://www.cairn.info/revue-journal-des-anthropologues-2013-1-page-447.htm).

Baron, Catherine; Bonnassieux, Alain. 2011. 'Les enjeux de l'accès à l'eau en Afrique de l'Ouest : diversité des modes de gouvernance et conflits d'usages'  
URL : <http://www.cairn.info/revue-mondes-en-developpement-2011-4-page-17.htm>

Butterworth, J & Potter, A. 2010. 'Strengthening Accountability and Transparency in Institutions'. Partie non publiée d'une version révisée d'un document TOP (Thematic Overview Paper) de l'IRC.

CCRE/CEDEAO. *Intégration du genre dans la gestion des ressources en Eau en Afrique de l'Ouest*. Document de travail

Fourn, Elizabeth. 2013. *Intégration du genre dans la GIRE – cadre théorique et conceptuel*. Communication délivrée lors de l'atelier de renforcement des capacités sur l'intégrité de l'eau des acteurs du Bénin, Togo et Côte d'Ivoire tenu du 16 au 20 septembre 2013 à Abidjan, Côte d'Ivoire. Document interne de Water Integrity Network

Gender Water Alliance (GWA). 2007. *Intégration transversale du genre dans la gestion intégrée des ressources en Eau (GIRE) dans les pays francophones d'Afrique de l'Ouest et du Centre*.  
URL : [http://www.protos.be/sites/default/files/library\\_assets/W\\_GEN\\_E27\\_integration\\_transversale.pdf](http://www.protos.be/sites/default/files/library_assets/W_GEN_E27_integration_transversale.pdf)

Global Water Partnership. 2000. 'Integrated Water Resources Management' *Technical Advisory Committee Background Papers No. 4*. Stockholm, Suède.  
URL : <http://www.gwpforum.org/servlet/PSP?iNodeID=215&itemId=24>

Global Water Partnership. *TEC Report No.7*. Stockholm

Heath, T. 2010. *Pragmatic but Principled : Background Report on IWRM*. Cranfield University et WASUP.

Lenton, R. & Muller, M. 2010. *Integrated Water Resources Management in Practice: Better Water Management for Development*. Global Water Partnership. Earthscan. London Sterling.  
URL : <http://www.earthscan.co.uk/?tabid=49405>

Medina, M. 2010. La participation citoyenne et l'approvisionnement en eau dans trois villes d'Argentine *Gouvernance. Théories et pratiques*. Dorval Brunelle. P. 135-255

Oakley, A. (1972). *Sex, Gender and Society*. London : Temple Smith, rééd. avec la nouvelle introduction, London : Gower, 1985)

Rogers, P. & Hall, A. 2003. *Effective Water Governance*.

Tropp, H. 2005. UN World Water Development Report 2006

Tropp, H. 2007. 'Water governance : trends and needs for new capacity development' *Water Policy 9 Supplement*. P 219-30

## MODULE 2 :

# La corruption dans le secteur de l'eau

## OBJECTIFS PÉDAGOGIQUES

- introduire les principaux termes et concepts de la corruption et de la lutte contre la corruption ;
- faire comprendre pourquoi et comment la corruption s'opère dans le secteur de l'eau ;
- clarifier la façon de localiser à quel niveau des formes particulières de corruption interviennent à l'intérieur de sous-secteurs de l'eau ;
- faire comprendre les coûts et les impacts de la corruption ;
- présenter une meilleure vue d'ensemble des effets de la corruption dans le contexte des droits humains ;
- faire comprendre les mesures incitatives et dissuasives, ainsi que les facteurs socio-économiques conduisant à la corruption.

## CONTENU DU MODULE

- Session 1 : Définition des termes et concepts
- Session 2 : La corruption dans le secteur de l'eau : comment et pourquoi ?
- Session 3 : Les répercussions et les coûts de la corruption ;
- Session 4 : Les moteurs de la corruption.

## SESSION 1 :

# DÉFINITION DES TERMES ET CONCEPTS

---

La corruption est un phénomène social néfaste qui est d'actualité dans beaucoup de pays du monde<sup>1</sup>. C'est une hydre à plusieurs tentacules, ce qui ne rend pas aisé sa définition, surtout dans un secteur aussi sensible et complexe que celui de l'eau. Pour essayer de comprendre la corruption dans le secteur de l'eau, nous devons commencer par cerner les concepts clés qui caractérisent la gouvernance de l'eau, mais aussi appréhender les formes et les facettes des pratiques contraires à l'éthique dans le secteur.

Commençons par jeter les bases d'une meilleure compréhension des objectifs que nous partageons tous : l'intégrité dans le secteur de l'eau, la transparence et la redevabilité. Ces termes sont-ils tous équivalents ?

## INTÉGRITÉ, TRANSPARENCE, REDEVABILITÉ ET PARTICIPATION

**Intégrité** : l'intégrité renvoie à la nécessité, pour les représentants du secteur public, du secteur privé et de la société civile, de remplir leurs fonctions en toute honnêteté et de résister à la corruption. Elle exige de la part des personnes en poste dans des fonctions publiques ou dans le secteur privé qu'elles ne se mettent pas en situation quelconque d'obligation financière ou autre envers des personnes ou organisations susceptibles d'influencer leur capacité à remplir leurs fonctions.

**Transparence** : synonyme d'ouverture et d'accès public à l'information, pour que les citoyens puissent comprendre les processus décisionnels qui les touchent et sachent quelles normes de conduite les agents publics doivent respecter.

**Redevabilité** : encore dénommée obligation redditionnelle, renvoie au principe démocratique selon lequel les élus et les personnes occupant des postes de la fonction publique doivent rendre compte de leurs actions et sont redevables de ces actions auprès des populations qu'ils servent. Ce concept intègre des dimensions à la fois politiques, administratives et financières.

**Participation** : c'est une démarche inclusive, qui consiste à associer/impliquer l'ensemble des parties prenantes aux processus de planification, de décision, de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation des interventions dans un souci de transparence.

## AUTRES ASPECTS DE LA GOUVERNANCE

**L'Etat de droit** implique que les règles juridiques soient appliquées de manière équitable et avec impartialité, que dans la pratique, les décisions soient prises conformément aux procédures, pratiques et lois concernées. Malheureusement, force est de constater que dans la plupart des pays, l'arsenal légal est certes en place, mais l'application des textes pose souvent des problèmes.

**La cohérence et l'intégration** : la complexité croissante des questions liées à l'eau doit être prise en compte afin d'assurer la cohérence dans les décisions et actions à mener dans le cadre de la promotion de la bonne gouvernance de l'eau. Les centres de décisions sont dispersés au niveau de plusieurs départements ministériels et entre différents acteurs qui ne communiquent pas toujours entre eux. Une meilleure intégration contribuerait à réduire les difficultés inhérentes à cette fragmentation.

**La réactivité et la proactivité** : les institutions et processus doivent aussi servir les intérêts des groupes ou des parties prenantes, ce qui signifie dans la pratique que les gouvernements doivent évaluer régulièrement les progrès accomplis dans la mise en œuvre de leurs politiques et programmes, mais aussi tirer les leçons des échecs et pouvoir proposer des mesures correctives.

Nos efforts d'intégrité resteront lettre morte tant que nous n'aurons pas compris quels sont les moteurs de la corruption et identifié dans quels domaines la redevabilité, l'intégrité et la transparence font le plus souvent défaut.

## DÉFINIR LE CONCEPT DE CORRUPTION

Le terme « corruption » vient du latin « corruptus », qui signifie « être cassé ». Or, la corruption n'entraîne pas nécessairement des infractions à la loi. En réalité, beaucoup de sociétés corrompues sont dotées d'un système juridique qui présente lui-même des défaillances. Commettre un acte de corruption, c'est aller à l'encontre de ce que la société attend d'une personne en matière de comportement approprié ; c'est pourquoi il faut impérativement aborder ce problème par le biais d'une approche culturelle.

La corruption est un échange de ressources : des ressources économiques ou des ressources sociales. La corruption économique est l'échange de biens tangibles — argent, postes de la fonction publique ou marchandises— tandis que la corruption sociale inclut également l'échange de faveurs, la reconnaissance sociale et le pouvoir, qui ne s'incarnent pas directement sous la forme de biens matériels.

Selon les Nations Unies la corruption désigne « toutes les formes de déviance consistant à abuser de l'autorité publique à des fins essentiellement privées ou d'abuser

des prérogatives officielles pour en tirer un gain personnel ». Mais la corruption n'intervient pas seulement dans le secteur public, on la trouve également au sein des ONG et des entreprises privées. Par exemple, le relevé faussé des compteurs d'eau est une pratique de corruption dans tous les cas, qu'il se produise au sein d'une société privée de distribution d'eau, ou d'un service public ou même au niveau des ménages. Par conséquent, Transparency International s'appuie sur une définition plus large : « La corruption est l'abus de pouvoir à des fins d'enrichissement personnel. ».

Sous la terminologie générique de corruption, il y a donc un large éventail de pratiques et phénomènes contraires à l'éthique qui impliquent une panoplie d'acteurs et des actes non éthiques à divers degrés. De manière générale, la littérature sur la thématique de la corruption distingue entre la petite et la grande corruption.

La **petite corruption** se comprend souvent comme impliquant de petites sommes d'argent tandis que la **grande corruption** fait intervenir des sommes financières considérables.

La **grande corruption** infiltre les plus hauts niveaux du gouvernement et fausse ses fonctions centrales. Elle est souvent moins fréquente, mais fait intervenir le versement de grosses sommes d'argent en guise de pots-de-vin, par exemple pour la passation de marchés publics des grands projets d'infrastructure et l'achat d'équipements et de matières premières<sup>2</sup>. La grande corruption implique des acteurs publics à des postes à

hautes responsabilités, des acteurs privés relativement puissants et des montants élevés. La grande corruption a le plus souvent pour conséquence d'infléchir les décisions politiques ou le fonctionnement de l'Etat dans un sens favorable aux intérêts privés des responsables politiques au détriment de l'intérêt général<sup>3</sup>.

La **petite corruption** fait intervenir le versement de petites sommes d'argent en échange de petites faveurs, ou d'emplois subalternes pour des amis ou des proches. Contrairement à la grande corruption, elle est plus fréquente et fait intervenir des sommes d'argent ou des faveurs plus modestes. Exemples courants : contourner les procédures administratives pour faire une demande d'extraction d'eau d'un réservoir, ou accélérer la procédure de branchement d'un foyer aux services d'approvisionnement en eau. Si la petite corruption fait intervenir de très petites sommes d'argent, du fait de la fréquence des transactions, les montants peuvent être considérables une fois totalisés.

La **petite corruption** se rencontre généralement au niveau de la fourniture de services (niveau « micro »), tandis que la grande corruption intervient au niveau « macro », c'est-à-dire qu'un tout petit nombre de personnes peut commettre ce genre d'acte. Ces personnes sont responsables de la gestion d'informations spécifiques, de décisions et de contrats faisant intervenir des sommes considérables et qui affectent une grande partie de la population.

Toutefois, il importe de mentionner que les frontières entre les différentes formes de corruption ne sont pas étanches. Elles sont floues et souvent très mouvantes. Les formes dites de petite et grande corruption se chevauchent souvent et on rencontre aussi bien des formes hybrides que des formes pures. La distinction entre les deux formes sert en première ligne la compréhension du phénomène mais ne reflète pas toujours la réalité.

Il convient aussi de distinguer la corruption active et la corruption passive qui reflètent également des différences en termes d'envergure et de fréquence de la pratique.

La **corruption active** est une pratique qui vise à proposer, sans droit, directement ou indirectement, des offres, des promesses, des dons, des présents ou des avantages quelconques pour obtenir d'une personne dépositaire de l'autorité publique, chargée d'une mission de service

publique, qu'elle accomplisse ou qu'elle s'abstienne d'accomplir un acte de sa fonction, de sa mission ou de son mandat<sup>4</sup>.

La **corruption passive** est une pratique impliquant qu'une personne dépositaire de l'autorité publique, chargée d'une mission de service public ou investie d'un mandat électif public sollicite ou agréée, sans droit, directement ou indirectement, des offres, des promesses, des dons ou des avantages quelconques pour accomplir ou s'abstenir d'accomplir un acte de sa mission ou de son mandat<sup>5</sup>.

La corruption recouvre un large panel de pratiques et de représentations associées. Souvent réduite à son caractère froid d'acte illégal et répréhensible, elle ne peut cependant être détachée de son contexte social, économique et culturel.

Sous le terme générique de corruption, il y a donc une grande diversité de pratiques qui impliquent des acteurs, des actes, des degrés d'illégalité et de légitimité très différents. Pour tenter de baliser ces réalités, il est possible de regrouper les échanges corrupteurs sous de grands ensembles. Ceux-ci servent cependant plus à faciliter la compréhension du phénomène qu'à rendre compte de la réalité. En effet, ils ne sont ni immuables (les frontières entre eux sont floues et mouvantes) ni pertinents dans tous les contextes.

La **corruption « palliative »** : engendrée par la pauvreté, elle se développe en parallèle du système officiel pour en pallier les manquements. Il s'agit par exemple de fonctionnaires peu ou pas payés qui prélèvent une partie de leur salaire sur la population.

La **corruption d'acquisition** concerne le secteur privé qui utilise la corruption comme moyen pour acquérir certains contrats commerciaux ou pour influencer les procédures d'élaboration des nouvelles législations et/ou règlements à leur avantage. A grande échelle ce phénomène est souvent appelé captation de l'Etat.

La **corruption marchande versus de proximité**. A l'inverse de la corruption marchande, la corruption de proximité implique des individus dont la relation sociale précède la relation corruptive. La corruption marchande donne souvent lieu à des pratiques d'accaparement individuel. La corruption de proximité est souvent au service d'une logique de groupe.

## TERMINOLOGIE RELATIVE À LA CORRUPTION EN AFRIQUE FRANCOPHONE

Aujourd'hui dans plusieurs pays de l'Afrique de l'Ouest mais aussi de manière générale en Afrique francophone, le jargon populaire relatif à la terminologie de la corruption est assez varié ; beaucoup de termes sont utilisés pour définir de manière contournée des actes et phénomènes de corruption.

Au regard de la complexité du phénomène et de son caractère répréhensible par la loi, les acteurs qui ont peur de s'exposer frontalement à la répression, préfèrent utiliser des termes non consacrés, avec un vocabulaire qui est propre à des initiés. Dans des pays comme la Côte d'Ivoire où cette pratique est souvent légion, les termes qu'on rencontre le plus suivant sont les suivants :

- “Un deal”
- “Un business”
- “Un Ken”
- “Un gombo”.

D'autres expressions dans le jargon populaire sont couramment utilisées pour décrire les actes de corruption, au nombre desquelles :

- “Il faut parler bon français ; il faut bien parler”.
- “Il faut parler et puis je vais parler”.
- “Tu n'as pas encore pissé”.
- “Tu n'as pas posé un caillou sur ton dossier”.
- “On ne mange pas les mercis”.
- “Il faut donner quelque chose pour la bière”.
- “Il faut donner le prix de la cigarette ou de la cola”.
- “Il faut remettre quelque chose pour madame”.
- Tu mourras pauvre si tu continues comme ça”.
- “L'Etat ce n'est pas le champ de mon père”.

### Formes courantes de corruption

**Pots-de-vin (« graissage de patte »)** : c'est sans doute la forme de corruption la plus courante – en contrepartie d'un bénéfice quelconque, on influence de manière induue une action ou une décision du destinataire ou bénéficiaire du pot-de-vin.

**Collusion / entente illégale** : un arrangement entre deux parties ou plus à des fins indues, y compris pour influencer illégitimement les actions d'une autre partie. Dans la forme d'entente illégale qu'on rencontre le plus souvent, les soumissionnaires se mettent d'accord entre eux sur les prix et décident « qui doit remporter le marché ». Ceci peut faire intervenir ou non le versement de pots-de-vin aux agents de l'Etat pour acheter leur silence, afin qu'ils « ferment les yeux ».

**Malversation** : le fait d'accepter ou de convertir de l'argent, des biens ou d'autres valeurs, pour son propre bénéfice personnel. Ceci peut faire intervenir par exemple le détournement de fonds publics vers un compte bancaire privé, ou le vol d'équipement dans l'entrepôt des services publics.

**Fraude** : l'utilisation d'information mensongère dans le but d'encourager quelqu'un à remettre volontairement une somme d'argent ou un bien, en donnant, par exemple, de fausses informations sur le nombre de personnes ayant besoin d'un service spécifique.

**Le paiement accélérateur** : verser des avances financières ou matérielles pour accélérer des processus ralentis par les formalités administratives, les pénuries de ressources (eau potable, carburant, électricité, ...) ou par des retards intentionnellement provoqués.

**Le délit d'informé/d'initié** : consiste en l'emploi d'informations obtenues dans l'exercice de ses fonctions par un agent pour se procurer des avantages personnels.

**Extorsion** : l'emploi de mesures d'incitations coercitives, telles que des menaces de violence ou de divulgation d'informations nuisibles/sensibles, dans le but d'obtenir la coopération de certaines personnes.

**Abus de pouvoir :** l'abus de pouvoir lié à une fonction et à des fins d'enrichissement personnel, mais sans faire intervenir aucune mesure d'extorsion ou de persuasion à l'encontre d'autres personnes. Ces abus sont généralement associés aux bureaucraties qui favorisent les pouvoirs discrétionnaires de certaines personnes. Dans une situation de pénurie d'eau, par exemple, cela consisterait à favoriser un quartier par rapport à un autre.

**Favoritisme, népotisme et clientélisme :** l'action est motivée par une affiliation moins tangible, autre que le simple intérêt que la personne corrompue tire de cette pratique : par exemple, faire passer au premier plan les intérêts de sa famille (népotisme), de son parti politique, ou d'un groupe ethnique, religieux ou autre. Ces pratiques se manifestent souvent au niveau de l'embauche et de la promotion du personnel. Autre cas de figure possible : la construction d'un nouveau système d'approvisionnement en eau dans le « village d'une autorité influente ».

**Captation de l'État :** situation dans laquelle des personnes, institutions, entreprises ou groupes occupant une position de force, au sein du pays ou en dehors, font appel à la corruption pour influencer les politiques, le cadre juridique et l'économie du pays afin de favoriser leurs propres intérêts<sup>6</sup>.

## EXEMPLE: RAPPORT SUR LES RÉSULTATS DE L'ENQUÊTE DIAGNOSTIQUE PUBLIÉS EN JUIN 2007 SUR LA CORRUPTION ET LA GOUVERNANCE AU BENIN

L'enquête<sup>7</sup> a été initiée par le Gouvernement du Bénin avec l'assistance technique de l'Institut de la Banque Mondiale et l'appui financier de la Banque Mondiale et de la Banque Africaine de Développement. La première enquête individuelle s'est déroulée en 2005 et a porté sur un échantillon de 2071 individus âgés d'au moins 18 ans identifiés à travers un millier de ménages sélectionnés dans 60 grappes à raison de 20 ménages par grappe (1200 ménages au total).

L'échantillon représentatif au niveau national est stratifié selon les trois grandes régions du pays à savoir, le Nord, le Centre et le Sud. L'échantillonnage a été réalisé sur la base des données du Recensement Général de la Population et de l'Habitation de Février 2002. L'échantillon de la seconde enquête individuelle est aussi obtenu selon la même base. Elle a porté sur un échantillon de 973 individus âgés d'au moins 18 ans identifiés dans 500 ménages au total.

Selon les résultats de l'enquête, 12% des enquêtés ont déclaré payer des pots-de-vin pour s'assurer de la fourniture d'eau potable à partir du réseau de la Société Nationale des Eaux du Bénin. Parmi ces 12%, 6% ont déclaré arriver à réduire leur facture en payant des pots-de-vin.

## SESSION 2 :

# LA CORRUPTION DANS LE SECTEUR DE L'EAU – COMMENT ET POURQUOI ?

En Afrique subsaharienne, le bilan de la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) reste fort mitigé et varie d'un pays à autre. En ce qui concerne l'accès à l'eau potable, 44 % des pays ne verront pas cet objectif atteint avant 2015, tandis que 85 % ont peu de chances d'atteindre les objectifs d'assainissement.

Selon le Rapport Mondial 2015 des Nations Unies sur la mise en œuvre des OMD, le taux d'accès à l'eau potable et aux services d'assainissement améliorés (cible 7.c) de l'objectif 7 (Assurer un environnement durable) en Afrique au Sud du Sahara, 68% de la population ont eu un accès à l'eau potable en 2015 contre 48% seulement en 1990. Pour ce qui est de l'accès à un assainissement amélioré, les chiffres sont moins éloquentes et seuls près de 60% ont eu un accès à des services d'assainissement améliorés en 2015<sup>8</sup>. Toutefois, les disparités entre les zones urbaines et rurales restent criardes.

En Afrique de l'Ouest<sup>9</sup>, les chiffres ne sont pas toujours mis à jour comme en témoigne le Rapport de la Commission de l'Union Africaine sur l'atteinte des OMD en Afrique publié en 2013. Selon les estimations de la Banque Mondiale, 20 à 40 % des financements dans le secteur de l'eau sont détournés par des pratiques malhonnêtes<sup>10</sup>. Ceci aura des répercussions sur le succès global des objectifs du Millénaire pour le développement.

La corruption dans le secteur de l'eau se manifeste sous des formes diverses et son envergure varie en fonction de l'approvisionnement en eau, des structures de gouvernance et de la perception et des normes en vigueur chez les acteurs impliqués.

Dans le secteur de l'eau, les observateurs estiment qu'entre 20 % et 70 % des ressources gaspillées pourraient être récupérées en favorisant une politique de transparence et en éliminant les pratiques de corruption<sup>11</sup>.

Le manque d'intégrité et de redevabilité n'est pas seulement propre à certains pays ou à des régions spécifiques. Le secteur de l'eau est particulièrement vulnérable aux pratiques contraires à l'éthique, du fait de caractéristiques bien particulières, que ce soit les grands monopoles, la part élevée d'implication du secteur public et les grands projets d'infrastructure : c'est une situation qu'on rencontre un peu partout dans le monde.

## CAS DE CORRUPTION COURAMMENT OBSERVÉS DANS LE SECTEUR DE L'EAU

- Relevés frauduleux de compteurs.
- Sélection faussée des sites de forage ou des points d'extraction pour l'irrigation.
- Entente illégale et favoritisme dans la passation des marchés publics.
- Népotisme dans l'attribution des postes d'agents publics.
- Informations erronées sur les CV et les diplômes.
- Informations inexactes sur l'expérience au moment de la mise en œuvre des études et des travaux de même nature.
- Délais d'exécution des études et des travaux prolongés par les bureaux d'études, entreprises et fournisseurs sans qu'il y ait de pénalité parce qu'ils ont des affiliations avec le commanditaire.
- Dossiers techniques déjà vus par certains concurrents avant l'apparition officielle.
- Techniciens soudoyés pour éviter le contrôle et le suivi rigoureux.
- Cassure des prix de façon exagérée afin de pouvoir être attributaire d'un appel d'offre tout en sachant que le projet ne pourra pas être réalisé.
- Détournement des sites favorables au profit des personnes influentes.
- Gadgets et petits cadeaux lors des fêtes de fin d'années des entreprises, bureaux d'études et fournisseurs, au profit des agents de l'administration.
- Paiement des pots de vin.
- Saucissonnage des marchés publics
- Etc.

Ces caractéristiques ne sont pas limitées au secteur de l'eau mais, contrairement à beaucoup d'autres secteurs, le manque d'intégrité a des répercussions directes sur la santé et les moyens de subsistance des populations ; c'est à ce titre qu'il exige notre intervention prioritaire.

Les institutions de tous genres – qu'elles soient publiques, privées, ou des organisations à but non lucratif – sont exposées aux risques de corruption. La corruption se multiplie impunément dans les contextes où, du fait de réglementations multiples et complexes et de décisions officielles discrétionnaires non contestées, les dépenses réalisées sont dissimulées et le public n'est pas au courant des faits. Les agents publics finissent généralement par succomber à la tentation de corruption dans les cas de figure où une personne détient un monopole sur une marchandise ou un service ; quand cette personne peut décider impunément si d'autres recevront ou non cette marchandise ou ce service et dans quelle proportion ; enfin, quand cette personne n'a pas à rendre de comptes à quiconque de ses décisions et n'a aucune obligation de transparence à ce niveau. Ceci concerne aussi bien le secteur public que le secteur privé et les sociétés à but non lucratif, que ce soit dans les pays riches ou les pays pauvres.

Séparation des pouvoirs, mise en place d'un système de poids et contrepoids, transparence, système de justice qui fonctionne bien et avec des rôles, des responsabilités et des champs d'action bien définis des différentes autorités : toutes ces mesures tendent à réduire les risques de corruption. Un fonctionnement démocratique, au sein duquel les projets d'eau sont organisés sur la base d'un véritable appel à concurrence, avec des systèmes de contrôle performants donnant à tous (employés, clients, superviseurs) l'accès à l'information et le droit à des mesures réparatrices, permettent d'exposer les cas de corruption et d'éviter qu'elle ne se répande.

## «FORMULE DE CORRUPTION» DE KLITGAARD

$$C = M + D - R$$

Corruption = Monopole + Pouvoir discrétionnaire -  
Redevabilité

## RÉFLÉCHIR

Avons-nous besoin de ressources supplémentaires afin d'atteindre les Objectifs du Développement Durable, ou s'agit-il plutôt d'utiliser nos ressources disponibles avec honnêteté et efficacité ?

Promouvoir la bonne gouvernance et la transparence peut-il permettre d'atteindre les Objectifs du Développement Durable<sup>12</sup> ? Si la probité et l'efficacité sont privilégiées pour l'utilisation des ressources au lieu de les accroître, cela pourrait permettre d'atteindre les ODD des services durables d'approvisionnement en eau et d'assainissement au bénéfice des populations pauvres.

Vu les ressources accrues qui seront mises à disposition pour atteindre les ODD pour l'eau et l'assainissement, il est d'autant plus crucial d'empêcher les abus et d'utiliser les financements de façon efficace et intègre, car sans intégrité dans l'utilisation des ressources, il ne saurait avoir de durabilité des services dans le secteur.

Le secteur de l'eau est caractérisé par un certain nombre de facteurs qui augmentent les risques de corruption au nombre desquels :

- Les grands projets d'infrastructure et les monopoles.
- La part importante d'implication du secteur public.
- La complexité technique des projets, qui réduit la transparence à l'égard du public et conduit à un flux d'informations asymétriques.
- La forte demande en matière de services d'eau, qui conforte la position de force des prestataires et encourage la pratique des pots-de-vin.
- Les interactions fréquentes prestataires-consommateurs, qui encouragent les actions discrétionnaires<sup>13</sup>.

Dans son Rapport Mondial sur la Corruption 2008, Transparency International (TI) définit quatre catégories ou sous-secteurs du secteur de l'eau, pour son analyse de la corruption.

En matière de **gestion des ressources en eau (GRE)**, la forte influence qu'exercent les élites puissantes sur l'État est le principal moteur de la corruption. En règle générale, les intérêts économiques en jeu sont énormes dans des

secteurs tels que le secteur des mines, le tourisme, les forêts, l'industrie, les services d'eau et l'environnement.

En matière de **services d'approvisionnement en eau potable et d'assainissement (SAEA)**, la présence de monopoles et les considérables investissements en capital déployés pour l'infrastructure sont les principaux moteurs de la corruption. Autrement dit, les sommes d'argent nécessaires à la prestation de services d'eau sont tellement importantes qu'il y a de grandes « marges de manœuvre » pour les pratiques de corruption.

**L'irrigation en agriculture** est un autre secteur relativement exposé aux pratiques de corruption. La production agroalimentaire met en jeu des intérêts gigantesques et l'eau est une ressource indispensable au rendement des récoltes. L'irrigation touche généralement une multiplicité des projets disséminés sur des exploitations agricoles et des entreprises très nombreuses, ce qui multiplie les difficultés de contrôle. De plus, l'entretien des projets d'irrigation doit faire appel à des personnes possédant l'expertise nécessaire requise. En outre, le domaine de l'irrigation souffre du manque d'un cadre réglementaire strict, ce qui permet aux plus puissants de faire des prélèvements excessifs.

**L'énergie hydroélectrique**, c'est-à-dire la production d'électricité à partir de l'eau par le biais de turbines, est un autre secteur où les opportunités de corruption abondent. Le plus souvent, la corruption se manifeste dans le cadre des investissements très importants et des projets d'ingénieries complexes.

Dans le chapitre intitulé « la Gestion des ressources en eau : corruption et gestion des ressources en eau : la qualité, l'accès équitable et le caractère », du Rapport Annuel sur la corruption dans le secteur de l'eau, les auteurs Kirsten Lewis et Roberto Lenton identifient trois catégories de corruption dans la gestion des ressources en eau :

- Corruption liée à l'attribution et à la répartition de l'eau, notamment le versement de pots-de-vin pour obtenir et dissimuler un usage excessif des ressources ; népotisme ou captation des politiques pour fausser les décisions sur les transferts d'eau ; attributions favorisant certains intérêts en contrepartie de pots-de-vin ou de soutien politique.
- Corruption liée à la pollution de l'eau, telle que le versement de pots-de-vin aux fonctionnaires chargés de faire respecter cette loi afin de dissimuler des phénomènes de pollution ou de fausser des

évaluations environnementales ; captation des politiques ou versements de dessous de table afin d'obtenir l'autorisation de pratiquer des déboisements dans les bassins versants.

- Corruption liée aux travaux publics et à la gestion, comme les soumissions concertées et les collusions entre entrepreneurs, les détournements de fonds alloués à la GRE, le versement d'argent pour acheter des nominations et des promotions au sein de l'administration chargée de la GRE, le fait de favoriser la construction de grands projets d'infrastructure au détriment d'autres options compte tenu du potentiel de corruption des décideurs politiques qui est offert par les grands projets.

La matrice ci-après (tableaux 3, 4 et 5) permet de cartographier les différents types de corruption dans les diverses couches de la société et dans le secteur de l'eau. Elle souligne les ressemblances entre les formes de corruption intervenant dans les divers secteurs, à savoir : gestion des ressources en eau, approvisionnement en eau et assainissement, production hydroélectrique et extraction des eaux souterraines.

Dans la catégorie « public-public », on range les rapports de corruption entre institutions publiques ou d'État ou certains représentants de ces institutions ; la catégorie « public-privé » renvoie aux rapports de corruption entre les institutions publiques ou d'État et les entreprises du secteur privé (ou leurs représentants respectifs), tandis que la catégorie « public-consommateur » désigne les rapports de corruption entre les institutions publiques ou d'État (ou leurs représentants) et les consommateurs.

Tableau 3 : Matrice de la corruption dans le secteur de l'eau<sup>14</sup> - Rapports « PUBLIC-PUBLIC »

<b>SAEA</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Collusion interdépartementale pour le choix et l'approbation des projets en eau</li> <li>– Pots-de-vin versés pour faire taire les accusations d'entente illégale avec les entreprises</li> <li>– Pots-de-vin versés en contrepartie de non-signalement d'un manquement aux règlements de suivi et de contrôle des systèmes de canalisation urbains</li> <li>– Choix de sites faussé pour favoriser le lieu de résidence d'un agent public</li> </ul>
<b>GRE</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Collusion interdépartementale pour dissimuler la pollution des ressources en eau</li> <li>– Pots-de-vin versés contre l'obtention de permis d'eau</li> <li>– Pots-de-vin versés pour faire taire les accusations de collusion avec les entreprises privées en matière de droits de pollution</li> </ul>
<b>Energie hydroélectrique</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Pots-de-vin versés pour faire taire les accusations d'entente illégale avec les entreprises</li> <li>– Pots-de-vin versés pour dissimuler le détournement de fournitures publiques au profit de l'usage individuel d'un agent public. Pots-de- vin en contrepartie de promotions, nominations et transferts dans l'administration publique</li> </ul>
<b>Irrigation</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Corruption pour détourner le choix de sites afin de favoriser le lieu de résidence d'un agent public</li> <li>– Pots-de-vin versés en échange de promotions, nominations et transferts dans l'administration publique</li> </ul>
<b>Extraction des eaux souterraines</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Choix de site faussé pour favoriser le lieu de résidence d'un agent public</li> <li>– Pots-de-vin versés contre l'obtention de permis de forage</li> <li>– Pots-de-vin versés en échange de promotions, nominations et transferts dans l'administration publique</li> </ul>

Note: Cette matrice exclu les formes de corruption liés au rapports « Privé-Privé », comme par exemple l'entente illégale entre les entreprises soumissionnaires des marchés publics.

Source: Stålgren, 2006, d'après Plummer et Cross, 2006, Davis, 2004 et Kaufmann, 2002. Nous remercions Donal O'Leary de Transparency International pour le complément d'information au sujet de la corruption dans le secteur le l'énergie hydroélectrique.

Tableau 4 : Matrice de la corruption dans le secteur de l'eau<sup>14</sup>- Rapports « PUBLIC-PRIVÉ »

<b>SAEA</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Entente illégale au niveau de la passation des marchés publics</li> <li>– Pots-de-vin en échange de l'attribution de gros contrats</li> <li>– Manipulation de documents et de faits pour dissimuler l'utilisation de matériaux non conformes dans le projet de construction</li> <li>– Pots-de-vin en contrepartie de majoration de factures (coût unitaire et quantité de matériaux)</li> <li>– Traitement préférentiel d'une entreprise situant un projet d'eau dans la région d'origine d'un agent public</li> <li>– Corruption visant à manipuler l'information fournie aux autorités chargées de l'audit</li> </ul>
<b>GRE</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Pots-de-vin versés aux agents responsables de l'application des règlements afin de dissimuler la pollution des ressources en eau</li> <li>– Pots-de-vin pour dissimuler la décharge d'eaux usées ou des faits de pollution</li> </ul>
<b>Energie hydroélectrique</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Entente illégale au niveau de la passation des marchés publics</li> <li>– Corruption (pots-de-vin ou emploi haut placé) en contrepartie de l'attribution d'un contrat de grande envergure</li> <li>– Surdimensionnement de projet</li> <li>– Permis accordé aux projets liés à des plans de gestion environnementale ou sociale inacceptables</li> <li>– Manipulation de documents et de faits pour dissimuler l'utilisation de matériaux non conformes dans le projet de construction</li> <li>– Pots-de-vin en contrepartie de majoration de factures (coût unitaire et quantité de matériaux)</li> <li>– Pots-de-vin pour dissimuler le non-respect des délais</li> </ul>
<b>Irrigation</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Pots-de-vin pour détourner les ressources en eau à des fins d'irrigation commerciale</li> <li>– Entente illégale au niveau de la passation des marchés publics</li> <li>– Pots-de-vin en échange de l'attribution de gros contrats</li> </ul>
<b>Extraction des eaux souterraines</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Pots-de-vin versés afin de favoriser des systèmes coûteux, surdimensionnés et complexes sur le plan technique</li> <li>– Pots-de-vin versés en contrepartie d'obtention de permis de forage</li> <li>– Pots-de-vin versés pour dissimuler l'emploi de matériaux non-conformes (revêtements et ciment)</li> <li>– Pots-de-vin pour acheter le silence sur les pratiques de surfacturation (coût unitaire et quantité de matériaux)</li> </ul>

Note: Cette matrice exclut les formes de corruption liées aux rapports « Privé-Privé », comme par exemple l'entente illégale entre les entreprises soumissionnaires des marchés publics.

Source: Stålgren, 2006, d'après Plummer et Cross, 2006, Davis, 2004 et Kaufmann, 2002. Nous remercions Donal O'Leary de Transparency International pour le complément d'information au sujet de la corruption dans le secteur de l'énergie hydroélectrique.

Tableau 5 : Matrice de la corruption dans le secteur de l'eau<sup>14</sup> - Rapports « PUBLIC-CONSOMMATEUR »

<b>SAEA</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Pots-de-vin en contrepartie de relevés faussés des compteurs d'eau</li> <li>– Traitement préférentiel en matière de services ou réparations</li> <li>– Pots-de-vin pour obtenir l'accès à l'eau – installation, dissimulation de branchements illégaux, pour éviter la rupture d'approvisionnement</li> </ul>
<b>GRE</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Pots-de-vin pour acheter le silence de la population au sujet de la contamination des ressources en eau</li> </ul>
<b>Energie hydroélectrique</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Les prestataires chargés de la mise en œuvre de projets hydroélectriques sont exposés à de nombreuses formes de corruption public-consommateur qui se rencontrent couramment au niveau des services d'eau, notamment la manipulation des relevés de compteurs, des factures et du recouvrement, ainsi que le traitement préférentiel pour les services et les réparations, ainsi que les pots- devin en échange du raccordement illégal au réseau de distribution</li> </ul>
<b>Irrigation</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Pots-de-vin en échange du détournement de l'eau</li> <li>– Pots-de-vin en échange de relevés faussés des compteurs d'eau</li> <li>– Pots-de-vin versés en contrepartie d'un traitement préférentiel en termes de services ou de réparations</li> </ul>
<b>Extraction des eaux souterraines</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Pots-de-vin versés en contrepartie de prélèvements excessifs</li> <li>– Pots-de-vin en échange de relevés faussés des compteurs d'eau</li> <li>– Pots-de-vin versés en contrepartie d'un traitement préférentiel en termes de services ou de réparations</li> </ul>

Note: Cette matrice exclu les formes de corruption liés au rapports « Privé-Privé », comme par exemple l'entente illégale entre les entreprises soumissionnaires des marchés publics.

Source: Stålgren, 2006, d'après Plummer et Cross, 2006, Davis, 2004 et Kaufmann, 2002. Nous remercions Donal O'Leary de Transparency International pour le complément d'information au sujet de la corruption dans le secteur le l'énergie hydroélectrique.

## SESSION 3 :

# LES COÛTS ET LES RÉPERCUSSIONS DE LA CORRUPTION

Selon les estimations de la Banque Mondiale, 20 à 40 % des financements dans le secteur de l'eau sont détournés par des pratiques malhonnêtes.

Les récents cas de corruption au sein d'organisations comme la Banque Mondiale et les Nations Unies, ou dans les pays dotés de systèmes politiques transparents comme la Suède, nous rappellent que n'importe quelle société, n'importe quelle organisation est exposée aux risques de corruption de la part de personnes manquant d'intégrité, même si les systèmes de contrôle et de vérification à première vue bien établis fonctionnent déjà<sup>15</sup>.

Dans leur enquête sur les prestataires de services d'eau en Afrique, Estache et Kouassi (2002) ont comparé la productivité de 21 entreprises de services d'eau en Afrique et arrivent à la conclusion suivante : près de deux tiers des coûts opérationnels sont directement liés aux faits de corruption.

Toujours selon la même enquête, certaines des personnes interviewées sont d'avis que la corruption est responsable de la mort de millions de personnes qui succombent aux maladies causées par le manque d'accès à l'eau potable et à l'assainissement.

Parmi les principaux impacts de la corruption dans le secteur de l'eau, on peut citer :

- La mauvaise prestation/performance des systèmes SAEA (services d'approvisionnement en eau et assainissement) et investissements perdus.
- La baisse des revenus de l'Etat et des services d'eau ainsi que la hausse des coûts pour contrecarrer les dommages cumulés causés dans le passé par la corruption.
- La hausse des coûts opérationnels et de maintenance pour fournir des niveaux de services donnés (par ex. : en Afrique, le travail dans des environnements non-corrompus permet de réduire en moyenne de 64 % les coûts opérationnels et de

maintenance des services d'eau).

- L'impunité, intégrité publique entachée et le manque de soutien du public pour l'Etat.
- L'approvisionnement en eau limité là où les ressources destinées au secteur de l'eau sont détournées, du fait de malversations dans la passation de marchés.
- La recrudescence des épidémies résultant de la fourniture défectueuse des services d'eau.
- La recrudescence de la pauvreté.

Lewis et Lenton<sup>16</sup> distinguent trois grands domaines dans lesquels les répercussions de la corruption au niveau de la gestion des ressources en eau se ressentent clairement:

- Répercussions à la fois sur la **durabilité de l'environnement** et sur la **santé**. La corruption qui entraîne une pollution de l'eau et une surexploitation, a des répercussions sérieuses sur la santé humaine et animale, ainsi que sur l'approvisionnement durable en eau. Elle contribue aussi à la dégradation des marais et d'autres écosystèmes importants. Les conséquences à long terme sont tout autant nuisibles aux moyens de subsistance et aux perspectives de développement, qu'à la préservation et la restauration de la faune et de la flore.
- Répercussions en termes d'**efficacité économique**. L'eau est un facteur de production crucial pour de nombreux secteurs économiques, notamment l'agriculture, la pêche, l'industrie, le transport ainsi que le tourisme (dans sa fonction récréative). La corruption risque de fausser l'attribution d'eau la plus productive parmi les différents usages cités. Elle risque également de contribuer à l'augmentation du coût global de l'approvisionnement et du traitement de l'eau de manière générale.
- Répercussions en termes d'**équité sociale**, de cohésion et de réduction de la pauvreté. L'attribution de l'eau confère des pouvoirs. La captation des politiques risque d'instrumentaliser la GRE au bénéfice de groupes ethniques ou d'intérêts économiques particuliers, et les conséquences s'avèrent particulièrement négatives pour la réduction de la pauvreté, l'égalité sociale et la stabilité politique.

## LA CORRUPTION DANS LE SECTEUR DE L'EAU ET SES RÉPERCUSSIONS SUR LA SANTÉ DES POPULATIONS

Il est désormais acquis que la crise mondiale de l'eau a pour cause majeure la corruption et le manque d'intégrité. Dans le secteur de l'eau, la corruption a des répercussions directes et nocives sur la santé des populations.

Selon le Baromètre 2015 de l'eau, de l'hygiène et de l'assainissement, 2,6 millions de personnes mourraient chaque année des suites des maladies liées à l'eau et à un environnement insalubre ; 3,5 milliards de personnes boiraient chaque jour de l'eau dangereuse ou de qualité douteuse ; 2 milliards de personnes utiliseraient de l'eau contaminée par des matières fécales et 2,6 milliards de personnes n'auraient pas accès à un assainissement adéquat<sup>17</sup>. Le manque d'accès à l'eau potable, et à des infrastructures sanitaires adéquates et à une bonne hygiène représentent le troisième facteur de risque le plus nuisible à la santé dans les pays en voie de développement. Les maladies liées à l'ingestion de l'eau et au défaut de structures sanitaires adéquates (le choléra, les diarrhées, la fièvre typhoïde, les hépatites) de l'eau seraient les plus meurtrières et les premières causes de mortalité à travers le monde loin devant les maladies vectorielles telles que le paludisme.

L'optimisation de l'approvisionnement en eau et à des infrastructures adéquates d'hygiène permettrait de prévenir lesdites maladies. En outre une optimisation de l'approvisionnement en eau ne peut être garantie que dans un environnement où la corruption prospère moins<sup>18</sup>.

## LA CORRUPTION DANS LE SECTEUR DE L'EAU ET SES RÉPERCUSSIONS SUR LA PAUVRETÉ

Dans la mesure où elle gonfle les coûts des projets et programmes, la corruption dans le secteur de l'eau a de manière générale des répercussions socio-économiques et fait payer un lourd tribut aux populations les plus démunies<sup>19</sup>.

### Exemples d'impact de la corruption sur les populations pauvres :

- Les pauvres sont privés de leurs revenus. Par exemple, la corruption dans le secteur de l'eau

affecte directement les populations pauvres quand le chef de famille, l'agriculteur ou le consommateur d'eau doit verser des pots-de-vin aux agents publics pour obtenir un approvisionnement en eau.

- La corruption diminue directement l'accès aux avoirs dans le secteur de l'eau, à la gestion et aux services et leur qualité, ce qui entraîne la hausse des coûts. De manière indirecte, la corruption détourne les ressources du secteur et des populations pauvres, ce qui restreint la contribution de l'eau à la croissance économique et aux moyens de subsistance.
- Quand les ménages démunis refusent de verser les pots-de-vin, ils peuvent être placés en marge d'un système corrompu qui contrôle leur accès à l'eau sur le plan local.
- Les ménages démunis n'ont pas les moyens de payer les montants fixés pour les pots-de-vin, ou n'ont pas les contacts ou les réseaux d'influence pour entrer dans le système corrompu. Ces ménages démunis n'ont pas accès à l'eau dont ils ont besoin et cherchent rarement une forme quelconque de réparation pour faire reconnaître leurs droits.

## LES COÛTS DE LA CORRUPTION<sup>20</sup>

### 1. Gaspillage de ressources financières : la corruption réduit le volume total de ressources disponibles pour des projets publics.

- L'argent disparaît du cycle d'investissement pour rentrer dans le domaine privé, partir à l'étranger, ou est utilisé à des fins illégales.
- Des agents publics peuvent être amenés à créer artificiellement des conditions de pénurie ou des procédures administratives supplémentaires, ou à encourager le choix de projets non rentables et non durables, afin de profiter d'opportunités de versements de pots-de-vin et de népotisme politique.
- La corruption se traduit par la hausse des coûts d'administration et l'inefficacité des dépenses publiques.
- Les processus de passation de marchés détournés font gaspiller de vastes sommes d'argent du fait de surfacturation et d'achat de marchandises superflues.
- La corruption peut entraîner un achat de technologie inadaptée, sur la base de retours financiers et non pas de la durabilité ou de l'adéquation à une tâche donnée.

### 2. La corruption fausse la procédure d'attribution

- Du fait de la corruption, les décisions sont évaluées en termes financiers et non pas en termes de besoins humains. L'approvisionnement en eau des familles dans des bas-quartiers est parfois ignoré, alors que les besoins de ceux qui peuvent payer le prix fort sont immédiatement satisfaits.
- Un acte de corruption représente une défaillance des objectifs du secteur public. Les projets d'infrastructure sont parfois motivés par les électeurs potentiels qu'ils sont susceptibles d'attirer, et non pas sur la base d'un caractère prioritaire ou de la disponibilité de ressources financières.
- Les investissements qui garantissent des rendements élevés à court terme sont favorisés par rapport à ceux qui n'offrent aucune garantie.
- Le jeu de la concurrence est compromis.

### 3. La corruption montre le mauvais exemple

- Quand l'opinion publique sait que les principaux représentants politiques et les cadres supérieurs de l'administration sont corrompus, les membres du public voient mal pourquoi ils devraient s'abstenir de tout comportement corrompu.
- La corruption au sein du gouvernement nuit au respect de l'autorité investie par la constitution, et ceci se traduit par une baisse de légitimité du gouvernement.

### 4. Les ressources naturelles et les écosystèmes sont endommagés

- L'eau est polluée et surconsommée.
- Les services rendus par l'écosystème, tels que la purification et le renouvellement des eaux, disparaissent.
- Les menaces de catastrophes naturelles, de stress hydrique et de changement climatique sont amplifiées.
- Cette dégradation de l'environnement fait à son tour souffrir la population de pertes économiques et culturelles.

les principes fondamentaux d'égalité et de non-discrimination. Si la corruption restreint l'accès d'une personne à l'eau, par exemple, c'est une pratique discriminatoire<sup>22</sup>.

Le lien étroit entre corruption dans le secteur de l'eau et droits de l'Homme se manifeste ainsi :

- La corruption enfreint les droits des personnes si elle leur interdit l'accès à l'eau, surtout si les acteurs de la corruption contrôlent les ressources en eau, or l'accès à l'eau est reconnu depuis la Résolution 64/292 du 28 Juillet 2010 par l'Assemblée des Nations Unies comme droit de l'Homme.
- Les acteurs de la corruption se protègent contre la détection, maintiennent leur position de pouvoir et sont susceptibles d'opprimer les autres.
- Le principe selon lequel chaque être humain occupe une place égale aux yeux de la loi et a le droit d'être protégé autant qu'un autre est affirmé dans tous les traités sur les droits de l'Homme. La discrimination pour quelque motif que ce soit est strictement interdite par ces traités.
- Par définition, la corruption a un objectif et des effets discriminatoires. La discrimination est un catalyseur qui peut entraîner des violations des droits humains.
- La corruption et les pratiques contraires à l'éthique, le manque de ressources restreignent l'accès à l'eau. Quand on demande aux usagers de verser des pots-de-vin, ou en cas d'abus des projets de développement hydriques, ceci restreint rigoureusement l'accès<sup>23</sup>.

## CORRUPTION DANS LE SECTEUR DE L'EAU ET DROITS DE L'HOMME

La corruption est un catalyseur majeur de la violation des droits de l'Homme et un obstacle à leur réalisation<sup>21</sup>. Les pratiques de corruption ont souvent des résultats inévitables et discriminatoires: elles enfreignent

## CORRUPTION ET DROITS DE L'HOMME : QUELQUES SOLUTIONS

Quand des actes de corruption sont liés à des violations des Droits de l'homme, toutes les institutions sont tenues d'assurer la redevabilité et de créer des mesures décourageant les actes de corruption. Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, ratifié par 158 parties y compris la quasi-totalité des pays d'Afrique, reconnaît le droit d'accès à l'eau, et en 2010, les Nations Unies ont officiellement reconnu l'accès à l'eau comme un droit humain. Il faut constitutionnaliser le droit à l'eau.

L'adoption d'une approche liée aux droits de l'homme doit se focaliser sur l'autonomisation des groupes qui sont exposés à des risques spécifiques, comme la corruption, pour qu'ils passent à l'action.

Les acteurs de la corruption tenteront de se protéger et de conserver leur position de pouvoir en opprimant les autres dépourvus de tout pouvoir. Dans ce cas, les plus démunis ne sont pas en mesure d'exiger qu'on reconnaisse leurs droits, comme le droit d'accès à l'eau potable. L'accès à l'information permet d'autonomiser les plus défavorisés.

Quand les personnes se rendent compte des dégâts causés par la corruption, elles sont plus enclines à soutenir les campagnes et les programmes de lutte anti-corruption. L'identification de liens entre la corruption et les droits de l'homme pourrait persuader des acteurs clés, tels que les agents publics, de lutter contre la corruption.

## SESSION 4 :

# LES MOTEURS DE LA CORRUPTION

Les phénomènes ci-dessous sont des moteurs qui perpétuent la corruption dans le secteur de l'eau :

1. Monopole ou pouvoir discrétionnaire accrus, qui sont fréquemment constatés dans les institutions hydriques. Les situations de monopoles en l'absence de forte régulation du secteur entraînent souvent des conséquences fâcheuses en matière d'approvisionnement en eau<sup>24</sup>.
2. Echec de prestation de services de l'État en position de monopole, laissant la porte ouverte aux opportunités de petite corruption.
3. Demande limitée de redevabilité dans les pays en développement, au niveau de la relation prestataire de services-consommateurs.
4. Faiblesse de la société civile et sous-développement du concept de droits des consommateurs.
5. Liens avec d'autres secteurs particulièrement exposés aux risques de corruption, en l'occurrence le secteur de la construction et les marchés publics.
6. Compétences limitées, bas salaires, manque de règles et réglementations claires et institutions dysfonctionnelles.

Il s'agit de contrecarrer l'action des moteurs de la corruption par des moteurs du changement, qui

permettent aux institutions et au public de prendre des décisions éclairées, qui améliorent la redevabilité des gouvernements et réduisent l'étendue de la corruption.

## L'OFFRE ET DE LA DEMANDE DE CORRUPTION

Dans le secteur de l'eau, les personnes qui réclament des pots-de-vin —le côté de la demande de corruption— sont celles chargées de l'offre de services, qui exigent le paiement de pots-de-vin en contrepartie de ces services. Du côté de l'offre, les personnes proposent le versement de pots-de-vin pour obtenir un traitement de faveur (ceci fait souvent intervenir des acteurs du secteur privé).

La principale solution qui permet de promouvoir la transparence et la redevabilité du côté de l'offre et de la demande de corruption dans le secteur de l'eau est une participation accrue des parties prenantes des deux côtés. Nous en verrons quelques exemples dans les autres Modules de cette formation.

Les solutions plus spécifiques doivent être adaptées au côté demande ou au côté offre. Les approches « côté demande » recouvrent tout un éventail d'outils et de stratégies visant à stimuler chez les citoyens une demande de changement. Dans le domaine de la prestation de services, par exemple, cela signifie faire participer activement les bénéficiaires pressentis aux différents stades du processus de prestation de ces services, afin d'obtenir un accès plus large aux services publics de qualité<sup>25</sup>.

Tableau 6 : L'offre et la demande de corruption  
Source : Rachami, 2003

Côté demande	Côté offre
Les personnes qui exercent un pouvoir quelconque sur les processus décisionnels à tous les niveaux de la société (secteur public ou secteur privé), qui sont prêtes à négocier des avantages à des fins d'enrichissement personnel, en sollicitant des pots-de-vin ou d'autres mesures d'incitation.	Les personnes qui dépendent des autorités pour l'accès à l'eau et/ou à d'autres avantages, dans toutes les couches de la société (secteur public ou secteur privé), qui cherchent à influencer les processus décisionnels à des fins d'enrichissement personnel en offrant des pots-de-vin ou d'autres mesures d'incitation.
<b>Solutions clés</b> Renforcer la transparence et le flux de l'information, améliorer les mécanismes de redevabilité liés aux fonctions.	<b>Solutions clés</b> Mesures pour inciter les parties prenantes à s'opposer aux pratiques de corruption, rejet explicite de la corruption dans les réformes institutionnelles.

## FACTEURS FAVORISANT LA CORRUPTION ET MESURES DE PRÉVENTION ANTI-CORRUPTION

Par facteurs favorisant la corruption, on entend des récompenses qui stimulent ou encouragent une pratique de corruption. Dans le secteur de l'eau, il existe un certain nombre de ces facteurs favorisant la corruption et des mesures de prévention qui entravent le fonctionnement de la corruption. La corruption est motivée par le besoin, par l'appât du gain, par une opportunité de toucher une somme d'argent ou par la recherche de pouvoir ; en revanche, chez les usagers démunis, un moteur de la corruption peut être tout bonnement la nécessité d'avoir accès à l'eau.

Tout agent public corrompu doit faire face à un problème : les gains potentiels qu'il dérive d'actions de corruption doivent être supérieurs aux pertes/risques potentiels auxquels il s'expose. Pour modifier ce type de comportement, il faut faire diminuer les bénéfices découlant de la corruption et augmenter les pénalités/sanctions. On peut diminuer les gains potentiels en réduisant à la fois l'incidence des transactions corrompues et les bénéfices découlant d'une seule transaction. L'existence de sanctions suffisamment pénalisantes est la clé en matière d'application, mais pour l'instant elles sont assez rares dans le secteur de l'eau des pays en développement<sup>26</sup>. Des mesures de prévention anti-corruption sont nécessaires pour empêcher que ces comportements ne deviennent ancrés dans le secteur.

Les facteurs favorisant la corruption existent parce que

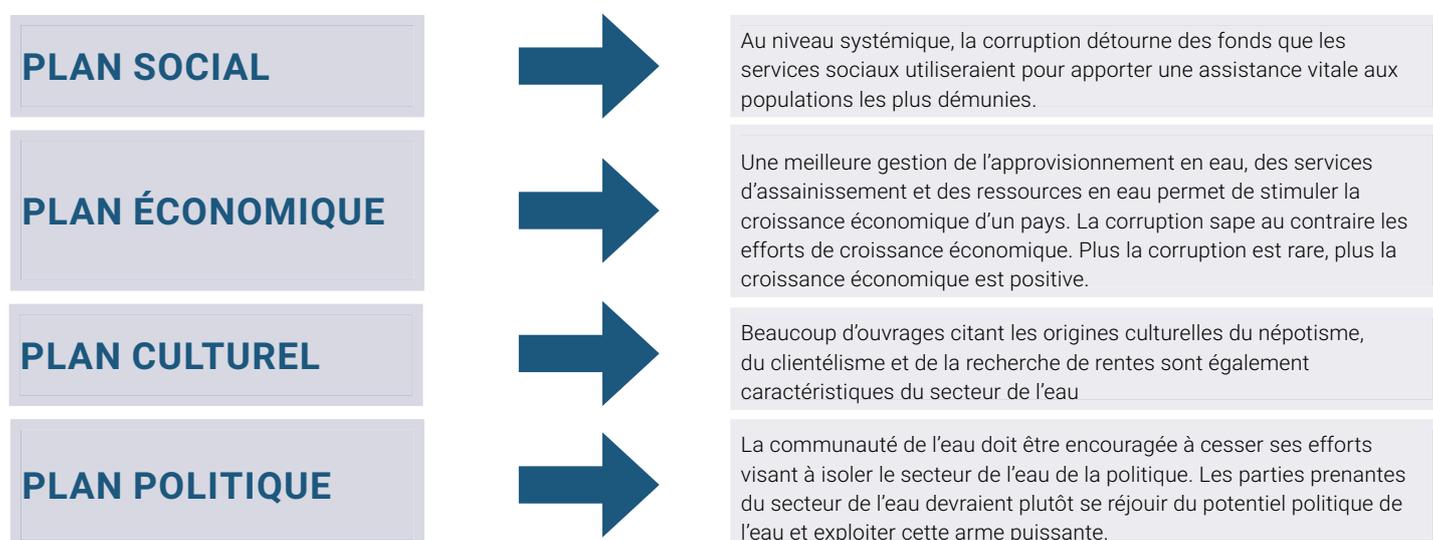


Figure 4 : Différents aspects de la corruption sur le plan social, culturel, politique et économique

les agents publics sont dotés du pouvoir d'attribuer des ressources qui ne sont pas abondantes, sans obligation de rendre des comptes. Comme la pénurie encourage une marge d'appréciation discrétionnaire, elle représente une opportunité et un facteur qui favorise les gains illicites.

### Facteurs favorisant la corruption

- Faiblesse des systèmes internes
- Absence de tout mécanisme de plaintes
- Situation de monopole
- Appréciation discrétionnaire
- Trafic d'influence

### Actions de prévention anti-corruption

- Codes de bonne conduite applicables
- Mécanismes de participation des usagers/citoyens/Consommateurs
- Sanctions pour pénaliser la corruption
- Chartes et lois spécifiques anti-corruption

## LA CORRUPTION SUR LES PLANS SOCIAL, CULTUREL, POLITIQUE ET ÉCONOMIQUE

Il importe de comprendre les aspects socio-économiques et culturels de la corruption afin de les remettre dans le contexte du secteur de l'eau. Les modèles de corruption répondent souvent à des coutumes qui existent de longue date, voire même sont ancrées dans des schémas ou habitudes socio-culturels et économiques.

Dans l'ouvrage *Combattre la Corruption : enjeux et Perspectives*, les auteurs de l'Avant-propos Gorgio Blundo et Jean François Médard mettent en relief une des formes assez répandue de la corruption, à savoir la corruption comme échange social dans le contexte des pays africains ou les relations sociales ont tendance à être fortement personnalisées. Cette dimension du phénomène ne devrait pas être occultée quand on traite de la problématique de la corruption. La corruption comme échange social a trop souvent tendance à être oubliée et réduite purement à un phénomène économique. Toutefois, il serait inapproprié de présenter la corruption échange social comme panoplie de l'Afrique et la corruption économique comme intrinsèque à l'occident. Les deux formes de corruption, concluent les auteurs, sont fortement liées<sup>27</sup>.

### Aspects socio-culturels de la corruption dans le secteur de l'eau

La voie empruntée par la corruption dans le secteur de l'eau est influencée par l'aspect culturel. Des pratiques telles que le népotisme, le clientélisme, voire le tribalisme et la recherche de rentes sont bien tolérées dans certaines sociétés et rejetées dans d'autres. Si les pots-de-vin payés ou touchés en contrepartie de services d'eau font seulement courir des risques mineurs sur le plan juridique, car les institutions ou réglementations en vigueur sont impuissantes ou absentes, les personnes seront plus enclines à avoir des comportements corrompus et à prétendre qu'il s'agit d'un comportement acceptable dans la société.

Tavares (2004) suggère que, dans certains cas, les politiques visant à redresser certaines valeurs culturelles motivant les comportements moins honnêtes peuvent constituer une stratégie efficace pour lutter contre la corruption. Les normes et les valeurs existent toujours dans un contexte et varient d'une société à l'autre. Dans certains pays, la remise de cadeaux s'inscrit tout naturellement dans le cadre de négociations et permet de nouer des liens. Dans d'autres sociétés, la loyauté envers son clan, sa famille ou sa tribu a plus d'importance que le respect d'institutions officielles, telles que l'État ou la loi. Il est clair que l'abus de pouvoir à des fins d'enrichissement personnel, le détournement de ressources publiques ou communes par des particuliers sont des comportements inacceptables, indépendamment de la culture ou de la société à laquelle on appartient<sup>28</sup>.

### Aspects économiques de la corruption dans le

### secteur de l'eau

L'eau est une ressource inextricablement liée à l'économie. La stratégie de développement global d'un pays et ses politiques macroéconomiques — fiscales, monétaires et de commerce — affectent directement et indirectement la demande et les investissements dans des activités liées à l'eau. Des pans entiers de secteurs économiques — l'agriculture, l'industrie et les services — s'appuient sur les ressources en eau et les services associés. L'accès optimisé aux services d'eau et la gestion intégrée des ressources en eau apportent une contribution importante à la croissance économique, en augmentant la productivité et le développement des activités.

La corruption sape le développement économique, c'est un obstacle de plus sur la voie des objectifs de développement. L'estimation des coûts globaux de la corruption ne tient pas compte des coûts indirects qu'elle représente, suite au détournement de financements destinés à améliorer, par exemple, la fourniture des services d'eau, de santé et d'éducation. La corruption « pompe » littéralement les ressources du secteur de l'eau en réduisant les niveaux d'accès à l'eau, en décourageant les investissements et la croissance économique, en sapant les principes démocratiques et en augmentant la pression sur les écosystèmes<sup>29</sup>. Une bonne gouvernance de l'eau et une gestion optimisée des ressources en eau peuvent stimuler la croissance économique d'un pays et contribuer à l'éradication de la pauvreté.

### Aspects politiques de la corruption dans le secteur de l'eau

L'accès à l'eau est un droit de l'être humain. C'est une obligation fondamentale du secteur public, mais qui est très fortement influencée par des décisions politiques. Pour de nombreux agents publics sur le terrain, le fait que l'eau soit une question politique et qu'elle mobilise le pouvoir politique qui l'administre, fait partie intégrante du problème. Ceci bloque la possibilité de tarification durable et d'utilisation responsable. Par ailleurs, la répartition des services d'eau a fréquemment été influencée en faveur de personnes imbues d'une influence politique, ou pour récompenser les votes d'électeurs. Des facteurs politiques peuvent également décourager les investissements et la participation du secteur privé.

Il s'agit d'encourager la communauté de l'eau à cesser ses efforts visant à isoler le secteur de l'eau de la politique. Elle devrait plutôt accepter le fait qu'elle évolue sur un terrain politiquement explosif. Le développement

du secteur de l'eau passe par la combinaison de plusieurs facteurs : politique, économique, financier, environnemental, social et technique. Les parties prenantes du secteur de l'eau doivent plutôt se réjouir du potentiel politique de l'eau et exploiter cette arme puissante<sup>30</sup>.

Dans plusieurs pays de la sous-région d'Afrique de l'Ouest, des interfaces à acteurs multiples sont en forte croissance afin d'amener les différents acteurs intervenant dans le secteur de l'eau à se rencontrer et à réfléchir aux solutions à apporter à la crise que connaît le secteur. De plus en plus, une approche holistique incluant tous les acteurs est privilégiée au détriment d'une approche uni-sectorielle qui a démontré ses limites eu égard aux défis que connaît le secteur de l'eau. Les centres de décisions pour les questions liées à l'eau étant dispersés au niveau de plusieurs départements ministériels, il serait judicieux d'inclure tous les départements ministériels impliqués dans la recherche des solutions aux défis du secteur. C'est cette approche que préconise la GIRE.

1. L'indice des perceptions de la corruption de Transparency International (IPC) classe chaque année la presque totalité des pays du monde selon le degré perçu de corruption.
2. Stålgren, 2006
3. Transparency International, 2009
4. Transparency International, 2002
5. Ibid.
6. Transparency International, 2009
7. CERTI Bénin, 2007
8. Objectifs du Millénaire pour le Développement, 2015
9. Union Africaine, 2013, p.56
10. Stålgren, 2006
11. Shordt, Stravato; Dletvorst, 2006
12. Stålgren, 2006
13. Ibid.
14. Stålgren, 2006
15. Stålgren, 2006
16. Transparency International, 2008
17. Galland et al, 2015
18. SIWI, 2005
19. Sources OMS/UNICEF citées dans Solidarités International, 2015
20. SIWI, 2005
21. WIN, 2008
22. WIN, 2013
23. IHRC, 2009
24. WIN, 2008
25. En 2013, la Ville de Dakar au Sénégal a connu une grande crise dans la distribution d'eau potable. L'Etat sénégalais avait dans le cadre du Contrat d'affermage Etat – Société nationale des Eaux du Sénégal (SONES) –Sénégalaise des Eaux (SDE) transféré ses prérogatives de production, de distribution et de vente d'eau à l'opérateur privé qu'est la SDE. Ceci lui conféra une situation de monopole et en l'absence d'une forte régulation et un contrôle effectif de l'Etat, la SDE ne pouvait assurer une meilleure qualité dans la délivrance du service. Voir la Déclaration du Forum Civil sur la Crise intervenue dans la distribution de l'eau potable à Dakar datée du 27 Septembre 2013.
26. Rachami, 2003
27. Transparency International, 2002, pages 15-16
28. Transparency International, 2009
29. WIN, 2008
30. Elshorst et O'Leary, 2005

## RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Blundo G. & Médard J.F. (2002) 'La Corruption en Afrique Francophone'. *Combattre la Corruption Enjeux et Perspectives*, Transparency International. Editions Karthala

Campos J.E. & Pradhan, S. (2007) *The Many Faces of Corruption: Tracking Vulnerabilities at the Sector Level*. The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank

Cabinet d'Etudes, de Recherches et de Traitements Informatiques (CERTI), République du Bénin: 2007: La corruption et la gouvernance au Bénin: Rapport des résultats de l'enquête diagnostique.

URL: [http://www.bj.undp.org/content/benin/fr/home/library/democratic\\_governance/publication\\_3.html](http://www.bj.undp.org/content/benin/fr/home/library/democratic_governance/publication_3.html)

Chêne M. (2008) 'The impact of strengthening citizen demand for anti-corruption reform'. U4 Expert answers. URL: <http://www.u4.no/helpdesk/helpdesk/query.cfm?id=172>

Forum Civil : Déclaration sur la crise intervenue dans la distribution de l'eau potable à Dakar du 27 Septembre 2013

Elshorst, H. & O'Leary, D. (2005) *Corruption in the Water Sector: Opportunities for Addressing a Pervasive Problem*. Transparency International (Presentation).

Estache, A. & Kouassi, E. (2002) *Sector Organization, Governance, and Inefficiency of African Water Utilities*. The World Bank Institute. Washington, U.S.

Galland F. et al. (2015) *Baromètre 2015 de l'eau, de l'hygiène et de l'assainissement – Etat des lieux de l'accès à une ressource vitale #01*. Solidarités International

International Council on Human Rights (2009) *Corruption and Human Rights: Making the Connection*. Policy Paper.

Klitgaard, Maclean-Abaroa & Parris (2000) *Corrupt Cities: A Practical Guide to Cure and Prevention*. ICS. World Bank.

Nations Unies (2015) Objectifs du Millénaire pour le Développement, Rapport 2015

URL: [http://www.un.org/fr/millenniumgoals/reports/2015/pdf/rapport\\_2015.pdf](http://www.un.org/fr/millenniumgoals/reports/2015/pdf/rapport_2015.pdf)

Rachami, J. (2003), 'Institutionalized Corruption: An

Instrument of Governance in the Middle East and North Africa?' Center for International Private Enterprise

Shordt, K., Stravato, L., & Dietvorst, C. (2006) 'About Corruption and Transparency in the Water and Sanitation Sector.' Thematic Overview Paper 16. IRC

SIWI (2005) *Making Water A Part of Economic Development: The Economic Benefit of Improved Water Management and Services*. Report commissioned by the Governments of Norway and Sweden as input to the Commission on Sustainable Development (CSD).

Stålgren, P. (2006) *Corruption in the Water Sector: Causes, Consequences and Potential Reform*. Swedish Water House Policy Brief Nr.4. SIWI.

Swedish Water House (SWH), Water Integrity Network (WIN) & SIWI (2007) *Making Anti-Corruption Approaches Work for the Poor: Issues for Consideration in the Development of Pro-poor Anti-corruption Strategies in Water Services and Irrigation*. Report 22.

Tavares, Aida (2004) 'The Socio-cultural and Political-economic Causes of Corruption: A Cross-country Analysis.' Working Papers in Economics. Universidade de Aveiro.

Transparency International. (2002) *Combattre la Corruption Enjeux et Perspectives*. Editions Karthala.

Transparency International (2008) *Global Corruption Report 2008: Corruption in the Water Sector*. Cambridge. Cambridge University Press.

Transparency International (2009) *La Lutte contre la corruption en termes clairs*.

Union Africaine (2013) *Rapport de l'Union Africaine sur la performance des pays en matière des OMD*:

Water Integrity Network (2006) 'Fighting Corruption to Reduce Poverty: Linking Global and Local Strategies'. Seminar Report

Water Integrity Network (2008) *Advocating for Integrity in the Water Sector*.

Water Integrity Network, Waterlex (2013) *Corruption and the Human Right to Water*. Report.

World Bank Policy Research Working Paper No. 2890.

## **MODULE 3 :**

# Identification des risques de corruption

## **OBJECTIFS PÉDAGOGIQUES**

- faire comprendre l'importance d'une évaluation approfondie des risques de corruption avant de planifier ou mettre en œuvre des actions de prévention ou d'atténuation ;
- faire acquérir une connaissance pratique d'outils d'évaluation des risques de corruption, du contexte/cadre des interactions de corruption et de l'évaluation des risques de corruption ;
- faire comprendre les techniques de cartographie des risques de corruption pour l'identification des risques de corruption dans le secteur de l'eau dans leurs contextes nationaux ;
- mettre à disposition d'autres outils d'identification des risques de corruption.

## **CONTENU DU MODULE**

- Session 1 : Pourquoi faut-il évaluer les risques de corruption ?
- Session 2 : Utilisation du schéma des interactions de la corruption.
- Session 3 : Cartographie des risques de corruption.

## SESSION 1 :

# POURQUOI FAUT-IL ÉVALUER LES RISQUES DE CORRUPTION ?

Le Rapport mondial sur la corruption 2008 et le Water Integrity Global Outlook 2016 font plusieurs recommandations, notamment la nécessité pour le secteur de l'eau de mieux s'informer des risques de corruption en réalisant des évaluations appropriées. Ceci devrait devenir une pratique standard dans ce secteur, à l'instar des évaluations d'impact environnemental qui, depuis les années 70 et 80, sont un outil standard permettant d'examiner l'impact environnemental potentiel d'un projet et de l'atténuer<sup>1</sup>.

L'évaluation des risques potentiels de corruption et la mise en place de mesures de prévention sont beaucoup plus faciles et bien plus rentables que ne le seraient des efforts de rectification ultérieurs, si l'on attendait que les pratiques de corruption soient installées.

Les évaluations des risques de corruption doivent être liées à la promotion d'actions anti-corruption. Mais la prudence est de rigueur<sup>2</sup>, car des activités anti-corruption mal planifiées pourraient avoir des effets néfastes entraînant le simple transfert de la corruption à d'autres

zones, sous d'autres modes. Ceci peut rendre encore plus difficiles les efforts de lutte anti-corruption<sup>3</sup>.

Il n'existe pas de méthodologie universelle sur laquelle tout le monde s'accorde pour évaluer les risques de corruption dans le secteur de l'eau. Par contre, des schémas et des outils très utiles ont été mis au point récemment et dans certains cas, testés. Par ailleurs, des nouvelles directives, ainsi que des études de cas beaucoup plus utiles fournissent la plupart des éléments requis pour permettre aux utilisateurs de réaliser une évaluation sur mesure des risques de corruption.

L'évaluation à bon escient des risques de corruption passe impérativement par la compréhension approfondie des différents types de corruption, des domaines touchés et des diverses formes sous laquelle elle se manifeste. Ceci permet d'identifier à l'avance des indicateurs d'alerte (signes précurseurs) qu'on peut ensuite utiliser pour le diagnostic des problèmes potentiels et pour mettre en œuvre des actions de prévention appropriées à chaque type de problème. Janelle Plummer (2008) a conçu à cet effet une série de schémas qui ont été largement utilisés et adaptés.

Selon l'un de ses schémas, l'auteur indique qu'à partir du diagnostic, on peut concevoir des solutions ciblées, connectées, qui atténuent l'impact de la corruption et permettent un suivi de l'efficacité des interventions planifiées et mises en œuvre.

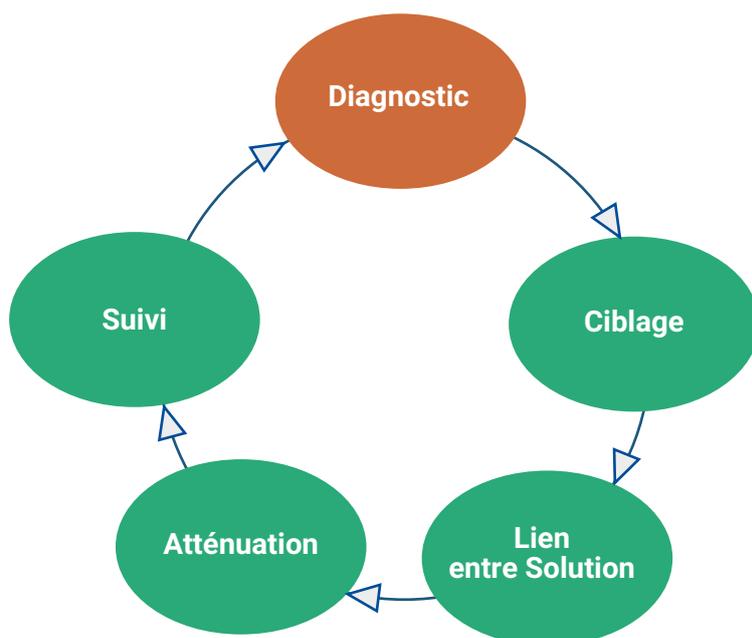


Figure 5 : L'évaluation de la corruption comme point de départ d'un plan d'action préventif et correctif contre la corruption

Source: Butterworth, J., 2007 version révisée non publiée du document de l'IRC intitulé « Transparency Overview Paper », 2010, basé sur Plummer et Cross 2007

## SESSION 2 :

# UTILISATION DU SCHEMA DES INTERACTIONS DE LA CORRUPTION

Le schéma des interactions de la corruption (tableau 8) publié pour la première fois par Plummer et Cross (2007), a été largement utilisé et adapté. Il est repris également sous forme simplifiée dans le chapitre d'introduction du Rapport mondial sur la corruption 2008 (tableau 7).

Son avantage est qu'il permet de distinguer entre :

- Les différentes fonctions / niveaux du secteur de l'eau sur lesquels s'exercent le plus souvent les différents types de corruption.

- La corruption entre différents types d'acteurs : interactions public-public, public-privé et public-consommateur. Le type de corruption diffère souvent selon l'interface.

Pour utiliser le schéma, il s'agit de localiser dans la cellule appropriée les types de corruption perçus ou réels, en spécifiant le type de corruption (après vérification des définitions) et les parties en présence (il s'agit toujours d'au moins deux parties). Certains types de corruption peuvent parfois s'étendre à un ou plusieurs niveaux, et sur plusieurs colonnes.

En général, les cas de captation de l'État et de grande corruption seront regroupés dans le coin en haut à gauche du schéma, tandis que la petite corruption est confinée dans le coin en bas à droite.

Le schéma permet d'identifier les signes précurseurs et outils/actions potentiels pour empêcher l'occurrence de différents types de corruption.

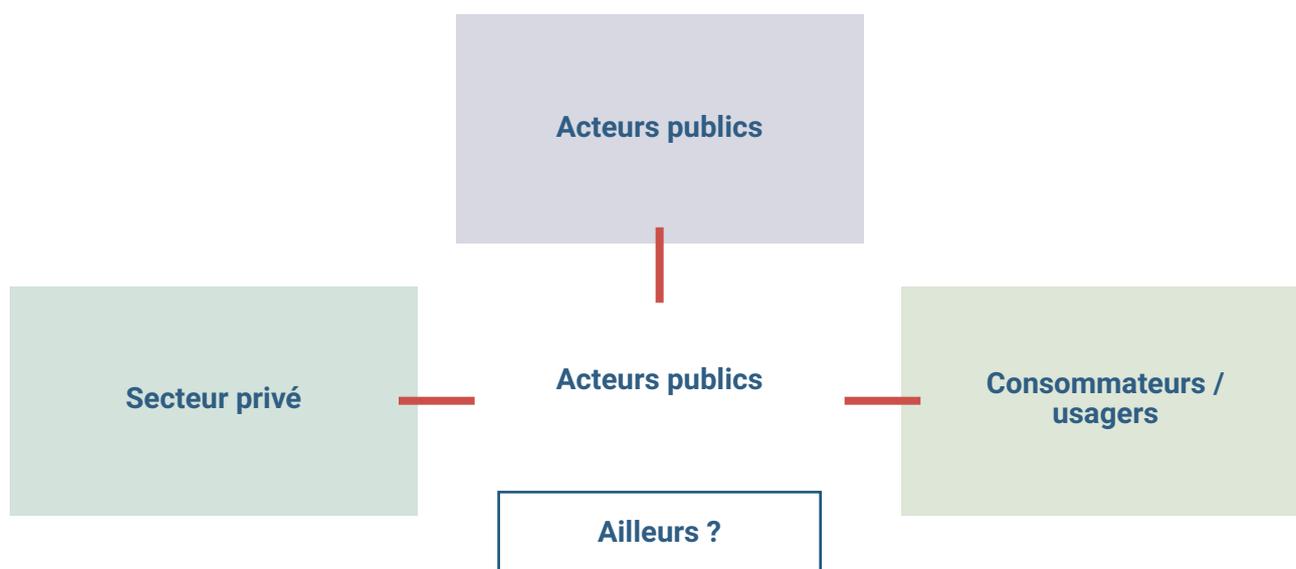


Figure 6 : Corruption intervenant entre les agents publics et trois groupes d'acteurs différents

Tableau 7 : Schéma simplifié de la chaîne de valeur et des interactions de la corruption dans le secteur de l'eau  
 Source : Transparency International. Rapport mondial sur la corruption 2008

	Public-Public	Public-Privé	Public-Consommateurs
Elaboration de politiques et réglementations	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Détournement de politiques (concurrence et monopole)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Détournement de politiques</li> <li>– Détournement de réglementations (exonérations d'autorisations et de permis)</li> <li>– Extorsion de permis</li> </ul>	
Planification et budgétisation	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Prises de décisions faussées par les représentants politiques (localisation et type d'investissement de projet)</li> <li>– Corruption au niveau de la planification et de la gestion de la budgétisation à l'échelon national et du secteur (détournement de fonds, pots-de-vin interministériels pour l'obtention de fonds, collusion ou pots-de-vin au niveau de la sélection/approbation du projet)</li> <li>– Corruption du budget local (escroquerie, falsification de comptes ou de documents, collusion au niveau du village)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Pots-de-vin pour influencer l'attribution de ressources</li> <li>– Pots-de-vin dans la gestion du budget du secteur (pour influencer, fausser l'attribution de financements) au niveau national et local</li> </ul>	
Financement des bailleurs de fonds	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Collusion du bailleur de fonds et du gouvernement pendant les négociations pour correspondre aux objectifs de dépenses/ financement</li> <li>– Collusion/fraude entre bailleur de fonds et gouvernement en ce qui concerne l'avancement et la qualité du projet.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Collusion du bailleur de fonds et de l'opérateur national privé (en dehors des accords commerciaux légaux)</li> </ul>	
Transferts fiscaux	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Sollicitation de pots-de-vin et autres graissages de pattes, afin d'assurer les transferts de fonds entre le ministère des Finances et les ministères du secteur SAEA ou à des niveaux infranationaux</li> </ul>		
Gestion et élaboration du projet	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Corruption du personnel de gestion, par ex. des paiements pour des postes stratégiques (la direction des services publics, par ex.), en échange de promotions, transferts et primes de salaire</li> <li>– Prise de décisions faussée (collusion avec les leaders de la sélection + approbation des plans/projets)</li> <li>– Corruption du gouvernement local</li> <li>– dans la conception du projet</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>– Influence sur le processus décisionnel du projet.</li> <li>– Pots-de-vin en échange de traitement préférentiel, captation des élites</li> <li>– Prise de décisions faussée (au niveau du projet: sélection de site, équipement, construction)</li> </ul>

Tableau 7 : Schéma simplifié de la chaîne de valeur et des interactions de la corruption dans le secteur de l'eau (suite)

	Public-Public	Public-Privé	Public-Consommateurs
Appel d'offres et passation de marché	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Corruption administrative (escroquerie, falsification de documents, paiements occultes)</li> <li>– Collusion entre départements et services pour la passation de marché</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Pots-de-vin pour influencer l'organisation du contrat/appel d'offres</li> <li>– Corruption dans la délégation des opérations de gestion : fraudes faisant intervenir la surestimation/sous-estimation des actifs ; sélection, type et durée des concessions ; décisions sur les durées, l'exclusivité, les tarifs, les subventions</li> <li>– Corruption au niveau des appels d'offres d'approvisionnement : surestimation des devis pour des travaux d'infrastructures, la fourniture de produits chimiques, de véhicules, d'équipement</li> <li>– Falsification de documents</li> </ul>	
Construction	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Corruption administrative (escroquerie, falsification de documents, paiements occultes)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Corruption au niveau des projets de construction : pots-de-vin et escroqueries pour non-conformité aux spécifications, dissimulation de matériaux de travail en deçà des normes ; non-respect des délais prescrits ; sous-paiement des ouvriers</li> <li>– Facturation frauduleuse : prix majorés, surfacturation des fournisseurs</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Corruption dans la construction locale (avec des types de pratique similaires aux interactions public-privé)</li> </ul>
Exploitation et maintenance		<ul style="list-style-type: none"> <li>– Surfacturation des fournisseurs, vols, détournements de matières (produits chimiques)</li> <li>– Non-respect de la réglementation, des spécifications, des règles d'hygiène et de sécurité</li> <li>– Extorsion pour l'obtention de permis et d'autorisations (rôle d'accélérateur de l'argent)</li> <li>– Falsification des comptes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Corruption administrative pour l'accès à l'eau, par ex. installation ou dissimulation de branchements illégaux, coupures d'eau non effectuées, approvisionnement illicite d'eau en utilisant les véhicules de service</li> <li>– Corruption administrative pour accélérer (ou obtenir un traitement préférentiel) dans les réparations de canaux d'irrigation ou les nouveaux branchements</li> </ul>
Paiement (en échange de services)			<ul style="list-style-type: none"> <li>– Corruption administrative en matière de paiement/ facturation : lecture frauduleuse des compteurs d'eau, non-paiement ou paiement partiel, surfacturation</li> </ul>

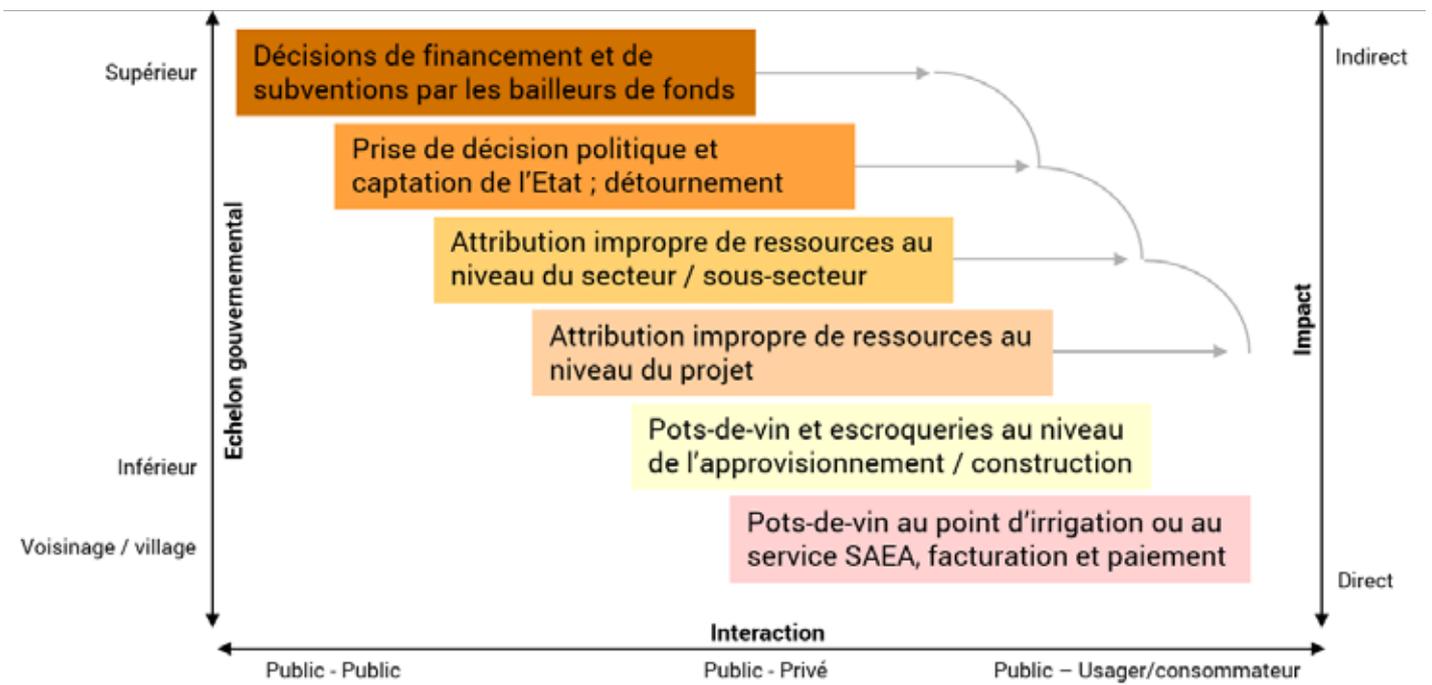


Figure 7 : Chaîne d'attribution impropre et de détournement des financements destinés à l'eau  
Source: Plummer, 2007

Tableau 8 : Schéma de la chaîne de valeur et des interactions de la corruption dans le secteur de l'eau

Source : Présentation de Janelle Plummer, Patrik Stålgren et Piers Cross à la Semaine mondiale de l'eau – Stockholm, 22 août 2006

Interactions PUBLIC – PUBLIC		
	Signes précurseurs de corruption	Mesures anti-corruption
<p><b>Elaboration de politiques et de réglementations</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Détournement de fonds</li> <li>– Prises de décision et réglementations faussées</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Anomalies au niveau des monopoles / tarifs</li> <li>– Absence d'organe de régulation</li> <li>– Manque de transparence des rôles de régulateur/ fournisseur</li> <li>– Détournement de fonds au niveau de la budgétisation, planification et des transferts fiscaux</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Réforme des politiques et des tarifs</li> <li>– Séparation des rôles / fonctions</li> <li>– Standards minimum transparents</li> <li>– Audit indépendant</li> </ul>
<p><b>Planification et budgétisation</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Corruption au niveau de la planification et de la gestion</li> <li>– Pots-de-vin pour des transferts fiscaux</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Rapidité/complexité des procédures budgétaires</li> <li>– Nombre de signataires</li> <li>– % de dépenses en matière de projets intensifs d'infrastructure</li> <li>– Personnel d'encadrement non qualifié</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Supervision et suivi des citoyens</li> <li>– Audit technique</li> <li>– Planification et budgétisation participatives</li> </ul>
<p><b>Gestion et élaboration du projet</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Nominations, transferts</li> <li>– Candidats préférés</li> <li>– Sélection des projets</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Salaires bas, privilèges importants, cf. patrimoines des ménages</li> <li>– Hausse des tarifs non officiels de l'eau</li> <li>– Non adéquation profil/poste</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Réformes salariales sur un indice de performance du personnel</li> <li>– Processus transparent, concurrentiel de nomination au poste</li> </ul>

Tableau 8 : Schéma de la chaîne de valeur et des interactions de la corruption dans le secteur de l'eau (suite)

Interactions PUBLIC-PRIVE		
	Signes précurseurs de corruption	Mesures anti-corruption
<b>Passation de marché</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Pots-de-vin, fraude, collusion au niveau des appels d'offres</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Listes de soumissionnaires identiques</li> <li>– Désistement de soumissionnaires</li> <li>– Coûts unitaires plus élevés</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Simplification des documents d'appels d'offres</li> <li>– Transparence des appels d'offres</li> <li>– Evaluation indépendante des offres</li> <li>– Pactes d'intégrité</li> <li>– Supervision et suivi des citoyens</li> <li>– Audit technique</li> <li>– Audit citoyen, audiences publiques</li> <li>– Etalonnage</li> </ul>
<b>Construction</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Fraude/pots-de-vin dans la construction</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Ordres de variation</li> <li>– Ouvriers mal payés</li> </ul>	
<b>Exploitation</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Fraude/pots-de-vin dans la construction</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Source unique d'approvisionnement</li> <li>– Changement de qualité et d'envergure</li> </ul>	

Interactions PUBLIC-CONSOMMATEUR		
	Signes précurseurs	Mesures anti-corruption
<b>Construction</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Services SAEA basés dans la communauté – vol de matériaux</li> <li>– Documents frauduleux</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Coûts unitaires plus élevés</li> <li>– Matériaux égarés</li> <li>– Défaillance d'infrastructure</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Evaluation de la corruption</li> <li>– Supervision et suivi des citoyens (benchmarking)</li> <li>– Fiches de rapport</li> <li>– Transparence au niveau des rapports</li> <li>– Supervision et suivi des citoyens</li> <li>– Réforme à l'interface client (personnel de caisse féminin, par ex.)</li> </ul>
<b>Exploitation</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Corruption administrative (accès, service, rapidité)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Indice faible de défauts</li> <li>– Manque d'intérêt à l'égard des campagnes de branchement</li> <li>– Remplissage nocturne des réservoirs</li> </ul>	
<b>Systèmes de paiement</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Compteurs, facturation et perception – fraude et pots-de-vin</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Ecart inexpliqué des recettes</li> </ul>	

## SESSION 3 :

# CARTOGRAPHIE DES RISQUES DE CORRUPTION

Tableau 9 : Conduites constituant des infractions pénales en vertu de la Convention des Nations Unies contre la corruption

Source: Convention des Nations Unies contre la corruption, 2003

Conduites illicites	
<b>Corruption d'agents publics nationaux</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>– Le fait de promettre, d'offrir ou d'accorder à un agent public, directement ou indirectement, un avantage indu, pour lui-même ou pour une autre personne ou entité, afin qu'il accomplisse, ou s'abstienne d'accomplir un acte dans l'exercice de ses fonctions officielles ;</li><li>– Le fait pour un agent public, de solliciter ou d'accepter, directement ou indirectement, un avantage indu, pour lui-même ou pour une autre personne ou entité, afin qu'il accomplisse, ou s'abstienne d'accomplir un acte dans l'exercice de ses fonctions officielles</li></ul>
<b>Corruption d'agents publics étrangers et de fonctionnaires d'organisations internationales publiques</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>– Le fait de promettre, d'offrir ou d'accorder à un agent public étranger ou à un fonctionnaire d'une organisation internationale publique, directement ou indirectement, un avantage indu, pour lui-même ou pour une autre personne ou entité, afin qu'il accomplisse, ou s'abstienne d'accomplir un acte dans l'exercice de ses fonctions officielles, en vue d'obtenir ou de conserver un marché ou un autre avantage indu en liaison avec des activités de commerce international.</li><li>– Lorsque les actes ont été commis intentionnellement, le fait pour un agent public étranger ou un fonctionnaire d'une organisation internationale publique, de solliciter ou d'accepter, directement ou indirectement, un avantage indu, pour lui-même ou pour une autre personne ou entité, afin qu'il accomplisse, ou s'abstienne d'accomplir un acte dans l'exercice de ses fonctions officielles.</li></ul>
<b>Soustraction, détournement ou autre usage illicite de biens par un agent public</b>	La soustraction, le détournement ou tout autre usage illicite par un agent public, à son profit ou au profit d'une autre personne ou entité, de tous biens, de tous fonds ou valeurs publics ou privés ou de tout autre objet de valeur qui lui ont été remis en vertu de ses fonctions.

## Conduites illicites

### Trafic d'influence

- Le fait de promettre, d'offrir ou d'accorder à un agent public ou à toute autre personne, directement ou indirectement, un avantage indu afin que ledit agent ou ladite personne abuse de son influence réelle ou supposée en vue d'obtenir d'une administration ou d'une autorité publique de l'État Partie un avantage indu pour l'instigateur initial de l'acte ou pour toute autre personne ;
- Le fait pour un agent public ou toute autre personne, de solliciter ou d'accepter, directement ou indirectement, un avantage indu afin que ledit agent ou ladite personne abuse de son influence réelle ou supposée en vue d'obtenir d'une administration ou d'une autorité publique de l'État Partie un avantage indu.

### Abus de pouvoir / d'autorité

Le fait pour un agent public d'abuser de ses fonctions ou de son poste, c'est-à-dire 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.

### Enrichissement illicite

Une augmentation substantielle du patrimoine d'un agent public que celui-ci ne peut raisonnablement justifier par rapport à ses revenus légitimes.

### Pots-de-vin dans le secteur privé

- Le fait de promettre, d'offrir ou d'accorder, directement ou indirectement, un avantage indu à toute personne qui dirige une entité du secteur privé ou travaille pour une telle entité, en quelque qualité que ce soit, pour elle-même ou pour une autre personne, afin que, en violation de ses devoirs, elle accomplisse ou s'abstienne d'accomplir un acte ;
- Le fait pour toute personne qui dirige une entité du secteur privé ou travaille pour une telle entité en quelque qualité que ce soit, de solliciter ou d'accepter, directement ou indirectement, un avantage indu pour elle-même ou pour une autre personne, afin que, en violation de ses devoirs, elle accomplisse ou s'abstienne d'accomplir un acte.

### Blanchiment du produit du crime

- La conversion ou le transfert de biens dont celui qui s'y livre sait qu'ils sont le produit du crime, dans le but de dissimuler ou de déguiser l'origine illicite desdits biens ou d'aider toute personne qui est impliquée dans la commission de l'infraction principale à échapper aux conséquences juridiques de ses actes ;
- La dissimulation ou le déguisement de la nature véritable, de l'origine, de l'emplacement, de la disposition, du mouvement ou de la propriété de biens ou de droits y relatifs dont l'auteur sait qu'ils sont le produit du crime.

## EXERCICE DE CARTOGRAPHIE DES RISQUES DE CORRUPTION

Cet exercice a pour but d'identifier les risques de corruption dans le secteur de l'eau en faisant le tour de l'ensemble des acteurs et institutions du secteur de l'eau, des rapports qui les lient les uns aux autres, de leurs activités et de leurs procédures.

Le secteur de l'eau s'appuie sur différents processus : élaboration des politiques et réglementations, planification et budgétisation, financement des bailleurs de fonds, transferts de financement et fiscaux, gestion et élaboration de programmes, appel d'offres et passation de marché, construction, exploitation et maintenance, paiement en échange des services. Chacun de ces processus comprend normalement trois étapes, appelées sous-processus dans la matrice des risques de corruption (tableau 10).

La cartographie des risques de corruption, mise au point par Janelle Plummer (2008) comprend quatre grandes étapes. Pour cette séance, nous allons nous exercer aux trois premières étapes. La 4ème étape sera couverte dans des Modules ultérieurs.

La **première étape** vise à dresser une vue d'ensemble du secteur de l'eau dans votre pays, en examinant les institutions et les acteurs en présence et leur mode d'interaction. Ensuite, vous définirez les principaux processus et sous-processus dans le secteur de l'eau.

La **seconde étape** identifie les cas de corruption et les fait concorder avec les conduites illicites figurant dans la Convention des Nations Unies contre la corruption.

La **troisième étape** identifie les processus qui sont susceptibles d'être lésés par l'acte de corruption, en précisant les sous-processus qui sont touchés. Cet exercice vise à permettre aux participants d'identifier les processus et sous-processus exposés aux risques de corruption.

La **quatrième étape** fait intervenir l'identification d'outils ou d'actions qui pourraient empêcher les pratiques de corruption ou les minimiser ; cette dernière étape sera traitée en détail dans les modules ultérieurs.

Tableau 10 : Exemple de processus utilisés fréquemment dans le secteur de l'eau

Processus	1er sous-processus	2ème sous-processus	3ème sous-processus
Elaboration de politiques et réglementations	Développement	Mise en œuvre	Evaluation
Planification et budgétisation	Planification	Suivi	Evaluation
Financement des bailleurs de fonds, transferts de financement et fiscaux	Réception de financement / transfert	Mise en œuvre du projet	Rapport financier
Gestion et élaboration du programme	Planification	Mise en œuvre	Suivi
Appel d'offres et passation de marché	Planification	Passation de marché	Paiement
Construction	Conception	Appel d'offres	Réalisation
Exploitation et maintenance	Planification /définition	Mise en œuvre	Suivi /paiement
Paiement (pour des services)	Fourniture de service	Vérification	Paiement

## ETAPE 1 – IDENTIFICATION

### Questions de cadrage

Décrivez la manière dont le secteur de l'eau est organisé dans votre pays. (A noter que ceci a déjà été fait à la séance 4 du Module 1). Qui sont les principaux acteurs de chaque processus décrit dans la cartographie des risques ?

Pouvez-vous définir les trois principaux sous-processus, pour chaque processus listé au tableau 10 ?

## ETAPE 2 – EVALUATION

### Questions de cadrage

Connaissez-vous un cas de corruption ayant affecté le secteur de l'eau dans votre région/district/pays ?

Pouvez-vous identifier la/les cause(s) possible(s) de l'acte de corruption ? Dans le Module 2, nous avons identifié certaines causes de la corruption. Reportez-vous à celles-ci : faiblesses institutionnelles, absence de mécanismes de poids et de contrepoids, faiblesses des systèmes et des capacités, situations de monopole, etc.

## ETAPE 3 – CARTOGRAPHIE DES RISQUES

### Questions de cadrage

Dans l'exemple de corruption que vous avez identifié, quels étaient les processus ou sous-processus touchés par la corruption ?

De quel type de corruption s'agissait-il ?

Quels signes précurseurs pourraient être utilisés pour alerter les décideurs, les enquêteurs ou le public d'éventuelles pratiques de corruption ?

## ETAPE 4 – MESURES PROPOSÉES

### Questions de cadrage

Pour ce qui concerne le cas de corruption que vous avez identifié, quel serait le meilleur outil anti-corruption pour empêcher que ce type de corruption ne se reproduise ?

Tableau 11 : Exemple de cartographie des risques de corruption à chaque sous-processus (étape 3)  
Source: Transparency International, Global Corruption Report, 2008

Risques de corruption à chaque sous-processus		
<b>Elaboration de politiques et réglementations</b>	<p><b>1. Développement</b> Captation des politiques (concurrence et monopoles)</p> <p><b>2. Mise en œuvre</b> Entente illégale/fraude entre gouvernement et services publics</p> <p><b>3. Evaluation</b> Pots-de-vin</p>	
<b>Planification et budgétisation</b>	<p><b>1. Planification</b> Paiement de pots-de-vin pour influencer l'attribution de ressources</p> <p><b>2. Suivi</b> Fraude, falsification des comptes</p> <p><b>3. Evaluation</b> Pots-de-vin Faux rapport</p>	
<b>Financement des bailleurs de fonds, transferts de financement et fiscaux</b>	<p><b>1. Réception de financement/ transfert</b> Influence sur le processus décisionnel du projet.</p> <p><b>2. Mise en œuvre du projet</b> Entente illégale/fraude entre bailleurs de fonds et gouvernement, influence sur progrès et qualité</p> <p><b>3. Rapport financier</b> Entente illégale avec le gouvernement lors de négociations pour le respect des objectifs de dépenses/ financement</p>	
<b>Gestion et élaboration du programme</b>	<p><b>1. Planification</b> Processus décisionnel faussé (entente illégale avec les responsables de la sélection + approbation des plans/ projets)</p> <p><b>2. Mise en œuvre</b> Paiements en échange de promotions et transferts, primes de salaire. Entente illégale entre le personnel de l'agence et les consultants pour fausser le résultat des études de conception et de coût, etc. ainsi que les évaluations environnementales/sociales</p> <p><b>3. Suivi</b> Pots-de-vin Absence de système de suivi</p>	
<b>Appel d'offres et passation de marché</b>	<p><b>1. Planification</b> Pots-de-vin pour influencer l'organisation responsable du contrat/appeal d'offres.</p> <p><b>2. Passation de marché</b> Corruption dans l'attribution de concessions ; décisions relatives à la durée, l'exclusivité, les tarifs et subventions.</p> <p><b>3. Paiement</b> Falsification des comptes</p>	
<b>Construction</b>	<p><b>1. Conception</b> Pots-de-vin pour influencer l'organisation responsable du contrat/appeal d'offres</p> <p><b>2. Offres</b> Pots-de-vin pour influencer l'organisation responsable du contrat/appeal d'offres</p> <p><b>3. Réalisation</b> Factures frauduleuses</p>	
<b>Exploitation et maintenance</b>	<p><b>1. Planification/ définition</b> Pots-de-vin pour influencer l'organisation responsable du contrat/appeal d'offres</p> <p><b>2. Mise en œuvre</b> Pots-de-vin pour influencer l'organisation responsable du contrat/appeal d'offres</p> <p><b>3. Suivi/paiement</b> Falsification des comptes</p>	

Tableau 12 : Exemple de risques de corruption ( ) et de mesures anti-corruption ( ) (étape 4)  
 Source: Extrait d'une présentation de Janelle Plummer à la semaine mondiale de l'eau à Stockholm en 2007, 'Making anti-corruption approaches work for the poor'

Exemples de mesures anti-corruption par risque et sous-processus			
	1. Développement	2. Mise en œuvre	3. Evaluation
<b>Elaboration de politiques et réglementations</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ⓢ Détournement de politiques</li> <li>✗ Enregistrement des lobbies</li> <li>Loi sur l'accès public à l'information</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ⓢ Entente illégale/ fraude entre gouvernement et services publics</li> <li>✗ Loi sur les conflits d'intérêt</li> <li>Divuligation des revenus et patrimoines</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ⓢ Pots-de-vin</li> <li>✗ Code d'éthique</li> <li>Protection des dénonciateurs</li> <li>Sanctions civile et pénale</li> </ul>
<b>Planification et budgétisation</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Planification</b></li> <li>Ⓢ Paiement de pots-de-vin pour influencer l'attribution des ressources.</li> <li>✗ Budget participatif</li> <li>Administration électronique</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>2. <b>Suivi</b></li> <li>Ⓢ Fraude</li> <li>✗ Agence d'audit indépendante</li> <li>Médiateur</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>3. <b>Evaluation</b></li> <li>Ⓢ Falsification des comptes</li> <li>✗ Protection des dénonciateurs</li> </ul>
<b>Financement des bailleurs de fonds, transferts de financement et fiscaux</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Réception de financement/ transfert</b></li> <li>Ⓢ Influence sur le processus décisionnel du projet</li> <li>✗ Enregistrement des lobbies</li> <li>Loi sur l'accès public à l'information</li> <li>Administration électronique</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>2. <b>Mise en œuvre du projet</b></li> <li>Ⓢ Entente illégale/fraude entre bailleurs de fonds et gouvernement, influence sur progrès et qualité.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>3. <b>Rapport de comptes</b></li> <li>Ⓢ Entente illégale avec le gouvernement lors de négociations pour le respect des objectifs de dépenses/ financement</li> <li>✗ Code d'éthique</li> <li>Protection des dénonciateurs</li> <li>Agence d'audit indépendante</li> </ul>
<b>Gestion et élaboration du programme</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Planification</b></li> <li>Ⓢ Processus décisionnel faussé (entente illégale avec les responsables de la sélection + approbation des plans/ projets)</li> <li>✗ Enregistrement des lobbies</li> <li>Loi sur l'accès public à l'information</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>2. <b>Mise en œuvre</b></li> <li>Ⓢ Paiements en échange de promotions et transferts, primes de salaire. Entente illégale entre personnel d'agence et consultants pour fausser les résultats de conception et de coût</li> <li>✗ Divuligation des revenus et patrimoines</li> <li>Code d'éthique</li> <li>Fonction d'audit indépendante</li> <li>Formation médias</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>3. <b>Suivi</b></li> <li>Ⓢ Entente illégale entre personnel d'agence et consultants pour fausser les résultats d'évaluations</li> <li>✗ Divuligation des revenus et patrimoines</li> <li>Code d'éthique</li> <li>Fonction d'audit indépendante</li> </ul>

	1. Planification	2. Passation de marché	3. Paiement
<b>Appel d'offres et passation de marché</b>	<p>1. <b>Planification</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>⊕ Pots-de-vin pour influencer l'organisation responsable du contrat/appeal d'offres.</li> <li>✗ Enregistrement des lobbies</li> <li>Loi sur l'accès public à l'information</li> </ul>	<p>2. <b>Passation de marché</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>⊕ Corruption dans l'attribution de concessions ; décisions relatives à la durée, l'exclusivité, les tarifs et subventions.</li> <li>✗ Divulgarion des revenus et patrimoines</li> <li>Code d'éthique</li> <li>Fonction d'audit indépendante</li> <li>Protection des dénonciateurs</li> </ul>	<p>3. <b>Paiement</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>⊕ Falsification des comptes</li> <li>✗ Protection des dénonciateurs</li> <li>Agence d'audit indépendante</li> </ul>
<b>Construction</b>	<p>1. <b>Conception</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>⊕ Pots-de-vin pour influencer la conception</li> <li>✗ Enregistrement des lobbies</li> <li>Loi sur l'accès public à l'information</li> <li>Administration électronique</li> </ul>	<p>2. <b>Appel d'offres</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>⊕ Pots-de-vin pour influencer l'organisation responsable du contrat/ appel d'offres</li> <li>✗ Divulgarion des revenus et patrimoines</li> <li>Code d'éthique</li> <li>Fonction d'audit indépendante</li> <li>Dénonciateurs</li> </ul>	<p>3. <b>Réalisation</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>⊕ Factures frauduleuses</li> <li>✗ Agence d'audit indépendante</li> </ul>
<b>Exploitation et maintenance</b>	<p>1. <b>Planification/ Définition</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>⊕ Pots-de-vin pour influencer la planification</li> <li>✗ Enregistrement des lobbies</li> <li>Loi sur l'accès public à l'information</li> <li>Administration électronique</li> </ul>	<p>2. <b>Mise en œuvre</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>⊕ Fraude</li> <li>✗ Agence d'audit indépendante</li> <li>Médiateur</li> </ul>	<p>3. <b>Suivi/ Paiement</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>⊕ Falsification des comptes</li> <li>✗ Agence d'audit indépendante</li> </ul>

## AUTRES EXEMPLES D'OUTIL D'IDENTIFICATION DES RISQUES DE CORRUPTION

### Exemple 1 : Méthode d'Évaluation Annotée de l'Intégrité de l'Eau (EAIE)

La méthodologie EAIE, mise au point par WIN, s'appuie sur des ateliers d'une journée, dans le cadre desquels on fait appel à des experts sectoriels représentant les diverses parties prenantes du secteur de l'eau d'un pays pour analyser, noter et discuter de divers indicateurs. La méthodologie EAIE est un moyen rapide et peu cher de faire le point sur le niveau d'intégrité du secteur de l'eau dans un pays donné. Cette évaluation permet également d'identifier les principaux domaines d'action. En outre, en répétant l'exercice d'une année sur l'autre, on peut se faire une idée des progrès effectués.

La méthodologie EAIE comprend des outils d'évaluation adaptés aux principales facettes du secteur de l'eau – gestion des ressources en eau, approvisionnement en eau, irrigation et énergie hydroélectrique – qui peuvent être analysées ensemble ou séparément. Dans chacun de ces domaines, la méthodologie se penche sur l'intégrité du secteur de l'eau en examinant quatre principaux aspects :

- Politiques et législation
- Réglementation
- Projets et programmes d'investissement
- Prestation de services.

Aux fins de cet exercice, l'intégrité est définie comme « les pratiques empêchant la corruption et favorisant le respect de la loi » ; au lieu de mesurer directement la corruption, on étudie plutôt les risques susceptibles de résulter en corruption et, d'une certaine manière, on mesure également les faiblesses institutionnelles. Pour les quatre aspects mentionnés ci-dessus, trois grands thèmes d'intégrité sont examinés :

- La **transparence** – notamment en ce qui concerne l'existence d'information écrite sur les procédures et les accords, dans la mesure où l'on considère qu'elle jette les bases de la compréhension des droits et des obligations des acteurs.
- La **redevabilité** – en ce qui concerne l'application des procédures écrites et accords, en examinant également, si possible, le respect ou non de ceux-ci.
- La **participation** – du public, des usagers ou de leurs représentants en ce qui concerne l'accès à

l'information, leur rôle dans la prise de décision et leurs droits et possibilités de déposer des recours efficaces et de faire entendre leur voix.

En outre, la méthodologie examine les **mesures anti-corruption** – les mesures spécifiques mises en œuvre par les organisations et les gouvernements sur le plan intérieur et extérieur pour réduire les risques de corruption, en se penchant si possible sur l'application des sanctions.

Le tout est étudié à l'échelon national, tout en examinant la situation spécifique secteur par secteur. L'analyse des scores obtenus et des notes révèle des domaines particulièrement exposés aux risques de corruption, ou des faiblesses institutionnelles. Cette analyse jettera les bases pertinentes de recommandations d'action.

### Plus d'informations sur l'EAIE

Sur le site internet de WIN

URL: <http://www.waterintegritynetwork.net/2015/02/26/evaluations-participatives-sous-sectorielles/?lang=fr>

### Exemple 2 : Boîte à outils sur la gestion de l'intégrité - une approche pratique pour gérer les risques liés à l'intégrité et améliorer la performance des organisations du secteur de l'eau

La boîte à outils sur la Gestion de l'Intégrité (GI) aide une série d'intervenants du secteur de l'eau (Sociétés d'eau ; Petites et Moyennes Entreprises PME ; Institutions du secteur public ; Organisations de bassins hydrographiques ; Comités de collectivités et ONGs etc.) à intégrer l'intégrité dans leurs plans stratégiques, leurs modèles commerciaux et leurs systèmes de gestion pour réduire les risques et améliorer les performances.

Elle propose une méthodologie par étapes pour initier et faciliter un processus de changement en faveur de l'intégrité ainsi que des informations exhaustives sur les risques pour l'intégrité et les outils pertinents d'atténuation des risques. Elle décrit des instruments concrets qui peuvent être utilisés pour réduire le risque dans : les relations consommateurs / partie prenante ; les opérations et la maintenance ; la gouvernance et les contrôles ; les ressources humaines et l'emploi et la gestion des contrats.

L'approche de la boîte à outils met l'accent sur les opportunités de performance et les avantages qui découlent de l'amélioration de l'intégrité. Elle vise à transformer les défis posés en éléments d'amélioration des performances, par le biais des mesures suivantes : Identification des risques liés à l'intégrité dans des opérations au jour le jour et dans la gestion ; Formation aux instruments de gestion applicables pour s'opposer à ces risques et Initiation d'un processus de changement en faveur de l'intégrité au sein de l'organisation. Les utilisateurs de cette approche peuvent :

- réduire les coûts et recouvrer « l'argent perdu » dans leurs institutions
- diminuer les risques pour leur réputation et les risques légaux
- augmenter la redevabilité envers les consommateurs, les parties prenantes, les pouvoirs publics et les partenaires.

### Description du processus

Il existe deux scénarios principaux dans lesquels la boîte à outils de GI est utilisée : le processus directif externe ou le processus volontaire.

Dans le premier scénario, un agent de réglementation ou une association demande ou recommande que des fournisseurs de service ou des membres d'une association suivent cette approche. La boîte à outils est adaptée au cadre de politique locale, au cadre institutionnel et réglementaire de façon à comprendre des instruments déjà développés tels que les systèmes de rapport. Ce scénario permet à des organisations similaires d'apprendre à partir de l'expérience des autres et aux agents de réglementations ou aux associations d'évaluer les progrès. Cette source d'incitation externe facilite un niveau d'adhésion élevé.

Dans le deuxième scénario, une organisation décide volontairement d'utiliser la boîte à outils et d'ajuster l'attribution des ressources à son niveau d'engagement. Cela peut nécessiter une préparation plus intense dans l'organisation pour pérenniser une forte adhésion des principaux responsables. Pendant les discussions préparatoires, les risques et instruments spécifiques peuvent être intégrés directement.

### Atelier sur la gestion de l'intégrité

Après une adaptation et une préparation initiale, le processus se poursuit dans un atelier de deux jours pendant lequel les participants évaluent les risques

concrets pour l'intégrité, identifient et définissent les priorités des instruments d'atténuation des risques et définissent un plan de mise en œuvre. L'atelier de gestion de l'intégrité permet un dialogue ouvert, aide à clarifier les risques et crée un élan pour la mise en œuvre efficace des instruments les plus pertinents.

### Mise en œuvre d'une feuille de route de l'intégrité

Pendant la phase de mise en œuvre, les participants désignés ou les agents du changement pour l'intégrité mettent en place dans leur organisation, les instruments sélectionnés, avec le soutien et sous la supervision d'un responsable (coach) externe de la gestion de l'intégrité.

### Exemple 3 : Grille de contrôle des services publics

La grille de contrôle des services publics se concentre

#### Plus d'informations sur la boîte à outils GI

Sur le site internet de WIN

URL: <http://www.waterintegritynetwork.net/imtoolbox/>

spécifiquement sur le système de gestion. Elle vise à évaluer sa vulnérabilité en matière d'abus d'autorité et de gaspillage des ressources.

La grille de contrôle a plusieurs finalités :

- Identifier et commencer à examiner les différents domaines de vulnérabilité potentielle d'un service public en ce qui concerne l'abus d'autorité et le gaspillage des ressources.
- Constituer une base commune d'information et de compréhension pour toutes les parties qui s'intéressent à l'efficacité des services de l'eau et aux moyens de l'améliorer. La dissémination de cette information contribue à promouvoir la transparence.

L'objectif final étant de s'appuyer sur les résultats de la grille de contrôle pour promouvoir le changement au sein de l'organisation. La certitude d'un tel changement repose sur l'engagement de la direction en faveur de la bonne gouvernance et la mise en place de systèmes qui lui permettront d'agir avec efficacité.

## GRILLE DE CONTRÔLE DES SERVICES PUBLICS

### Cadre d'éthique

1. Existe-t-il un code de conduite pour la direction ?
2. Est-il utilisé et son efficacité est-elle reconnue ?
3. Les patrimoines et revenus de la direction sont-ils divulgués tous les ans au public par le biais de moyens efficaces ?

### Réclamations des consommateurs

4. Existe-t-il un bureau indépendant du service public auprès duquel on peut déposer / envoyer une réclamation ?
5. Les consommateurs et le personnel sont-ils au courant de son existence ?
6. Est-il efficace et respecté pour son travail ?
7. Les dénonciateurs font-ils l'objet de représailles ou au contraire sont-ils protégés ?
8. Est-il possible de déposer une réclamation de manière anonyme ?
9. Existe-t-il un programme pour tester l'intégrité des divers départements ou divisions commerciales ?
10. L'existence de ce programme est-elle disséminée ? Quelle est son efficacité ?

### Dirigeants

11. Les dirigeants seniors se sont-ils engagés à lutter contre la corruption ; comment cet engagement s'est-il manifesté en termes de discours et d'actes ?
12. Le travail du service public est-il respecté dans l'opinion publique ?

### Ressources humaines

13. Les règles de travail sont-elles respectées par l'ensemble du personnel, y compris les superviseurs ?
14. Le système de recrutement, de sanctions et de promotion du personnel est-il juste et équitable ?
15. Les échelons de salaire et les primes sont-ils justes et équitables ?
16. Le système administratif interne pour faire appel des décisions concernant le personnel est-il considéré comme juste et équitable ?

### Qualité de service et objectifs

17. La qualité de service fait-elle l'objet d'un suivi

régulier dans différents domaines ?

18. Les objectifs d'amélioration des services sont-ils fixés tous les ans en consultation avec les consommateurs concernés ?
19. La qualité de service réelle et les objectifs de service sont-ils rendus publics ?
20. Les affectations budgétaires sont-elles liées sans aucun doute aux objectifs de service ?

### Budgétisation

21. Le processus de budgétisation est-il bien connu et ouvert au public ?
22. Le public participe-t-il activement et directement aux décisions de priorisation budgétaire des services publics ?

### Appels d'offres

23. Le système de passation des marchés est-il réputé juste et équitable ?
24. Est-il fondé sur des principes de concurrence ?
25. Les appels d'offres sont-ils publiés à l'avance et diffusés auprès du public ?
26. Le processus de sélection d'un soumissionnaire est-il exhaustif, juste et équitable ?
27. Les règles de précautions relatives aux conflits d'intérêts sont-elles appliquées ?
28. Le service public réalise-t-il ses investissements par le biais d'un processus faisant appel à la concurrence ?
29. Certains types d'appels d'offres sont-ils exclus de l'appel à concurrence ?
30. Y-a-t-il eu des problèmes de corruption au niveau de la passation des marchés ?
31. Un audit est-il réalisé régulièrement pour contrôler les décisions de passation des marchés ?  
Procédures d'audit
32. Les livres de compte font-ils l'objet régulièrement d'un contrôle par un cabinet d'audit indépendant ?
33. Y-a-t-il un auditeur en interne ?
34. Les résultats de l'audit sont-ils rendus publics de manière efficace et dans des délais raisonnables ?
35. Le suivi/la revue du processus d'audit sont-ils confiés à un comité gouvernemental distinct, chargé des comptes publics ?
36. Les résultats de ces audits se traduisent-ils par la prise de mesures afin de rectifier d'éventuels systèmes ou pratiques ?

#### Exemple 4 : Fiches de contrôle et suivi du processus de passation des marchés publics par les Organisations de la Société Civile<sup>4</sup> au Burkina Faso

Les fiches de contrôle et de suivi du processus de passation des marchés publics par les Organisations de la Société Civile constituent un guide du vérificateur, qui permet de renseigner sur les actions requises à chaque étape du processus de passation des marchés publics (contrôle, exécution des marchés publics etc.). Ce guide est renseigné en fonction de trois principales variables que sont : le temps, la qualité et la quantité.

La **variable temps** permet de savoir que les actes requis ont été accomplis dans le délai imparti. Cette variable est prise en compte tant dans la phase de passation que celle de l'exécution du marché public.

Pour ce qui est de la **variable qualité**, elle est utilisée dans la phase exécution du marché. Elle permet de s'assurer si les prestations exécutées par l'adjudicataire du marché sont en parfaite harmonie avec les normes de qualité requises d'une part ; et si les intrants dont la main d'œuvre tels que prévus dans le dossier d'appel à concurrence ont été mobilisés et utilisés lors de l'exécution du marché public d'autre part.

Quant à la **variable quantité**, elle permet de s'assurer que les quantités d'intrants, telles que prévues dans le dossier d'appel à concurrence, ont été réellement exécutées.

Cependant, les indicateurs tels qu'identifiés ne nécessitent pas de calcul. Seule leur appréciation est indispensable.

Pour faciliter le contrôle citoyen de marchés publics, la CIFOEB propose aux OSC trois outils génériques qui sont utilisables quel que soit le type de marché. Ce sont :

- la fiche de vérification des pièces ;
- la fiche d'enquête auprès des agents ;
- la fiche d'enquête auprès des entrepreneurs.

Les résultats sont dépouillés puis analysés et les grandes tendances inspirent la production d'un rapport qui est publié dans la presse et disséminé auprès des partenaires techniques et financiers.

#### Acquis du CIFOEB en termes de lutte contre la corruption

L'effet global à ce niveau est la naissance et la structuration d'un réseau d'OSC travaillant sur le budget. Au départ (2005) seule organisation intervenant dans le domaine du suivi budgétaire, le CIFOEB travaille aujourd'hui avec beaucoup d'autres organisations engagées dans le suivi budgétaire au niveau sectoriel et local. Les actions du CIFOEB sont orientées dans les secteurs de l'éducation, de l'eau potable et de l'assainissement et de la santé.

On note des changements significatifs dans le suivi budgétaire au sein des Organisations de la société civile, membres du relais provincial de Koudougou (commune urbaine située au centre-ouest) du Cadre de concertation des ONG et Associations actives en éducation de base au Burkina Faso (RP/CCEB-BF) et des cellules du genre APE/AME de Koudougou. Certaines organisations au niveau sectoriel ont commencé à développer leurs propres programmes de suivi budgétaire sectoriel, de suivi des processus de passation des marchés publics, avec l'encadrement et l'accompagnement du CIFOEB par exemple le CCEB-BF, la CN/EPT, le Réseau d'accès aux médicaments essentiels (RAME), etc.

Le CIFOEB a aussi apporté un appui à la participation du Réseau Social Alert (ASAB) au projet de budgets communaux dans 5 communes pilotes (Koudougou, Banfora, Tenkodogo, Gaoua et Ouahigouya) afin de favoriser l'implication de la société civile dans les choix budgétaires et favoriser la concertation avec les autorités communales. Enfin les articles de presse sur le budget produits par le CIFOEB sont utilisés par les OSC et d'autres acteurs (élus, PTF) pour interpeller et convaincre les décideurs.

En outre, sous l'instigation du CIFOEB, les députés de la Commission des finances et du budget (COMFIB) de l'Assemblée nationale ont pris l'engagement d'étudier la faisabilité d'une audition de la société civile sur les allocations du projet de budget de l'Etat dans le cadre de son examen de ce projet de budget. L'effet produit par cette démarche se traduit par la décision prise au niveau de l'Assemblée Nationale de rendre effective l'ouverture au public des travaux des commissions générales. Cette décision va rendre plus active la participation de la société civile au processus d'élaboration et de vote du budget et lui offrir une opportunité de pouvoir l'influencer, suivre et évaluer les procédures de passation des marchés publics.

Tableau 13 : Fiches de contrôle et suivi du processus de passation des marchés publics

Fiche 1 : vérification sur pièce				
N° d'ordre	Points de contrôle	Résultat de vérification		Observations
		Oui	Non	
PLANIFICATION				
Indicateurs		Oui	Non	Observations
01	Existence d'un budget adopté			
02	Existence d'un plan de passation de marché			
03	Validité du plan de passation de marché			
04	Le plan est-il révisé ?			
05	Le plan de passation de marché est-il saisi dans le SIMP ?			
06	Nombre de marché passant par (appel d'offres national) AON			
07	Nombre de marché passant par (appel d'offres international) AOI (seuil communautaire)			
PHASE DE LANCEMENT DU PROCESSUS				
08	Existence d'un avis général de passation des marchés			
09	Existence d'un avis spécifique			
10	Disponibilité du marché d'appel à concurrence			
11	Assurance de la publicité (publication de l'avis au niveau communautaire selon le seuil national dans la revue et un journal)			
12	Existence d'une lettre de convocation de la CAM			
13	Existence d'un procès-verbal d'ouverture des plis signés par les membres présents			
14	Existence d'un rapport d'évaluation des offres signé par les sous-commissions techniques			
15	Existence d'un procès-verbal de délibération signé par les membres présents			
16	Existence de l'avis de conformité de la DG-CMEF			
17	Existence de preuve de publication des résultats de la QMP			
18	Existence de plaintes			
19	Objet de recours dans la procédure de passation			
20	Traitement de recours/litiges			

## Fiche 1 : vérification sur pièce

N° d'ordre	Points de contrôle	Résultat de vérification	Observations
21	Notification provisoire du marché par la DMP/PRM après le délai de saisine (5 jours)		
22	Délais observés pour l'approbation (délai entre date de soumission à l'approbation et l'approbation définitive)		
23	Notification écrite du marché		
24	Conformité des mentions de notification d'attribution définitive aux résultats de CAM		
25	Signature et approbation du contrat de l'autorité compétente		
26	Enregistrement du contrat		
27	Disponibilités des quittances d'enregistrement et décompte fiscal		
28	Authenticité des quittances d'enregistrement		
PHASE D'EXECUTION DES PRESTATIONS			
28	Notification par l'autorité contractante de l'ordre de service au prestataire		
29	Existence d'une garantie de bonne exécution		
30	Existence d'un PV de réception provisoire ou d'un rapport provisoire		
31	Existence d'une certification de services faits		
32	Validation des rapports conformément aux TDR		
33	Respect des délais de livraisons contractuels du prestataire		
34	Existence de litiges dans l'exécution		
35	Traitement de ces litiges et recours		
EXECUTION FINANCIERE			
36	Existence de demande d'avance de démarrage		
37	Conformité de la demande d'avance aux clauses contractuelles		
38	Couverture de l'avance de démarrage par une garantie valide		
39	Existence d'avenant au contrat		

## Fiche 1 : vérification sur pièce

N° d'ordre	Points de contrôle	Résultat de vérification	Observations
40	Autorisation préalable de la DG-CMEF		
41	Paiements effectués		
42	Disponibilité des documents relatifs à la liquidation, à l'ordonnancement et au paiement		
43	Constatation et liquidation des pénalités de retards		
ETHIQUE PROFESSIONNELLE			
44	Adéquation entre le taux d'exécution physique et le taux d'exécution financière		
45	Economie des prestataires au titre des marchés		
46	Efficacité des prestataires au titre des marchés		
47	Efficiency des prestataires au titre des marchés		
48	Léthique des prestataires au titre des marchés		
49	Eligibilité des dépenses effectuées		
TRACABILITE ET SECURITE DES DOCUMENTS			
50	Archivage des documents (existence de matériel et d'équipement de rangement, salle d'archivage)		
51	Sécurisation des documents (accès réglementée, salle d'archivage)		
52	Existence de supports de gestion des archives		
53	Existence d'un système de protection des documents et des archives contre les incendies et autres sinistres		

## Fiche 2 : enquête auprès des agents publics

N° d'ordre	Question	Réponse	Observations
1	Quelle perception avez-vous par rapport au respect des principes qui régissent les marchés publics au BF ?		
2	Est-ce que l'avis d'appel à candidature est toujours publié dans la revue des marchés publics ?		
3	Est-ce que le dossier d'appel à candidature est toujours disponible dès le jour de la publication de l'avis d'appel à concurrence ?		
4	Est-ce que la date d'ouverture des offres telle que prévue dans l'avis d'appel à concurrence est toujours respectée ?		
5	La CAM est-elle toujours mise en place pour l'ouverture ?		
6	Y-a-t-il toujours des sous-commissions techniques dans une procédure de passation de marché ?		
7	Est-ce que les résultats des commissions sont publiés dans une revue des marchés publics ?		
8	Est-ce que les résultats provisoires de vos procédures sont attaqués devant le comité de règlement des différends (CRD) de l'autorité de régulation des marchés publics ?		
9	Combien de résultats provisoires de vos procédures ont été attaqués ?		
10	Quelles ont été la teneur des décisions du comité de règlement des différends sur les réclamations contre les résultats provisoires de votre structure ?		
11	Quel commentaire faites-vous du règlement des différends du CRD de l'ARMP ?		
12	Est-ce que les marchés sont approuvés dans le délai de validité des offres ?		
13	Les titulaires des marchés produisent-ils des garanties de bonne exécution avant la notification de l'ordre de service de commencer ?		
14	Les titulaires des marchés exécutent-ils dans les délais leur prestation (si non pourquoi) ?		
15	Est-ce que les titulaires des marchés respectent leur engagement ?		
16	Est-ce que l'administration contrôle l'exécution des prestations du titulaire du marché par rapport au respect des prescriptions du dossier d'appel à concurrence ?		

## Fiche 2 : enquête auprès des agents publics

N° d'ordre	Question	Réponse	Observations
17	Est-ce que l'administration réceptionne toujours les prestations des titulaires de marché ?		
18	L'administration paie-t-elle les entrepreneurs conformément aux délais prévus dans le décret 2008-173 ?		
19	Est-ce que l'administration fait des acquisitions efficaces ?		

## Fiche 3 : enquête auprès des acteurs privés des marchés publics

N° d'ordre	Question	Réponse	Observations
1	Est-ce que les principes d'égal accès à la commande publique et celui d'égalité de traitement des candidats sont respectés par les autorités contractantes dans les procédures de passation de marchés publics ?		
2	Est-ce que l'avis de l'appel à concurrence est publié et à temps pour permettre aux candidats de préparer leurs offres ?		
3	Est-ce que les chiffres d'affaire moyen, la ligne de crédit qui sont demandés dans les marchés ne constituent pas un frein à votre accès aux marchés publics ?		
4	Est-ce que la date limite de réception des offres ou des propositions est respectée par les autorités contractantes ?		
5	Quelle est votre appréciation de la conduite de la séance d'ouverture des plis par la commission d'attribution des marchés ? (CAM)		
6	Avez-vous déjà saisi le comité de règlement des différends de l'autorité de régulation dans la phase de passation d'un marché public ?		
7	Quelle appréciation faites-vous du comité de règlement des différends ?		
8	Est-ce que l'autorité contractante approuve les marchés dans les délais d'approbation prévus dans les textes ?		
9	Recevez-vous la notification de vos marchés dans le délai de 7 jours à partir du jour de l'approbation du marché ?		

### Fiche 3 : enquête auprès des acteurs privés des marchés publics

N° d'ordre	Question	Réponse	Observations
10	Recevez-vous l'ordre de service pour commencer les travaux avant le début d'exécution du marché ?		
11	Est-ce que l'autorité contractante paye toujours l'avance de démarrage lorsqu'elle est prévue dans le contrat. Est-ce que le paiement intervient toujours dans délais qui sont impartis ?		
12	Avez-vous déjà produit des faux dans vos offres aux marchés publics ?		
13	Exécutez-vous toujours vos prestations dans les délais qui vous sont impartis ?		
14	L'autorité contractante réceptionne-t-elle toujours les prestations dans le temps ?		
15	Les commissions de réception sont-elles intégrées dans la conduite de leurs travaux ?		
16	Est-ce qu'il faut avoir une relation dans l'administration pour avoir un marché ?		
17	Quelles appréciations faites-vous du processus de passation des marchés publics dans notre pays ?		
18	Quelles appréciations faites-vous du processus d'exécution des marchés publics dans notre pays ?		

- 
1. Une grande partie des matériaux de cette séance est extraite de : Butterworth, 2010
  2. Stålgren, 2006
  3. Plummer, 2008
  4. Cet outil a été développé par Le Centre d'Information, de Formation et d'Etude sur le Budget (CIFOEB) ; organisation de la société civile de droit burkinabè. Pour plus d'information, consultez le site <http://www.cifoeb.org/>

## RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Butterworth, J. (2010) Corruption Risk Assessment. Draft section of the update on IRC's Transparency Thematic Overview Paper. Unpublished.

Plummer, J., Stålgren, P., Cross, P. (2006) at World Water Week in Stockholm 22 August 2006

Plummer, J. and Cross P. (2007) 'Tackling Corruption in the Water and Sanitation Sector in Africa: Starting the Dialogue.' In: E. Campos and S. Pradhan (eds.) **The Many Faces of Corruption**. Washington, DC. World Bank. p221–267.

Stålgren, P. (2006) *Corruption in the Water Sector: Causes, Consequences and Potential Reform*. Swedish Water House Policy Brief Nr.4. SIWI.

Swedish Water House (SWH), Water Integrity Network (WIN) & SIWI (2007) *Making Anti-Corruption Approaches Work for the Poor: Issues for Consideration in the Development of Pro-poor Anti-corruption Strategies in Water Services and Irrigation*. Report 22.

Transparency International (2008) *Global Corruption Report 2008. Corruption in the Water Sector*. Cambridge University Press

United Nations Convention against Corruption (2003)

Water Integrity Network and Water and Sanitation Program (2009) Uganda Risk and Opportunity Mapping Study Water and Sanitation Program – Baseline Survey on Integrity in the Uganda Water Supply and Sanitation Sector (WSS)

World Bank Institute and Transparency International (2009) *Manual on Improving Transparency, Integrity and Accountability in Municipal Water Supply and Sanitation*.

## Autres lectures :

Jacobson, M.; Meyer, F.; Oia, I.; Reddy, P.; Tropp, H. (2013) *User's Guide on Assessing Water Governance*. Oslo Governance Centre, UNDP Water Governance Facility, Water Integrity Network. Oslo, Norway.

La Facilité Gouvernance de l'eau du Programme des Nations - Unies pour le développement (PNUD) au Stockholm International Water Institute (SIWI) travaille sur un projet de référence en matière de gouvernance de l'eau, centré sur la gestion des ressources en eau (GRE) et la mise au point d'une méthodologie permettant d'évaluer la qualité de la gouvernance de l'eau à partir de divers critères : Participation, Transparence, Intégrité, Respect de la loi et Réactivité. Le projet pilote a été testé au Moyen-Orient et en Afrique du Nord.

Au Tadjikistan, une évaluation est en cours au sujet de la vulnérabilité du secteur de l'eau en matière d'intégrité, sur le modèle des enquêtes d'intégrité réalisées pour la première fois en Ouganda. Vous pouvez télécharger toutes les présentations et les exercices d'un atelier décrivant cette méthodologie sur le site <http://www.gaportal.org/support/workshops/assessing-integrity-watersector> Tadjikistan

## **MODULE 4 :**

# Eau, développement socio-économique et intégrité

## **OBJECTIFS PÉDAGOGIQUES**

- faire comprendre aux apprenants les défis liés à la gestion et à la valorisation des ressources en eau à des fins de développement socio-économiques en Afrique de l'Ouest ;
- amener les apprenants à s'approprier les concepts, les opportunités et les défis en rapport avec la promotion de la sécurité en eau et du développement socio-économique résilient au changement climatique en Afrique de l'Ouest ;
- éclairer les apprenants sur la nécessité de promouvoir l'eau et l'intégrité en tant que facteurs de développement socio-économique en Afrique de l'Ouest.

## **CONTENU DU MODULE**

- Session 1 : Les ressources en eau et le développement socio-économiques en Afrique de l'Ouest ;
- Session 2 : La sécurité en eau et le développement socio-économique résilient au changement climatique en Afrique de l'Ouest ;
- Session 3 : La prise en compte de l'eau et de l'intégrité dans le développement socio-économique en Afrique de l'Ouest.

## SESSION 1 :

# LES RESSOURCES EN EAU ET LE DÉVELOPPEMENT SOCIO-ÉCONOMIQUE EN AFRIQUE DE L'OUEST

---

L'eau intervient dans la sécurité alimentaire, la réduction de la pauvreté, le développement agricole et industriel (irrigation, énergie hydraulique, navigation), la croissance économique, la santé humaine (contrôle des maladies hydriques, assainissement), l'atténuation des événements extrêmes du cycle hydrologique (sécheresses et inondations). Elle est le facteur qui lie tous les aspects du développement<sup>1</sup>.

L'Afrique de l'Ouest dispose d'importantes ressources en eau, mais souffre de déficits chroniques, en raison de l'inégale répartition des précipitations et des écoulements dans le temps et l'espace, l'insuffisante connaissance des ressources en eau, la faible mobilisation des ressources potentielles, une mauvaise gestion des ressources existantes et des impacts du changement climatique.

La FAO estime à 1 011,8 milliards de mètres cubes la disponibilité en eau de surface par an en Afrique de

l'Ouest. Ce volume représente l'essentiel des ressources en eau renouvelables, à travers le cycle hydrologique normal de la région, estimées à 1 057,5 milliards de mètres cubes par an. Moins de 2 % (19,6 milliards de mètres cubes) du potentiel en eau de surface sont mobilisés annuellement à des fins agricoles.

Pour ce qui est des eaux souterraines, la région dispose d'un potentiel estimé à 316,7 milliards de mètres cubes avec un chevauchement entre celles-ci et les eaux de surface estimées à 271,5 milliards de mètres cubes. La mobilisation de ces ressources en eau notamment pour accompagner le secteur agricole tant sur le plan de l'irrigation des productions que sur le plan de l'approvisionnement des populations rurales en eau potable, est très faible dans la région. Les systèmes de pompage, permettant d'exploiter les eaux souterraines, sont notoirement insuffisants. De façon générale, les eaux souterraines et de surface sont faiblement mobilisées pour faire de l'eau un facteur de développement socio-économique dans la région.

# LES FORCES, FAIBLESSES, OPPORTUNITÉS ET MENACES DE LA GESTION DES RESSOURCES EN EAU EN AFRIQUE DE L'OUEST

Tableau 14 : Forces, faiblesses, opportunités et menaces liées à la gestion et au développement des ressources en eau en Afrique de l'Ouest  
Source : politique des ressources en eau de l'Afrique de l'Ouest de 2008.

## Forces

- Forte volonté politique de traiter les problèmes liés à l'eau au plus haut niveau.
- Existence de plusieurs organisations régionales et internationales actives dans le secteur.
- Existence d'organismes de bassin relativement anciens ayant des expériences avérées.
- De riches expériences liées aux processus de réforme de la gestion de l'eau entrepris dans plusieurs pays.
- Remise à plat du cadre institutionnel à travers une politique volontariste de décentralisation dans les Etats.
- Existence de structures de formation et de recherche dans le domaine de l'eau
- Existence de bonnes pratiques locales de gestion des ressources en eau.
- Synergies créées par la politique d'intégration des organisations régionales, notamment la CEDEAO.

## Faiblesses

- Déficit d'infrastructures et des infrastructures existantes non fonctionnelles dans tous les pays.
- Insuffisance de coordination des politiques de valorisation de la ressource au niveau national, bassin, régional.
- Conditions peu propices à la mobilisation des ressources en eau (Climat, relief) dans plusieurs pays.
- Etat critique de dégradation des ressources en eau (pollutions, végétaux aquatiques envahissants, ensablement).
- Forte dépendance des pays et de la sous-région vis-à-vis de l'aide internationale
- Insuffisance de capacités humaines formées et qualifiées.
- Insuffisance de données sur les ressources en eau.
- Modes d'exploitation non durables des ressources naturelles (forêts, zones côtières, ressources halieutiques).
- Difficultés d'application des textes législatifs et réglementaires.
- Instabilité des institutions.

## Opportunités

- Potentiel de valorisation des ressources en eau reconnu (e.g. irrigation).
- Consensus pour un nouveau mode de gestion de l'eau entre les bailleurs de fonds et les Etats.
- Investissements liés aux Objectifs de Développement Durable

## Menaces

- Chocs générés par l'environnement économique mondial (fragilité des économies rurales).
- Changement et variabilité climatiques.
- Pression sur les ressources naturelles liée à une forte croissance démographique (ex. forte augmentation de la demande en eau ; pollution ; migrations).
- Instabilité politique dans plusieurs pays de la sous-région.

Le rôle stratégique que doivent jouer les ressources en eau dans le développement socio-économique durable de la sous-région passe inconditionnellement par le relèvement d'un certain nombre de défis dont :

- la mise en place d'investissements importants pour la maîtrise desdites ressources ;
- la promotion des principes de transparence, de participation et de redevabilité dans la gouvernance des initiatives de gestion et de développement des ressources en eau dans les pays et au niveau sous régional.

## DÉFIS LIÉS À LA GESTION ET AU DÉVELOPPEMENT DES RESSOURCES EN EAU EN AFRIQUE DE L'OUEST

Les principaux défis liés à la gestion et au développement des ressources en eau en Afrique de l'Ouest peuvent se résumer comme suit :

- mieux connaître et assurer le suivi continu des ressources en eau de surface et souterraines sur les plans quantitatif et qualitatif ;
- faire s'approprier par les décideurs et les populations l'importance et les valeurs ajoutées sociales, environnementales et économiques liées à la gestion et au développement des ressources en eau ;
- faire de l'eau un levier de développement socio-économique de la région ;
- anticiper les crises et préserver les ressources en eau et les écosystèmes associés ;
- instaurer des mécanismes de gestion participative pour une meilleure gouvernance de l'eau ;
- assurer le financement et la durabilité financière du secteur de l'eau.

## MESSAGE

Pour être viable, toute politique de développement des ressources en eau par la réalisation d'infrastructures d'eau doit s'accompagner d'une politique appropriée de développement d'institutions de gouvernance qui assure la gestion rationnelle et durable des ressources en eau et des infrastructures physiques d'eau. La performance de ces institutions détermine, pour une grande part, tant l'efficacité dans l'allocation des ressources en eau entre les différents acteurs que la manière dont la ressource sera mise au service du développement socio-économique des populations.

C'est en cela que la promotion de l'intégrité pourra être un pilier central au cœur de ce dispositif institutionnel, en mettant en avant des valeurs comme la participation, la transparence et la redevabilité qui sont les principaux piliers de la bonne gouvernance. En l'absence d'une gouvernance effective du secteur, les investissements peuvent être compromis du fait de la corruption à travers, entre autres, le détournement des ressources destinées au développement du secteur .

Le **changement climatique** va vraisemblablement aggraver les efforts déployés pour faire avancer la gestion et le développement durable des ressources en eau en Afrique de l'Ouest. En effet, plusieurs pays font face presque tous les ans à des cycles de sécheresse, d'inondation et d'évènements climatiques extrêmes. Les conséquences sont graves ; elles compromettent les programmes des gouvernements et retardent le développement économique et social de la sous-région. D'où l'urgence de tirer la sonnette d'alarme sur ce qui pourrait arriver suite à des évènements extrêmes de plus en plus fréquents ; et d'œuvrer à assurer la sécurité en eau dans la sous-région.

## SESSION 2 :

# LA SÉCURITÉ EN EAU ET LE DÉVELOPPEMENT SOCIO-ÉCONOMIQUE RÉSILIENT AU CHANGEMENT CLIMATIQUE EN AFRIQUE DE L'OUEST

---

## CLARIFICATION DE CONCEPTS

Les définitions ci-dessous sont empruntées au cadre stratégique sur la « sécurité en eau et le développement résilient au changement climatique » de l'Union Africaine (UA), du Conseil des Ministres Africains chargés de l'Eau (AMCOW) et du Partenariat Mondial de l'Eau (GWP).

Le **climat** se rapporte aux caractéristiques du temps (température, précipitations, configuration des vents) qui surviennent annuellement ou selon les saisons, le plus souvent ramenées à une moyenne sur 30 ans à des fins de planification.

Le **changement climatique** fait référence à un changement statistiquement significatif de l'état moyen du climat ou de sa variabilité, pendant une période prolongée (en principe dix ans ou plus). Il se manifeste entre autres par la hausse des températures, les vents violents, la montée du niveau de la mer, les inondations, les sécheresses.

L'**atténuation au changement climatique** vise à mener des actions prises permettant de réduire la portée du changement climatique.

L'**adaptation au changement climatique** s'identifie à un changement des méthodes de travail pour faire face aux impacts du changement climatique ; comme par exemple le remplacement de l'irrigation par gravité par le goutte-à-goutte, ou la construction de ponts pour retenir les grandes inondations.

Une gestion intégrée, innovante et holistique des ressources en eau permettra de résoudre simultanément l'atténuation et l'adaptation au changement climatique. En effet, l'amélioration de l'efficacité dans l'utilisation de l'eau (par ex. dans les processus industriels) va aussi vraisemblablement entraîner un accroissement dans l'efficacité énergétique, par une réduction significative des gaz à effet de serre. De la même manière, l'amélioration de la productivité agricole réduira la pression liée au défrichage de nouvelles terres dans les zones autrefois forestières. Cela induira en retour une diminution significative des émissions de CO<sub>2</sub>.

La **sécurité en eau** est « la disponibilité d'une eau en quantité et de qualité suffisante pour garantir la santé, les moyens de subsistance, les écosystèmes et la production, conjuguée à un niveau acceptable de risques pour les populations, l'environnement et les économies. Cette définition devrait être élargie pour englober l'accès à l'eau (d'un point de vue financier, social et juridique) et la capacité à utiliser l'eau, en plus de sa disponibilité »<sup>2</sup>.

La **résilience climatique** correspond à l'aptitude d'un système social ou écologique à résister aux effets d'un aléa climatique, à l'absorber, à s'y adapter et à s'en remettre d'une manière rapide et efficace, tout en conservant la même structure de base et le même mode de fonctionnement. Cela traduit la quantité de changement qu'un système peut subir, dans quelle mesure il peut être restructuré et à quel point il peut renforcer ses capacités à apprendre et à s'adapter.

Le **développement résilient au changement climatique** renvoie « aux activités de développement qui fourniront des avantages quel que soit le scénario climatique futur et qui puissent faire face aux incertitudes des conditions à venir. Il se distingue du développement de type statu quo (business as usual) car il tient activement compte des risques climatiques potentiels présents et futurs, et il s'efforce d'y remédier »<sup>3</sup>.

## L'AFRIQUE DE L'OUEST, UNE RÉGION FORTEMENT VULNÉRABLE AU CHANGEMENT CLIMATIQUE

Le changement climatique est un phénomène dont la manifestation est perceptible dans le quotidien des populations en Afrique de l'Ouest. L'une des principales conséquences du changement climatique, c'est que l'eau douce deviendra de plus en plus rare, parce que

les ressources en eau (eau souterraine et de surface) vont diminuer considérablement. Selon le 5ème Rapport d'évaluation du Groupe d'Experts Intergouvernemental sur l'Evolution du Climat (GIEC), l'Afrique de l'Ouest est particulièrement exposée aux impacts du changement climatique. Ceux-ci se traduisent par de nombreuses catastrophes : en particulier des sécheresses et des inondations, dont la fréquence et l'intensité risquent de s'intensifier sous l'effet du réchauffement global.

Les liens entre l'eau et le changement climatique se traduisent à plusieurs niveaux. Le tableau 15 présente quelques phénomènes résultant du changement climatique et leurs impacts sur les ressources en eau.

**Tableau 15 : Quelques impacts du changement climatique sur les ressources en eau**

Source : Transparency International, 2011

Phénomènes et évolution observés	Incidences sur les ressources en eau
Fortes précipitations plus fréquentes dans la plupart des régions	Effets néfastes sur la qualité de l'eau de surface ou souterraine
Contamination des sources d'approvisionnement	Planification
Atténuation possible de la pénurie d'eau	Réception de financement / transfert
Progression de la sécheresse	Intensification du stress hydrique
Augmentation de l'activité cyclonique intense	Perturbation de l'approvisionnement en eau lors des pannes de courant
Baisse du niveau des nappes phréatiques	Diminution des ressources en eau potable pour couvrir les besoins domestiques des populations.
Exploitation et maintenance	Planification / définition
Paiement (pour des services)	Fourniture de service

En Afrique de l'Ouest, des politiques environnementales avec des axes stratégiques concernant le changement climatique ont été développées depuis 2004 au niveau sous régional. Il s'agit notamment d'une stratégie régionale ouest-africaine de préparation et d'adaptation, à l'initiative du Comité inter-États de lutte contre la sécheresse au Sahel (CILSS), du Partenariat ouest-africain de l'eau (GWP- AO) et de l'Union internationale pour la conservation de la nature en Afrique de l'Ouest (UICN-BRAO). A cela s'ajoute le plan d'action sous-régional sur la réduction de la vulnérabilité économique, écologique et sociale de l'Afrique de l'ouest face au changement climatique (PASR RVAO) qui vise entre autres à :

- soutenir les États et les économies dans le processus d'adaptation aux changements climatiques, politiquement, techniquement et financièrement par les Institutions sous-régionales ;
- adopter des démarches harmonisées et coordonnées afin de s'adapter aux changements climatiques par les intervenants nationaux dans chaque pays ;
- intégrer les aspects de changement climatique aux investissements, aux programmes et aux projets régionaux.

La CEDEAO et l'UEMOA sont les organisations d'intégration politique, économique et monétaire qui portent les politiques en matière de changement climatique en symbiose avec des institutions techniques telles que le CILSS et les organismes de bassins (ABN, AVV, OMVS).

## OPPORTUNITÉS ET DÉFIS LIÉS À L'INTÉGRATION DE LA SÉCURITÉ EN EAU ET DE LA RÉSILIENCE CLIMATIQUE DANS LES PROCESSUS DE DÉVELOPPEMENT

L'intégration de la sécurité en eau et de la résilience climatique devra se faire dans les processus de développement et de mise en œuvre des stratégies de réduction de la pauvreté, des politiques, des stratégies, des plans, des programmes et projets nationaux sectoriels et locaux de développement. Cela demande de la part des décideurs de haut niveau :

- la prise de décisions courageuses sur les utilisations compétitives et conflictuelles de l'eau,

- et la facilitation de leur mise en œuvre en rendant disponible le financement requis ;
- le ciblage et la mise en œuvre d’investissements prioritaires et appropriés qui peuvent produire de bons rendements quel qu’en soit le climat futur qui prévaudra. En d’autres termes, les rendements de tels investissements seront bons dans les conditions climatiques actuelles et futures, et éventuellement dans des conditions climatiques différentes. D’où la notion d’investissement à faible et/ ou sans regret<sup>4</sup>.

## OPPORTUNITÉS

### **Le processus de planification de nouveaux investissements en vue d’atteindre les objectifs de développement**

offre la possibilité de prévoir des mesures d’atténuation des impacts du changement climatique sur les ressources en eau pouvant permettre d’accélérer la planification et les décisions d’investissement dans l’élaboration de nouveaux programmes de développement des ressources en eau.

### **L’entretien et la réhabilitation des infrastructures d’eau existantes**

(renforcement de la sécurité des barrages, amélioration des systèmes de drainage et entretien des canaux, réhabilitation des digues, etc.) créent des opportunités pour la réévaluation et l’actualisation des procédures et des normes de conception des ouvrages concernant les « précipitations maximales possibles », les « inondations maximales possibles », les niveaux de sécurité et les programmes de suivi.

La complexité de la variabilité et du changement climatique présente un certain nombre d’opportunités pour **réévaluer et optimiser le fonctionnement et la réglementation** des systèmes et infrastructures d’eau. Cela pourrait comprendre les conditions des flux environnementaux minimum et les autres conditions écologiques liées à la qualité de l’eau, la saisonnalité des flux, la vulnérabilité des communautés en amont et en aval du changement rapide des débits des cours et plans d’eau, de même que les dispositions transfrontalières sur le partage de l’eau, etc.

La variabilité climatique croissante peut également être une opportunité pour modifier des processus et des demandes par **réglementation plus solide sur la préservation et la tarification de l’eau** (bien que cela ne soit pas par une augmentation de la réglementation en soi). Cela constitue une tâche difficile, dans l’hypothèse

d’un climat non perturbé.

**De nouvelles technologies efficaces** de développement des ressources en eau (la désalinisation et la réutilisation), de préservation des ressources en eau (traitement des eaux usées, amélioration de l’efficacité de l’irrigation en vue de produire plus par goutte d’eau), etc. pourraient être mises en place pour s’adapter aux impacts du changement climatique.

## DÉFIS

- Renforcement des systèmes de suivi d’observation et de partage de données sur les ressources en eau et le climat.
- Mise en place d’information de base ou de référence liée à l’eau et au climat.
- Gestion des habitations dans les zones vulnérables.
- Amélioration du cadre politique, technologique et institutionnel approprié.
- Prise en compte de l’équité sociale dans la prise de décisions liées à la gestion et au développement des ressources en eau.

## SESSION 3 :

# PRISE EN COMPTE DE L'EAU ET L'INTÉGRITÉ DANS LE DÉVELOPPEMENT SOCIO-ÉCONOMIQUE EN AFRIQUE DE L'OUEST

## LA MAUVAISE GOUVERNANCE ET L'INÉGALITÉ DANS LA GESTION ET LE DÉVELOPPEMENT DES RESSOURCES EN EAU

Pour cause des insuffisances des systèmes de gouvernance des processus de prise de décisions d'investissement dans le secteur de l'eau ainsi que de priorisation des bénéficiaires, des groupes socio-économiques déjà puissants dans la société ont tendance à être favorisé dans leur accès aux services de l'eau au détriment des groupes marginalisés vivant dans la précarité. Cette situation constitue un terreau fertile pour l'exploitation abusive de l'eau, des allocations injustes, l'utilisation inefficace de l'eau, la pollution de l'eau, etc. Aussi, la surexploitation des ressources en eau s'intensifiera-t-elle au sein des groupes les plus forts et les plus influents de la société, alors que les groupes les plus faibles auront toujours un accès très limité à une eau de bonne qualité en quantité suffisante. En améliorant les systèmes de gouvernance, l'environnement favorable pour l'investissement s'améliorera à mesure que les risques commerciaux et politiques seront mieux compris et gérés.

Le fait que la gouvernance soit perçue comme un risque pour les investisseurs ressort dans le Rapport du panel mondial sur le financement de l'infrastructure de l'eau (Panel de Camdessus) où la moitié des recommandations portent sur la gouvernance, avec les aspects liés aux risques commerciaux et politiques et à la gouvernance, l'absence de projets d'investissement dignes de confiance, les requêtes limitées et très politisées, les documentations administratives laconiques et le déficit de capacité<sup>5</sup>.

La promotion de la sécurité en eau et de la résilience climatique devra conduire à l'augmentation tant souhaitée des investissements dans le développement des infrastructures d'eau (digues, barrages de retenue, vannes, protection des berges de rivières contre l'érosion, etc...). Les investissements dans de telles infrastructures doivent être précédés par :

- des évaluations de besoins soigneusement menées ;
- la collaboration des parties prenantes ;
- une bonne planification et conception des infrastructures d'eau.

Une fois que cette chaîne de tâches est bien établie, l'acquisition des biens et services ainsi que la construction peuvent être initiés. Lorsque l'infrastructure est construite, un système efficace de gouvernance, de gestion et d'entretien de l'infrastructure doit être mis en place.

Toute la chaîne de l'identification des besoins jusqu'à la gestion de l'infrastructure dépend fortement de la bonne gouvernance. Dans chacune des étapes, il y a un risque de réduction de qualité et même d'échec en cas de mauvaise gouvernance du processus. Au pire des cas, les mauvaises décisions, la corruption, la gestion inappropriée et le manque d'entretien peuvent conduire à l'échec des constructions prévues pour protéger les vies, les moyens de subsistance et les propriétés contre les risques liés à l'eau. Malheureusement, ce sont des cas fréquents.

Il n'existe pas une méthode ou une approche unique de gouvernance de l'eau ou une « solution miracle » pour améliorer les insuffisances de la gouvernance. Toutefois, il est important de veiller à ce que toute réforme de gouvernance s'inspire des études de référence sur la gouvernance de l'eau. Le Guide de l'utilisateur pour évaluer la gouvernance de l'eau<sup>6</sup> contient des indications sur la façon de mener de telles études.

## LIENS ET INTERACTIONS ENTRE LA CORRUPTION ET LE CHANGEMENT CLIMATIQUE

Le Rapport mondial sur la corruption 2011 de l'Organisation Transparency International étudie en profondeur les liens et interactions entre la corruption et le changement climatique.

- **Importants flux financiers.** Les efforts entrepris pour apporter des réponses aux impacts du changement climatique ont indéniablement un coût financier non négligeable et lorsque de très importantes sommes d'argent passent par des marchés et mécanismes financiers nouveaux et non éprouvés, il existe toujours un risque de corruption. Certains estiment que le total des investissements pour les seuls efforts d'atténuation des impacts du changement climatique devrait atteindre 700 milliards de dollars d'ici 2020. Des investissements publics d'au moins 250 milliards de dollars par an passeront finalement par de nouveaux canaux, manquant relativement de coordination et de vérification. De plus, une pression existe déjà pour accélérer les solutions, et donc accroître ces risques.
- **Nature complexe de la thématique.** Les risques de corruption sont également élevés en raison du degré de complexité, d'incertitude et de nouveauté qui entoure les aspects liés à la gestion de la problématique du changement climatique. Les nouveaux outils pour mesurer l'intégrité environnementale des compensations de carbone sont relativement peu vérifiés. Les premières preuves présentées dans ce rapport suggèrent qu'il existe de nombreuses zones d'ombre et défaillances qui risquent d'être exploitées par des intérêts corrompus. Une surveillance minutieuse, un apprentissage rapide et une approche active pour fermer les points d'entrée à la corruption sont essentiels pour assurer qu'une gouvernance effective contribue à une bonne performance et à la réussite de ces nouveaux outils et instruments.
- **Inégalité des processus actuels pour les individus et les groupes les plus directement affectés par le changement climatique.** Le Rapport mondial sur la corruption met l'accent sur ceux qui sont le plus affectés par le changement climatique à savoir les communautés pauvres, indigènes et rurales, dans des lieux reculés, les pauvres vivants en milieu urbain résidant dans des logements précaires, et les personnes déplacées qui ont besoin d'être relogées. Tous ces groupes ont des points en commun. Ils supportent le gros des effets et impacts du changement climatique, et devraient être les principaux bénéficiaires des actions d'adaptation, mais ils demeurent les voix les plus marginalisées dans le système politique.

Les actes de corruption agissent comme un moteur de la pauvreté et de la vulnérabilité – créant ainsi des faiblesses qui sont exacerbées par le climat en mutation. Les événements extrêmes climatiques sont plus importants dans les pays en développement dont ceux de l'Afrique de l'Ouest, où, en plus des institutions de mauvaise gouvernance, il règne souvent une corruption endémique.

Une gouvernance effective tant dans la gestion et le développement des ressources en eau pour l'adaptation au changement climatique est essentielle. En effet, des flux monétaires importants sont injectés dans des projets d'infrastructures résilients au changement climatique. Aussi, les travaux publics de construction des infrastructures sont-ils reconnus comme l'un des secteurs fortement corrompus du monde. Les projets d'infrastructure incluent souvent des activités non-conventionnelles qui sont difficiles à évaluer et à mesurer et qui par conséquent sont facilement manipulables. Il s'agit d'une situation qui devient critique avec les projets d'adaptation au changement climatique. A titre d'illustration, déterminer si une digue est assez solide pour résister aux inondations prédites n'est pas une équation simple. (Transparency International 2011).

## RECOMMANDATIONS POUR LA PROMOTION DE L'INTÉGRITÉ DANS LA LUTTE CONTRE LE CHANGEMENT CLIMATIQUE <sup>7</sup>

Un système solide de gouvernance climatique (c'est-à-dire des processus et relations au niveau international, national, local et au niveau des entreprises pour traiter les causes et les effets du changement climatique) sera essentiel pour assurer que les énormes investissements politiques, sociaux et financiers, du secteur public comme du secteur privé, dans l'atténuation et l'adaptation au changement climatique, soient correctement et équitablement gérés. Les enjeux sont élevés : nous devons investir considérablement pour atteindre un futur sobre en carbone, et nous devons veiller à l'efficacité de ces investissements. Une bonne gouvernance climatique peut permettre d'améliorer le processus d'identification de priorisation de validation et de mise en place de ces investissements requis en le rendant plus transparent, accessible et équitable pour tous.

Le rapport recommande des mesures visant les différents groupes d'acteurs des secteurs privé et

public, ainsi que de la société civile pour améliorer la gouvernance climatique. Le but ultime est de faire fonctionner la gouvernance climatique et créer des processus de redevabilité et d'intégrité.

Par ailleurs, l'accord final de la 21<sup>ème</sup> Conférence des Parties de la Convention des Nations Unies sur les Changements Climatiques tenue du 30 Novembre au 11 Décembre 2015 intègre divers engagements dont la limitation considérable de la hausse de la température globale en dessous de deux degrés Celsius et le financement des pays du Sud par ceux du Nord à hauteur de 100 milliards de dollars par an d'ici à 2020.

Il importe de veiller à la prise en compte des principes de transparence de participation, d'équité et de redevabilité, tant dans l'opérationnalisation des modalités de libération de l'engagement financier des pays du Nord en appui aux pays du Sud d'une part, que dans l'accès et la gestion du financement annoncé d'ici 2020 par les pays du Sud d'autre part.

## ACTIONS RECOMMANDÉES AU SECTEUR PRIVÉ

1. Devenir une voix puissante dans la politique climatique via un engagement ouvert et une vraie communication. Il s'agit d'un point essentiel de la citoyenneté d'entreprise et un indicateur d'engagement pour l'atténuation et l'adaptation au changement climatique. Le secteur privé doit divulguer son engagement en matière de politique climatique. Au niveau international, le secteur privé peut également jouer un rôle important en exigeant des cadres politiques qui fixent des paramètres ambitieux, équitables et durables, et devrait le faire ouvertement et en coopération avec les parties prenantes concernées. Une fois que le secteur privé sait ce qu'on attend de lui, il est en position de fournir plus d'énergie productive dans la manière d'y arriver, y compris en communiquant ses efforts.
2. Devenir vert, adhérer à une forte conformité, à un régime anti-corruption et à des bonnes pratiques de gouvernance d'entreprise. Les opportunités commerciales dans les projets de construction d'infrastructures à grande échelle ou les offres publiques dans d'autres domaines, posent des problèmes de corruption bien connus dans le secteur privé. Des outils et modèles d'actions variés pour contrer ces risques efficacement sont disponibles, de la formation interne et des systèmes de conformité transparents aux initiatives d'actions conjointes (les pactes d'intégrité) pour éradiquer la corruption dans des situations à hauts risques spécifiques. Le secteur privé devra adopter fermement ces outils et normes les plus strictes de transparence et de redevabilité dans ces mécanismes de marchés émergents.
3. Contribuer au moyen de vastes ressources pour la transparence, la communication des émissions de carbone et l'action climatique verte. Les grandes sociétés notifient à présent systématiquement leurs émissions, mais cette notification doit être facilement interprétable par des groupes non-experts et généralisée dans des rapports de développement durable afin d'atteindre le plus grand groupe de parties prenantes.

Source : Transparency International, 2011

## ACTIONS RECOMMANDÉES AUX GOUVERNEMENTS

1. Donner des incitations et concevoir des instruments majeurs de politique climatique afin de promouvoir l'indépendance et réduire les conflits d'intérêts : les gouvernements doivent s'assurer que les organes de supervision concernés emploient des professionnels salariés, avec une expertise technique, libres de tout conflit d'intérêts résultant d'implication personnelle dans les marchés du carbone, les projets de compensation ou d'adaptation, ou des rôles de représentants dans les négociations climatiques. En effet, les agences environnementales et les organismes de surveillance gouvernementaux ne peuvent pas agir efficacement s'ils offrent également des services, ou prennent part aux organes qu'ils sont censés réguler.
2. Assurer la transparence dans les flux de financement pour l'atténuation et l'adaptation : les États parties à la CCNUCC doivent élaborer des critères standards pour la notification du financement des projets. Les systèmes de contrôle, notification et évaluation doivent être adaptables à différents contextes, tout en permettant une notification systématique.
3. Surveiller et superviser de manière effective la politique climatique nationale ainsi que les programmes et projets dans ce domaine : les subventions et le soutien des gouvernements pour le développement des infrastructures sobres en carbone doivent être accompagnés d'institutions de supervision et de réglementation fortes afin de protéger les fonds publics contre la fraude, particulièrement lorsque la création des infrastructures est techniquement complexe et nécessite des connaissances spécialisées. Des entités nationales doivent exister, avec la capacité de contrôler le déboursement et la mise en œuvre des fonds ; et d'appliquer des outils pour identifier la corruption dans le processus de montage d'approbation et de mise en œuvre des projets. Elles devraient aussi créer de l'espace pour une contribution indépendante de la société civile dans les efforts de suivi.
4. Traiter les garanties anti-corruption comme des éléments constitutifs de la conception des actions d'adaptation et d'atténuation : il est essentiel d'intégrer des contrôles et des équilibres dans les structures essentielles des politiques climatiques lors de leur élaboration.
5. Amplifier la coordination politique et aligner les principaux ministères sur les questions d'atténuation et d'adaptation au changement climatique : les incohérences, les ambiguïtés et les défaillances associées à une mauvaise coordination politique entre les ministères présentent des opportunités potentielles d'exploitation en termes d'arbitrage et de corruption. Les politiques climatiques et la gouvernance sont souvent, au mieux, incohérentes et mal coordonnées et, au pire, soumises à des luttes de pouvoir interministérielles. Un leadership fort, des responsabilités clairement assignées et une coordination inter-agence vigoureuse sont essentiels et ils doivent être renforcés partout afin de rendre la gouvernance climatique incorruptible.
6. Établir des mécanismes robustes de représentation et d'engagement du public qui puissent supporter la demande publique accrue.

Source : Transparency International, 2011

## ACTIONS RECOMMANDÉES À LA SOCIÉTÉ CIVILE

1. Mener une supervision et un suivi indépendants en termes de gouvernance et des risques de corruption dans les domaines d'atténuation et d'adaptation au changement climatique. De plus en plus, la société civile a un rôle essentiel à jouer en mesurant les engagements des pays à réduire leurs émissions, notamment la qualité du suivi et de la notification, ainsi que le déboursement et la mise en œuvre du financement climatique. La réalisation de ces activités pourrait toutefois être renforcée en incorporant des outils et indicateurs anti-corruption dans les critères d'évaluation existants, et en encourageant le « budget ouvert » et autres outils de transparence du secteur public dans l'arène du changement climatique.
2. Encourager la participation et la supervision du public dans l'élaboration et le suivi de la mise en œuvre des politiques climatiques aux niveaux local, national et international. La société civile doit jouer un rôle de relais, pour assurer que le public est conscient des politiques et des prises de décisions climatiques nationales sur les projets locaux. La société civile doit aussi aider les communautés à s'engager dans les programmes internationaux et assurer que les communautés locales comprennent les droits carbone et conservent l'usage de leurs ressources. La société civile doit néanmoins plaider pour un engagement plus durable des institutions et des entreprises pour que la participation publique soit assurée dans les processus de décisions locaux, nationaux et internationaux, y compris la CCNUCC.
3. Établir des coalitions plus larges pour l'intégrité dans la gouvernance climatique et assurer que les intérêts de toutes les parties prenantes sont représentés et pris en compte. La société civile est, sans doute, plus coordonnée et sophistiquée dans son engagement pour le climat que dans toute autre question de politique mondiale. La société civile sera encore plus efficace sur la scène du changement climatique, toutefois, si elle consolide ses divers domaines d'expériences de l'environnement au développement, de l'aide humanitaire aux droits de l'homme et au mouvement anti-corruption.

Source : [Transparency International, 2011](#)

- 
1. GWP, 2009
  2. Grey & Sadoff, 2007
  3. AMCOW, 2012
  4. Investissement sans/à faibles regrets : Les investissements sans regret ne seront pas affectés par le changement climatique et fourniront des avantages quel que soit le scénario climatique qui se matérialise. Les investissements à faibles regrets sont ceux qui peuvent être affectés de façon adverse par le changement climatique dans une certaine mesure mais qui fourniront tout de même des avantages nets acceptables quel que soit le scénario climatique qui se matérialise.
  5. Winpenny, 2003
  6. Jacobson et al, 2013
  7. Transparency International, 2011

## RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

AMCOW (2012) Sécurité en eau et développement résilient au changement climatique : Cadre stratégique  
URL: [http://www.gwp.org/Documents/WACDEP/SF\\_WaterSecurity\\_FRENCH\\_Pr5\(220612\)\\_WEB.pdf](http://www.gwp.org/Documents/WACDEP/SF_WaterSecurity_FRENCH_Pr5(220612)_WEB.pdf)

Bates B.C., Kundzewicz Z.W., Wu S. & Palutikof J.P. (Eds) (2008) 'Climate Change and Water.' Technical Paper of the Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC Secretariat: Geneva, Switzerland.  
URL: <http://www.ipcc.ch/ipccreports/tp-climate-change-water.htm>

Blein, Roger et al (2008). *Les potentialités agricoles de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO)*. Fondation pour l'Agriculture et la Ruralité dans le monde. 116 p.

CEDEAO, UMEAO & CILSS : Politique des ressources en eau de l'Afrique de l'Ouest  
URL: [http://cmsdata.iucn.org/downloads/politique\\_des\\_ressources\\_en\\_eau\\_de\\_l'Afrique\\_de\\_l'Ouest.pdf](http://cmsdata.iucn.org/downloads/politique_des_ressources_en_eau_de_l'Afrique_de_l'Ouest.pdf)

Cloete, Julia. Water-based Ecosystems, Poverty Alleviation and the Desakota Phenomenon in Sub Saharan Africa: Regional Literature Review  
URL: <http://www.nerc.ac.uk/research/funded/programmes/espafinal-report-desakota-part2-e1/>

FAO (2007) Adaptation to climate change in agriculture, forestry and fisheries: Perspective, framework and priorities. Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO): Rome, Italy.  
URL: <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/009/j9271e/j9271e.pdf>

Gleick, Peter (2013). Syria, water, climate change and violent conflict  
URL: <http://scienceblogs.com/significantfigures/index.php/2013/06/10/syria-water-climate-change-and-violent-conflict/>

Grey & Sadoff (2007). Sink or Swim? Water security for growth and development. Water Policy Vol 9 No 6 pp 545–571.

GWP (2009) Climate Change: How Can We adapt ? Briefing Note. pp 1.  
URL: [http://www.gwp.org/Global/The%20Challenge/Resource%20material/GWP\\_Briefingnote\\_climatechange.pdf](http://www.gwp.org/Global/The%20Challenge/Resource%20material/GWP_Briefingnote_climatechange.pdf).

GWP (2010). Water Security for Development: Insights into African Partnerships in Action.  
URL: <http://www.gwpforum.com>

IWMI (2007) *Water for Food, Water for Life: A Comprehensive Assessment of Water Management in Agriculture*. Earthscan, London and International Water Management Institute, Colombo.  
URL: [http://www.iwmi.cgiar.org/Assessment/files\\_new/synthesis/Summary\\_SynthesisBook.pdf](http://www.iwmi.cgiar.org/Assessment/files_new/synthesis/Summary_SynthesisBook.pdf).

Jacobson, M.; Meyer, F.; Oia, I.; Reddy, P.; Tropp, H. (2013) User's Guide on Assessing Water Governance. Oslo Governance Centre, UNDP Water Governance Facility, Water Integrity Network. Oslo, Norway.

Julien, Frédéric (2006) 'Maitrise de l'eau et développement durable en Afrique de l'Ouest : de la nécessité d'une coopération régionale autour des systèmes hydrologiques transfrontaliers', *Vertigo*. Volume 7, numéro 2, Septembre 2006.  
URL: <https://vertigo.revue.org/2402>

Kabat P. and van Schaik H. (2003) Climate changes the water rules: How water managers can cope with today's climate variability and tomorrow's climate change. Dialogue on Water and Climate: Wageningen, The Netherlands.  
URL: <http://www.waterandclimate.org/UserFiles/File/changes.pdf>

Ludwig F. and Moench M. (2009) 'The impacts of climate change on water', pp. 35–50. *Climate Change Adaptation in the Water Sector*. Ludwig F., Kabat P., van Schaik H. and van der Valk M. (Eds). Earthscan : London, UK.

O'Reilly C.M., Alin S.R., Pilsnier P.-D., Cohen A.S. & McKee B.A. (2003) Climate change decreases aquatic ecosystem productivity of Lake Tanganyika, Africa. *Nature* 424: 766–768.

Rogers, P., & Hall, A. W. (2007) Comité technique du Partenariat mondial de l'Eau (TEC), Documents techniques de travail No 7

Sadoff & Grey (2005). Cooperation on International Rivers: A Continuum for Securing and Sharing Benefit. International Water Resources Association, Water International, Volume 30, Number 4, Pages –, December 2005.

SIWI (2002) 'Making water a part of economic development.' *The Economic Benefits of Improved Water Management and Services*  
URL: [http://www.who.int/water\\_sanitation\\_health/waterandmacroecon.pdf](http://www.who.int/water_sanitation_health/waterandmacroecon.pdf)

WMO (2004) Integrated Flood Management – Concept Paper. APFM Technical Document Number 1, Second Edition. World Meteorological Organization (WMO). [http://www.apfm.info/pdf/concept\\_paper\\_e.pdf](http://www.apfm.info/pdf/concept_paper_e.pdf)

Tortajada, C. (2010) Water Governance: some critical issues', *International Journal of Water Resource Development*, vol. 26, no. 2, pp. 297-307.

Transparency International (2008) *Global Corruption Report: Corruption in the Water Sector*, Cambridge University Press, New York, USA.

Transparency International (2011) *Rapport mondial sur la corruption : le changement climatique*. Sous la direction de Gareth Sweeney, Rebecca Dobson, Krina Despota et Dieter Zinnbauer. Earthscan.

United Nations World Water Development Report 2: *Water, a shared responsibility* (2006) United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO), Paris, France.

UNDP, UNCDF and UNEP (2010) *Local governance and climate change. A discussion note*: December 2010. 29pp.

UNEP (2010) *Afrique Atlas de l'Eau*. Division of Early Warning and Assessment (DEWA) United Nation Environment Programme (UNEP). Nairobi, Kenya. pp 237-270 etc.

Water Governance Facility (2013). *Mutual Rights and Shared Responsibilities in Water Services Management: Enhancing the User-Provider Relation*. Stockholm, SIWI.

Water Resource Group (2013). *Managing Water Use in Scarce Environments. A Catalogue of Case Studies*. 2030 Water Resources Group  
URL: <http://www.2030wrg.org>

WHO, UNICEF, WSSCC (2000) *Global water supply and sanitation assessment 2000 report*. Geneva, Switzerland

Winpenny, J., & Camdessus, M. (2003, March). *Financing water for all: Report of the world panel on financing water infrastructure*. Global Water Partnership, World Water Council, World Water Forum.

## MODULE 5 :

# Instruments juridiques et institutionnels contre la corruption

## OBJECTIFS PÉDAGOGIQUES

- faire comprendre comment des instruments internationaux, lois et institutions, peuvent être utilisés comme outils de lutte contre la corruption et en explorer les applications pratiques dans le secteur de l'eau et de l'assainissement ;
- amener les participants à prendre connaissance de divers instruments internationaux, panafricains, sous-régionaux et dans les pays de l'Afrique de l'Ouest de lutte contre la corruption et leur importance pour le secteur ;
- faire comprendre le rôle des institutions comme les Commissions de lutte contre la corruption, les procureurs, les tribunaux, les organismes de comptabilité et d'audit, les médias, les ONG et la société civile dans la promotion de l'intégrité ;
- faire prendre connaissance des concepts fondamentaux et du niveau de mise en œuvre du droit à l'eau et à l'assainissement dans les Etats de l'Afrique de l'Ouest.

## CONTENU DU MODULE

- Session 1 : Instruments juridiques et institutionnels internationaux de lutte contre la corruption ;
- Session 2 : Instruments juridiques et institutionnels de lutte contre la corruption en Afrique et en Afrique de l'Ouest ;
- Session 3 : La question du droit à l'eau et à l'assainissement dans la législation du secteur de l'eau en Afrique de l'Ouest ;
- Session 4 : Les recommandations pour plus d'efficacité dans la lutte contre la corruption dans le secteur de l'eau en Afrique de l'Ouest

## INTRODUCTION

Dans les juridictions de la plupart des pays du monde et particulièrement de l'Afrique francophone, la corruption est un phénomène répréhensible par la loi, ceci parce qu'en dehors d'être un acte délictueux, elle constitue une menace pour la stabilité et la sécurité des sociétés. La corruption sape les institutions, les valeurs éthiques et la justice et compromet dangereusement le développement durable, la démocratie et l'Etat de droit.

La corruption existe tant dans les pays riches que dans les pays pauvres, même s'il est démontré qu'elle frappe les populations pauvres de façon disproportionnée.

- La corruption entrave les efforts déployés pour atteindre les objectifs de développement convenus à l'échelle internationale et constitue aussi une menace pour la réalisation des objectifs du développement durable post 2015.
- La corruption entraîne des violations des droits de l'homme, fausse les marchés, dégrade la qualité de vie et favorise la criminalité organisée, le terrorisme et d'autres menaces pour la sécurité humaine.
- La corruption contribue à l'instabilité et à la pauvreté et constitue un facteur dominant qui conduit les États fragiles à la déliquescence.

Les pouvoirs publics, le secteur privé, les organisations non gouvernementales, les médias et les citoyens du monde entier doivent conjuguer leurs efforts pour lutter contre la corruption.

Dans un contexte où le phénomène de la corruption prend de l'ampleur dans la plupart des pays, on assiste à un activisme plus important des organisations de la société civile et un engagement plus important des gouvernants, qui souvent sous la pression des bailleurs de fonds, élaborent leurs législations et instruments de prévention et de répression de la corruption.

Sur la liste des instruments juridiques qui existent pour combattre la corruption, on distingue :

- Les instruments juridiques internationaux tels que :
  - la "Convention des Nations Unies contre la corruption" de 2003,
  - la "Convention des Nations Unies contre le crime organisé transnational conclue en 2000" qui prévoient des dispositions pour prévenir et réprimer la corruption.

- la "Convention de l'OCDE contre la corruption des agents publics étrangers",
- Les instruments juridiques européens
  - les conventions des Etats membres de la Communauté européenne,
  - Les instruments juridiques américains
  - la "Convention Interaméricaine contre la corruption" de 1996,
- Les instruments juridiques panafricains
  - La Convention de l'Union Africaine contre la corruption conclue en 2003 ;
  - les mécanismes et instruments de prévention des institutions africaines (NEPAD, MAEP...);
- Les instruments juridiques des communautés de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO, UEMOA) dont la plupart sont inspirés de la Convention des Nations Unies de lutte contre la corruption (2003) et qui constitue également un référentiel pour les Etats Parties signataires ;
- Les instruments juridiques des Etats Parties

Les Etats Parties disposent aussi de dispositifs législatifs et judiciaires, et d'un certain nombre d'instruments pour combattre la corruption.

Si les différents instruments juridiques qui existent tant sur le plan international, panafricain, qu'au niveau sous-régional et dans les pays, constituent des atouts dont les Etats Parties disposent pour prévenir et réprimer la corruption, force est de constater que ces instruments comportent un certain nombre d'insuffisances qui limitent l'efficacité du combat et méritent d'être améliorées ou renforcées. Aussi, l'inexistence d'institutions appropriées et/ ou les dysfonctionnements institutionnels constituent-ils des obstacles pour une mise en œuvre performante et efficiente de ces instruments juridiques.

## SESSION 1 :

# INSTRUMENTS JURIDIQUES ET INSTITUTIONNELS INTERNATIONAUX DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION

## LA CONVENTION DES NATIONS UNIES CONTRE LA CORRUPTION (2003)

La Convention des Nations Unies contre la corruption (CNUCC) est le premier instrument international juridiquement contraignant de lutte contre la corruption. Elle a été adoptée le 31 Octobre 2003, par l'Assemblée Générale des Nations Unies et est entrée en vigueur le 14 décembre 2005. Signée par 140 Etats avec 177 Etats Parties (sur 193 États Membres de l'ONU) dont les seize Etats de l'Afrique de l'Ouest à la date du 10 Novembre 2015<sup>1</sup>. La Convention (i) traite des aspects les plus importants de la lutte contre la corruption que sont : la prévention, l'incrimination, la coopération internationale et le recouvrement des avoirs ; et (ii) pose aux fins de la lutte contre la corruption un ensemble unificateur d'obligations et de principes directeurs de vaste portée.

La Convention est importante, car elle inscrit toutes les mesures nationales, régionales et internationales de lutte contre la corruption dans le cadre d'un ensemble unique d'obligations et de principes directeurs. Toutefois, son efficacité ne sera réelle que si elle est rigoureusement appliquée. Les pays peuvent se tourner vers les organismes des Nations Unies, en particulier le PNUD et l'UNODC, pour obtenir un appui technique, qui consiste notamment à bénéficier de conseils pour :

- mettre en place et renforcer les institutions nationales anti-corruption ;
- élaborer des stratégies et des lois pour endiguer et prévenir la corruption et ;
- mettre en œuvre des programmes s'attaquant aux principales causes systémiques de la corruption.

Pour les Nations Unies, la corruption n'est pas une affaire locale mais un phénomène transnational qui frappe toutes les sociétés et toutes les économies. Aussi, elle doit faire l'objet de coopération internationale pour la prévenir et la juguler. Une approche globale et multidisciplinaire est nécessaire pour prévenir et combattre efficacement la corruption.

### Résumé de la CNUCC

La Convention des Nations Unies contre la corruption a pour objectifs de :

- promouvoir et renforcer les mesures visant à prévenir et combattre la corruption de manière plus efficace ;
- promouvoir, faciliter et appuyer la coopération internationale et l'assistance technique aux fins de la prévention de la corruption et de la lutte contre celle-ci, y compris le recouvrement des avoirs ;
- promouvoir l'intégrité, la responsabilité et la bonne gestion des affaires publiques et des biens publics.

La Convention s'applique à la prévention, aux enquêtes, aux poursuites, au gel, à la saisie, à la confiscation et à la restitution des produits des infractions.

- Elle recueille une liste détaillée des mesures destinées à prévenir la corruption, qui préconisent entre autres : (i) l'application de politiques et de pratiques de prévention, et la création des organes à cet effet ; et (ii) l'application des codes de conduite pour les agents publics et des critères objectifs pour le recrutement et la promotion des fonctionnaires ainsi que pour la passation des marchés publics.
- Elle promeut la transparence et la responsabilité dans la gestion des finances publiques, ainsi que dans le secteur privé avec un renforcement des normes de comptabilité et d'audit.
- Des mesures visant à prévenir le blanchiment d'argent sont également établies ainsi que d'autres pour assurer l'indépendance des magistrats.
- L'information du public et la participation de la société civile sont encouragées comme mesures préventives.

En ce qui concerne l'incrimination, la détection et la répression, la Convention pousse les États Parties à adopter les mesures législatives et autres nécessaires pour conférer le caractère d'infraction pénale à une longue liste de formes de corruption dont :

- la corruption d'agents publics nationaux, étrangers ou d'organisations internationales publiques ;
- la soustraction, le détournement ou tout autre usage illicite de biens par un agent public ;
- le trafic d'influence ;
- l'abus de pouvoir / d'autorité et l'enrichissement illicite.

En tout moment, la Convention considère comme corruption le fait d'accepter et de demander des avantages indus pour soi-même ou pour autrui. Elle considère comme infraction pénale le blanchiment du produit du crime, le recel, l'entrave au bon fonctionnement de la justice et la tentative de détournement de fonds ou de corruption, ainsi que la participation à ces actes. En outre, elle incite les États parties à prendre les mesures nécessaires pour :

- établir la responsabilité des personnes morales ;
- permettre le gel, la saisie et la confiscation du produit du crime ;
- protéger les témoins, les experts et les victimes ;
- protéger ceux qui communiquent des informations ;
- s'attaquer aux conséquences de la corruption ;
- donner le droit à ceux qui ont subi un préjudice d'engager une action en justice en vue d'obtenir réparation ;
- créer un ou des organismes ou désigner des personnes spécialisées dans la lutte contre la corruption par la répression ;
- encourager la coopération avec les services de détection et de répression ;
- encourager la coopération entre les autorités nationales et avec le secteur privé ;
- surmonter les obstacles qui peuvent résulter de l'application des lois sur le secret bancaire ;
- prendre en compte les antécédents judiciaires d'un auteur présumé d'une infraction pour les utiliser dans le cadre d'une procédure pénale ;
- établir leur compétence lors des différents types d'infractions sur leur territoire, à leur encontre, par un de leurs ressortissants, etc.

La Convention dédie un chapitre à la coopération internationale et l'assistance juridique mutuelle. Chaque État Partie doit également prendre les mesures nécessaires concernant les poursuites judiciaires, le jugement et les sanctions des agents publics pour qu'un équilibre entre leurs immunités et leurs infractions avec toutes les conséquences qui en découlent soit trouvé.

- Les États Parties sont censés coopérer en matière pénale, d'extradition et du transfert des personnes condamnées, la Convention décrivant les différentes hypothèses. L'entraide judiciaire occupe une bonne partie de ce chapitre et, en vue de promouvoir l'entraide la plus large possible, la Convention passe en revue différents scénarios.
- Les États Parties peuvent également procéder au transfert des procédures pénales quand cela est nécessaire, mener des enquêtes conjointes et faire appel à des techniques d'enquête spéciales telles que la surveillance électronique, par exemple. Les services de détection et de répression sont appelés à coopérer entre eux par le renforcement des voies de communication et la coopération lors de la conduite d'enquêtes.

Le chapitre V porte sur le recouvrement des avoirs. Leur restitution est un principe fondamental de la Convention. Il encourage les institutions financières à surveiller l'identité des clients et des ayant droits des gros comptes et à éviter les banques qui n'ont pas de présence physique et qui ne sont pas affiliées à un groupe financier réglementé. Le chapitre recueille en outre les mesures à prendre pour le recouvrement direct de biens ainsi que les mécanismes pour le faire par la coopération internationale aux fins de la confiscation. Ces biens devront ensuite être restitués suivant les modalités établies par la Convention. Un service de renseignement financier et des accords et arrangements bilatéraux ou multilatéraux sont encouragés aux fins de renforcer l'efficacité de la coopération.

Les États Parties sont également tenus de développer des programmes de formation spécifique et de s'accorder l'assistance technique la plus étendue. Des collectes, des échanges et des analyses d'informations sur la corruption devront être faits, ainsi que des efforts concrets pour développer la coopération à différents niveaux, pour accroître l'assistance financière et matérielle et pour assister techniquement les pays en développement ou en transition. Une conférence des États Parties est instituée pour améliorer leur capacité et leur coopération en vue d'atteindre les objectifs de la Convention et pour examiner son application.

La Convention est ouverte à la signature des organisations régionales d'intégration économique à la condition qu'au moins un État membre d'une telle organisation l'ait signée. Elle entre en vigueur 90 jours après le dépôt du 30<sup>ème</sup> instrument de ratification,

d'acceptation ou d'adhésion.

## Éléments clés de la CNUCC

### Prévention

La corruption peut être réprimée après la commission des faits, mais elle exige avant tout des mesures de prévention. La Convention consacre à la prévention un chapitre entier, chapitre II, qui prévoit diverses mesures visant à la fois le secteur public et le secteur privé.

Ces mesures comprennent des modèles de politiques de prévention tels que la création d'organes anti-corruption et une transparence accrue du financement de campagnes électorales et de partis politiques. Les États doivent s'efforcer de mettre en place des mécanismes assurant que leurs services publics se caractérisent par l'efficacité, la transparence et le recrutement fondé sur le mérite.

### Incrimination

La Convention exige dans son chapitre III que les États Parties confèrent le caractère d'infraction pénale à une grande diversité d'actes de corruption dans la mesure où ceux-ci ne sont pas déjà définis comme tels dans le droit interne. Dans certains cas, les États Parties sont dans l'obligation de créer des infractions ; dans d'autres cas, compte tenu des différences entre les droits nationaux, les États Parties sont dans l'obligation d'envisager l'incrimination de certains actes. La Convention va au-delà d'instruments antérieurs en ce sens qu'elle vise non seulement des formes élémentaires de corruption telles que les pots-de-vin et la soustraction de fonds publics, mais aussi le trafic d'influence et le recel ou le blanchiment du produit de la corruption.

### Coopération internationale

Les États Parties se sont accordés à coopérer à tous les niveaux de la lutte contre la corruption, y compris la prévention, les enquêtes et la poursuite des auteurs d'infractions. En vertu de la Convention au Chapitre IV, les États Parties sont dans l'obligation d'accorder des formes spécifiques d'entraide judiciaire, notamment pour le recueil et le transfert d'éléments de preuve et pour extradier les auteurs d'infractions.

### Recouvrement d'avoirs

Marquant une avancée majeure, les pays se sont accordés pour ériger le recouvrement des avoirs en principe fondamental de la Convention dans son chapitre V. C'est une problématique particulièrement importante pour de nombreux pays en voie de développement

dans lesquels la corruption de hauts fonctionnaires a pillé les richesses nationales, et où des ressources sont indispensables pour permettre aux sociétés de se reconstituer et de se développer.

**La Convention met également un accent particulier sur la bonne gouvernance à travers notamment la promotion de ses 3 principaux piliers : la participation, la redevabilité et la transparence**

### Faiblesses de la CNUCC

Si les dispositions et différents instruments de la Convention des Nations Unies contre la corruption créent un cadre juridique et institutionnels propice pour prévenir et réprimer la corruption au niveau de chacun des États Parties, force est de constater que cette Convention comporte un certain nombre d'insuffisances qui sont :

- Le **caractère non contraignant** des nombreuses dispositions de la Convention, ainsi que de **l'absence d'un mécanisme de suivi contraignant** vis-à-vis des États Parties. Ainsi, son objet n'est pas de s'imposer aux États Parties mais de créer une synergie d'actions entre eux.
- La **mise en œuvre de la Convention laissée à l'entière initiative de chaque État Partie**, sans possibilité d'intervention d'un autre État Partie, et cela au nom de la protection de la souveraineté des États. L'alinéa 2 de l'article 4 indique dans ce sens qu' « aucune disposition de la présente Convention n'habilite un État Partie à exercer sur le territoire d'un autre État Partie une compétence et des fonctions qui sont exclusivement du domaine de la souveraineté de chaque État. »s

## MESSAGE

Il importe tout de même de préciser que le plus important au niveau des pays n'est pas seulement de ratifier les Conventions internationales, mais surtout de mettre en place un cadre juridique effectif y compris la signature les décrets d'application qui permet de faire appliquer les sanctions.

## EXTRAIT - CNUCC (2003)

### Article 13 - Participation de la société et promotion de la transparence

- Chaque État Partie prend des mesures appropriées, dans la limite de ses moyens et conformément aux principes fondamentaux de son droit interne, pour favoriser la participation active de personnes et de groupes n'appartenant pas au secteur public, tels que la société civile, les organisations non gouvernementales et les communautés de personnes, à la prévention de la corruption et à la lutte contre ce phénomène, ainsi que pour mieux sensibiliser le public à l'existence, aux causes et à la gravité de la corruption et à la menace que celle-ci représente.

Cette participation devrait être renforcée par des mesures consistant notamment à :

- Accroître la transparence des processus de décision et promouvoir la participation du public à ces processus ;
- Assurer l'accès effectif du public à l'information ;
- Entreprendre des activités d'information du public l'incitant à ne pas tolérer la corruption, ainsi que des programmes d'éducation du public, notamment dans les écoles et les universités ;
- Respecter, promouvoir et protéger la liberté de rechercher, de recevoir, de publier et de diffuser des informations concernant la corruption. Cette liberté peut être soumise à certaines restrictions, qui doivent toutefois être prescrites par la loi et nécessaires :
  - au respect des droits ou de la réputation d'autrui ;
  - à la protection de la sécurité nationale ou de l'ordre public, ou de la santé ou de la moralité publique.
- Chaque État Partie prend des mesures appropriées pour veiller à ce que les organes de prévention de la corruption compétents mentionnés dans la présente Convention soient connus du public et fait en sorte qu'ils soient accessibles, lorsqu'il y a lieu, pour que tous faits susceptibles d'être considérés comme constituant une infraction établie conformément à la présente Convention puissent leur être signalés, y compris sous couvert d'anonymat.

## DÉCLARATION DES NATIONS UNIES SUR LA CORRUPTION ET LES ACTES DE CORRUPTION DANS LES TRANSACTIONS COMMERCIALES INTERNATIONALES (16 DÉCEMBRE 1996)

Les États Membres, à titre individuel ou par le biais d'organisations internationales et régionales, prenant des mesures dans le respect de leur constitution et de leurs principes juridiques fondamentaux et conformément aux législations et procédures nationales, s'engagent à :

- prendre des mesures efficaces et concrètes pour lutter contre toutes les formes de corruption, les pots-de-vin et les pratiques illicites connexes dans les transactions commerciales internationales, notamment assurer l'application effective des lois en vigueur interdisant la corruption dans les transactions commerciales internationales, encourager l'adoption de lois à cet effet quand ces lois n'existent pas encore, et exhorter les entreprises privées et publiques, y compris les sociétés transnationales, ainsi que les particuliers relevant de leur juridiction qui prennent part à la gestion des affaires publiques à favoriser la réalisation des objectifs de la présente Déclaration ;
- rendre passible de peines criminelles tout acte de corruption d'un fonctionnaire ou représentant élu d'un autre pays et prendre les mesures voulues, dans le cadre d'une action coordonnée, afin de faciliter l'application de la présente Déclaration sans pour autant exclure, empêcher ou retarder l'application des mesures déjà prises aux niveaux international, régional ou national ;
- les actes de corruption comprennent notamment :
  - l'offre, la promesse ou la remise de tout paiement, cadeau ou autre avantage illicite, directement ou indirectement, par une entreprise privée ou publique, y compris une société transnationale, ou un particulier d'un État, à un fonctionnaire ou représentant élu d'un autre État, pour qu'il s'acquitte ou ne s'acquitte pas de ses fonctions ou de son mandat dans le cadre d'une transaction commerciale internationale ou la gestion des affaires publiques ;
  - le fait, pour un fonctionnaire ou un représentant élu d'un État, de solliciter, réclamer, accepter ou recevoir, directement ou indirectement, d'une entreprise privée ou publique, y compris une société transnationale, ou d'un particulier d'un autre État, tout paiement, cadeau ou autre avantage illicite pour s'acquitter ou ne pas s'acquitter de ses fonctions ou son mandat dans le cadre d'une transaction commerciale internationale ou la gestion des affaires publiques ;
- interdire – si ce n'est pas déjà fait – toute déduction fiscale sur les pots-de-vin versés par une entreprise privée ou publique ou un particulier d'un État à un fonctionnaire ou représentant élu d'un autre pays et, à cette fin, examiner les modalités de telles déductions ;
- mettre au point ou maintenir des normes et pratiques comptables qui améliorent la transparence des transactions commerciales internationales et qui encouragent les entreprises privées et publiques, y compris les sociétés transnationales, ainsi que les particuliers prenant part à des transactions commerciales internationales, à éliminer le recours à la corruption, aux pots-de-vin et aux pratiques illicites connexes ;
- adopter ou encourager l'adoption, selon le cas, de codes de conduite, de normes ou de pratiques de déontologie interdisant la corruption, les pots-de-vin et les pratiques illicites connexes dans les transactions commerciales internationales et la gestion des affaires publiques ;
- examiner la possibilité d'ériger en délit l'enrichissement illicite de fonctionnaires ou de représentants élus ;
- coopérer et se prêter toute assistance possible dans les enquêtes criminelles et autres poursuites judiciaires relatives à des actes de corruption dans les transactions commerciales internationales. Cette assistance mutuelle comprendra, dans la mesure où la législation nationale ou les traités bilatéraux des pays concernés le permettront et compte tenu du besoin de maintenir la confidentialité :
  - la production de documents et autres informations, le rassemblement de preuves et la signification de documents liés aux enquêtes ou poursuites judiciaires ;
  - la notification, adressée à d'autres États susceptibles d'avoir compétence pour le même délit, du fait qu'une procédure criminelle portant sur des actes de corruption ayant pour cadre des transactions

- commerciales internationales est entamée et de ses résultats ;
- les procédures d'extradition, le cas échéant ;
- prendre toutes mesures appropriées pour renforcer la coopération afin de faciliter l'accès aux pièces et archives relatives à des transactions et à l'identité de personnes se livrant à des actes de corruption dans des transactions commerciales internationales ; les traités bilatéraux des pays concernés le permettront et compte tenu du besoin de maintenir la confidentialité :
  - la production de documents et autres informations, le rassemblement de preuves et la signification de documents liés aux enquêtes ou poursuites judiciaires ;
  - la notification, adressée à d'autres États susceptibles d'avoir compétence pour le même délit, du fait qu'une procédure criminelle portant sur des actes de corruption ayant pour cadre des transactions commerciales internationales est entamée et de ses résultats ;
  - les procédures d'extradition, le cas échéant ;
- faire en sorte que les dispositions relatives au secret bancaire n'empêchent ou n'entravent pas les enquêtes criminelles ou autres procédures en matière de corruption ou autres pratiques illicites connexes dans les transactions commerciales internationales et que les gouvernements qui cherchent à obtenir des renseignements sur ces transactions bénéficient d'une pleine coopération ;
- les mesures prises en application de la présente Déclaration respecteront intégralement la souveraineté nationale et la compétence territoriale des États Membres, ainsi que les droits et obligations des États Membres en vertu des traités et du droit international, et seront compatibles avec les droits de l'homme et les libertés fondamentales ;
- les États Membres conviennent que les mesures qu'ils prennent pour exercer leur juridiction sur les actes de corruption de fonctionnaires étrangers doivent être conformes aux principes du droit international relatif à l'application extraterritoriale de la législation d'un État.

## LA CONVENTION DE L'OCDE SUR LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION D'AGENTS PUBLICS ÉTRANGERS DANS LES TRANSACTIONS COMMERCIALES INTERNATIONALES

La Convention de l'Organisation de Coopération et de Développement économiques (OCDE) sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales a été adoptée par la Conférence de négociations le 21 novembre 1997 et est entrée en vigueur en 1999. Elle exige que les Parties mettent en place des législations qui incriminent la corruption d'agents publics étrangers et le fait de se rendre complice d'un acte de corruption transnationale, y compris par instigation, assistance ou autorisation d'un acte de corruption transnationale.

Selon la Convention, les lois adoptées par les États Parties doivent prévoir un délai de prescription suffisamment long. Les termes « corruption » et « agent public étranger » sont définis au sens large. La corruption d'un agent public étranger est un crime dans les 38 pays qui ont ratifié la Convention. Les sanctions pénales

doivent être efficaces, proportionnées et dissuasives. De plus, elles peuvent être combinées avec des sanctions complémentaires civiles ou administratives. Dans les cas où la responsabilité pénale n'est pas applicable aux personnes morales, il est possible d'avoir recours à des sanctions pécuniaires. Outre ces sanctions, les pays doivent également prendre des mesures telles que la saisie et la confiscation des pots-de-vin et de tout bénéfice découlant de pots-de-vin. Selon la Convention, les Parties doivent établir la responsabilité des personnes morales en cas de corruption d'agents publics étrangers. Elles ont le choix d'utiliser des approches du droit pénal, civil ou administratif.

La Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption prévoit l'entraide judiciaire entre les pays. Par ailleurs, selon la Convention, **la corruption d'un agent public étranger est réputée constituer une infraction pouvant donner lieu à l'extradition** en vertu du droit des États Parties et des Conventions d'extradition entre celles-ci. La Convention de l'OCDE contre la Corruption représente une avancée considérable dans la mesure où pour la toute première fois, la responsabilité des grandes puissances exportatrices de corruption a été reconnue. La Convention dans son contenu crée un nouveau

délict, notamment la corruption des agents publics à l'étranger et étend ainsi la législation pénale des états a la corruption extra-territoriale.

La mise en œuvre de la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption est appuyée par des procédures de surveillance et de suivi effectuées par le Groupe de travail de l'OCDE sur la corruption (Groupe de travail). Ce Groupe est composé de membres provenant des 40 Parties de la Convention. Grâce à une surveillance des pays et à un suivi poussé effectué par les pairs, la Convention de l'OCDE est conçue pour s'assurer que la lutte contre la corruption soit efficace, créant ainsi des conditions équitables de concurrence entre les entreprises internationales.

## **AUTRES INSTRUMENTS JURIDIQUES DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION AU NIVEAU INTERNATIONAL**

Il existe d'autres instruments juridiques qui promeuvent la lutte contre la corruption au niveau international. Il s'agit entre autres de :

- la Convention relative à la lutte contre la corruption impliquant des fonctionnaires des communautés européennes ou des fonctionnaires des Etats membres de l'Union Européenne, adoptée par le Conseil de l'Union européenne le 26 Mars 1997 ;
- la Convention interaméricaine contre la corruption, adoptée par l'Organisation des Etats américains le 29 Mars 1996 et entrée en vigueur en 1997 ;
- la Convention civile sur la corruption, adoptée par le comité des ministres du conseil de l'Europe, le 4 Novembre 1995 ;
- la Convention pénale sur la corruption, adoptée par le comité des ministres du conseil de l'Europe le 27 janvier 1999.

## **JOURNÉE INTERNATIONALE DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION**

Le 9 décembre, Journée internationale de lutte contre la corruption. C'est l'occasion de sensibiliser le monde à ce fléau. Érigée en système, la corruption a pour effet de freiner la croissance économique et de dissuader l'investissement, avec pour corollaire la pauvreté et les inégalités sociales. Elle est surtout très difficile à éradiquer.

L'événement est célébré chaque année depuis l'adoption, le 31 octobre 2003, de la Convention des Nations Unies contre la corruption.

## CE QUE NOUS DEVONS SAVOIR ET FAIRE AUTOUR DE NOUS

- Ratifier et incorporer la Convention des Nations Unies contre la corruption. Les pays qui s'attaquent avec succès à la corruption voient leur légitimité considérablement renforcée aux yeux de leur population, ce qui instaure stabilité et confiance.
- Respecter les exigences qu'implique la Convention des Nations Unies contre la corruption de la part des États et de leurs fonctionnaires notamment:
  - informer le public de l'obligation qui incombe à l'État d'être exempt de corruption. L'éradication de la corruption permet à un pays de se développer socialement et économiquement. Une justice égale et équitable pour tous est cruciale pour la stabilité et la croissance d'un pays. Elle contribue également à lutter efficacement contre la criminalité ;
  - attirer l'attention du public, des médias et des pouvoirs publics sur le coût de la corruption pour les services essentiels, tels que la santé et l'éducation. Lorsque les services de base fonctionnent, toute la société y gagne ;
  - apprendre aux jeunes de chaque pays ce qu'est un comportement éthique, ce qu'est la corruption et comment la combattre, et les encourager à revendiquer le droit à l'éducation ;
  - élever les futures générations de citoyens dans l'idée que les pays doivent être exempts de corruption est un des moyens les plus efficaces de leur garantir un avenir meilleur ;
  - signaler les cas de corruption. Il faut créer un environnement dans lequel prévaut l'État de droit ;
  - refuser de participer à toute activité qui ne soit ni légale ni transparente ;
  - accroître les investissements tant nationaux qu'étrangers. Tout le monde préfère investir dans un pays dont on voit que les fonds ne disparaissent pas dans les poches de fonctionnaires corrompus ;
  - favoriser la stabilité économique en pratiquant la tolérance zéro vis-à-vis de la corruption. Un milieu d'affaires transparent et ouvert est la pierre angulaire d'une démocratie solide.

## NORME ISO EN PRÉPARATION POUR LUTTER CONTRE LA CORRUPTION : ISO 37 001

L'ISO travaille actuellement sur une norme, ISO 37001, pour des systèmes de management anti-corruption destinés à aider, dans tous les pays, les grandes, moyennes et petites organisations du secteur public et du secteur privé, à prévenir la corruption et à promouvoir une culture d'entreprise éthique. La norme spécifie des mesures et des contrôles pour lutter contre la corruption en fournissant des lignes directrices pour leur mise en œuvre. Les aspects abordés sont nombreux :

- Adopter et communiquer une politique de lutte contre la corruption ;
- Convaincre et responsabiliser la Direction au plus haut niveau ;
- Désigner un responsable ou une fonction chargée de la gestion des opérations anti-corruption ;
- Former le personnel ;
- Procéder périodiquement à une évaluation des risques de corruption et exercer la prudence de mise sur les projets et les personnes associées à vos activités (clients, entrepreneurs, sous-traitants, fournisseurs, consultants, partenaires, agents, etc.) ;
- Mettre en œuvre des moyens de vérification et de contrôle du personnel pour éviter la corruption ;
- Contrôler certaines pratiques comme les cadeaux, invitations, dons et autres avantages pour s'assurer qu'elles ne s'apparentent pas à des manœuvres de corruption ;
- Exiger des personnes associées à vos activités des engagements en termes de lutte contre la corruption ;
- Mettre en place des contrôles financiers pour réduire le risque de corruption (par exemple exiger deux signatures sur les bordereaux de paiement, et limiter l'utilisation de liquidités, etc.) ;
- Mettre en œuvre des contrôles sur les appels d'offres, les opérations commerciales et autres questions d'ordre non financier (par exemple mise en concurrence, deux signatures sur les documents d'approbation des travaux et de modification du cahier des charges, etc.) ;
- Mettre en place des procédures de signalement confidentiel (dénonciation des fraudes) ;
- Etablir un processus d'enquête et de traitement des cas de corruption suspectés ou avérés.

## SESSION 2 :

# INSTRUMENTS JURIDIQUES ET INSTITUTIONNELS DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION EN AFRIQUE ET EN AFRIQUE DE L'OUEST

Suite à la crise économique mondiale, les pays font face à une crise d'un genre différent, une crise de confiance au niveau mondial sur la conduite des affaires et la gestion de l'administration publique. La corruption a joué un rôle de premier plan dans cette crise de confiance. Même si la crise financière a commencé à des milliers de kilomètres de l'Afrique, le continent ne peut pas se permettre de se passer de la réflexion mondiale concernant la sortie de la crise et la restauration de la confiance sur la conduite des affaires. Pour ce faire, les gouvernements et entreprises africains doivent collaborer pour éradiquer la corruption des transactions commerciales internationales et de la gestion des affaires publiques. Ces efforts doivent être engagés dès maintenant, sans attendre une amélioration de la conjoncture. La Banque mondiale estime qu'une somme astronomique de plus de mille milliards de dollars est versée en pots-de-vin chaque année et que la corruption soustrait aux seuls pays en développement entre 20 et 40 milliards de dollars par an.

Malgré les réformes existantes (la plupart des pays ont ratifié les conventions internationales, celles de l'Union Africaine ou des organisations sous régionales comme la SADC, la CEDEAO, l'UEMOA), qui ont certes donné certains résultats positifs pour les économies africaines, les pays du continent sont encore confrontés à des obstacles significatifs entravant leur développement économique. La corruption, ainsi que le manque de transparence et de responsabilisation dans les transactions commerciales occupent encore les premières places sur la liste des risques d'investissement en Afrique.

Des mesures spécifiques, comme la promotion de la

transparence, de la responsabilisation et de l'éthique au niveau du secteur public et privé, la prévention des conflits entre les profits particuliers et l'intérêt général, la dissuasion de la corruption active des agents publics et la garantie de poursuites effectives contre les personnes qui acceptent des pots-de-vin, permettraient de surmonter ces obstacles qui minent le développement économique de l'Afrique, ainsi que les progrès du continent pour atteindre les Objectifs de développement.

Les principaux instruments juridiques de lutte contre la corruption qui existent au niveau africain et dans l'espace Ouest Africain sont :

- la Convention de l'Union Africaine sur la Prévention et la Lutte contre la Corruption (CUA) ;
- le Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) et le Mécanisme africain d'évaluation par les pairs (MAEP) ;
- le Protocole anti-corruption de la Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) ;
- la Directive N°02/200/CM/UEMOA du 29 Juin 2000, portant adoption du code de transparence dans la gestion des finances publiques au sein de l'UEMOA ;
- la Décision 01/2000/CM/UEMOA du 29 Juin 2000 portant adoption du document de conception du projet de réformes des marchés publics des Etats membres de l'UEMOA ;
- la Directive N° 07/2002/CM/UEMOA relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux dans les États Membres de L'union Économique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) ;
- la Directive N°04/2005/CM/UEMOA du 9 Décembre 2005 portant procédures de passation, d'exécution et de règlement de marchés publics et des délégations de service public dans l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) ;
- la Directive N°05/2005/CM/UEMOA du 9 Décembre 2005 portant contrôle et régulation des marchés publics et des délégations des services publics de l'UEMOA ;
- la Directive N°05/2005/CM/UEMOA du 09 décembre 2005 portant contrôle et régulation des marchés publics et des délégations de service public dans l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) ;
- la Directive N°01/2009/UEMOA portant code de transparence dans la gestion des finances publiques au sein de l'UEMOA, du 27 Mars 2009.
- La loi uniforme n° 2004-09 du 06 février 2004

- relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux (LBC) (UEMOA) ;
- La loi uniforme n° 2009-16 du 02 mars 2009 relative à la lutte contre le financement du terrorisme (LFT) (UEMOA).

## **INSTRUMENTS JURIDIQUES ET INSTITUTIONNELS PANAFRICAINS**

### **La Convention de l'Union Africaine sur la Prévention et la Lutte contre la Corruption (CUA)**

La CUA, une convention régionale de lutte contre la corruption juridiquement contraignante, a été adoptée en 2003 et est entrée en vigueur en 2006. En mars 2013, 48 pays avaient signé la convention et 34 pays l'avaient ratifiée. Son objectif est de contribuer au développement socio-économique des pays africains. Toutes les dispositions de la CUA sont obligatoires, y compris celles sur la corruption dans le secteur privé. La CUA contient également une exigence de transparence obligatoire dans le financement des partis politiques. La CUA aborde la prévention, l'incrimination, la coopération régionale et l'assistance juridique mutuelle, ainsi que la restitution des avoirs.

Les infractions visées par la CUA sont la corruption d'agents publics (étant précisé qu'il n'existe pas de disposition explicite sur les agents publics étrangers), le détournement de biens par des agents publics, le trafic d'influence, l'enrichissement illicite, le blanchiment d'argent et le recel de biens. Il convient de noter qu'en comparaison avec la CNUCC et la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption, un élément important manque dans la description des infractions, il s'agit de l'élément moral (l'exigence de l'intentionnalité). En effet, il n'existe aucune disposition générale sur l'intentionnalité dans la CUA. La question de savoir si cet élément est automatiquement impliqué dans les infractions demeure discutable. La CUA traite également de la corruption dans le secteur privé, notamment entre entreprises privées.

La CUA prévoit d'importantes mesures de prévention dans la fonction publique telles que la déclaration de patrimoine des fonctionnaires désignés, l'accès à l'information et le rôle des médias, de la société civile et des organisations non gouvernementales, ainsi que la sensibilisation et l'éducation des populations en matière de respect du bien public et de l'intérêt public. Elle prévoit également d'importantes mesures de détection, en particulier la protection des donneurs d'alerte, l'adoption

de mesures appropriées pour permettre aux citoyens de signaler les cas de corruption sans crainte de représailles, et la création d'agences spécialisées dans la lutte contre la corruption. Par ailleurs, la CUA établit un cadre de coopération internationale (en particulier en ce qui concerne l'entraide judiciaire, l'extradition et le rapatriement du produit de la corruption) et elle invite notamment les Parties à collaborer avec les pays d'origine des multinationales pour incriminer et réprimer la pratique des commissions secrètes et autres formes de corruption au cours des transactions commerciales internationales.

Il faut noter que la CUA ne contient aucune exigence quant à la responsabilité des personnes morales. Elle ne contient pas non plus de dispositions sur les délais de prescription. Les sanctions ne sont pas non plus abordées. La CUA permet un mécanisme de suivi sous la forme d'un conseil consultatif sur la corruption, dont les fonctions comprennent la promotion et l'adoption de la CUA, ainsi que la collecte et le rassemblement de renseignements sur la nature et l'étendue de la corruption en Afrique. L'objectif du conseil est d'élaborer des stratégies pour sensibiliser le public aux aspects néfastes de la corruption, de concevoir et de promouvoir l'adoption de codes de conduite harmonisés destinés aux agents publics, et de recueillir des renseignements sur la conduite et le comportement des sociétés multinationales, puis de les analyser

### **Le Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) et le Mécanisme africain d'évaluation par les pairs (MAEP)**

Le NEPAD fournit une vision et un cadre pour le renouveau de l'Afrique. L'un de ses objectifs prioritaires est d'intégrer l'Afrique dans l'économie mondiale, pour que le continent puisse non seulement apporter une contribution vitale au niveau international, mais ouvre également la voie à une croissance et à un développement durables en Afrique. Dans ce cadre, il adhère à un certain nombre de principes, dont la bonne gouvernance. La volonté d'harmoniser les lois anti-corruption en Afrique via des instruments juridiques multilatéraux reflète cette profonde ambition d'une plus grande intégration, ce qui permettrait de débarrasser le continent de cette réputation de forte corruption et d'attirer les investissements. La Banque Africaine de Développement (BAD) est le chef de file dans le développement de l'infrastructure du NEPAD et sert de guide dans le développement des normes bancaires et financières. La BAD a en outre mis en place en son

sein le Département de l'intégrité et de la lutte contre la corruption (IACD) qui cherche à améliorer le climat des investissements sur le continent, notamment via le Comité Consultatif sur la Corruption et la Fraude (CCCF). L'IACD a été créé en novembre 2005 et est devenu opérationnel en juin 2006. Le Conseil d'administration a approuvé, le 5 juillet 2012, la restructuration du Département dans le but de renforcer le programme de lutte contre la corruption au sein de la Banque.

L'IACD a pour principale mission de mener des enquêtes indépendantes sur les allégations de corruption, de fraude et d'autres pratiques répréhensibles commis dans le cadre des opérations financées par le Groupe de la Banque. Le Département élabore également des mesures préventives afin de réduire, par anticipation, les risques éventuels de corruption, de fraude, d'inconduite et d'autres pratiques répréhensibles. Les attributions opérationnelles d'IACD incluent également l'évaluation des risques et le recours à des mesures de surveillance dans le cadre des enquêtes.

Lancé en mars 2003, le MAEP est un instrument auquel les États membres de l'UA adhèrent volontairement. Il constitue un mécanisme d'auto-surveillance pour les États africains qui souhaitent favoriser une bonne gouvernance et le développement économique. Selon la Déclaration du NEPAD qui régit les évaluations du MAEP,

une bonne gouvernance économique et commerciale, transparente dans la gestion financière, est une condition préalable fondamentale pour la promotion de la croissance économique et la réduction de la pauvreté.

Les chefs d'États et de gouvernements africains, dans le paragraphe 8 de cette Déclaration, ont entrepris de promouvoir un gouvernement honnête, transparent, responsable et participatif, ainsi que la probité dans la vie publique, afin de lutter et d'éradiquer la corruption. À cette fin, les chefs d'États et de gouvernements ont approuvé plusieurs normes et codes qui peuvent : (i) promouvoir l'efficacité des marchés ; (ii) contrôler les gaspillages ; et (iii) consolider la démocratie et encourager les flux financiers privés. Tous ces facteurs sont essentiels pour réduire la pauvreté et promouvoir un développement durable. Le MAEP compte actuellement parmi ses membres 29 pays de l'Union africaine. Des évaluations par les pairs ont été conduites dans 12 d'entre eux. 28 des 29 États membres du MAEP ont ratifié la CNUCC, et 21 la CUA.

## **MISE EN ŒUVRE DU MÉCANISME AFRICAIN D'ÉVALUATION PAR LES PAIRS (MAEP) PAR LE SÉNÉGAL**

Le décret n°2014-44 du 20 janvier 2014 a créé la Commission Nationale de Gouvernance qui est chargée d'une part, de la définition des orientations stratégiques de mise en œuvre du Mécanisme Africain d'Évaluation par les Pairs (MAEP) mis en place en 2003 par l'Union Africaine et, d'autre part, de la conduite du processus d'évaluation du Sénégal. L'arrêté n°05520/MPBGRI/CAB du 27 mars 2014 a nommé les 70 membres de ladite Commission qui représentent l'État, la société civile, le secteur privé, les jeunes, les femmes, les syndicats, la presse et les autorités religieuses.

Tableau 16 : Résumé des normes des principales conventions internationales contre la corruption

Norme	Convention des Nations Unies	Convention de l'OCDE	Convention de l'Union africaine
<b>Délits de corruption</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Corruption active et passive d'agents publics nationaux (obligatoire)</li> <li>– Corruption active d'un agent public étranger et international (obligatoire)</li> <li>– Corruption passive d'agents publics étrangers et internationaux (facultatif)</li> <li>– Corruption active et passive dans le secteur privé (facultatif)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Corruption active d'un public étranger et international (obligatoire)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Corruption active et passive d'agents publics [aucune disposition expresse sur les agents publics étrangers] (obligatoire – soumis à l'article 24 sur les réserves)</li> <li>– Corruption active et passive dans le secteur privé (obligatoire soumis à l'article 24 sur les réserves)</li> </ul>
<b>Autres délits liés à la corruption</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Blanchiment d'argent (obligatoire)</li> <li>– Détournement de fonds,</li> <li>– Malversation ou autre détournement de biens par un agent public (obligatoire)</li> <li>– Obstruction de la justice (obligatoire)</li> <li>– Trafic d'influence (facultatif)</li> <li>– Abus de pouvoir (facultatif)</li> <li>– Enrichissement illicite</li> <li>– Détournement de biens dans le secteur privé (facultatif)</li> <li>– Recel (facultatif)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Blanchiment d'argent avec corruption d'un agent public étranger en tant que délit sous-jacent, où la corruption d'un agent national est un délit sous-jacent (obligatoire)</li> <li>– Création de Bureaux comptables dans le but de corrompre des agents publics étrangers ou de masquer ladite corruption</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Trafic d'influence (obligatoire soumis à l'article 24 sur les réserves)</li> <li>– Détournement de biens par un agent public (obligatoire soumis à l'article 24 sur les réserves)</li> <li>– Enrichissement illicite (obligatoire – soumis à l'article 24 sur les réserves)</li> <li>– Blanchiment d'argent (obligatoire, soumis à l'article 24 sur les réserves)</li> <li>– Recel de biens (obligatoire, soumis à l'article 24 sur les réserves)</li> </ul>
<b>Responsabilité des personnes morales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Responsabilité pénale, civile ou administrative des personnes morales pour les délits établis par la Convention</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Pour la corruption active d'un public étranger et international, responsabilité pénale, administrative ou civile</li> </ul>	

Norme	Convention des Nations Unies	Convention de l'OCDE	Convention de l'Union africaine
<b>Sanctions</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Les sanctions doivent prendre en compte la gravité du délit</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives de nature pénale, pécuniaire ou autre</li> </ul>	
<b>Surveillance</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– L'article 63(e) dispose que les États Parties doivent convenir des activités, procédures et méthodes de travail pour l'évaluation périodique de la mise en œuvre de la Convention par les États Parties.</li> <li>– Un mécanisme d'évaluation a été adopté en novembre 2009 lors de la Troisième conférence des États Parties.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– L'article 12 dispose que les parties doivent coopérer à la création d'un programme de suivi systématique afin de surveiller et de promouvoir la mise en œuvre complète de la Convention.</li> <li>– Le Groupe de travail de l'OCDE sur la corruption surveille la mise en œuvre de la Convention par le biais d'évaluations par les pairs. Deux cycles d'évaluations par les pairs ont été réalisés. Un troisième a démarré en 2010.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– L'article 22(1) dispose qu'un Conseil consultatif sur la corruption au sein de l'UA est obligatoire.</li> <li>– L'article 22(5) dispose que les fonctions du Conseil sont de [...] (h) soumettre un rapport au Conseil exécutif de façon régulière sur les progrès réalisés par chaque État Partie concernant le respect des dispositions de la présente convention.</li> </ul>
<b>Autres normes</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Mesures préventives dans le secteur public et privé</li> <li>– Restitution des avoirs</li> <li>– Coopération internationale</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>– Mesures préventives dans le secteur public et privé</li> <li>– Restitution des avoirs</li> <li>– Coopération internationale</li> </ul>

## INSTRUMENTS COMMUNAUTAIRES

### Protocole anti-corruption de la CEDEAO

Le Protocole anti-corruption de la CEDEAO (Protocole de la CEDEAO) a été adopté en 2001 et n'est pas encore entré en vigueur. **Jusqu'ici, seuls huit pays ont ratifié le Protocole de la CEDEAO contre la corruption<sup>2</sup>**, alors qu'il faut neuf ratifications pour que le Protocole entre en vigueur. Tout État non membre de la CEDEAO peut adhérer à ce Protocole.

Le Protocole intègre les questions de transparence et de redevabilité ; et matérialise l'engagement des Etats Parties à harmoniser leurs législations nationales en vue de réaliser les buts et objectifs dudit protocole qui sont entre autres :

- promouvoir et renforcer, dans chacun des Etats Parties, le développement des mécanismes efficaces pour prévenir, réprimer et éradiquer les phénomènes de corruption ;
- intensifier et rendre plus dynamique la coopération entre les Etats Parties afin de rendre plus efficaces, les mesures de lutte contre la corruption.

Le Protocole de la CEDEAO inclut des dispositions concernant la corruption passive et active des agents publics, la corruption active des agents publics étrangers, la responsabilité des personnes morales et l'enrichissement illicite. Il a prévu des dispositions en ce qui concerne la déclaration des avoirs, les agences spécialisées dans la lutte contre la corruption, la participation de la société civile et des ONG dans la détection et la prévention des actes de corruption, ainsi que pour la liberté de la presse et le droit à l'information.

### Directive N° 07/2002/CM/UEMOA relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux dans les États Membres de L'Union Économique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA)

La Directive N° 07/2002/CM/UEMOA relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux dans les États Membres de L'Union Économique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) a pour objet de définir le cadre juridique relatif à la lutte contre le blanchiment de capitaux dans les Etats membres, afin de prévenir l'utilisation des circuits économiques, financiers et bancaires de l'Union à des fins de recyclage de capitaux ou de tous autres biens d'origine illicite (Article 4). La directive comporte sept titres à savoir :

- Titre préliminaire : définitions
- Titre premier : dispositions Générales
- Titre II : de la prévention du blanchiment de capitaux
- Titre III : de la détection du blanchiment de capitaux
- Titre IV : des mesures coercitives
- Titre V : de la coopération internationale
- Titre VI : dispositions finales

Les dispositions finales de la directive font obligation aux Etats membres d'adopter au plus tard dans les six mois à compter de la date de signature de la Directive intervenue à Cotonou le 19 Septembre 2003, les textes uniformes relatifs à la lutte contre le blanchiment des capitaux. La BCEAO et la Commission de l'UEMOA sont chargées du suivi de l'application de la présente Directive.

### Insuffisance des instruments juridiques anti-corruption de l'Union Africaine, de l'espace CEDEAO et de l'espace UEMOA

La convention de l'Union Africaine et le protocole de la CEDEAO sont presque identiques à la convention des Nations Unies, aussi bien dans leur contenu que dans leurs valeurs juridiques. Ils ont adopté une conception large de la corruption et préconisé des mesures d'incitation des particuliers à collaborer à la lutte contre la corruption. Tout comme la convention des Nations Unies, leur faiblesse réside dans leur caractère très peu contraignant, dans la mesure où ils invitent les Etats membres à la prise de mesures internes de prévention et de répression des faits de corruption.

La directive de l'UEMOA n'est pas, à proprement parler, un texte de lutte contre la corruption. Elle vise surtout à amener les Etats membres à créer des conditions de transparence dans la gestion des finances publiques. Mais ce souci ne contribue pas forcément à instaurer un climat propice à la prévention et à la lutte contre le phénomène de la corruption.

En somme, la législation internationale et africaine en matière de lutte contre la corruption, ne contient pas de disposition d'applicabilité directe ou immédiate. Elle constitue une litanie de bonnes intentions, même si elle comporte un riche contenu en termes d'objectifs à atteindre. Il appartient aux Etats partis aux conventions de se les approprier en y adaptant leurs législations nationales. Tous ces textes ont des valeurs supranationales. Ils se caractérisent par un grand nombre de dispositions non impératives et l'absence d'un mécanisme de suivi contraignant vis-à-vis des états partis. Leur contenu donne un champ d'application

large de la notion de la corruption, prenant en compte l'ensemble des malversations de nature à fausser l'objectivité dans le rendu aussi bien du service public que de celui du secteur privé.

## INSTRUMENTS NATIONAUX DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION

Les 16 pays de l'Afrique de l'Ouest sont des Etats Parties de la Convention des Nations Unies de lutte contre la Corruption, qui dispose en certains de ses articles, l'obligation pour les Etats Parties d'élaborer et de mettre en œuvre des mécanismes et des lois pour combattre la corruption.

### ARTICLE 5 DE LA CNUCC

#### Politiques et pratiques de prévention de la corruption

1. Chaque État Partie élabore et applique ou poursuit, conformément aux principes fondamentaux de son système juridique, des politiques de prévention de la corruption efficaces et coordonnées qui favorisent la participation de la société et reflètent les principes d'état de droit, de bonne gestion des affaires publiques et des biens publics, d'intégrité, de transparence et de responsabilité.
2. Chaque État Partie s'efforce de mettre en place et de promouvoir des pratiques efficaces visant à prévenir la corruption.
3. Chaque État Partie s'efforce d'évaluer périodiquement les instruments juridiques et mesures administratives pertinents en vue de déterminer s'ils sont adéquats pour prévenir et combattre la corruption.
4. Les États Parties collaborent, selon qu'il convient et conformément aux principes fondamentaux de leur système juridique, conjointement eux et avec les organisations régionales et internationales compétentes pour la promotion et la mise au point des mesures visées dans le présent article. Dans le cadre de cette collaboration, ils peuvent participer à des programmes et projets internationaux visant à prévenir la corruption.

La lutte contre la corruption est menée au niveau de la plupart des pays de l'Afrique de l'Ouest sur le double plan préventif et répressif.

#### La prévention

Il existe dans la législation nationale des pays de l'Afrique de l'Ouest des lois instituant des organes ou des mécanismes de prévention de la corruption qui sont en conformité avec la CNUCC et la Convention de l'UA, ainsi que le protocole de la CEDEAO. Tous les pays ont prévu dans leur système judiciaire une cour ou une chambre des comptes. Certains pays (Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Mali, Niger, Benin, Sénégal, Togo) disposent d'une Autorité de régulation des marchés publics (ARMP). D'autres pays (Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Sénégal, Mali, Benin) disposent d'une autorité Supérieure de Contrôle de l'Etat.

#### Exemple 1 : Autorité Supérieure de Contrôle d'Etat (ASCE) au Burkina Faso (loi N° 032-2007/AN du 29 Novembre 2007)

L'Autorité Supérieure de Contrôle d'Etat (ASCE) est un organe suprême de contrôle administratif dont la mission est de contribuer à l'assainissement de la gestion des affaires publiques. L'ASCE a un champ de compétences très étendu pour l'exercice desquelles, elle dispose d'importants pouvoirs.

Dans le but de permettre à l'ASCE de bien mener sa mission, il est reconnu aux contrôleurs d'Etat de nombreux droits et privilèges. Il s'agit notamment du pouvoir d'auto-saisine en cas de manquement aux textes (article 8, alinéa 2), de l'immunité et de l'indépendance dont jouissent les contrôleurs d'Etat, du pouvoir de réquisition qui lui est reconnu (article 19), ainsi que de l'autonomie financière de l'institution à travers la création d'un fonds d'intervention alimenté par le budget de l'Etat (article 20). Les droits des contrôleurs sont davantage précisés dans les articles 15 à 22 du décret N° 2008-342/PRES/PM/MFPRE/MEF du 24 Juin 2008, portant organisation de l'emploi spécifique de l'autorité supérieure de contrôle d'Etat.

Cependant le rattachement de l'ASCE au premier ministère permet d'émettre des réserves sur son indépendance réelle. A ce sujet, la CNUCC préconise en son article 6 que chaque Etat Partie, accorde à l'organe chargé de prévenir la corruption, l'indépendance nécessaire pour lui permettre de s'acquitter efficacement de ses fonctions à l'abri de toute influence indue.

Depuis mars 2015, une loi modificative de la loi N° 32-2007AN du 29 novembre 2007 a été promulguée pour élargir les prérogatives de l'ASCE en la transformant en ASCE-LC. Dans sa nouvelle configuration, l'ASCE-LC s'ouvre aux secteurs privés et à la société civile par la mise en place d'un Conseil d'orientation de neuf membres dont trois issus de la société civile, trois du secteur privé et trois de l'Etat.

Cette ouverture traduit la transparence et la collaboration que l'ASCE-LC compte entretenir avec ses différentes catégories d'acteurs. Elle vient renforcer les dispositions de la loi N° 32-2007AN du 29 novembre 2007 qui à son article 10 alinéa 2, autorisait l'ASCE à associer les acteurs de la société civile aux activités de concertation avec les corps de contrôle. L'ASCE-LC devient l'interface entre les acteurs engagés dans la lutte contre la corruption et l'Etat. Elle est dotée d'une autonomie de gestion.

La révision de cette loi permet à l'ASCE-LC de prendre en compte les innovations introduites par la loi OO4-2015/CNT du 03 mars 2015 portant prévention et répression de la corruption au Burkina Faso.

### **Exemple 2 : Cellules Nationales de Traitement des Informations Financières (CENTIF)**

Les cellules de renseignement financier (CRF) peuvent revêtir diverses formes, variables selon le choix des pays. A la pratique, trois catégories prédominent :

- La CRF de type administratif qui relève d'une administration (ministère chargé des finances par exemple) ou d'un organisme (banque centrale) évoluant en dehors de la sphère de l'autorité policière ou judiciaire ;
- La CRF de type policier, intégrée à une autorité chargée de l'application de la loi (ministère chargé de l'intérieur ou de la sécurité) ;
- La CRF de type judiciaire dotée de pouvoirs de poursuite, créée au sein du pouvoir judiciaire et relevant le plus souvent de l'autorité du ministère public.

Il convient toutefois de préciser que cette classification est purement conventionnelle, certains pays optant pour des CRF mixtes ou hybrides qui combinent les caractéristiques de deux ou trois des types de cellule précités.

## **LA CENTIF DU SÉNÉGAL**

La Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières (CENTIF) du Sénégal a été créée par la loi uniforme n°2004-09 du 6 février 2004 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux. Ladite loi a été adoptée en application de la Directive n° 07/2002/CM/UEMOA du 19 septembre 2002 du Conseil des Ministres de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA).

Le décret n° 1150 du 18 août 2004 précise l'organisation et le fonctionnement de la CENTIF qui est opérationnelle depuis 2005. Les compétences de la Cellule ont été élargies à la lutte contre le financement du terrorisme aux termes de la loi uniforme n°2009-16 du 02 mars 2009.

La CENTIF est une cellule de renseignement financier (CRF) de type administratif, placée sous la tutelle du Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan.

Elle joue un rôle central dans le dispositif national de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LBC/FT).

Elle dispose d'une indépendance dans ses prises de décision pour les matières relevant de sa compétence ainsi que d'une autonomie de gestion.

La loi confère à la CENTIF trois prérogatives importantes :

- un droit de communication étendu lui permettant l'accès à toutes informations nécessaires à la conduite de ses investigations ;
- l'inopposabilité du secret professionnel à ses requêtes ;
- un droit d'opposition à l'exécution d'une opération suspecte pour 48 heures.

La CENTIF est membre du Réseau des CENTIF de l'UEMOA (RECEN-UEMOA).

Source : Rapport annuel 2014 Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières (CENTIF) du Sénégal

### **Exemple 3 : Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) de la Côte d'Ivoire**

L'ARMP a pour mission, la régulation des marchés publics et des délégations des services publics. Cette mission de régulation comprend : (i) la définition des politiques ; (ii) la formation et l'information des acteurs ; (iii) le maintien du système d'information ; et (iv) l'audit et l'évaluation.

En matière d'audit et l'évaluation, l'ARMP est chargée notamment de :

- réaliser ou commanditer des enquêtes ou des audits internes ou indépendants en matière de marché public ou des délégations des services publics et suivre la mise en œuvre de recommandations issues de ces audits ;
- évaluer périodiquement la conformité et la performance du système national de passation des marchés publics et des délégations de services publics au regard des indicateurs et standards nationaux en la matière ;
- contrôler les procédures d'octroi et de retrait de certification et d'agrément aux opérateurs économiques.

En outre l'ARMP est chargée de la discipline et du règlement non juridictionnel des différends en matière de marchés publics et des délégations de services publics. A ce titre, elle est chargée notamment de :

- prononcer sur dénonciation ou plainte, les sanctions prévues à l'encontre des candidats ou soumissionnaires, des attributaires ou des titulaires auteurs de violation de la réglementation des marchés publics ou des délégations de services publics et dresser leur liste ;
- recommander à l'autorité compétente les poursuites judiciaires ou les sanctions disciplinaires prévues par la réglementation générale des marchés publics et des délégation des services publics à l'encontre des agents de l'administration, ainsi que de toute personnes intervenant à quelque titre que ce soit, dans la chaîne de passation de marchés publics et des délégation de services publics, et ayant participé directement ou indirectement aux actes prohibés et infractions visées par la réglementation ;
- assurer le règlement non juridictionnel des litiges en matière de marchés publics et de délégation de services publics.

L'ARMP exécute toutes les autres missions en matière de marchés publics et de délégation de service public.

### **Exemple 4 : Commission Nationale de Lutte contre la Corruption et le Sabotage Economique (CNLCSE) du Togo (décret N°2001-095/PR du 9 Mars 2001)**

La Commission Nationale de lutte contre la Corruption et le Sabotage Economique est notamment chargée de (Article 1) :

- recenser tous les éléments d'information sur l'état de la corruption ainsi que des textes existants permettant de prévenir et de lutter contre la corruption et le sabotage économique ;
- proposer toutes mesures d'ordre législatif et réglementaire permettant d'éradiquer la corruption et le sabotage économique.

La compétence de la commission nationale de lutte contre la corruption et le sabotage économique s'étend à tous les services de l'Etat et des collectivités territoriales, aux services relevant à quelque titre que ce soit de l'Etat ainsi qu'à tous les organismes et institutions bénéficiant de ressources publiques (Article 2). La CNLCSE est composée de 9 personnalités de haute probité morale nommées par décret du Président de la République, en conseil des ministres. La commission comprend : (i) un Président ; (ii) un Vice-président ; (iii) un Rapporteur ; et (iv) 6 membres (Article 3). La CNLCSE adresse des rapports réguliers au Président de la République (Article 4).

### **Exemple 5 : loi N° 2011-20 du 12 octobre 2011 portant lutte contre la corruption et autres infractions connexes en République du Bénin**

En adoptant une loi spécifique sur la lutte contre la corruption, le Bénin vient de donner suite à l'une de ses obligations en tant qu'Etat-Partie à la Convention des Nations Unies contre la Corruption qu'il a ratifiée le 14 octobre 2004.

Aux termes de l'article 4 du Décret N° 2008-180 du 08 avril 2008, portant création, attributions, organisation et fonctionnement de l'Observatoire de Lutte contre la Corruption (OLC), l'institution est chargée entre autres, « de veiller à la publication et à la vulgarisation de tous les textes qui répriment la corruption ». En 2011, l'Observatoire de Lutte contre la Corruption a été remplacé par l'Autorité Nationale de Lutte contre la

Corruption (ANLC), organe doté de l'autonomie financière qui a pour missions entre autres, de :

- Exploiter à toutes fins utiles les informations sur les doléances ou plaintes relatives aux faits relevant de la corruption et infraction connexe dont il est saisi et les dénoncer au Procureur de la République compétent ;
- Rechercher, dans la législation, les règlements, procédures et pratiques administratives et usages favorisant la corruption afin de proposer des mesures visant à leur correction ;
- Dispenser des conseils pour la prévention de la corruption à toute personne ou à tout organisme public ou privé ;
- Eduquer la population sur les dangers de la corruption et l'obligation qu'a chacun de combattre et de mobiliser les soutiens à cette fin.

### **Exemple 6 : Office national de Lutte contre la Fraude et la Corruption (OFNAC) au Sénégal**

L'Office national de Lutte contre la Fraude et la Corruption (OFNAC), une Autorité administrative indépendante (AAI), a été créé par la loi n° 2012-30 du 28 Décembre 2012.

L'OFNAC remplace l'ancienne Commission nationale de Lutte contre la Non Transparence, la Corruption et la concussion (CNLCC) qui, malgré l'engagement de ses membres, n'avait pas réussi à atteindre ses objectifs faute de moyens juridiques et financiers adéquats.

L'Office national de Lutte contre la Fraude et la Corruption vise à bâtir sa vision autour de la promotion de quatre (4) types de culture dans notre société et dans la gestion des affaires publiques :

- La culture de l'intégrité et de l'exemplarité ;
- La culture du respect du bien public et de sa protection ;
- La culture de la performance ;
- La culture de la reddition des comptes et de l'imputabilité.

La loi n° 2014-17 du 02 avril 2014 relative à la déclaration de patrimoine en application de laquelle l'Office national de lutte contre la fraude et la corruption (OFNAC) a mis en place un dispositif de collecte des déclarations faites par les responsables publics assujettis. Cette loi, combinée au code de transparence dans la gestion des finances publiques, au dispositif d'accès des

citoyens à l'information financière publique et au code de déontologie des responsables publics, constitue un élément important de l'affirmation de la volonté politique des autorités nationales en matière de bonne gouvernance.

### **La répression**

La plupart des pays de l'Afrique de l'Ouest disposent dans leur législation d'un certain nombre de dispositions de répression des faits de corruption et des infractions voisines.

### **Exemple 1 - Burkina Faso : la loi anti-corruption adoptée le 3 mars 2015 par le Conseil National de la Transition (CNT)**

L'initiative d'une loi anti-corruption au Burkina Faso est née d'une préoccupation majeure qui animait aussi bien les acteurs intervenant dans la lutte contre la corruption, qu'une large frange de la population et les partenaires au développement, notamment la Banque Mondiale et des chancelleries occidentales (Danemark et Pays Bas principalement). Le texte de loi a été proposé par une organisation de la société civile, le Réseau national de lutte anti-corruption (REN-LAC) qui a toujours plaidé pour son adoption. Le REN-LAC qui a vu le jour en 1997 publie chaque année, un rapport sur l'état de la corruption dans le pays.

A titre d'incrimination et de sanction, la loi prévoit des peines d'emprisonnement allant d'un à dix ans et d'une amende de 2 à 25 millions de francs CFA. Sur le délit d'apparence, l'Autorité Supérieure de Contrôle d'Etat et de Lutte contre la Corruption (ASCE-LC) doit être compétente pour saisir une personne soupçonnée. Au titre des dénonciations, des récompenses sont prévues pour les individus qui collaboreront. Les personnes corrompues, ou les corrupteurs, les réfractaires au respect des conventions de la commande publique ou tout autre acte violant les dispositions réglementaires en vigueur seront désormais sanctionnés conformément à la loi anti-corruption.

### **Exemple 2 - Togo : décret N° 2002-030/PR du 27 mai 2002 portant création d'une Brigade Economique et Financière (BEF)**

La Brigade Economique et Financière (BEF) agissant sous l'autorité de la Commission Nationale de lutte contre la Corruption et le Sabotage Economique (CNLCSE), a pour mission de mener des investigations

nécessaires à la détection des actes de corruption et de sabotage économique. Elle est chargée notamment de :

- constater sur instruction de la commission les actes de corruption et de sabotage économique
- rassembler les preuves
- constituer une base de données sur les faits de corruption et leurs auteurs.

La BEF est composée de 15 personnes reconnues pour leur probité morale, leur discrétion et leur compétence professionnelle. Ces personnes proviennent :

- du ministère de la justice
- du ministère de la défense et des anciens combattants
- du ministère de l'intérieur, de la sécurité et de la décentralisation
- du ministère de l'équipement, des mines, de l'énergie et des postes et télécommunications
- du ministère de l'économie, des finances et des privatisations.

Les investigations de la BEF sont menées sous la direction effective de la CNLCSE. Elles donnent lieu à l'établissement de rapports d'enquêtes adressés au président de la Commission.

### **Exemple 3 - Côte d'Ivoire : la loi nationale de prévention et de répression de la corruption**

Cette législation est composée de deux ordonnances :

- l'Ordonnance CE n° 2013-660 du 20 septembre 2013 relative à la prévention et à la lutte contre la corruption et les infractions assimilées ;
- l'Ordonnance n° 2013-661 du 20 septembre 2013 fixant les attributions, la composition, l'organisation et le fonctionnement de la Haute Autorité de la Bonne Gouvernance de la République de Côte d'Ivoire.

La Haute Autorité pour la Bonne Gouvernance est une autorité administrative indépendante, dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Elle est placée sous l'autorité du Président de la République.

La Haute Autorité pour la Bonne Gouvernance assure une mission de prévention et de lutte contre la corruption et les infractions assimilées. A ce titre, elle est chargée de :

- élaborer et mettre en œuvre la stratégie nationale de lutte contre la corruption ;
- coordonner, superviser et assurer le suivi de la mise en œuvre des politiques de prévention et de lutte contre la corruption ;
- évaluer, périodiquement, les instruments et les mesures administratives afin de déterminer leur efficacité dans le domaine de la prévention et de la lutte contre la corruption ;
- identifier les causes structurelles de la corruption et des incriminations assimilées et proposer aux autorités compétentes des mesures susceptibles de les éliminer dans tous les services publics et parapublics
- donner des avis et conseils pour la prévention de la corruption à toute personne physique ou morale ou à tout organisme public ou privé, et recommander des mesures d'ordre législatif et réglementaire de prévention et de lutte contre la corruption ;
- contribuer à la moralisation de la vie publique et consolider les principes de bonne gouvernance, ainsi que la culture du service public ;
- assister les secteurs publics et privés dans l'élaboration des règles de déontologie ;
- éduquer et sensibiliser la population sur les conséquences de la corruption ;
- s'assurer que toutes les institutions publiques disposent de manuels de procédures effectivement appliqués ;
- recueillir et diffuser les informations dans le domaine de la corruption ;
- diffuser et vulgariser les textes relatifs à la lutte contre la corruption ;
- mener des investigations sur les pratiques de corruption ;
- identifier les auteurs présumés et leurs complices et initier les poursuites ;
- recueillir, centraliser et exploiter les dénonciations et plaintes dont elle est saisie ;
- recevoir les rapports d'inspections et d'audits des organes et structures de contrôle et de détection de l'Etat en matière de lutte contre la corruption ;
- recevoir les déclarations des assujettis à la déclaration de patrimoine ;
- saisir le procureur de la République ;
- veiller au renforcement de la coordination intersectorielle et au développement de la coopération avec les organes qui participent à la lutte contre la corruption, au niveau national.

#### **Exemple 4 - Niger : cadre institutionnel de prévention et de répression de la corruption**

Le Président nigérien Mahamadou Issoufou a créé deux organes en vue de promouvoir la bonne gouvernance :

- la Haute Autorité Nigérienne de Lutte contre la Corruption et les Infractions Assimilées (HALCIA) : organe de prévention et de répression mis en place en octobre 2011, qui avait déjà enregistré 24 plaintes au 29 août 2012 ;
- le Bureau information réclamations et lutte contre le trafic d'influence et la corruption (appelé « Ligne verte ») mis en place en août 2011, visant à identifier les causes de la corruption et recevoir des plaintes via un numéro vert.

Le Niger a également mis en place :

- la Commission de Lutte contre la Délinquance Economique Financière et Fiscale (CLDEFF) : controversée – en raison notamment du comportement peu éthique de certains membres - et déclarée illégale par l'ordre des avocats du Niger<sup>3</sup> ;
- l'Inspection Générale d'Etat (IGE) du Conseil Suprême pour la Restauration de la Démocratie (CSRD).

En termes de bilan des efforts de lutte contre la corruption au Niger, environ 6 milliards de FCFA ont été récupérés et plus d'une cinquantaine de dossiers traités. Cependant ces organes ne s'avèrent pas aussi efficaces qu'espéré pour diverses raisons dont le manque de pouvoir contraignant.

#### **Exemple 5 - Sénégal : loi n°81-54 du 10 juillet 1981 créant la Cour de Répression de l'Enrichissement illicite (CREI)**

La Loi n° 81-53 du 10 juillet 1981 relative à l'enrichissement illicite a fait de l'enrichissement illicite un nouveau délit. Afin de compléter cette loi, il a été adopté la loi n° 81-54 du 10 juillet 1981 créant une Cour de l'enrichissement illicite, instrument spécial de recherche et de répression de l'enrichissement illicite et de tous délits de corruption ou de recel connexe.

Les autres délits qui peuvent être à la base d'un enrichissement illicite demeurent de la compétence des juridictions de droit de commun.

Le délit d'enrichissement illicite est constitué non pas

par l'enrichissement en soi, qui peut avoir été réalisé à n'importe quelle date dans le passé, mais le fait qu'une personne donnée, ayant pu abuser de sa qualité et de ses fonctions, se trouve dans l'impossibilité, après la sommation qui lui en a été faite, d'apporter la preuve de l'origine licite de son patrimoine actuel ou de son train de vie.

Il s'agit d'un délit instantané qui ne se caractérise qu'au moment de la réponse faite à la mise en demeure.

## **UNE LÉGISLATION PERFECTIBLE**

La législation de la plupart des pays de l'Afrique de l'Ouest a besoin d'être renforcée dans la mesure où, si elle comporte des points forts, elle connaît néanmoins des faiblesses.

### **Les forces de la législation**

L'existence d'organe de prévention de la corruption. Ce sont la Cour des comptes, l'Autorité Supérieure de Contrôle d'Etat et les inspections techniques des services.

- L'existence d'organes de répression que sont les juridictions ;
- L'incrimination et la répression de la corruption et des infractions voisines. La possibilité de la création des structures de lutte contre la corruption par des acteurs de la société civile (exemple du Burkina Faso avec la loi N°10-92/ADP du 15 décembre 1992 portant liberté d'association. C'est ce qui a permis la mise en place de structures comme le REN-LAC ou de l'ONG Publiez ce que vous payez (PCQVP)).

Ces points constituent en partie, une internalisation, donc une mise en œuvre des différents textes internationaux et africains auxquels les pays de l'Afrique francophone ont souscrit. Cependant ils ne rendent plus suffisamment compte des mesures préconisées par les législations internationales et africaines.

### **Les faiblesses de la législation**

Les législations des certains pays comportent des insuffisances certaines. Celles-ci rendent le cadre juridique actuel peu propice à une prévention et à une répression efficiente des actes de malversation. Ces insuffisances et faiblesses tiennent des faits suivants :

- les mesures anti-corruption sont souvent prises à des fins politiques et les poursuites contre les cas

avérés n'aboutissent pas parce que bénéficiant de soutien politique. C'est le cas de nombreux dossiers remis à la justice par les Autorités de Contrôle de l'Etat et qui sont sans suite ;

- les stratégies anti-corruption ne prennent pas en compte convenablement les valeurs et normes qui traversent les systèmes sociaux dans lesquels elles sont appliquées ;
- la primauté est donnée à la répression alors que les systèmes de justice pénale (police, justice, etc.) sont eux-mêmes vulnérables à la corruption ;
- les forces sociales et citoyennes engagées à être des remparts contre la corruption sont encore faibles et dépourvues de moyens ;
- la disparité des textes : les législations nationales en matière de malversations se caractérisent par l'existence de nombreux textes dans plusieurs secteurs d'activités, mais qui incriminent souvent les mêmes faits. Cette profusion de textes rend leur connaissance et leur maîtrise aléatoire par le juge, d'autant plus qu'il doit souvent les chercher lui-même ;
- la diversité des infractions : les différentes dimensions des malversations font l'objet d'incrimination et de peines diverses. Cette différenciation peut créer, dans l'esprit des citoyens, des degrés plus ou moins élevés dans les conséquences néfastes que la corruption, telle que conçue selon la législation internationale, peut engendrer ;
- le caractère peu dissuasif des peines prévues : les peines susceptibles d'être infligées pour le fait de corruption et d'infractions voisines, sont des peines délictuelles (5 ans maximum) ou d'amendes très faibles. De telles peines sont très peu dissuasives pour des faits qui peuvent procurer d'immenses avantages à leurs auteurs ;
- l'absence de protection de témoins ou informateurs : il n'existe pas dans la plupart des législations nationales de lutte contre la corruption, de système de protection des témoins ou des personnes qui portent les infractions à la connaissance de l'autorité compétente. Cette absence de protection peut justifier le peu d'engouement des citoyens à dénoncer les faits de corruption ou de malversation ;
- le système d'administration de la preuve : la procédure en matière pénale dans la plupart des pays examinés est de type accusatoire. De ce fait, il appartient à celui qui accuse ou porte plainte contre quelqu'un, d'apporter les preuves de ses allégations. Les infractions en matière de corruption, malgré

leur spécificité, sont soumises au même régime de preuves. Cela rend difficiles les poursuites devant les juridictions, même devant certains faits avérés ;

- l'absence d'allègement de la peine ou d'immunités pour les auteurs qui collaborent : dans le système pénal actuel, il n'est pas prévu d'allègement de peines, encore moins d'une immunité, pour les auteurs repentis de la corruption. Cette situation n'incite pas à la collaboration ;
- le caractère restrictif du droit de saisine : les législations nationales ne reconnaissent pas de droit d'action en justice aux associations ou aux regroupements de citoyens en dehors de la défense de leurs intérêts propres. Une structure dont le but est de lutter contre la corruption ou un groupe de contribuables, ne dispose pas expressément d'un droit d'action devant les juridictions nationales, sous réserve de ce que ces juridictions pourraient décider lorsqu'elles seront saisies.
- l'inefficacité de confiscation des produits de la corruption : même en cas de sanction pénale, les biens acquis par les agents indéliçables du fait de la corruption sont rarement confisqués compte tenu du fait qu'il n'existe pas de mesures appropriées en la matière. Cette situation n'est pas de nature à dissuader les éventuels candidats à la corruption.
- la non prise en compte des agents du secteur privé et des fonctionnaires internationaux ;
- la non prise en compte de certains comportements ou de certaines attitudes ou décisions ;
- la question de la déclaration des biens (nombre restreint de personnes astreintes, modalités non efficaces) ;
- la non réglementation des dons et cadeaux.

Les insuffisances ainsi relevées sont en déphasage avec les termes de la convention des Nations Unies, celle de l'Union Africaine et du protocole de la CEDEAO contre la corruption, qui ont édicté des règles claires en matière de prévention, d'incrimination, de poursuite, de sanction et de gestion judiciaire des produits en matière de corruption.

## SESSION 3 :

# QUE RETENIR DU DROIT À L'EAU ET À L'ASSAINISSEMENT ?

L'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies (ONU)<sup>4</sup> a reconnu le mercredi 28 juillet 2010 dans sa résolution 64-292, l'accès à une eau de qualité et à des installations sanitaires comme un droit humain. Après plus de quinze ans de débats sur la question, 122 pays ont voté en faveur d'une résolution de compromis rédigée par la Bolivie et consacrant ce droit, tandis que 41 autres se sont abstenus. Le texte déclare que « le droit à une eau potable, salubre et propre est un droit fondamental, essentiel au plein exercice du droit à la vie et à tous les droits de l'homme »<sup>5</sup>. La résolution rappelle aussi la promesse, faite par les dirigeants mondiaux en 2000 dans le cadre des Objectifs du millénaire pour le développement, de réduire de moitié d'ici à 2015 la proportion de personnes n'ayant pas accès à l'eau potable et à des installations sanitaires.

Selon l'observation générale n° 15 du Comité des droits économiques, sociaux et culturels<sup>6</sup> de 2002, le droit à l'eau « consiste en un approvisionnement suffisant, physiquement accessible et à un coût abordable, d'une eau salubre et de qualité acceptable pour les usages personnels et domestiques de chacun ».

## COMPOSANTES DU DROIT À L'EAU ET À L'ASSAINISSEMENT

- **Eau suffisante** : l'approvisionnement en eau pour chaque individu doit être suffisant et constant afin de couvrir les besoins personnels et domestiques. Ceci inclut généralement, l'eau destinée à la consommation, à l'assainissement, au lavage des habits, à la préparation de la nourriture, ainsi qu'à l'hygiène personnelle et du foyer<sup>7</sup>. Cette quantité a été évaluée à un minimum de 50 litres par jour pour chaque individu.
- **Eau salubre** : une eau salubre ne contient en particulier aucune substance chimique qui pourrait mettre en péril la santé humaine<sup>8</sup>, et dont la couleur, l'odeur et le goût sont acceptables pour les usagers<sup>9</sup>.
- **Eau et assainissement accessibles** : les services

d'eau et d'assainissement ainsi que les installations doivent être accessibles, du moins à proximité de chaque foyer, institution éducative ou place de travail. Ces installations doivent être sûres (pour garantir l'intégrité physique des personnes qui vont collecter l'eau) et répondre aux besoins de chaque groupe de la population dans leur usage (cf. les besoins des femmes et des fillettes en particuliers)<sup>10</sup>. Selon les lignes directrices de la Sous-commission, l'assainissement doit être sûr, adéquat ainsi que favorable à la protection de la santé publique et de l'environnement<sup>11</sup>. Le concept d'assainissement n'est pas défini, ni dans l'Observation générale n° 15 ni dans les lignes directrices de la Sous-commission. Toutefois, la description des droits et des obligations des Etats implique que l'assainissement comprend au moins, des toilettes ou latrines, ainsi que les services connexes tels que le traitement des eaux usées et la vidange des latrines. Le critère de « favorable à la protection de la santé publique et de l'environnement » exprimé par les lignes directrices de la Sous-commission implique que les drainages doivent être construits là où l'eau est fournie par canalisations (et où les égouts sont absents). Cela est le cas en particulier dans les zones urbaines et périurbaines. Ce critère implique également que les eaux usées et les excréments soient traités et disposés de façon à éviter les dangers pour la santé publique ou les dommages aux écosystèmes.

- **Eau et de l'assainissement à coût abordable**: l'eau et l'assainissement doivent pouvoir être acquis sans réduire la capacité de la personne à acquérir d'autres biens et services essentiels, tels que la nourriture, le logement, les soins de santé et l'éducation<sup>12</sup>. Par ailleurs, l'observation générale n°15 et les lignes directrices de la Sous-commission confirment que le droit inclut des principes qui sont applicables à tous les droits de l'homme, tels que la non-discrimination et la protection des groupes vulnérables et marginalisés susmentionnés<sup>13</sup>, l'accès à l'information et la participation<sup>14</sup>, et la mise en œuvre de l'obligation de rendre des comptes<sup>15</sup> (en anglais : « accountability »)<sup>16</sup>.

L'organisation WaterLex, l'Association Nationale des Communes du Bénin (ANCB), l'ONG Lambassa ICA Bénin, le Laboratoire d'Analyse Régionale et d'Expertise Sociale (LARES) et le Partenariat National de l'Eau du Bénin (PNE-Bénin) ont clarifié les malentendus les plus courants que la notion de droit humain à l'eau et à l'assainissement engendre (Tableau 17)<sup>17</sup>.

**Tableau 17 : Malentendus courants liés au droit à l'eau et à l'assainissement**

Source : COHRE, 2008, tel que cité dans Waterlex, 2014, p13

Malentendu	Explication
L'eau doit être gratuite pour tous	— Les services d'eau et d'assainissement doivent avoir un coût abordable pour tous. Chacun est censé y contribuer financièrement ou d'une autre manière, en fonction de ses moyens.
Ce droit prévoit une utilisation illimitée de l'eau	— Chacun a droit à suffisamment d'eau pour son usage personnel et domestique, et ce droit doit être exercé de manière à assurer la pérennité de l'eau pour les générations actuelles et futures.
Chaque habitation doit être desservie par des réseaux de distribution d'eau	— Les installations d'eau et d'assainissement doivent se trouver dans les foyers ou à proximité, et peuvent consister en des puits et des latrines à fosse simple.
Ce droit permet de revendiquer des ressources d'eau dans d'autres pays	— Il n'est pas possible de revendiquer de l'eau dans d'autres pays. Cependant, le droit international coutumier relatif aux cours d'eau transfrontaliers stipule que de tels cours d'eau doivent être partagés d'une façon juste et raisonnable, en accordant la priorité aux besoins humains vitaux.
Un Etat a violé ce droit si tous ses citoyens n'ont pas accès à l'eau et à l'assainissement	— Ce droit exige de l'Etat qu'il prenne des mesures à la hauteur de ses ressources disponibles, en vue d'une réalisation progressive de ce droit.

## LE DROIT À L'EAU ET À L'ASSAINISSEMENT DANS LA LÉGISLATION DU SECTEUR DE L'EAU EN AFRIQUE DE L'OUEST

En Afrique, la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant (Addis-Abeba, 1990) (en vigueur, ratifiée par 37 États) prévoit l'obligation pour les États de prendre les mesures nécessaires « pour garantir la fourniture d'une alimentation et d'une eau de boisson saine en quantité suffisante ». Ce principe est réaffirmé dans le protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits des femmes (Maputo, 2003) dont l'article 15 stipule que « les États prennent les mesures nécessaires pour assurer aux femmes l'accès à l'eau potable » (38 signatures et 12 ratifications).

La Convention africaine pour la conservation de la nature et des ressources naturelles (Maputo, juillet 2003), stipule que « les parties s'efforcent de garantir aux populations un approvisionnement suffisant et continu en eau appropriée » (article 7.2).

Les Chartes de l'eau des organismes de bassins transfrontaliers en Afrique de l'Ouest, dont celle du fleuve Sénégal signée en mai 2002 par le Mali, la Mauritanie et le Sénégal rappelle que « les principes directeurs de toute répartition des eaux du fleuve visent à assurer aux populations des États riverains, la pleine jouissance de la ressource, dans le respect de la sécurité des personnes et des ouvrages, ainsi que du droit fondamental de l'homme à une eau salubre, dans la perspective d'un développement durable » (article 4.3).

## LALÉGISLATIONINTERNATIONALE SUR LE DROIT À L'EAU

Au titre des principes du droit international, il importe de relever les conventions internationales qui contiennent des dispositions relatives au droit à l'eau

- la Convention Africaine pour la Conservation de la Nature et des Ressources Naturelles signée à Alger le 15 septembre 1968 ;
- la Convention de Ramsar du 02 février 1971 relative aux zones humides la d'importance internationale particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau ;
- le Traité d'Abuja du 3 juin 1991 instituant la Communauté Economique Africaine en ses articles 58 et 59 ;
- la Convention Cadre des Nations Unies sur les changements climatiques ;
- la Convention de Rio de Janeiro du 5 juin 1992 sur la diversité biologique ;
- la Convention de Paris du 17 juin 1994 sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et / ou la désertification, en particulier en Afrique ;
- la Convention sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 21 mai 1997 et entrée en vigueur le 17 août 2014.
- le Protocole de Maputo (Protocole à la Charte africaine des droits de l'Homme et des Peuples sur les droits des femmes en Afrique, adopté le 11 juillet 2003 pour compléter et renforcer les articles de la Charte africaine relatifs à la protection et à la promotion des droits des femmes.

## LE DROIT À L'EAU ET À L'ASSAINISSEMENT DANS LA LÉGISLATION DES ÉTATS DE L'AFRIQUE DE L'OUEST

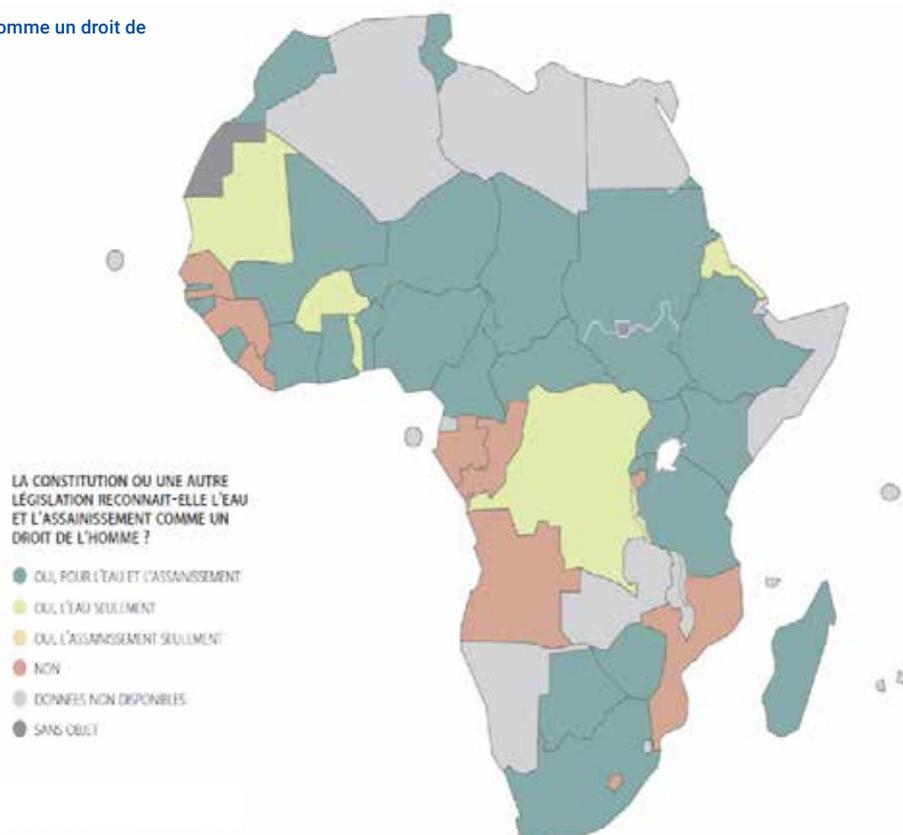
Le rapport de l'Organisation des Nations Unies (UN Water) et l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS) « Investir dans l'eau et l'assainissement : Améliorer l'accès, réduire les inégalités »<sup>18</sup> —s'appuyant sur les résultats de l'enquête mondiale de UN Water sur l'assainissement et l'eau potable (GLAAS 2013–2014)— indique que :

- des progrès considérables ont été réalisés par les pays dans la reconnaissance du droit à l'eau et à l'assainissement, en ligne avec la résolution de 2010 de l'ONU relative au droit à l'eau et à l'assainissement. L'enquête a montré que 29 pays africains sur 39 (presque 75 %) ont reconnu le droit à l'eau dans leur constitution ou législation et 25 sur 39 (presque les deux tiers) le droit à l'assainissement (Figure 8) ;
- 11 des 16 pays de l'Afrique de l'Ouest (Benin, Burkina Faso —depuis Octobre 2015, Cap Vert, Côte d'Ivoire, Gambie, Ghana, Guinée Bissau, Mali, Niger, Nigeria et Sierra Leone) ont reconnu le droit à l'eau et à l'assainissement dans la constitution du pays ou leur législation nationale ;
- deux pays de l'Afrique de l'Ouest, à savoir la Guinée et le Togo, ont reconnu prioritairement seulement le droit à l'eau dans la constitution du pays ou leur législation nationale.
- la Guinée, le Liberia et le Sénégal n'avaient reconnu formellement ni le droit à l'eau et ni le droit à l'assainissement dans la constitution du pays ou leur législation nationale.

Nonobstant ces efforts, qui portent sur la construction d'un environnement favorable en vue de traduire dans la pratique le droit universel à l'eau et à l'assainissement, la plupart des pays de l'Afrique de l'Ouest n'ont pas pu atteindre les objectifs du millénaire pour le développement dans le secteur de l'eau et de l'assainissement. Ces pays ont en outre un parcours significatif à faire en terme de réformes et de mesures opérationnelles pour : (i) réduire les inégalités entre pauvres et riches dans l'accès aux services liés à l'eau potable, l'assainissement et l'hygiène ; et (ii) rendre effectif le droit à l'eau et à l'assainissement pour le bonheur des populations, surtout celles qui sont pauvres et démunies.

Figure 8 : Pays reconnaissant l'eau et l'assainissement comme un droit de l'homme dans leur constitution ou législation

Source : GLAAS 2013-2014



Dans la pratique, une frange importante des populations de chacun des pays de l'Afrique de l'Ouest reste privée des services d'eau potable, d'assainissement et d'hygiène. La situation reste critique dans le sous-secteur de l'assainissement. Le tableau 18 présente la situation de 14 pays de l'Afrique de l'Ouest à la fin 2013. A travers ce tableau, on s'aperçoit les progrès significatifs faits par les Etats de l'Afrique de l'Ouest de 2000 à fin 2013. Toutefois, des inégalités importantes subsistent encore en matière d'accès aux services de l'eau, d'assainissement et d'hygiène entre pays, entre régions d'un même pays, entre communautés et à l'intérieur d'une même communauté dans un même pays. En effet, selon le rapport GLAAS 2013–2014 :

- des politiques, plans et stratégies sont en place pour venir en aide aux groupes vulnérables, telles les populations vivant dans la pauvreté dans plusieurs pays africains ;
- les activités ciblées pour financer et mettre en œuvre les mesures visant à réduire les disparités entre les riches et les pauvres ne sont pas systématiquement réalisées dans les pays africains ;
- moins de 15 % des pays africains ont établi et appliqué des mesures financières ciblées pour réduire les inégalités en matière d'accès à l'assainissement en faveur des populations pauvres et moins d'un tiers en matière d'eau potable (Tableau 19).

- Sur un échantillon de 14 des 16 pays de l'Afrique de l'Ouest :
  - 71% ont mis en place une politique d'accès universelle incluant des mesures spécifiques pour les pauvres ;
  - 29% ont mis en place un système de suivi pour mesurer les progrès d'accès des populations pauvres ;
  - 7% ont développé des mesures financières ciblées pour réduire les inégalités entre riches et pauvres s'appliquant systématiquement.

Tableau 18 : Taux d'accès des pays de l'Afrique de l'Ouest aux services d'eau potable et d'assainissement  
Source : Union africaine, 2013

	Accès à l'assainissement (%)		Accès à l'eau potable (%)	
	2000	2013	2000	2013
<b>Bénin</b>	32%	47%	41%	67%
<b>Burkina Faso</b>	11%	12%	56%	69%
<b>Côte d'Ivoire</b>	20%	24%	28%	71%
<b>Gambie</b>		68%		79%
<b>Ghana</b>	7%	14%	49%	64%
<b>Guinée</b>	10%	32%	19%	66%
<b>Libéria</b>	11%	18%	58%	74%
<b>Mali</b>		21%	41%	63%
<b>Mauritanie</b>	30%	46%	32%	62%
<b>Niger</b>	45%	19%		57%
<b>Nigeria</b>	37%	41%	47%	67%
<b>Sénégal</b>	26%	50%	56%	91%
<b>Sierra Leone</b>	11%	12%	49%	58%
<b>Togo</b>		36%		58%

Tableau 19 : Politique de gouvernance de l'eau des régions de l'Afrique  
Source : GLASS 2013-2014

			GOUVERNANCE	SUIVI	FINANCE	POURCENTAGE DE PAYS
			Politique d'accès universelle incluant des mesures pour les pauvres <sup>a</sup>	Système de suivi pour mesurer les progrès d'accès des populations pauvres <sup>b</sup>	Mesures financières ciblées pour réduire les inégalités entre riches et pauvres appliquées systématiquement <sup>b</sup>	
ASSAINISSEMENT	Sous-région <sup>c</sup>	Nombre de pays				● 80-100 % ● 60-79 % ● 40-59 % ● 0-39 %
	Afrique de l'Ouest	14	71 %	29 %	7 %	
	Afrique de l'Est	9	89 %	33 %	11 %	
	Afrique australe	7	100 %	43 %	14 %	
	Afrique centrale	6	83 %	0 %	0 %	
	<b>Total<sup>d</sup></b>	<b>39</b>	<b>85 %</b>	<b>31 %</b>	<b>13 %</b>	
<b>EAU</b>	Afrique de l'Ouest	14	71 %	43 %	29 %	
	Afrique de l'Est	9	89 %	44 %	22 %	
	Afrique australe	7	100 %	57 %	29 %	
	Afrique centrale	6	83 %	0 %	17 %	
	<b>Total<sup>d</sup></b>	<b>39</b>	<b>85 %</b>	<b>38 %</b>	<b>26 %</b>	

<sup>a</sup> En raison de la petite taille de l'échantillon, les données de la sous-région Afrique du Nord, (Mauritanie, Maroc et Tunisie) sont inclus dans le total, mais non pas comme une sous-région.

<sup>b</sup> Ce pourcentage reflète le nombre de pays dans la sous-région pour laquelle une réponse positive a été signalé par rapport à tous les pays de la sous-région.

<sup>c</sup> Le total inclut toutes les 5 sous-régions : Sous-régions de l'Ouest, de l'Est, Australe, du Centre et du Nord.

## LÉGISLATION/RÉGLEMENTATION EN MATIÈRE D'EAU : EXEMPLE DU BURKINA FASO

La Constitution du Burkina Faso dans son titre relatif aux droits et devoirs fondamentaux, affirme clairement que « le droit à un environnement sain est reconnu » et « que la protection, la défense et la promotion de l'environnement sont un devoir pour tous » ; par conséquent « tout citoyen a le droit d'initier une action ou d'adhérer à une action collective sous forme de pétition contre des actes [...] portant atteinte à l'environnement ».

Dans sa conception, la loi d'orientation sur l'eau relative à la gestion de l'eau marque un tournant dans l'évolution du droit national. Cette loi correspond en premier lieu à une volonté d'unification et de simplification ; en second lieu, la loi transpose dans le droit national les engagements internationaux souscrits par le pays ; enfin, la loi contribue à la mise en œuvre des nouvelles orientations de la politique nationale de l'eau visant une gestion intégrée des ressources en eau.

La loi d'orientation relative à la gestion des ressources en eau est aussi une loi de clarification et de moyens appelée à s'inscrire immédiatement dans l'ordonnement juridique. Elle compte sept chapitres traitant des éléments fondamentaux qui sont : l'objet et le champ d'application ; l'administration de l'eau ; le régime de l'eau ; le régime des services publics dans le domaine de l'eau et du contrôle de ses utilisations à des fins

économiques ; le financement du secteur de l'eau ; les dispositions pénales et dispositions transitoires.

La loi d'orientation relative à la gestion de l'eau comprend une trentaine de décrets dont l'application contribuera à la mise en œuvre effective de loi. 18 règlements d'application sont déjà pris par le Gouvernement (le principal défi sera l'ancrage de toutes ces dispositions dans les pratiques quotidiennes des institutions, des départements ministériels et des populations). Il importe donc que la prise de ces dispositions soit accompagnée par une stratégie d'information, de sensibilisation et de formation. Selon la loi d'orientation relative à la gestion de l'eau, dans les situations normales, la répartition de l'eau en fonction des différents usages sera réglée par les organismes de bassin mis en place et qui sont déjà opérationnels depuis 2013 à travers les différents plans de gestion des ouvrages. Il est cependant utile que les capacités des organismes de bassin soient renforcées en vue de pouvoir réaliser les différentes allocations.

Les mécanismes de résolution des conflits entre différents groupes d'utilisateurs sont d'ordre administratif ou traditionnel. En effet, jusqu'à présent les conflits sont réglés par les démembrements de la police judiciaire (préfets, hauts commissaires, maires, etc.) lorsqu'ils n'ont pas trouvé de solution satisfaisante auprès des autorités coutumières. Il peut être cependant mentionné que les procédures de résolution des conflits ne sont pas explicites et nécessitent d'être établies à moyen terme et les acteurs formés à cet effet.

## SESSION 4 :

# RECOMMANDATIONS POUR PLUS D'EFFICIENCE DANS LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION DANS LE SECTEUR DE L'EAU EN AFRIQUE DE L'OUEST

## RECOMMANDATION 1

### Renforcer les mesures législatives de lutte contre la corruption

Des lois efficaces de lutte contre la corruption sont essentielles pour attirer les investissements et appuyer la croissance économique. Les législations nationales des pays africains contiennent un éventail d'infractions visant à lutter contre la corruption d'agents publics que l'on retrouve aussi dans les systèmes juridiques des pays de l'OCDE. Toutefois, certains écarts et lacunes demeurent et les pays pourraient renforcer leur législation en tenant compte des problèmes suivants :

- Les infractions concernant la corruption active et passive prévues dans certaines lois anti-corruption ne mentionnent pas l'élément subjectif, c'est-à-dire le caractère intentionnel ('intentionnalité') de l'infraction. Dans la Convention des Nations Unies contre la corruption (CNUCC, articles 15 et 16) et dans la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption (article 1 (1)), l'intentionnalité est une composante importante des infractions de corruption ;
- Tous les pays n'ont pas fait de la corruption active d'agents publics étrangers une infraction (voir l'article 16 de la CNUCC). L'article 16 de la CNUCC est une disposition obligatoire et les pays qui ne l'ont pas encore fait sont invités à promulguer une loi prévoyant des sanctions dissuasives qui incriminent efficacement la corruption d'agents publics étrangers ;
- Les normes internationales pour la pénalisation de la

corruption requièrent une définition large de « l'agent public ». La législation de nombreux pays ne satisfait pas à cette exigence et soit prévoit une définition étroite de cette notion, soit ne la définit pas. Les pays sont donc invités à élargir leur définition de « l'agent public » dans leur législation anti-corruption afin de s'assurer qu'elle couvre la corruption de personnes détenant une charge législative, exécutive, administrative ou judiciaire, ou exerçant une fonction publique ou fournissant un service public, les personnes exerçant une fonction publique dans une agence ou une entreprise publique et les personnes définies comme des agents publics en droit interne. La CNUCC (article 2 (a)) et la Convention de l'Union africaine (CUA, article 1) définissent toutes deux ce terme.

- La plupart des pays n'ont pas de dispositions particulières sur la responsabilité des personnes morales pour l'infraction de corruption (voir l'article 2 de la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption et l'article 26 de la CNUCC). De plus, dans les pays qui ont de telles dispositions, il est difficile de voir comment elles seront appliquées dans la pratique. Dans les pays qui ont un système de common law, on utilise le critère de la « tête pensante », ce qui n'est pas satisfaisant dans le contexte des pratiques actuelles des sociétés où la prise de décision est souvent diffuse. Les normes internationales exigent désormais clairement des pays qu'ils imposent des sanctions pénales, civiles ou administratives adéquates aux personnes morales pour des faits de corruption et les pays sont donc invités à promulguer des dispositions efficaces à cet égard. L'annexe I de la Convention anti-corruption de l'OCDE donne des conseils pratiques pour l'application de certains articles spécifiques de la Convention, notamment à propos de la responsabilité des personnes morales, conseils qui peuvent aussi être utiles à l'élaboration de dispositions analogues de la CNUCC.

## RECOMMANDATION 2

### Renforcer l'efficacité dans l'application des lois de lutte contre la corruption et des lois connexes

L'efficacité de la mise en œuvre des lois anti-corruption est essentielle pour la lutte contre la corruption. Elle suppose entre autres : (i) la promotion de la coopération entre les organismes ; et (ii) l'accroissement des ressources affectées aux enquêtes et poursuites dans les

affaires de corruption d'agents publics, tout comme le fait de s'assurer que les autorités anti-corruption disposent de ressources suffisantes et d'un personnel qualifié.

Toutefois, il est difficile d'évaluer cette efficacité car dans la plupart des pays, il n'existe pas de données officielles disponibles sur le nombre de plaintes, le nombre d'enquêtes et le nombre de poursuites relatives à la corruption d'agents publics. De tels renseignements sont indispensables pour mesurer l'efficacité des lois de lutte contre la corruption sur le terrain et pour déterminer si les plaintes conduisent à des enquêtes approfondies. Les pays pourraient traiter ces problèmes en tenant compte des éléments suivants :

- améliorer les méthodes de collecte de données, notamment sur les sanctions imposées, et veiller à ce qu'elles soient largement diffusées ;
- mettre en œuvre des mécanismes permettant de connaître l'état d'avancement des affaires, y compris de celles qui ont été abandonnées (et des raisons de cet abandon) ;
- signaler toutes les affaires, même celles entendues au plus bas niveau (par exemple par les tribunaux correctionnels dans les pays influencés par les règles de common law) et diffuser les jugements ;
- favoriser la coopération entre les organismes et en organisant régulièrement des formations collectives du personnel, de façon à créer une relation de travail efficace ;
- attribuer des moyens appropriés à l'échange de renseignements entre les différents organismes tels que les agences de lutte contre la corruption, les cellules de renseignements financiers et les organismes de passation des marchés publics ;
- étudier la possibilité d'habiliter les agences spécialisées dans la lutte contre la corruption à poursuivre les affaires de corruption ;
- veiller à ce que les divers organismes soient dotés de ressources suffisantes et qu'ils suivent des séances de formation régulières (à l'échelle nationale ou régionale), notamment en ce qui concerne le perfectionnement des méthodes de détection et d'enquête ;
- évaluer régulièrement les lois et pratiques de lutte contre la corruption à l'échelle nationale et régionale.

## RECOMMANDATION 3

### Promouvoir la participation du public, de la société civile et des médias

Une autre pierre angulaire de la réussite de la lutte contre la corruption est la sensibilisation du public à la corruption et aux infractions connexes, ainsi qu'à leur impact négatif. La mobilisation des organisations de la société civile est essentielle à cet égard. Il est également essentiel non seulement de prendre des mesures qui favorisent la sensibilisation du public, mais également de proposer des moyens pour signaler, sans crainte de représailles, les incidents. Les médias ont également un rôle important à jouer dans la détection et le signalement de la corruption.

De plus, l'accès à l'information est indispensable à cet égard. Les pays sont donc invités à traiter ces aspects en envisageant les démarches suivantes :

- instaurer pour les médias et la société civile un environnement propice à la lutte contre les faits de corruption de toute nature et aider les ONG à effectuer des campagnes de sensibilisation et, éventuellement, à agir comme intermédiaire possible pour ceux qui désirent signaler des cas de corruption d'agents publics dans les transactions commerciales ;
- mettre en place des mesures adéquates d'accès à l'information destinées au public et aux médias, y compris en envisageant l'adoption de lois et de mécanismes relatifs au droit à l'information ;
- assurer une protection adaptée aux témoins et informateurs ;
- encourager les médias à signaler les cas de corruption et à diffuser largement l'information concernant les mesures de lutte contre la corruption et leur apporter la formation correspondante ;
- encourager l'interaction et la coopération entre toutes les parties prenantes : les ONG, le public, les organismes publics, les entreprises, les chambres de commerce, les associations commerciales, les associations professionnelles et les médias

## RECOMMANDATION 4

### Renforcer la sensibilisation aux lois sur la lutte contre la corruption

La connaissance des lois dans tous les ministères et autres organismes publics, ainsi qu'au sein des établissements d'enseignement, est essentielle dans la lutte contre la corruption d'agents publics dans les transactions commerciales. Il est également important que les règles de passation des marchés publics et la manière de les appliquer soient comprises par les autorités. Les pays sont donc invités à prendre en compte les éléments suivants :

- former de manière régulière un groupe d'employés aux règles de passation des marchés publics et à leur application ;
- mettre en place des mécanismes de bonne gestion qui permettent au personnel d'obtenir les éclaircissements dont il a besoin, quand il en a besoin ;
- évaluer et contrôler régulièrement les pratiques du personnel en ce qui concerne les passations de marchés publics, afin de s'assurer que les règles sont appliquées comme prévu ;
- améliorer la sensibilisation aux lois anti-corruption et lois connexes dans les établissements d'enseignement, y compris dans les écoles de commerce et de droit.

## RECOMMANDATION 5

### Renforcer les moyens de détection et de signalement de la corruption d'agents publics

La corruption est un acte clandestin et les autorités anti-corruption doivent recourir à de nombreux moyens de détection pour faire en sorte que de tels comportements soient repérés et signalés et donnent lieu à une enquête. Les donneurs d'alerte, à savoir les employés qui communiquent des informations sur des malversations et activités suspectes sur leur lieu de travail, ainsi que les personnes concernées du public qui peuvent disposer d'informations à transmettre aux autorités compétentes, représentent un très important vecteur de détection des actes de corruption de toute nature. Toutefois, rares sont les pays étudiés dans ce rapport qui ont promulgué des lois spécifiques de protection des donneurs d'alerte visant à empêcher que des personnes qui se présentent et signalent des faits de corruption ne subissent des représailles. Pour faciliter la détection et encourager le signalement de la corruption, les pays sont invités à :

- mettre en œuvre des moyens efficaces afin de faciliter la détection de la corruption, y compris au moyen de mécanismes de signalement dans le secteur public et privé ;
- mettre en place des circuits facilement accessibles permettant aux employés des secteurs public et privé de signaler leurs soupçons de corruption ou d'autres activités illicites et mettre en œuvre des mesures destinées à protéger de toute mesure discriminatoire ou disciplinaire les employés qui procèdent à de tels signalement de bonne foi et pour des motifs raisonnables aux autorités compétentes.

## RECOMMANDATION 6

### Renforcer l'intégrité et de la responsabilité dans les affaires

Les lois visant à renforcer l'intégrité, la transparence et la responsabilité dans les affaires constituent un autre pilier important de la lutte contre la corruption d'agents publics dans les transactions commerciales. Les sociétés peuvent également établir des lignes directrices pour améliorer leur intégrité et mettre en place des mécanismes internes de signalement des cas de corruption et former le personnel à la détection de la corruption, au respect des bonnes pratiques comptables et des meilleures pratiques quand elles participent à des appels d'offres publics. Plusieurs pays ont adopté des codes de conduite pour les sociétés, mais ces pratiques ont encore besoin d'être largement promues et adoptées.

Les pays sont donc invités à renforcer ces initiatives en envisageant les démarches suivantes :

- adopter une législation relative à la dénonciation qui protège contre des mesures discriminatoires ou disciplinaires les employés qui signalent de bonne foi et pour des motifs raisonnables aux autorités compétentes leurs soupçons de corruption ou d'autres activités illicites ;
- adopter des normes internationales de comptabilité et d'audit semblables aux normes IFRS et IAS, créant des infractions relatives à la falsification de comptes, et introduisant des sanctions dissuasives en cas d'omissions ou de fausses entrées de dépenses visant à dissimuler le versement de pots-de-vin à des agents publics, et en mettant en place des mécanismes de conformité efficaces ;
- promouvoir des normes internationales telles que le Pacte mondial de l'ONU, les Principes directeurs de

- l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales et autres codes de conduite adoptés par des associations commerciales dans la région africaine ;
- mobiliser les chambres de commerce et les associations professionnelles locales et nationales pour diffuser l'information, conseiller les entreprises, notamment les petites et moyennes entreprises, au sujet des codes de conduite, et assurer la formation des employés des entreprises, ainsi que d'autres personnes (par exemple, des entrepreneurs), le cas échéant ;
  - mettre en place des moyens de communication sécurisés permettant aux employés au sein des entreprises de signaler les soupçons de corruption ;
  - former les employés et les dirigeants d'entreprises sur les législations nationales de lutte contre la corruption, ainsi que sur les meilleures pratiques internationales en matière de comptabilité et de passation des marchés publics.

- 
1. [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=XVIII-14&chapter=18&lang=fr](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XVIII-14&chapter=18&lang=fr)
  2. Voir les conclusions finales de la Conférence régionale anti-corruption Afrique de l'Ouest tenue du 26 au 27 février 2015 à Niamey au Niger dans [http://www.unodc.org/documents/westandcentralafrica/Conference\\_regionale\\_sur\\_lanti-corruption\\_en\\_Afrique\\_de\\_lOuest\\_-CONCLUSIONS\\_FINALS.pdf](http://www.unodc.org/documents/westandcentralafrica/Conference_regionale_sur_lanti-corruption_en_Afrique_de_lOuest_-CONCLUSIONS_FINALS.pdf)
  3. Guede, 2010
  4. AG des Nations Unies, 64ème session Résolution du 28 juillet 2010, réf. A/64/L.63/Rev.1,
  5. Résolution 64-292 de l'Assemblée Générale des Nations Unies sur le droit à l'eau
  6. ONU, Comité des droits économiques sociaux et culturels (DESC), observation générale n°15. Le droit à l'eau (art. 11 et 12 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels), UN Doc. E/C.12/2002/11, disponible à l'adresse suivante : <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/comments.htm>.
  7. *ibid* para. 12(a).
  8. *ibid* para. 12(b), se référant aux lignes directrices de l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS).
  9. *ibid* para. 12(b)
  10. *ibid* paras. 12(c)(i), 29, Lignes directrices de la Sous-commission, section 1.3(a)(c).
  11. Lignes directrices de la Sous-commission, section 1.2.
  12. ONU, Comité DESC, observation générale n°15. paras. 12(c)(ii), Lignes directrices de la Sous-commission, section 1.3(d).
  13. *ibid* paras. 12(c)(iii)(13) et (16) ; Lignes directrices de la Sous-commission, section 3
  14. *ibid* paras. 12(4)(48) et (55) ; Lignes directrices de la Sous-commission, section 8.1. 8.3.
  15. *ibid* paras. 55 ; Lignes directrices de la Sous-commission, section 9.
  16. Citation traduite de l'anglais de COHRE, 2008
  17. Rapport "Vers un cadre de la coopération décentralisée pour l'eau et à l'assainissement au Bénin" issu de "l'étude sur le rôle de la coopération décentralisée dans la mise en œuvre du droit humain à l'eau et à l'assainissement au Bénin" liée à la plateforme institutionnelle Global Water Solidarity, créée en 2011 et officiellement lancée en 2012 lors du 5ème Forum mondial de l'eau à Marseille. 149p.
  18. GLAAS 2014

## RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Acka, Sohaily Félix (2013) *De quelques stratégies à long terme de lutte contre la corruption en Côte d'Ivoire : analyse normative*. Atelier de partages et d'identification des enjeux de la gouvernance et des chantiers pour la Côte d'Ivoire

URL: [http://base.afrique-gouvernance.net/fr/corpus\\_bipint/fiche-bipint-1311.html](http://base.afrique-gouvernance.net/fr/corpus_bipint/fiche-bipint-1311.html)

Doucoure, Dianguina dit Yaya. Lutte contre la corruption, l'expérience malienne. Ministère des Affaires Etrangères et de la Coopération Internationale ( Mali)

URL: <http://www.track.unodc.org/LegalLibrary/LegalResources/Mali/Authorities/National%20Plan%20-%20Prevention%20de%20la%20corruption.pdf>

Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières (CENTIF) du Sénégal. 2014. Rapport annuel COHRE. 2008. The Human Right to Water and Sanitation: Legal basis, practical rationale and definition. Genève. URL: <http://www.cohre.org/resources>.

COHRE. 2008. Manuel sur le droit à l'eau et à l'assainissement – Résumé exécutif. Genève. p.23. URL: [http://www.cohre.org/store/attachments/RWP%20%20090106\\_manual\\_fr\\_A4\\_ES\\_web.pdf](http://www.cohre.org/store/attachments/RWP%20%20090106_manual_fr_A4_ES_web.pdf)

COHRE. 2008. The Human Right to Water and Sanitation: Legal basis, practical rationale and definition. Genève. URL: <http://www.cohre.org/resources>.

Guede, Boubacar. 2010. Assainissement : la CLDEFF dans la ligne de mire des avocats du Niger. NigerDiaspora.net URL: <http://nigerdiaspora.net/item/26618-assainissement--la-cldeff-dans-la-ligne-de-mire-des-avocats-du-niger> Inventaire des lois, politiques et pratiques pour l'intégrité dans les affaires et la lutte contre la corruption dans vingt pays africains

REN-LAC Burkina Faso. 2011. Etude sur la législation anti-corruption au Burkina

Transparency International. 2006. Anti-Corruption Conventions in Africa: What Civil Society Can Do to Make them Work.

URL: [http://www.transparency.org/whatwedo/publication/anti\\_corruption\\_conventions\\_in\\_africa\\_what\\_civil\\_society\\_can\\_do\\_to\\_make\\_the](http://www.transparency.org/whatwedo/publication/anti_corruption_conventions_in_africa_what_civil_society_can_do_to_make_the)

Union africaine, 2013, Etat d'avancement de la mise en oeuvre des objectifs d'eau et d'assainissement en Afrique : Rapport 2011 sur la performance des pays.

Waterlex. 2014. Vers un cadre de la coopération décentralisée pour l'eau et à l'assainissement au Bénin. ISBN 978 2 94052602 4

World Health Organization, UN-Water. 2014. GLAAS 2013-2014: Investir dans l'eau et l'assainissement : Améliorer l'accès, réduire les inégalités. ISBN: 9789241508087. URL: [http://www.who.int/water\\_sanitation\\_health/glaas/2014/glaas\\_report\\_2014/en/](http://www.who.int/water_sanitation_health/glaas/2014/glaas_report_2014/en/)

WHO au nom de UN-Water en collaboration avec le Conseil des Ministres Africains chargés de l'Eau (AMCOW) et la Banque africaine de développement 2014. Résultats GLAAS 2014 : Rapport spécial pour l'Afrique. URL: [http://www.who.int/water\\_sanitation\\_health/glaas/2014/glaas-2014-africa/fr/](http://www.who.int/water_sanitation_health/glaas/2014/glaas-2014-africa/fr/)

## RÉFÉRENCES CONVENTIONS INTERNATIONALES

Déclaration des Nations Unies sur la corruption et les actes de corruption dans les transactions commerciales internationales (16 décembre 1996)

Convention des Nations Unies de lutte contre la corruption (31 octobre 2003)

Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant (Addis-Abeba, 1990)

Convention de l'Union Africaine de prévention et de lutte contre la corruption (2003)

Convention africaine pour la conservation de la nature et des ressources naturelles (Maputo, juillet 2003)

Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatifs aux droits des femmes (Maputo, 2003)

Résolution N° 64-292 de l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies (ONU) du 28 juillet 2010 sur le droit à l'eau

Projet de Norme ISO pour lutter contre la corruption : ISO 37 001

## RÉFÉRENCES TEXTES JURIDIQUES OUEST AFRICAINS

Convention de l'Union Africaine sur la Prévention et la Lutte contre la Corruption (CUA)

Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) et le Mécanisme africain d'évaluation par les pairs (MAEP)

Protocole anti-corruption de la Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) 2001

Directive N°02/200/CM/UEMOA du 29 Juin 2000, portant adoption du code de transparence dans la gestion des finances publiques au sein de l'UEMOA

Décision 01/2000/CM/UEMOA du 29 Juin 2000 portant adoption du document de conception du projet de réformes des marchés publics des Etats membres de l'UEMOA

Directive N° 07/2002/CM/UEMOA relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux dans les États Membres de L'union Économique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) ;

Directive N°04/2005/CM/UEMOA du 9 Décembre 2005 portant procédures de passation, d'exécution et de règlement de marchés publics et des délégations de service public dans l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) ;

Directive N°05/2005/CM/UEMOA du 9 Décembre 2005 portant contrôle et régulation des marchés publics et des délégations des services publics de l'UEMOA ;

Directive N°05/2005/CM/UEMOA du 09 décembre 2005 portant contrôle et régulation des marchés publics et des délégations de service public dans l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) ;

Directive N°01/2009/UEMOA portant code de transparence dans la gestion des finances publiques au sein de l'UEMOA, du 27 Mars 2009.

Loi uniforme n° 2004-09 du 06 février 2004 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux (LBC) (UEMOA) ;

Loi uniforme n° 2009-16 du 02 mars 2009 relative à la lutte contre le financement du terrorisme (LFT) (UEMOA).

## RÉFÉRENCES TEXTES JURIDIQUES NATIONAUX

Bénin : loi N° 2011-20 du 12 octobre 2011 portant lutte contre la corruption et autres infractions connexes en République du Bénin

Burkina Faso: loi N°10-92/ADP du 15 décembre 1992 portant liberté d'association.

Burkina Faso: loi N° 98-755 du 23 Décembre 1998, portant loi d'orientation relative à la gestion des ressources en eau

Burkina Faso: loi N° 032-2007/AN du 29 Novembre 2007, portant création, attribution, composition et fonctionnement d'une Autorité Supérieure de Contrôle d'Etat (ASCE) au Burkina Faso

Burkina Faso : loi anti-corruption adoptée le 3 mars 2015

par le Conseil National de la Transition (CNT)

Burkina Faso : décret N° 2009-849/PRES/PM/MEF portant attribution, organisation et fonctionnement de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics au Burkina Faso.

Côte d'Ivoire : Ordonnance CE n° 2013-660 du 20 septembre 2013 relative à la prévention et à la lutte contre la corruption et les infractions assimilées ;

Côte d'Ivoire : Ordonnance n° 2013-661 du 20 septembre 2013 fixant les attributions, la composition, l'organisation et le fonctionnement de la Haute Autorité de la Bonne Gouvernance de la République de Côte d'Ivoire.

Sénégal : loi n° 81-53 du 10 juillet 1981 relative à l'enrichissement illicite

Sénégal : loi n°81-54 du 10 juillet 1981 créant la Cour de Répression de l'Enrichissement illicite (CREI)

Sénégal : loi n° 2012-30 du 28 Décembre 2012 portant création de l'Office national de Lutte contre la Fraude et la Corruption (OFNAC)

Sénégal : loi n° 2014-17 du 02 avril 2014 relative à la déclaration de patrimoine

Sénégal : décret n° 1150 du 18 août 2004 relatif à l'organisation et le fonctionnement de la Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières (CENTIF)

Togo : décret N°2001-095/PR du 9 Mars 2001 portant création de la Commission Nationale de Lutte contre la Corruption et le Sabotage Economique (CNLCSE).

Togo : décret N° 2002-030/PR du 27 mai 2002 portant création d'une Brigade Economique et Financière (BEF)

## MODULE 6 :

# Transparence et accès à l'information

## OBJECTIFS PÉDAGOGIQUES

- faire comprendre aux apprenants le rôle de la transparence et de l'accès à l'information dans la prévention, l'identification et l'atténuation de la corruption dans le secteur de l'eau ;
- faire s'approprier aux apprenants les méthodes et outils pour identifier les types d'informations nécessaires pour prévenir la corruption à travers le développement des infrastructures ainsi que les processus et procédures de distribution de services ;
- faire acquérir aux apprenants la connaissance pratique d'une gamme d'outils et d'activités visant à renforcer la transparence et prévenir la corruption ;
- faire s'approprier aux apprenants les méthodes et outils pour identifier les signes précoces d'alerte et agir pour améliorer la transparence en utilisant des exemples tirés de leur contexte national.

## CONTENU DU MODULE

- Session 1 : Transparence et accès à l'information ;
- Session 2 : Transparence dans le développement des infrastructures de l'eau ;
- Session 3 : Exercice du droit à l'information ;
- Session 4 : Actions pour renforcer la transparence et l'intégrité.

## SESSION 1 :

# TRANSPARENCE ET ACCÈS À L'INFORMATION

## LATRANSPARENCEETLALÉGISLATION SUR LE DROIT À L'INFORMATION

La transparence fait référence à l'ouverture et l'accès public à l'information, afin que les citoyens comprennent les prises de décisions qui les touchent et sachent les normes de conduite que les agents publics doivent respecter.

L'Article 19 de la Déclaration universelle des droits de l'Homme (1948) fournit les bases fondamentales de toute discussion sur l'accès à l'information et la transparence. L'application de l'Article 19 reste encore limitée. Il stipule que : « Tout individu a droit à la liberté d'opinion et d'expression, ce qui implique le droit de ne pas être inquiété pour ses opinions et celui de chercher, de recevoir et de répandre, sans considérations de frontières, les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit. »

### POINT DE DÉPART INCONTOURNABLE

L'Article 19 vise principalement à restreindre la censure gouvernementale. Il n'a pas pour but de promouvoir la transparence au sein des gouvernements. Pourtant, il peut servir de point de départ à l'étude et au développement de réglementations en matière de transparence.

Le droit de l'individu à avoir des opinions, à chercher et à recevoir des informations est prévu à l'article 6 de la Charte africaine sur la Démocratie, les Elections et la Gouvernance qui stipule que : « Les Etats Parties s'assurent que les citoyens jouissent effectivement des libertés et droits fondamentaux de l'homme en prenant en compte leur universalité, leur interdépendance et leur indivisibilité ».

Pour l'Afrique de l'Ouest, la CEDEAO a adopté en Janvier 2011 un cadre juridique pour élargir les frontières de la liberté d'expression ainsi que celle de l'accès à l'information dans la sous-région. Il s'agit de la « Loi additionnelle portant un Cadre Juridique Uniforme relatif à la liberté d'expression et au droit d'accès à l'information », composée de seize clauses et dont les dispositions garantissent, entre autres, le droit à la liberté d'expression, l'indépendance des médias ainsi que le droit d'accès à l'information.

« La circulation de l'information et des idées est au cœur de la notion même de démocratie et essentielle au respect efficace des droits de l'homme ... Cette garantie pratique de la libre circulation de l'information et des idées repose de manière essentielle sur le principe que les pouvoirs publics détiennent l'information non pas pour leur propre usage, mais au nom des citoyens. »

L'accès à l'information est un droit fondamental, qui permet aux citoyens de préserver leurs droits (droits d'accès aux services d'eau et d'assainissement, par exemple). Les lois y afférentes offrent des possibilités de recours aux citoyens pour prévenir les abus, la gestion frauduleuse et la corruption au sein du gouvernement. Le droit à l'information peut également aider les gouvernements. En encourageant l'ouverture et la transparence au niveau du processus décisionnel, le gouvernement peut améliorer la confiance des citoyens envers les autorités locales et nationales<sup>1</sup>.

La législation sur le droit à l'information rend les gouvernements plus redevables de leurs actions, notamment en termes de prestation de services. En donnant le droit d'accès aux documents officiels, elle permet au public de passer au crible la performance des administrations gouvernementales et des agents publics. S'il y a plus de transparence, les citoyens auront tendance à faire plus confiance à leur gouvernement.

Le but de cette législation, qu'on appelle globalement les lois sur l'accès à l'information, est d'améliorer l'ouverture et la redevabilité d'un gouvernement envers son peuple. La liberté de l'information implique le droit d'accès des citoyens à l'information publique, sauf en cas de motifs convaincants justifiant la non-communication, comme dans les cas suivants : information de nature sensible liée à la protection de la confidentialité, protection des données à caractère privé, raison d'ordre public et de sécurité nationale, etc.

Les lois sur l'accès à l'information sont fondées sur la reconnaissance du fait « que l'information détenue par les autorités publiques constitue une ressource publique précieuse, que l'accès du public à cette information permet de favoriser une plus grande transparence et la redevabilité de ces autorités publiques, et que cette information est essentielle au processus démocratique »<sup>2</sup>.

## QUESTION PRATIQUE

Le droit d'accès à l'information concerne-t-il l'information détenue par les gouvernements au niveau local et par les entreprises d'État ? S'applique-t-il aux entreprises du secteur privé pour les documents administratifs concernant des contrats publics ?

Plusieurs pays ont légiféré, sous une forme ou une autre, sur le droit à l'information. Les pays qui ne l'ont pas encore fait doivent impérativement mettre en place de nouvelles lois. En Afrique de l'Ouest, le droit à l'information est expressément garanti dans les constitutions du Ghana, du Cameroun et du Sénégal, tandis qu'au Nigéria et en Sierra Leone ce droit est constitutionnellement inscrit dans le cadre de la liberté d'expression. Les pays tels que le Bénin, la Côte d'Ivoire, le Nigéria, le Liberia, la Guinée, le Niger, le Togo, le Mali, le Ghana et la Sierra Leone disposent de lois qui régissent l'accès des citoyens à l'information. En revanche, le Burkina Faso, le Cameroun, le Cap-Vert, la Gambie, le Mali et le Sénégal n'en disposent pas.

En Côte d'Ivoire, la loi régissant l'accès à l'information a été adoptée par l'Assemblée Nationale en 2013. Elle a été promulguée mais les décrets de son application n'ont pas encore été pris. C'est le cas également pour plusieurs lois dans plusieurs pays de l'Afrique de l'Ouest.

## LOIS SUR L'ACCÈS À L'INFORMATION ET PROCESSUS DE DÉVELOPPEMENT

De nombreux pays ont promulgué des lois sur l'accès à l'information. Si les documents officiels ont bonne allure, dans de nombreux cas, ces lois ont été introduites par le biais d'une réforme gouvernementale réalisée de haut en bas, et ne résultent pas d'un processus participatif. Parfois, elles résultent de pressions exercées sur le gouvernement par la communauté internationale et diverses organisations. Dans d'autres pays, ce sont des processus impulsés par les populations sur le terrain qui ont ouvert la voie à la GIRE et ont été le moteur de ces lois.

## EXEMPLE

### Loi relative à l'accès à l'information d'intérêt public de la Côte d'Ivoire adoptée par l'Assemblée Nationale le 11 Décembre 2013

La loi relative à l'accès à l'information d'intérêt public en Côte d'Ivoire a pour objet de déterminer les règles d'accès à l'information d'intérêt public et aux documents publics (Article 2). Elle comporte sept chapitres :

Le chapitre I porte sur les dispositions générales qui stipulent entre autre que :

- toute personne physique (ou morale) a le droit d'accéder, sans discrimination, à des informations d'intérêt public et documents publics détenus par les organismes publics (Article 3) ;
- les organismes publics sont tenus de diffuser au public les informations et les documents publics qu'ils détiennent (Article 4) ;
- les organismes publics doivent conserver et gérer leurs données (Article 5).

Le chapitre II spécifie les documents publics communicables, que sont notamment les dossiers, rapports, études, documents d'orientation ou de politiques publiques, comptes rendus, procès-verbaux, statistiques, directives, instructions, circulaires, notes de service, avis, prévisions, décisions et réponses ministérielles qui comportent une interprétation du droit ou une description des procédures administratives (Article 6). Le droit à la communication s'applique aux documents définitifs. Le dépôt aux archives publiques des documents communicables ne fait pas obstacle au droit à la communication desdits documents (Article 7).

Le troisième chapitre renseigne sur les informations et documents non communicables. Quant au chapitre IV, il éclaire sur les modalités d'accès aux informations et documents publics. L'Article 12 sous le quatrième chapitre stipule que les requêtes émanant des chercheurs et des journalistes professionnels sont traitées dans un délai de quinze jours.

Le cinquième chapitre crée et oriente sur l'organisation, les attributions et le fonctionnement de la Commission d'Accès à l'Information D'Intérêt Public et aux Documents Publics (CAIDP). La loi stipule respectivement que :

- la CAIDP dispose d'un pouvoir d'injonction et de sanction. En cas de non-respect de sa décision par l'organisme concerné, elle peut infliger une amende dont le montant sera fixé par décret pris en Conseil des Ministres.
- Sa décision est susceptible de recours devant la juridiction compétente (Article 20) ;
- la CAIDP peut infliger une astreinte par jour de retard à l'organisme public mis en cause dans les cas suivants : (i) le refus de réceptionner une demande sans motif légitime ; (ii) le rejet d'une demande sans motivation ; (iii) l'absence de réponse à une demande dans les délais prévus aux articles 12 et 13 de la présente loi (Article 21).

Les sixième et septième chapitres portent respectivement sur les formes de recours et les dispositions finales.

Quand la législation existe dans un pays donné, plusieurs points clés sont à retenir :

- le gouvernement doit exprimer sa volonté politique de rendre effective cette loi en adoptant le ou les décret(s) d'application ; et en les rendant accessibles au plus grand nombre de parties prenantes à travers tous les canaux et supports appropriés dont les versions traduites en langues nationales ;
- les citoyens doivent être informés de leur droit d'accès aux documents officiels. Les ONG peuvent jouer leur rôle important dans ce cadre en soutenant les populations vulnérables et marginalisées (les plus pauvres, par ex.), pour qu'elles profitent de cette législation ;
- les citoyens s'appuient sur le droit à l'information pour accéder aux documents officiels. Les frais d'accès parfois facturés peuvent être un obstacle à l'exercice de ce droit. Parmi d'autres restrictions freinant l'accès, citons par exemple le fait qu'on exige la présentation d'une carte d'identité ;
- les citoyens doivent avoir une possibilité d'exiger des mesures réparatrices si leur demande n'est pas traitée correctement et conformément à la loi ; les agents publics et agences gouvernementales s'exposent à des sanctions s'ils ne donnent pas accès à l'information ou fournissent des informations mensongères ;
- grâce à cette meilleure transparence, les citoyens peuvent faire pression sur les agents du gouvernement pour qu'ils rendent des comptes, optimisent leur performance et rejettent la corruption. Les médias ont un rôle clé à jouer en diffusant toute information qui permet d'éclairer la performance du gouvernement et de ses administrations.

Il importe de renforcer la demande en matière de vote, de promulgation et d'application des lois sur l'accès à l'information. Pour que ces lois soient efficaces, elles doivent répondre à une demande légitime de la société sur le plan local.

Elles doivent également impérativement se concrétiser sous la forme de règlements et de directives, sur la base d'une évaluation structurée des besoins d'information permettant d'améliorer la transparence des pouvoirs publics. Traduire ces législations en outils pratiques, que les citoyens puissent utiliser pour accéder à l'information sur le secteur de l'eau et demander aux organes de ce secteur de rendre des comptes, est un processus

laborieux, mais indispensable. Plusieurs facteurs font obstacle à l'esprit d'ouverture, notamment le manque de volonté politique, les lacunes au niveau de la formation des agents publics, l'absence de responsables de l'information et de personnel de communication et une mauvaise gestion de l'information.

L'une des mesures pratiques, pour renforcer l'efficacité de la liberté de l'information, consiste à travailler avec les administrations gouvernementales pour former des responsables de l'information et les aider à optimiser les systèmes de gestion de l'information<sup>3</sup>.

## ACCÈS À L'INFORMATION ET PARTICIPATION

Il importe d'utiliser les données et l'information disponibles pour assurer le suivi des prises de décision et des progrès réalisés en matière de gouvernance et de corruption. Les mesures visant à optimiser la transparence —comme la législation sur la liberté de l'information, la divulgation des biens publics et l'accès transparent aux résultats des scrutins— doivent être renforcées. Le suivi et l'évaluation du développement de la gouvernance dans chaque pays sont eux aussi d'une importance capitale<sup>4</sup>.

Des exemples de pratique de transparence dans la gouvernance de l'eau sont présentés dans le Rapport mondial sur la corruption 2008. De nombreux enseignements peuvent être tirés de ces études de cas, qui vont de l'ouverture des budgets pour les projets à la publication des indicateurs de performance des prestataires de services, qu'on peut appliquer dans différents contextes sur le plan international.

La société civile a un rôle crucial à jouer en transformant l'information et les opportunités de participation en un suivi citoyen et une meilleure transparence effective.

### MESSAGE

L'accès à l'information est un élément crucial de la mise en œuvre d'une participation plus efficace.

Le Rapport mondial sur la corruption 2008 expose en détail la participation accrue de la société civile comme un mécanisme visant à réduire l'influence indue et la satisfaction d'intérêts étroits dans le secteur de l'eau :

- la participation de représentants choisis dans la société civile à la budgétisation et au développement de politiques dans le secteur de l'eau permet de mettre l'accent sur les populations pauvres en ce qui concerne les dépenses du gouvernement ;
- la participation des agriculteurs au choix des sites pour l'extraction et le pompage, ainsi qu'à la gestion des actifs pour l'irrigation, permet de veiller à ce qu'ils soient correctement représentés pour l'accès à l'eau ;
- la participation de la société civile pour les audits de performance et audits financiers, la cartographie des pollutions et la surveillance des performances du service public de l'eau constitue un mécanisme supplémentaire de poids et de contrepoids qui est essentiel.

La transparence et la participation des parties prenantes permettent de renforcer la confiance indispensable à la mise en œuvre de la gouvernance. Les systèmes intégrant une transparence opérationnelle sont moins exposés à la corruption que les systèmes ayant un fonctionnement caché. Les éléments fondamentaux de la transparence sont notamment l'accès aux politiques de l'information et le fonctionnement en bonne et due forme de médias indépendants.

Les médias libres et indépendants sont un instrument particulièrement puissant. Ils exposent la corruption et responsabilisent les personnes sur le plan juridique, en leur demandant de rendre des comptes du point de vue politique. Ils sont aussi un outil de sensibilisation et d'éducation du public quant à ses droits et à l'importance de la transparence et de l'intégrité.

La Convention d'Aarhus (1998) concerne directement l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement.

## QUE SIGNIFIE LA CONVENTION D'AARHUS ?

La Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement de la Commission économique pour l'Europe des Nations Unies (CEE- ONU) a été adoptée le 25 juin 1998 dans la ville danoise d'Aarhus (Århus), à l'occasion de la Quatrième conférence ministérielle du processus « Environnement pour l'Europe ». Elle est entrée en vigueur le 30 octobre 2001.

La Convention d'Aarhus accorde un certain nombre de droits au public (que ce soit des particuliers ou leurs associations) en matière d'environnement. Les Parties de la Convention doivent prendre les dispositions nécessaires pour imposer aux autorités publiques (aux niveaux national, régional ou local) des obligations concernant l'accès à l'information, la participation du public et l'accès à la justice.

La Convention clarifie :

- le droit de chaque citoyen d'obtenir les informations environnementales détenues par les autorités publiques (« accès à l'information environnementale »). Ceci inclut l'information sur l'état de l'environnement, mais aussi sur les politiques ou mesures prises, ou sur l'état de la santé humaine et de la sécurité, quand celles-ci sont susceptibles d'être affectées par l'état de l'environnement. Les demandants sont en droit d'obtenir cette information dans un délai d'un mois suivant la demande et sans qu'il soit nécessaire de justifier le motif de cette demande. En outre, les autorités publiques ont l'obligation, en vertu de la Convention, de disséminer avec efficacité l'information environnementale en leur possession ;
- le droit de participation au processus décisionnel en matière d'environnement. Les autorités publiques doivent prendre des mesures pour permettre au public affecté et aux organisations non-gouvernementales soucieuses de l'environnement de faire des commentaires, par exemple, sur les plans ou programmes liés à l'environnement ; ces commentaires doivent être pris en compte dans le processus décisionnel et l'information sur les décisions finales et les motifs les justifiant doit être fournie (« participation du public au processus décisionnel en matière d'environnement ») ;
- le droit de revue des procédures pour remettre en question des décisions publiques ayant été prises, dans l'ignorance des deux droits susmentionnés ou de la loi environnementale en général (« accès à la justice »).

## SESSION 2 :

# TRANSPARENCE DANS LE DÉVELOPPEMENT DES INFRASTRUCTURES DE L'EAU

## INFORMATION ET CYCLE DE PROJET

Dans la pratique, les nouveaux projets de construction d'infrastructures publiques de grande envergure sont rares, centrés sur un site spécifique et uniques en leur genre. Très peu d'information est donc disponible pour permettre d'évaluer les coûts unitaires de tels projets. C'est particulièrement le cas dans les projets de développement des ressources en eau.

### QUESTIONS PRATIQUES

Les investissements importants dans le secteur de l'eau (barrages, canaux, stations d'épuration, etc.) sont perméables à la corruption. Pouvez-vous représenter sur un schéma les parties prenantes, les étapes et les processus de ces projets pour lesquels de l'information devrait être disponible ? Quel type d'information ? En s'adressant à qui ?

Ces projets sont souvent complexes et font intervenir de nombreux sous-traitants et/ou consultants spécialisés. La mise en œuvre du projet est divisée en plusieurs phases, ce qui complique le contrôle des coûts, tandis que l'information relative aux travaux de construction et/ou services de conseils est asymétrique.

Les sous-traitants/consultants/soumissionnaires sont souvent mieux au courant des prix réels que ne l'est le maître d'ouvrage (le client). C'est pourquoi, il est essentiel de pouvoir accéder librement à l'information pendant les travaux de construction ou la prestation de services de conseils, si l'on veut que les coûts de développement respectent les dispositions budgétaires et que

l'infrastructure apporte au public les services escomptés, conformément aux prévisions de niveaux de services et aux souhaits de fiabilité.

Savas (2000) a distingué 12 principales étapes dans un cycle de projet standard en quatre phases:

#### A. Première phase : phase préparatoire

Etape 1 : Décision d'externalisation/sous-traitance

Etape 2 : Préparation du mandat de la mission

Etape 3 : Définition des critères de présélection et d'évaluation des offres

Etape 4 : Appel à manifestation d'intérêt, ou présélection

Etape 5 : Préparation d'une liste de soumissionnaires présélectionnés

Etape 6 : Publication de l'appel d'offres

#### B. Deuxième phase : contrat et passation de marché

Etape 7 : Processus d'appel d'offres

Etape 8 : Evaluation, négociation et octroi du contrat

#### C. Troisième phase : mise en œuvre des travaux de construction

Etape 9 : Construction, prestation de services et supervision

Etape 10 : Remise ou achèvement des travaux.

#### D. Quatrième phase : phase d'exploitation et de maintenance (post-construction)

Etape 11 : Exploitation

Etape 12 : Maintenance

La phase d'exploitation et de maintenance est cruciale, mais souvent négligée. Les travaux de construction et d'exploitation du projet doivent refléter et justifier les décisions prises aux phases initiales du cycle de projet en termes d'investissements. Cette phase est importante, car c'est là que les effets de la corruption au cours des phases précédentes se ressentent à plusieurs niveaux : qualité/performance médiocre, manque de fiabilité, coûts de maintenance élevés, longévité réduite de l'infrastructure, faible qualité de services et risques accrus de défaillance. Au cours de cette phase, l'information relative aux normes et standards en vigueur sur le plan national, ainsi que les objectifs de performance et les coûts du prestataire sont importants pour donner aux citoyens les moyens de surveiller la qualité de la prestation de services dans la durée. Ce sujet est traité en détail dans le Module 7.

## PHASE PRÉPARATOIRE: INFORMATION À PRENDRE EN COMPTE

Au cours de cette phase, les risques de corruption sont élevés, car c'est là que les décisions stratégiques sont généralement prises en matière de lancement et de conduite du projet. La phase préparatoire fait intervenir quatre grands groupes d'activités :

- Estimation du projet pour évaluer le bien-fondé du projet, la disponibilité des financements et les contraintes institutionnelles et financières.
- Identification du projet ou étude de pré-faisabilité pour déterminer les éléments, qui permettront de décider si oui ou non le projet sera engagé :
  - caractéristiques du projet, son degré d'urgence et son envergure;
  - priorités du projet ;
  - besoins et nécessité de mettre en œuvre le projet.
- Préparation du projet ou étude de faisabilité pour sélectionner l'option la plus favorable en ce qui concerne l'agencement, les critères de conception et les capacités du système qui sera mis en œuvre.
- Avant-projet intégrant le projet d'ingénierie, les dessins, les notes techniques et de calcul, les devis chiffrés, les documents d'appel d'offres et de marché.

Plusieurs décisions cruciales sont prises à cette phase et portent sur les contrats de sous-traitance, le processus de passation des marchés, le mode de soumission des offres, les critères de sélection, etc. Dans cette phase, les décisions prises sont exposées à des influences indues du fait qu'elles ouvrent la voie à des gains potentiels découlant de la corruption<sup>5</sup>. A ce stade, les éléments pouvant être manipulés, sous-estimés ou surestimés à des fins politiques ou stratégiques sont nombreux. De plus, les décisions relatives à l'appel d'offres, à la passation des marchés et à l'appel à concurrence peuvent subir des influences directes, notamment le choix de concurrents à exclure (que ce soit sur le plan national ou international). Les critères de présélection des soumissionnaires et concurrents, et le choix de délais raccourcis pour la soumission des offres sont tous exposés à des manipulations diverses par le biais de pots-de-vin.

## CONTRATS ET PASSATION DE MARCHÉ

Plusieurs opportunités de corruption sont identifiables,

préalablement à l'appel d'offres et pendant la négociation du marché, notamment la modification du montant du contrat, ou un ajustement des offres. Selon que l'on a opté pour un système d'approvisionnement « fondé sur la qualité » ou « fondé sur le rapport qualité-prix », plusieurs moyens existent pour ajuster l'offre et manipuler l'évaluation des offres. Les nouvelles technologies sont également porteuses de nouvelles opportunités de manipulation difficiles à détecter.

## MISE EN ŒUVRE DES TRAVAUX DE CONSTRUCTION

Charles Kenny (2007) se penche en détail sur la phase des travaux de construction du cycle de projet. Il existe une tendance à favoriser la construction de nouvelles infrastructures, au lieu de planifier et de mettre en œuvre correctement la maintenance de l'infrastructure en place. La décision d'engager ou non les travaux de construction, ou d'opter pour la rénovation/modernisation de l'infrastructure existante est elle-même sujette à la corruption, du fait que plusieurs décisions doivent intervenir. En dépit du fait que la maintenance est cruciale à la préservation de la valeur économique de l'infrastructure et qu'elle représente un investissement incontournable pour tirer du projet les bénéfices escomptés par l'étude de faisabilité, la construction de nouvelles infrastructures continue à être encouragée par des mesures d'incitation majeures.

Comme la construction de projets d'infrastructure de l'eau fait intervenir des processus et méthodologies de construction qui sont complexes et non-standard, cela engendre un flux asymétrique d'information entre les clients et les prestataires. Peut-être n'est-il donc pas surprenant que la construction soit fréquemment considérée comme l'un des secteurs les plus exposés à la corruption sur le plan international ?

### Se tenir informé, pendant la poursuite des négociations

La corruption peut même jouer pendant les travaux de construction, au niveau de la renégociation des contrats et pendant la mise en œuvre. Les négociations mettent l'accent sur la baisse des coûts contractuels, par exemple, en modifiant les normes de qualité, en adoptant d'autres technologies de construction, en rabaisant les pénalités prévues ou en assurant l'impunité en cas de non-conformité. En outre, la corruption permet de multiplier les revenus potentiels par le biais de fausses

déclarations, ou en obtenant des avenants lucratifs au contrat, ou des commandes supplémentaires de travaux. La fraude, la manipulation des factures, etc. peuvent masquer la mauvaise qualité des matériaux ou servir d'excuse à la majoration du prix des services. Ces pratiques, encore une fois, peuvent être dissimulées en versant des pots-de-vin aux représentants de l'administration chargée de la gestion du contrat et de la supervision des travaux.

Tableau 20 : Processus de passation de marchés et risques de corruption à chaque étape – quelques exemples  
Source: WIN & TI, 2010

### 1. Evaluation des besoins/identification de la demande

La corruption peut fausser les prémisses du processus de passation des marchés, par ex. la construction d'un barrage surdimensionné par rapport aux besoins, le choix d'un projet hydroélectrique alors que des alternatives énergétiques moins coûteuses seraient disponibles, ou la construction de systèmes d'approvisionnement en eau au bénéfice de certains groupes favorisés qui n'ont pas des besoins prioritaires. Bien que les mauvaises décisions ne s'expliquent pas forcément par des pratiques de corruption, la transparence et l'ouverture sont indispensables pour faire toute la lumière sur la prise de décision afin d'éliminer tout risque. Certains des risques les plus courants à ce stade sont:

- les décideurs du secteur de l'eau ne sont pas impartiaux (pots-de-vin, « dessous de table », ou conflit d'intérêts) ;
- les investissements ou achats réalisés dans le secteur de l'eau ne sont pas justifiés. La demande est artificiellement créée pour un projet spécifique afin qu'une entreprise spécifique puisse remporter le contrat, alors que le projet n'a aucune, ou très peu de valeur pour la société ;
- au lieu d'un dépistage systématique des fuites ou des pertes sur le réseau (qui ne serait pas monnayable), des nouveaux équipements sont installés (potentiel de pots-de-vin) ;
- l'investissement n'est pas justifié sur le plan économique ou social, ou dommageable pour l'environnement ;
- les marchandises ou services nécessaires sont surestimés ou sous-estimés pour favoriser un prestataire donné ;
- obtention de faveurs politiques ou pots-de-vin en échange d'un contrat « marqué » inclus dans les dispositions budgétaires (c.-à-d. un contrat avec une entreprise spécifique, identifiée au préalable). La même procédure peut permettre de créer de nouvelles faveurs qui seront monnayables à l'avenir ;
- les conflits d'intérêts (« portes tournantes » ou « copinage ») ne sont pas pris en compte et les décideurs identifient des besoins de contrats favorisant d'anciens ou futurs employeurs.

### 2. Phase préparatoire, étude et conception du projet, préparation des documents de mandat

Les pratiques de corruption se dissimulent parfois dans des petits détails, par ex. un système d'irrigation très spécialisé qu'une seule entreprise est capable de fournir ; ou le gonflement artificiel des dimensions du système pour que le marché n'aille qu'à une grande entreprise. Beaucoup d'acteurs d'un projet peuvent essayer d'influencer de manière indue des décisions, d'où l'importance d'un débat public et de l'accès public à l'information. Faire appel à un cabinet de conseil compétent et impartial est tout aussi crucial. Certains des risques les plus courants à ce stade sont:

- les documents d'appel d'offres ou de mandat sont étudiés pour favoriser un soumissionnaire donné, pour que la véritable concurrence ne puisse pas jouer (ou soit limitée) ;
- les documents d'appel d'offres ou de mandat sont inutilement compliqués pour créer la confusion, dissimuler les pratiques de corruption et rendre impossible tout contrôle ;
- les consultants-ingénieurs préparent une étude de projet qui favorise un certain soumissionnaire.

### 3. Sélection des entreprises, passation de contrat et signature

Les décisions peuvent favoriser un soumissionnaire par rapport à un autre, par ex. si un prestataire d'approvisionnement est choisi non pas pour la qualité de ses prestations, mais suite à des pots-de-vin.

Certains des risques les plus courants à ce stade sont:

- les critères de sélection sont utilisés abusivement ou appliqués pour permettre la prise en compte de préférences et leur dissimulation, ou des décideurs auxquels on ne demande pas de rendre des comptes ;
- les échanges d'information confidentielle notés avant la soumission de l'offre, ou à la phase d'éclaircissement pour faire bénéficier d'un avantage l'un des soumissionnaires ;
- des clarifications qui ne sont pas communiquées à tous les soumissionnaires ;
- application abusive des règles de confidentialité, allant au-delà des informations légalement protégées, pour rendre plus difficiles le contrôle et la surveillance ;
- les critères de sélection de l'entreprise remportant le marché ne sont pas rendus publics (manque de transparence à l'évaluation des offres) ;
- les coûts du projet sont excessivement élevés, du fait d'une concurrence limitée ou inexistante ;
- les conditions contractuelles sont radicalement modifiées à la négociation/signature du contrat, en s'écartant des conditions de l'offre.

### 4. Exécution du contrat

La phase d'exécution présente plusieurs risques de corruption, par exemple un opérateur de système d'irrigation qui aurait remporté un contrat en offrant un prix très bas, mais, une fois le contrat signé, facture des frais bien plus importants, retarde la fourniture ou fait défaut aux conditions de performance pour compenser le manque de revenus. Ou le cas d'un barrage construit avec des matériaux non-conformes ou des équipements périmés, pour compenser le coût.

Certains des risques les plus courants à ce stade sont:

- les entreprises remportant le marché qui compensent le versement de pots-de-vin et autres paiements illicites par des travaux de mauvaise qualité, défectueux ou ne répondant pas au cahier des charges convenues. Des travaux défectueux ou non-conformes peuvent nécessiter des réparations anticipées ou des travaux coûteux de rectification ;
- la renégociation du contrat, ou « ordres de modification » introduisant des modifications substantielles au cahier des charges ou coûts contractuels, souvent décidées par à-coups successifs sur décision d'un ingénieur du chantier. Celles-ci peuvent être facilitées par une entente illicite entre l'entreprise et le contrôleur ou l'ingénieur de chantier dans les projets du secteur de l'eau ;
- les superviseurs et auditeurs ne remplissant pas leur rôle ; du fait de corruption ou de partialité ;
- les agents publics réclamant des pots-de-vin pour actionner les paiements destinés à l'entreprise.

### 5. Comptes définitifs, audit et déclassement (le cas échéant)

Manque d'impartialité ou collusion des auditeurs et comptables procédant aux comptes définitifs, qui sont donc prêts à faire des certificats mensongers.

## EXEMPLE D'OUTILS POUR RENFORCER L'INTÉGRITÉ DANS LE DÉVELOPPEMENT D'INFRASTRUCTURES

### Les Pactes d'intégrité<sup>6</sup>

En 1990, Transparency International a mis au point un outil pour protéger les marchés publics de l'emprise de la corruption. Cet outil peut être utilisé aussi bien dans le secteur public que le secteur privé, dans tous les cas concernant l'approvisionnement en marchandises et en services. Le concept de Pacte d'intégrité a été introduit et mis en œuvre avec succès dans plusieurs pays, notamment en Amérique Latine. A ce jour, les résultats sont encourageants.

L'application de Pacte d'intégrité a pour principal objectif de réduire le potentiel de pratiques corrompues pendant l'appel d'offres, du fait d'accord préalable entre le client ou propriétaire (maître d'ouvrage) et les soumissionnaires (sous-traitants, consultants et fabricants, prestataires de service, etc.) en ce qui concerne des contrats spécifiques. Le résultat attendu est la réduction des coûts élevés qui résultent de pratiques corrompues dans la passation des marchés publics, la privatisation ou l'attribution de permis. Le processus consiste à mettre en œuvre un environnement favorable par le biais d'accords, avec des pénalités sanctionnant les infractions :

- les soumissionnaires, sous-traitants, fournisseurs de marchandises et prestataires de services s'abstiennent d'offrir des pots-de-vin ;
- le client ou maître d'ouvrage (c.-à-d. les agences gouvernementales) s'engage également à des actions de prévention de la corruption, en adhérant à un code de bonnes pratiques, comprenant la non-sollicitation de pots-de-vin.

Les éléments fondamentaux du Pacte d'intégrité sont :

- un pacte (contrat) passé entre le client et les soumissionnaires d'offres pour les travaux de construction, la fourniture de marchandises ou la prestation de services de consultants de la part de sociétés ou d'entreprises ;
- l'engagement du client que son personnel ou ses agents ne solliciteront ni n'accepteront aucun pot-de-vin, cadeau, etc. toute violation entraînant des sanctions disciplinaires ou pénales ;
- une déclaration de chaque soumissionnaire, certifiant qu'aucun pot-de-vin n'a été versé et ne sera versé sous quelque forme que ce soit ;

- un engagement de chaque soumissionnaire de divulguer tout paiement effectué à quiconque en rapport avec le contrat concerné (y compris ses agents et autres intermédiaires, ainsi que les membres de la famille etc. des clients et/ou leur personnel ou représentants officiels). La divulgation intervient soit au moment de la soumission de l'offre, soit sur demande du client, notamment en cas d'infraction soupçonnée ;
- l'accord explicite de chaque soumissionnaire que l'engagement de refus de versement de pot-de-vin, l'obligation de divulgation et les sanctions associées restent en vigueur pour le soumissionnaire gagnant jusqu'à ce que toutes les obligations spécifiées au contrat aient été remplies à la satisfaction du client

Les accords et engagements au nom du soumissionnaire sont exécutés « au nom de et pour le compte du PDG de la société ».

Un arsenal de sanctions, communiqué à l'avance, en cas de violation d'un engagement, d'une promesse et/ou de l'accord de la part d'un soumissionnaire, y compris (à titre unique ou conjoint) à savoir: (i) déni ou perte du contrat, (ii) confiscation du dépôt ou de la caution de performance de l'offre, (iii) responsabilité à l'égard du client et des soumissionnaires concurrents pour les dommages causés, et (iv) exclusion ou « inscription sur une liste noire » de l'instigateur (ou de l'auteur) par le client pour une durée appropriée.

Les soumissionnaires sont également avisés de mettre en place un Code d'éthique au niveau de l'entreprise (stipulant clairement le rejet des pratiques de pots-de-vin et d'autres comportements contraires à l'éthique) et un Programme de conformité pour la mise en œuvre du Code d'éthique dans l'entreprise.

## ETUDE DE CAS 1

### Le barrage de Ziga au Burkina Faso: la transparence dans la passation des marchés publics pour prévenir les risques de corruption

Le choix d'alimenter la ville de Ouagadougou à partir du barrage de Ziga sur la rivière Nakanbé résulte des conclusions d'une série d'études ayant mis en évidence la nécessité de recourir à des cours d'eau relativement importants du pays pour résoudre à moyen et à long termes le problème de l'approvisionnement en eau potable de la ville. En vertu de l'impérieuse nécessité d'une bonne gouvernance, plusieurs mesures visant à prévenir la corruption ont été prises pour renforcer le cadre habituel du processus d'identification, de conception et de mise en œuvre des projets, notamment :

- L'Ingénieur Conseil et des Assistants techniques internationaux ont participé aux travaux d'évaluation des offres avec obligation de signature. Un expert international a été spécialement recruté pour participer aux travaux et produire un rapport indépendant.
- Les membres nationaux de la commission d'attribution (au titre de technicien) ont été désignés par le Directeur Général de l'ONEA, trente minutes avant l'ouverture publique des plis, les seuls membres titulaires nationaux occupant des postes officiels de responsabilités.
- 2 rapports ont été produits conformément aux dispositions nationales : l'un portant sur l'évaluation de la sous-commission d'analyse des offres et signé comme tel par les techniciens ayant participé aux travaux ; l'autre intitulé "rapport d'analyse et de délibération de la commission d'attribution des marchés de l'ONEA", signé par les membres titulaires et portant le visa obligatoire de l'Ingénieur Conseil chargé de la Maîtrise d'ouvrage et l'Assistant Technique auprès de la Maîtrise d'ouvrage. Les rapports ont été vérifiés avant leur signature et leur conformité avec la procédure d'évaluation établie avant leur transmission systématique pour avis de conformité préalable à la Direction Centrale des Marchés Publics (DCMP) du Burkina Faso et par la suite aux Bailleurs de fonds pour non objection.
- Le déroulement des travaux d'évaluation des offres s'est effectué dans le cadre du strict respect : (i) de la confidentialité ; (ii) de l'interdiction de contact avec les soumissionnaires ; (iii) du maintien en un seul lieu de l'ensemble des documents (Dossier d'Appel d'Offre, offres et plis) sans possibilités de déplacement.
- L'évaluation n'était pas une simple lecture des offres mais un examen détaillé rédigé sous forme de fiche d'évaluation correspondant aux critères d'évaluation à annoter
- Un système de coordination et de suivi de la mise en œuvre du projet a été défini et mis en place de commun accord avec l'Etat burkinabè représenté par le ministère des finances et le consortium des bailleurs de fonds représenté par la Banque Mondiale.
- Les activités du projet ont été subdivisées en 11 lots. Chaque bailleur a financé un ou plusieurs lots en conformité avec ses règles de passation de marché. Dans tous les cas, le bailleur de fonds a donné son avis de non objection avant la signature de contrat et ou la réception d'une étape des travaux. La subdivision du marché a permis de briser les monopoles et contourner ainsi le risque de grande corruption ;
- Des mesures anti-corruption dans la passation de marchés (i) avant l'exécution des travaux ; et (i) pendant l'exécution des travaux ont été adoptées: audits financiers et missions de supervision, audit technique pendant la construction du barrage.

#### Leçons

- **Professionalisme** : le projet de construction du barrage de Ziga a été exécuté avec un très bon niveau de professionnalisme.
- **Respect des délais contractuels** : de façon générale, aucun lot ou composante, quelle que soit la complexité des travaux, n'a été exécuté(e) avec dépassement du délai contractuel. Dans cet ordre d'idée, les travaux complémentaires et même les avenants n'ont pas entraîné la mise en place de dispositions, spécifiques particulières de type mise en demeure ou autre. Au contraire, il a été noté une accélération des travaux induisant un gain de temps du délai d'exécution très bénéfique au projet.

- **Efficacité du système de coordination** : le système de coordination et de suivi a permis d'éviter les blocages aussi bien au niveau des bailleurs de fonds qu'au niveau du gouvernement.
- **Création de la MOZ au sein de l'ONEA** : la création au sein de l'agence d'exécution d'une structure de maîtrise d'ouvrage entièrement dédiée à la mise en œuvre du projet et au suivi des travaux à pied d'œuvre, a constitué une disposition qui a permis le suivi des travaux par les agents de l'ONEA à travers les renforcements de capacité et l'appropriation des installations et des équipements pour une exploitation optimale.
- **Dossiers techniques de base et spécifications techniques de qualité** : les longues discussions sur les choix techniques et technologies étaient fondées et ont permis de finaliser des dossiers d'appel d'offre corrects et solides ; des coûts justes ; et finalement, des travaux de qualité à des coûts avantageux.
- **Pérennité de l'ouvrage** : depuis la réception des travaux, aucune avarie n'a été constatée, ce qui atteste du respect des standards et de la solidité de l'ouvrage.
- **Economies** : 8 milliards de francs CFA d'économies ont été réalisés, par rapport aux prévisions de départ<sup>7</sup>.

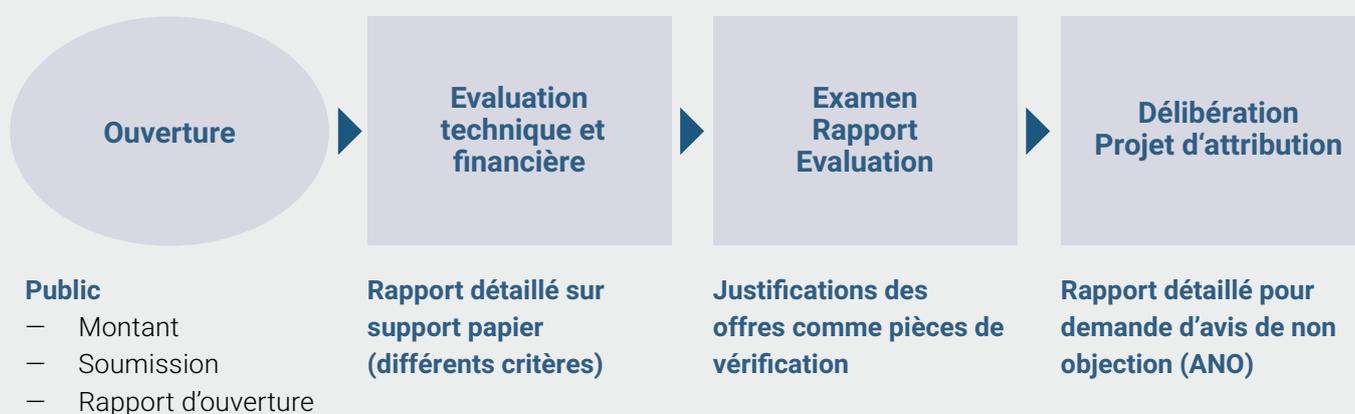


Figure 9 : Déroulement de l'appel d'offre

## ETUDE DE CAS 2

### **Le réseau des journalistes en eau et assainissement au Burkina Faso (RICHE) : la prévention de la corruption par la promotion de la transparence dans la réalisation des infrastructures d'assainissement**

Le Gouvernement du Burkina Faso a élaboré en 2004, son document de politique en matière de services d'eau potable et d'assainissement, le PN-AEPA, pour une période de 10 ans. Son objectif est de faire passer le taux d'accès aux services de 60 à 80% pour l'eau potable et de 10 à 54% pour l'assainissement. Ce programme décennal, planifié dans la perspective des OMD, a enregistré certes des résultats probants mais de nombreux défis restent à relever, dont notamment l'amélioration du taux d'accès des populations aux services d'assainissement.

Pour améliorer les indicateurs du sous-secteur assainissement, l'ONG britannique WaterAid a soutenu la mise en place d'une initiative axée sur l'approche de l'Assainissement Total Porté par les Leaders (ATPL), où un plaidoyer a été mené auprès des forces vives d'une localité (hommes politiques, leaders d'opinion, commerçants, ...) pour qu'elles soutiennent la construction des infrastructures d'assainissement au profit des ménages pauvres. Dans le cadre de cette initiative à laquelle a adhéré le Gouvernement, une décision a été prise en conseil de ministres selon laquelle chaque membre du gouvernement devait construire 50 latrines dans sa localité. Cette décision a été largement diffusée par voie de presse et beaucoup appréciée des citoyens.

Toutefois, plusieurs mois après le lancement de cette initiative, la plupart des ministres n'avaient pas honoré leur engagement. Le RICHE s'est alors intéressé à la question et a fait des tournées dans les localités de certains membres du gouvernement, dont celui du premier ministre, pour constater l'état d'avancement des travaux. Ces tournées ont été couvertes par la presse (écrite et télévisuelle). Un article a été produit par plusieurs organes de presse et relayé par des réseaux sociaux, indiquant que les membres du gouvernement n'avaient pas respecté leur engagement.

Quelques jours après la parution de cet article, instruction a été donnée aux membres du gouvernement pour qu'ils accélèrent le processus de construction des latrines dans leurs localités respectives. Le premier ministre a été le premier à donner l'exemple, en faisant couvrir par la télévision nationale sa tournée dans son village.

L'intérêt et l'engagement du RICHE a eu un effet accélérateur. Ceci démontre le pouvoir dont dispose la presse pour influencer certaines décisions même au niveau des politiques et ainsi produire des changements.

## SESSION 3 :

# EXERCICE DU DROIT À L'INFORMATION

## ACTIONS SUGGÉRÉES POUR AMÉLIORER L'ACCÈS À L'INFORMATION ET LA TRANSPARENCE

- Les **réunions de mise au point d'initiatives anti-corruption et de partage des expériences**, une première étape, essentielle pour développer des stratégies de promotion de la transparence, de la redevabilité et de l'accès à l'information à travers tout le secteur.
- Les **lois sur le droit à l'information**, dans la mesure où c'est un droit fondamental désormais inscrit dans la constitution ou la législation de la plupart des pays. Les lois permettent aux citoyens de protéger leurs droits (d'accès aux services d'eau et d'assainissement, par exemple) et le public peut faire appel aux lois pour se protéger contre les abus, la gestion frauduleuse et la corruption au sein du gouvernement. Le droit à l'information peut également être utile pour les gouvernements. En encourageant une culture d'ouverture et la transparence du processus décisionnel, il renforce la confiance des citoyens à l'égard du gouvernement.
- Les méthodologies de participation des communautés comme **l'évaluation participative** et la **cartographie des communautés**.
- La **gestion communautaire**, avec la participation active des citoyens. Ce type de gestion est devenu le principal modèle de prestation de services dans les zones rurales et a également été adapté dans certains contextes périurbains. En faisant participer la communauté à la gestion des projets d'eau, on minimise le risque de corruption, en même temps qu'on augmente la transparence.
- La **mise en valeur de la voix des citoyens**. Les consommateurs sont rarement en mesure de demander aux prestataires de services d'eau et d'assainissement de rendre des comptes. Dans de nombreux cas, il n'existe aucun mécanisme d'aide permettant aux citoyens de déposer des plaintes légitimes, ou ils sont inefficaces lorsque ces mécanismes existent.
- La **budgetisation participative** est un mécanisme innovateur de financement qui permet aux citoyens de faire entendre leur voix sur l'utilisation par le gouvernement des fonds publics pour le développement local. Elle renforce la redevabilité et l'équité au niveau de l'attribution des ressources.
- L'**accès à l'information relative au budget**, aux dépenses et à la performance. La diffusion régulière de rapports et des comptes d'un prestataire de services est un moyen simple, mais utile, d'amélioration de l'accès à l'information, de la transparence et de la redevabilité. Pourtant, de nombreux prestataires municipaux de services d'eau et d'assainissement la négligent ou cherchent à esquiver leurs responsabilités en matière de publication de rapports et de comptes vérifiés tous les ans, quand bien même il s'agit d'une obligation contractuelle.
- La **traçabilité des dépenses publiques** visant à surveiller les flux des dépenses publiques et d'autres ressources engagées sur le plan national par le gouvernement, entre ses administrations centrales et les prestataires de services sur le terrain, comme les municipalités ou les prestataires de services d'eau et d'assainissement. La traçabilité cherche à vérifier si les fonds publics sont dépensés aux endroits prévus et consacrés aux projets initialement conçus.
- Le **pacte d'intégrité**.
- Le « **témoin social** », un personnage public honorable, respecté et digne de confiance qui est complètement indépendant des parties prenantes. Ayant accès à toute l'information et à la documentation pertinente, il ou elle a le droit de participer aux étapes cruciales du processus de passation de marché.
- Les **réunions publiques** inscrites dans le mode de fonctionnement normal des législateurs, des agents publics et d'autres administrateurs des services publics (comme les services d'eau et d'assainissement), afin de diffuser l'information et de solliciter le point de vue des citoyens.
- Les **communications entre les prestataires de services d'eau et les consommateurs** qu'ils desservent.
- Les **bureaux de réclamations** et les **services du médiateur**, parfois séparés, sont souvent associés. Le but recherché est d'avoir, au sein du gouvernement local, un moyen de traiter les plaintes. L'institutionnalisation du médiateur permet aux particuliers de déposer des plaintes relatives aux pratiques du gouvernement/de l'autorité locale

devant un organe indépendant et expert. Ceci vient soit s'ajouter, soit se substituer aux dispositions déjà existantes telles que le parlement, le pouvoir judiciaire et les procédures de réclamations internes.

- **L'administration électronique.** L'internet offre de nouvelles possibilités d'interaction des gouvernements et autorités locales avec leurs citoyens. Par exemple, le recours dans les processus d'appel d'offres à la procédure électronique de soumission d'offre et de contrôle qualité.

## EXEMPLE

### Application de la procédure électronique de soumission d'offre et contrôle qualité dans la ville de Surabaya, Java Est

Suite au décret présidentiel n° 80/2003, le maire de Surabaya, récemment élu, a créé en 2004 une procédure électronique de soumission d'offre pour les marchés publics de la ville. Pour configurer le système, la municipalité a fait ses propres études, en s'efforçant d'adopter les bonnes pratiques de passation de marchés en vigueur à Hong Kong et à Singapour. Pour l'installation du système informatique, elle a également bénéficié de l'aide des étudiants et professeurs de l'Institut Sepuluh Nopember Surabaya (ITS), membre du réseau de savoir collaboratif d'Indonésie (CKN et Indonésie).

La faculté d'ingénierie d'ITS était le principal consultant auquel la municipalité a fait appel pour réviser les études de génie civil relatives au système municipal urbain d'écoulement des eaux et de protection anti-inondation, proposé par les consultants ingénieurs.

Pendant la construction du projet, les membres de la faculté ont participé à la supervision des travaux. Ils ont ainsi veillé à la qualité des travaux et à empêcher toute tentative de corruption pendant les phases d'étude et de construction. Initialement, la municipalité s'est heurtée à la résistance des grandes entreprises, habituées au versement de pots-de-vin dans le cadre de leurs contrats.

Depuis la mise en œuvre du système électronique de soumission d'offre, des économies substantielles ont été réalisées pour la passation des marchés, qui ont ainsi pu être allouées à d'autres projets municipaux.

De plus, le système électronique de soumission d'offre augmente les opportunités de participation des petites et moyennes entreprises au processus d'offres. En conséquence, ce sont désormais des PME qui remportent une grosse partie des contrats de la ville.

## SESSION 4 :

# ACTIONS POUR RENFORCER LA TRANSPARENCE ET L'INTÉGRITÉ

Du fait de la multitude de parties prenantes intervenant à divers titres dans le domaine de l'eau, la liste de recommandations pour renforcer la transparence et l'intégrité dans le secteur est très longue. Néanmoins, un plan d'action en faveur de l'intégrité dans le secteur de l'eau n'a pas forcément besoin d'inclure des interventions très complexes, très spécialisées et coûteuses. Quelques actions simples à mettre en œuvre<sup>8</sup> sont :

- choisir des technologies et des conceptions aussi simples, pratiques et pertinentes que possible ;
- planifier des services de l'eau conjointement avec la communauté, en faisant participer les leaders, les populations aisées aussi bien que les pauvres, les hommes et les femmes ;
- simplifier l'information, les dessins, conceptions, rapports, comptes, pour qu'ils soient compréhensibles pour toutes les parties prenantes.
- Simplifier les procédures d'approbation pour faciliter leur compréhension et leur suivi.
- Elaborer en commun des plans bien définis d'exploitation et de maintenance à long terme.

## MESSAGE

Ne pas compliquer les choses !

- Privilégier la prévention par rapport à la réaction. La corruption a des effets négatifs immédiats ; une fois que les systèmes corrompus sont installés, ils ont tendance à perdurer.
- Ne pas lutter seul. Construire des réseaux extensifs d'acteurs aux niveaux local, national, régional et international, et issus de toutes les couches de la société (secteur privé, secteur public et société civile).
- Mettre l'accent sur les besoins des populations pauvres et marginalisées. Souvent affectées en première ligne par la corruption, elles peuvent, à court terme, être pénalisées par la mise en œuvre de mesures anti-corruption efficaces.

## QUELQUES MESURES RECOMMANDÉES<sup>9</sup>

### Communautés

- Sensibiliser les citoyens et les partenaires de la société civile pour créer une demande d'intégrité dans le secteur de l'eau.
- Mettre en place des systèmes de réclamations publics.
- Encourager la participation de la communauté à la planification et au suivi et veiller à renforcer les compétences nécessaires pour la rendre faisable et pertinente.

### Participation des institutions de la société civile

- Apporter son soutien à diverses études et enquêtes.
- Exploiter de façon optimale les connaissances des institutions de la société civile au niveau local ; les faire participer à la conception et à la mise en œuvre des projets du secteur de l'eau.

### Représentants politiques

- Rechercher activement le leadership et le plaidoyer des représentants politiques.

### Exécutants et services de l'eau

- Séparer les exécutants du régulateur.
- Expérimenter par le biais de projets pilotes.
- Augmenter le salaire des employés des services de l'eau en guise de mesure d'incitation.
- Dresser la liste des mauvaises performances.
- Briser les monopoles.

## Communication

- Publier des rapports sur les niveaux de performance du service public.
- Diffuser des informations techniques auprès du public.
- Encourager les reportages des médias, qui soulignent les bonnes pratiques.
- Expliquer/prendre toutes les décisions dans le cadre de réunions publiques – définir des règles de conduite pour les réunions ouvertes.
- Promouvoir les législations sur le droit à l'information.

- 
1. Banque Mondiale, Transparency International, 2009
  2. Loi relative à la liberté d'accès à l'information de la Bosnie
  3. Kacaoglu, Figari & Darbshire, 2006
  4. Tropp & Stålgren, 2005
  5. Boehm 2007
  6. WIN, TI, 2010
  7. WIN, 2014
  8. WIN, 2008
  9. Shordt et al. 2006

## Suivi

Avec l'innovation technique, l'échange d'information coûte moins cher et est plus facile que jamais. En Tanzanie, les groupes d'usagers de l'eau utilisent la technologie mobile pour signaler les fuites détectées dans le système. Bases d'information en ligne, imagerie par satellite, surveillance citoyenne de la qualité de l'eau, compteurs spéciaux à eau : voilà quelques exemples d'opportunités qui sont en train d'émerger pour encourager le transfert rapide d'information et un suivi efficace.

## CONCLUSIONS

L'accès à l'information, notamment la disponibilité de l'information et l'usage qu'on en fait pour la prise de décisions, est l'un des outils clés pour renforcer la transparence et un point d'entrée pour une meilleure gouvernance de l'eau. L'accès à l'information est crucial pour optimiser la participation et éradiquer la pauvreté. C'est l'un des facteurs clés de la promotion d'une participation efficace des parties prenantes au processus décisionnel.

Il faut rappeler que l'information ne doit pas seulement être mise à la disposition du public ; elle doit aussi être complète et précise. La promotion d'une culture fondée sur l'ouverture et la transparence est un processus très complexe, mais c'est une condition fondamentale si l'on veut s'engager sur la voie de la transparence et de la redevabilité.

## RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Boehm, F. 2007. Corruption and Regulatory Capture in Public Service Sector Reforms. Berlin. WiKu-Verlag.

Banque Mondiale, Transparency International. 2009. Manual on Improving Transparency, Integrity and Accountability in Municipal Water Supply and Sanitation.

Kacaoglu, Nurhan & Figari, Andrea (Ed.) 2006. Using the Right to Information as an Anti-Corruption Tool. Transparency International.  
URL : [http://oas.org/dil/access\\_to\\_information\\_human\\_Policy\\_Recommendations\\_Transparency\\_International\\_Right\\_to\\_Information\\_as\\_an\\_Anti-Corruption\\_Tool.pdf](http://oas.org/dil/access_to_information_human_Policy_Recommendations_Transparency_International_Right_to_Information_as_an_Anti-Corruption_Tool.pdf)

Kenny, Charles. 2007. Construction, Corruption and Developing Countries. World Bank Policy Research Working Paper 4271.  
URL : [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=996954](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=996954)

Plummer, J. 2007. 'Examples of early warning indicators and anti-corruption measures.' *Making Anti-corruption Approaches Work for the Poor*. Présentation. Stockholm World Water Week 2007.

Shordt, K., Stravato, L., Dietvorst, C. 2006. About Corruption and Transparency in the Water and Sanitation Sector. IRC Thematic Overview Paper 16.  
URL : <http://www.irc.nl/page/31982>

Savas, E.S. 2000. Privatization and Public-Private Partnerships. Chatham House Publishers. Seven Bridges Press. New York.  
URL : <http://www.questia.com/read/25057001?title=Privatization%20and%20Public-Private%20Partnerships>

Stålgren, P. 2006. Corruption in the Water Sector: Causes, Consequences and Potential Reform. Swedish Water House Policy. Brief Nr. 4. SIWI.

Transparency International. 2008. Global Corruption Report 2008: Corruption in the Water Sector. Cambridge. Cambridge University Press.

WIN Case Information Sheet, No 2/2008: Fighting Corruption at the Grassroots through the Kecamatan Development Project, Indonesia

WIN Case Information Sheet No 3/2008: The Agua Transparente Programme, Columbia.

WIN Case Information Sheet No. 4/2008: Private Sector Anti-Corruption Agreement in the Pipe Manufacturing Industry, Colombia

WIN Case Information Sheet No. 5/2008: The Lesotho Highlands Water Project.

Water Integrity Network. 2008. Advocating for Integrity in the Water Sector.

Water Integrity Network, Transparency International. 2010. Integrity Pacts in the Water Sector: An Implementation Guide for Government Officials.

Water Integrity Network. 2014. L'intégrité de l'eau en action : endiguer la corruption dans la construction de grands barrages - l'expérience de Ziga, Burkina Faso.

### Lectures suggérées

Halpern, J.; Kenny, C.; Dickson, E.; Ehrhardt, D. et Oliver, C. 2008. Deterring corruption and improving governance in the urban water supply & sanitation sector: a sourcebook. Water working notes; no. 18. Washington, DC, USA, World Bank.

Pope, Jeremy. 2005. Dimensions of Transparency and Governance. 6th Global Forum on Reinventing Government Towards Participatory and Transparent Governance. 24 – 27 May 2005, Seoul, Republic of Korea.

Rogers, Peter; Hall W., Alan. 2003. Effective Water Governance. Global Water Partnership. TEC Background Papers No. 7.

Solanes, Miguel & Jouravlev, Andrei. 2006. Water Governance for Development and Sustainability. CEPAL Serie Recursos Naturales e Infraestructura 111.

## **MODULE 7 :**

# Redevabilité

## **OBJECTIFS PÉDAGOGIQUES**

- faire comprendre la responsabilité politique et administrative et ses liens avec les actions citoyennes pour renforcer l'intégrité dans le secteur de l'eau ;
- échanger sur les rôles respectifs de l'État, des fournisseurs de services et des citoyens en matière de responsabilité dans la prestation des services publics, et sur comment ces rôles s'appliquent au secteur de l'eau ;
- explorer la redevabilité dans le contexte de la GIRE ;
- explorer des études de cas d'actions visant à renforcer l'intégrité dans le secteur de l'eau.

## **CONTENU DU MODULE**

- Session 1 : Concepts, coalitions, contrats et pactes : en quoi consiste la redevabilité ?
- Session 2 : Renforcer la redevabilité : outils et actions
- Session 3 : Exploiter la redevabilité : les actions citoyennes, la voix des citoyens

## SESSION 1 :

# REDEVABILITÉ : DÉFINITIONS ET CONCEPTS CLÉS

## DÉFINITIONS DE LA REDEVABILITÉ

« Les préoccupations récurrentes exprimées par les citoyens sur l'inefficacité des politiques économiques des gouvernements et sur le clientélisme et la corruption systémique, sont pour beaucoup dans le regain d'attention soudain pour la problématique de la redevabilité.

La **redevabilité** se définit comme étant le principe démocratique selon lequel, les personnes physiques ou entités (institutions publiques, entreprises ou encore ONG) doivent être tenues responsables du bon usage des pouvoirs qui leur ont été transférés. C'est l'obligation de rendre compte de l'exercice par une autorité du mandat qui lui a été conféré dans le cadre de l'exercice de ses fonctions. Elle traduit le besoin des citoyens de s'autoriser à voir et à dire si les responsables de la gestion de diverses entités ont utilisé les ressources disponibles de façon transparente et efficiente.

La notion de redevabilité n'est pas facile à définir. Si le monde anglo-saxon a la facilité de désigner la réalité à laquelle elle renvoie par le seul terme « **accountability** », la littérature francophone semble avoir moins de ressources pour établir une telle clarté. Le concept de redevabilité est tantôt assimilé à la « responsabilité », tantôt à la « reddition de compte » sans qu'il ne se réduise à l'un ou l'autre, ni même aux deux à la fois.

La **responsabilité** se définit « comme étant l'engagement d'un acteur vis-à-vis d'un autre acteur à agir dans un certain sens et pour une finalité déterminée. On voit bien qu'elle ne recouvre pas tout ce que l'on semble vouloir dire en parlant de redevabilité. Cette dernière requiert en effet une exigence supplémentaire : donner la preuve que la responsabilité exercée a été correctement assumée et que des résultats ont été obtenus conformément à un engagement initial. Sous ce rapport, la redevabilité peut donc être définie comme étant « l'obligation de rendre compte de l'exercice d'une responsabilité »<sup>1</sup>.

Transparency International définit la responsabilité comme le principe selon lequel les personnes physiques et entités (institutions publiques, entreprises ou ONGs) doivent être tenues responsables du bon usage des pouvoirs qui leur ont été conférés. En théorie, on distingue trois formes de responsabilité : diagonale, horizontale et verticale<sup>3</sup>.

Lorsque l'on considère l'étendue du territoire politique, économique et même juridique que couvre la gouvernance, on ressent une certaine insatisfaction dans la traduction de redevabilité par une simple reddition de comptes. La **reddition de comptes** s'opère sur une échelle plus large intégrant la dimension politique (les élus envers leur électorat), économique (en termes d'efficacité et d'utilisation des ressources) mais aussi administrative (responsabilité des agents publics envers les usagers). La redevabilité recouvre donc la reddition de comptes mais va au-delà. Elle englobe une réalité politique plus large et touche aux modalités qui peuvent encadrer un système de gouvernance plus ou moins ouvert et démocratique à l'intérieur duquel des acteurs interagissent sur la base d'un consensus relativement stable.

## MESSAGE

C'est parce qu'elle est une réalité qui se situe au cœur des systèmes de gouvernance que la redevabilité ne peut ni être décrétée ni transposée d'un contexte socio-politique à un autre. C'est le produit des interactions dynamiques entre acteurs.

Dans un système de gouvernance dans lequel les citoyens n'ont ni les moyens d'accéder à l'information, ni la possibilité de l'apprécier ni encore le pouvoir de sanctionner, si les responsabilités n'ont pas été assumées, il est peu probable qu'ils émettent une demande de redevabilité en direction de leurs dirigeants.<sup>4</sup>

La « redevabilité » ne se décrète pas seule : elle naît d'une relation avec un acteur extérieur<sup>5</sup>.

Pour Cheikh Tidiane Dièye, la redevabilité permet de renforcer la légitimité des politiques publiques en facilitant la participation des citoyens à l'élaboration de ces politiques et le contrôle à la fois sur les démarches de mise en œuvre, les actions et les résultats. Elle ne peut être un exercice ponctuel de communication du gouvernement qui viserait à discréditer des adversaires. C'est un élément fondamental d'un pacte de gouvernance qui, s'il est vertueux et démocratique, s'appuie sur des canaux de communication normés à travers lesquels les dirigeants rendent compte régulièrement de leurs actes, sans possibilité de sélectionner ce qui est « bon » et cacher ce qui ne l'est pas. Car « une relation de redevabilité implique une perte de pouvoir sur le contenu de l'information que l'on divulgue »<sup>6</sup>.

Même si la problématique de la redevabilité est au-devant de la scène depuis de nombreuses années, et qu'elle a été largement documentée, en particulier dans les assises nationales organisées dans certains pays, les conditions ne semblaient pas encore être réunies pour qu'elle soit traduite en acte dans la gouvernance quotidienne. Et elle n'aurait peut-être jamais pu s'appliquer s'il n'y avait pas eu une alternance à la tête de certains Etats (Sénégal, Ghana, Burkina Faso). Les changements opérés ont permis d'imposer l'obligation de redevabilité à tous ceux qui ont été en charge de la gestion des ressources publiques.

## TÉMOIGNAGE

« Je n'ai jamais douté de notre capacité à bâtir progressivement une vraie République des citoyens. L'autre jour, alors que j'écoutais les débats à l'Assemblée nationale, suivis du vote de la résolution levant l'immunité parlementaire de trois députés pour qu'ils aillent rendre compte de leur gestion devant la justice, sans que cette dernière ne préjuge, je l'espère, de leur innocence ou de leur culpabilité, je me suis senti envahi par une très forte émotion.

J'ai repensé à cette matinée du 23 juin 2011 où d'importants segments du peuple sénégalais s'étaient donné rendez-vous devant l'Assemblée nationale pour crier leur soif de justice, de dignité et de respect. Je me suis souvenu des longues journées de combat dans les rues de Dakar, avec pour seules armes notre foi dans la République, suivies des nuits entières de réflexions quelque part dans les quartiers. Je me suis alors dit que notre combat n'a pas été vain. Ce qui s'est passé à l'Assemblée nationale est la preuve que la République des citoyens est en marche. Irréversible, jusqu'à preuve du contraire.

Le déploiement actuel de la justice contre les présumés coupables d'abus de biens sociaux ne doit être compris autrement que comme une exigence de redevabilité formulée par l'ensemble du peuple sénégalais. C'est une œuvre qui dépasse à la fois ceux qui poursuivent et ceux qui sont poursuivis. Ces derniers doivent se soumettre dignement et stoïquement à cet exercice incontournable. Et ceux qui sont aux affaires doivent se préparer aussi au même examen à la fin de leur mission. Car telle est la respiration normale d'une démocratie moderne. Et nous ne voulons rien de moins. »

Cheikh Tidiane Dièye, Réflexions sur la redevabilité, 21 janvier 2013

## CONCEPTS CLÉS LIÉS À LA REDEVABILITÉ

Tel qu'élaboré plus haut, le concept de la redevabilité intègre en conséquence à la fois des dimensions politique, administrative et financière.

### Redevabilité administrative

Elle renvoie à la redevabilité au sein des structures administratives et des normes en rapport avec la surveillance de la gouvernance de l'eau. Ceci doit inclure des mesures régulières d'évaluation et d'amélioration nécessaires, et s'assurer que tous les bureaucrates, les consultants et le personnel technique respectent les codes de conduite de leur profession et les normes professionnelles. De manière croissante, les prestataires de services dans le secteur public et privé sont tenus de produire des rapports annuels ayant trait à la planification, la performance et les dépenses.

### EXEMPLE : REDEVABILITÉ ADMINISTRATIVE

#### Le programme d'amélioration de la performance du service public au Ghana

Les assemblées de district, créées en 1989, fournissent deux mécanismes clés d'amélioration de la réactivité et de la performance du gouvernement. Le premier accroît la participation populaire du gouvernement local par des méthodes de représentation directe et indirecte. Le second cherche à créer un service public qui soit plus soucieux du service et de sa réactivité à travers des réformes de l'administration. Ces dernières impliquent que les agences gouvernementales conçoivent leurs propres « plans d'amélioration de la performance » qui forment la base d'accords de performance entre personnel et direction. Ces plans sont conçus sur la base de l'auto-évaluation et de méthodes de gestion participatives, complétées par des études de satisfaction de la clientèle afin d'encourager les équipes à se confronter aux problèmes et à élaborer des solutions<sup>7</sup>.

### Redevabilité financière

Il appartient aux personnes et aux institutions de documenter franchement et précisément quels sont les usagers prévus et réels des ressources qui leur ont été attribuées. Ceci peut également nécessiter de la part des personnes imbuées de pouvoirs discrétionnaires de déclarer leurs revenus par le biais d'un programme de déclaration de patrimoine.

### EXEMPLE : REDEVABILITÉ FINANCIÈRE

#### Le Vérificateur Général (Végal) au Mali : Chargé de vérifier la gestion des ressources publiques

Son statut est défini dans la loi n° 03-030 du 25 août 2003, qui s'inspire du modèle fourni par le Vérificateur Général du Canada. Tout citoyen peut saisir le Vérificateur Général, qui fait un rapport chaque année au Président de la République, au Premier Ministre et au Président de l'Assemblée Nationale.

Le rapport 2015 dresse un portrait sans complaisance de la corruption au Mali et de la mauvaise gestion. Il s'est intéressé notamment à quelques départements ministériels, la Mairie du District de Bamako, et quelques grandes sociétés de télécommunication.

Le rapport 2006 présenté au Président de la République du Mali faisait état d'un manque à gagner de plus de 102 milliards de francs CFA pour l'Etat malien entre 2002 et 2006. Plusieurs services étatiques et directions administratives ont été audités, ainsi que le programme décennal de développement de la santé et des services sociaux, le programme d'investissement sectoriel en éducation, le Forum social polycentrique de Bamako, les hôpitaux du Point G et de Kati, l'Office du Niger, entre autres<sup>8</sup>.

## Redevabilité politique

Elle signifie que le gouvernement d'un pays doit rendre compte de ses actions auprès de ses citoyens et qu'il ne doit pas abuser de son pouvoir. Ceci implique également de justifier la nomination de personnes spécifiques à divers postes de décideurs, qui doit être fondée sur des critères d'objectivité. Ces personnes et leurs départements doivent rendre compte de leurs activités et des dépenses effectuées, par des moyens transparents.

La déclaration de patrimoine a été adoptée comme instrument de redevabilité politique par plusieurs pays en Afrique de l'Ouest (Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Ghana, Niger, Nigeria, Sénégal, ...), comme condition sine qua non pour tous les candidats qui veulent briguer la fonction présidentielle ou d'autres hautes fonctions au sein du gouvernement. Sa pratique effective est toutefois sujette à caution dans la mesure où, au terme de l'exercice de leurs fonctions, les instances de contrôle ne confèrent pas toujours un quitus de sortie attestant que les concernés ne se sont pas enrichis illicitement dans le cadre de l'exercice de leur fonction<sup>9</sup>. Le quitus de sortie est dans la plupart des cas le maillon manquant de la chaîne.

## Transparence

Synonyme d'ouverture et d'accès public à l'information, la transparence permet aux citoyens de comprendre les prises de décisions qui les touchent et de savoir quelles normes de conduite les agents publics sont tenus de respecter.

Il importe de noter que la redevabilité se distingue du simple exercice de « transparence » : la transparence est avant tout conçue comme un « état », consistant à rendre publiques les informations relatives à l'organisation, la stratégie, l'action et les résultats d'un organisme public ou privé. La redevabilité quant à elle implique nécessairement une relation dynamique avec une partie prenante extérieure et n'a de sens qu'en réponse à une demande. Elle ne peut donc se concevoir qu'à travers l'identification du type d'acteurs auprès duquel nous sommes redevables.

Le détour par la langue suédoise est à ce titre intéressant. Elle distingue aujourd'hui deux traductions du terme de redevabilité : l'une définissant l'agent devant être redevable (ansvarsskyldighet), l'autre définissant l'agent exigeant cette redevabilité (ansvarsutkrävande), montrant bien ainsi l'existence nécessaire d'une relation entre une « offre » et une « demande » de redevabilité. Par ailleurs,

contrairement à la notion de transparence, la redevabilité implique que le partenaire ait les moyens de sanctionner, de manière formelle ou informelle, directe ou indirecte, la mauvaise orientation des stratégies ou l'absence de résultats des actions<sup>10</sup>.

## EXEMPLES : REDEVABILITÉ POLITIQUE

### L'institution de la déclaration d'intérêt et de patrimoine au Burkina Faso: Chapitre 2 de la loi portant prévention et répression de la corruption au Burkina Faso de Mars 2015

Il est institué une obligation de déclaration périodique d'intérêt et de patrimoine pour certaines catégories de hautes personnalités et de hauts fonctionnaires dans le but de promouvoir la transparence dans l'exercice des fonctions publiques, de garantir l'intégrité des serviteurs de l'Etat et d'affermir la confiance du public envers les institutions. A cet effet, il est fait obligation aux personnalités politiques, aux personnalités occupant des fonctions juridictionnelles, aux fonctionnaires et personnes occupant des emplois de l'administration civile et militaire qui occupent un poste dans lequel leurs intérêts personnels ou privés sont susceptibles d'être affectés par leurs fonctions officielles de déclarer la nature et l'étendue de ces intérêts. Ces personnes sont par ailleurs tenues de déclarer l'état de leur patrimoine, selon les dispositions prescrites par la présente loi.

Les déclarations des personnalités relevant du pouvoir exécutif et du parlement font l'objet de publication. La publication des déclarations desdites personnalités est faite par les soins de l'Autorité supérieure de contrôle d'Etat au Journal officiel du Faso. Les personnes tenues à la déclaration d'intérêt et celle de leur patrimoine sont :

- Les membres du pouvoir exécutif
- Les membres du pouvoir législatif
- Les membres du pouvoir judiciaire
- Les autres personnalités politiques et administratives
- Les membres des institutions et autorités administratives indépendantes
- Les représentants des collectivités territoriales
- Les personnes occupant les emplois dans l'administration civile et militaire
- Les responsables d'organes de presse et les responsables d'organisations associatives

### La Journée de dialogue social au Mali

Le Président Amani Toumani TOURE, Président du Mali de 2002 à 2012, avait institutionnalisé l'exercice de redevabilité dans son système de gouvernance politique. Chaque année, une Journée de dialogue social était organisée, à laquelle étaient conviés l'ensemble des couches sociales et des corps constitués. Cette rencontre se présentait comme une tribune où le Président de la République rendait compte de sa gestion des affaires publiques portant sur une année d'exercice du pouvoir. Il faisait d'abord un discours sur la vie de la nation, à travers un bilan sur l'ensemble des secteurs qui caractérisent la dynamique de la nation (social, économique, politique, institutionnel, culturel...) en présentant les actions de son gouvernement en termes d'acquis, d'insuffisances et de défis majeurs qui se présentent pour la suite.

Après cette présentation, il donnait la parole aux représentants des différentes délégations qui faisaient une appréciation de l'exposé du Président de la République et de la manière dont la cité était gérée par les gouvernants et avant de formuler leurs préoccupations et leurs propositions ou recommandations. Les échanges donnaient souvent lieu à des débats houleux et parfois passionnés, mais tout cela sous la régulation d'un modérateur.

Ce cadre d'interface avec le président de la république présente de nombreux avantages :

- il institutionnalise le devoir de redevabilité que le Président a vis-à-vis de ceux qui l'ont élu et au service de qui il gouverne le Mali ;
- il renforce le droit des citoyens et confirme le fait que le pouvoir leur appartient et qu'ils ont un droit de regard sur la gestion des affaires publiques ;
- il montre aux yeux de l'opinion nationale que le pouvoir du président est limité et qu'il ne peut pas patrimoniser le pouvoir d'Etat.

## LE « TRIANGLE » DE REDEVABILITÉ DU SERVICE PUBLIC

La figure 10 illustre les rapports de redevabilité entre citoyens, représentants politiques, décideurs politiques et prestataires de services. Il existe deux itinéraires spécifiques de redevabilité : un itinéraire long et un itinéraire court.

### « Itinéraire long » de redevabilité

Le processus politique par le biais duquel les citoyens s'efforcent d'influencer les représentants politiques, est incarné par ce qu'on appelle une « voix » (une représentation). Les citoyens exercent directement cette influence par le biais d'élections : ils votent pour élire leurs représentants politiques, en décidant si ces représentants les ont représentés correctement ou non. Ils l'exercent également en communiquant à leurs représentants politiques leurs priorités et leurs préférences à l'égard de politiques spécifiques. Les décideurs politiques incluent le personnel des ministères, des gouvernements régionaux et locaux qui encadrent certaines politiques, réglementations et programmes et sont chargés d'en superviser la mise en œuvre.

Au sein du gouvernement, les décideurs élaborent les politiques et aboutissent à des accords avec des prestataires de services. Ces prestataires de services appartiennent au secteur public, au secteur privé, ou sont des ONG. Les accords décrivent la relation entre les représentants politiques / décideurs et les prestataires

de services. Ils rentrent dans le cadre de la redevabilité « verticale » (abordée au Module 7). Si un accord intervient uniquement entre des agents du service public, nous l'appellerons un « pacte ». Si le gouvernement engage un prestataire du secteur privé, ou une ONG, qui sera chargé(e) de la prestation de services, nous appellerons cet accord un « contrat ».

### « Itinéraire court » de redevabilité

L'itinéraire court de redevabilité passe par l'autonomisation des citoyens, afin qu'ils puissent influencer directement les prestataires de services. C'est ce qu'on appelle le « pouvoir du citoyen » ou « pouvoir du client ».

Nous sommes tous des usagers de l'eau et la mise en œuvre de la GIRE exige la participation et la responsabilisation de toutes sortes de parties prenantes. Dans la GIRE, la redevabilité et la transparence ne sont pas des obligations réservées aux institutions du secteur public. Relever le défi de la redevabilité et de la transparence est devenu tout aussi important pour les institutions du secteur privé et pour toutes les parties prenantes impliquées dans la gestion de l'eau.

Les organisations d'usagers, les agences de bassins, les services de l'eau (secteurs public et privé, coopératives), les banques, les médias : toutes ces parties doivent rendre des comptes et faire preuve de transparence afin de favoriser la gestion participative des ressources en eau qui ouvrira la voie à la GIRE.

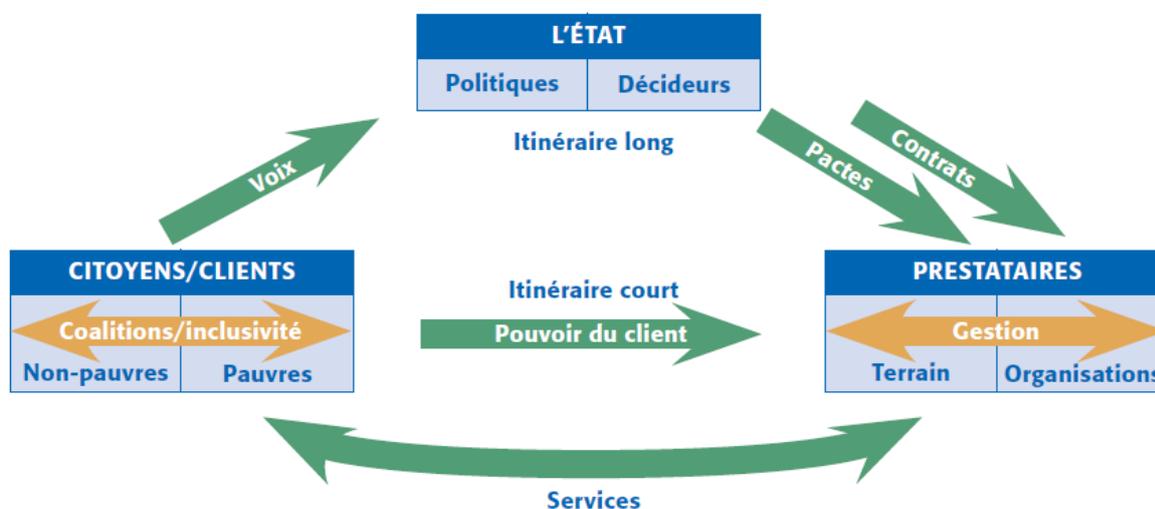


Figure 10 : Triangle de redevabilité - les institutions chargées de la prestation de services et les 2 itinéraires de redevabilité  
Source : Banque mondiale, World Development Report 2004

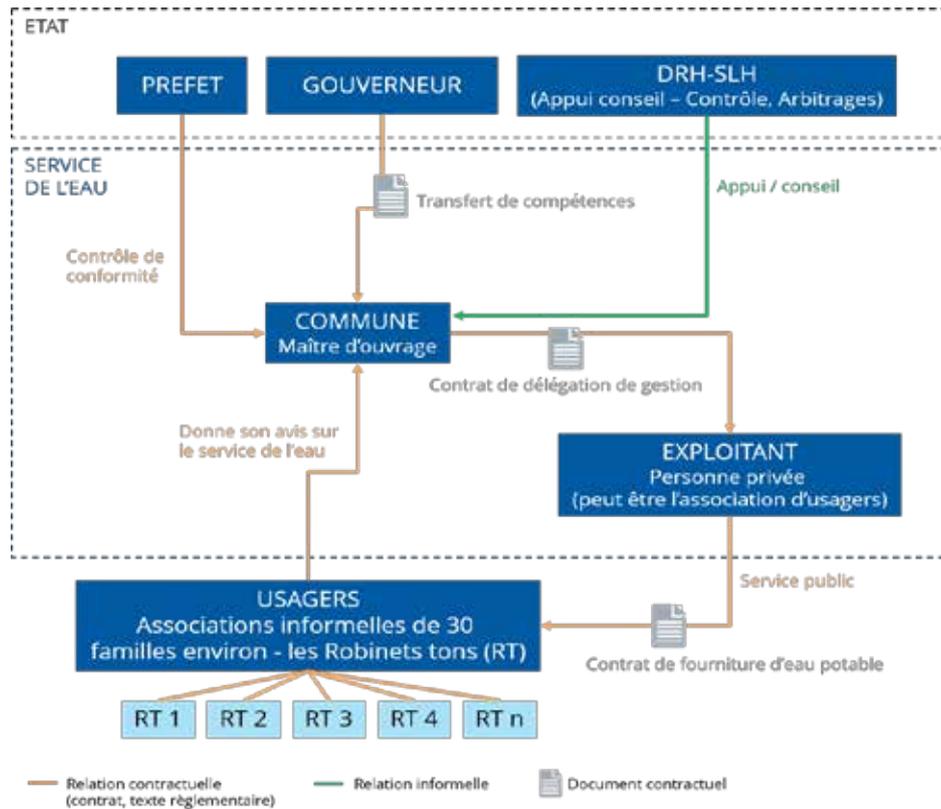


Figure 11 : Cadre institutionnel du secteur de l'eau au Mali  
 Source : Atelier de formation régionale de Ouagadougou – Juillet 2013

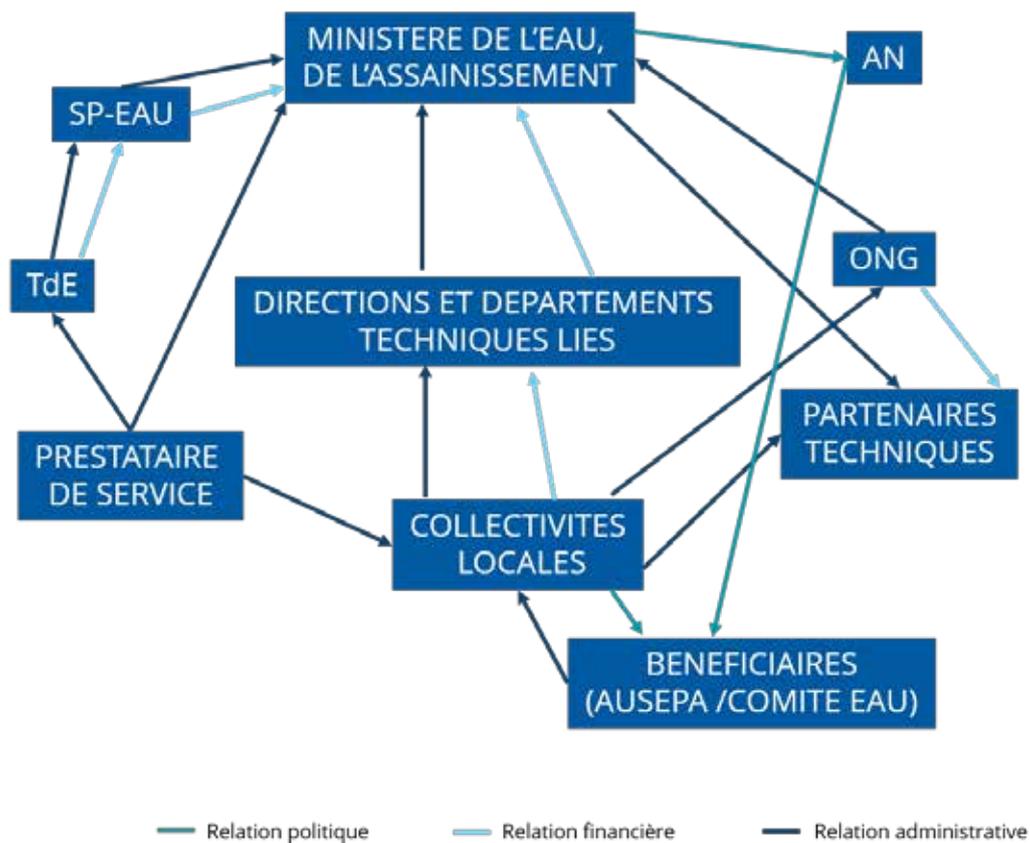


Figure 12 : Cadre institutionnel du secteur de l'eau au Togo  
 Source : Atelier de formation régionale de Abidjan – Septembre 2013

## SESSION 2 :

# RENFORCER LA REDEVABILITÉ : OUTILS ET ACTIONS

Dans la plupart des pays, les responsables politiques sont souvent décriés lorsqu'ils gèrent les affaires publiques de manière personnalisée, dans un contexte où ils assimilent les ressources de l'Etat à leur propre patrimoine. Ceci les prédispose à ne pas rendre compte de la gestion des ressources de l'Etat au peuple, et même s'ils le font, c'est de manière formelle.

Certaines stratégies générales ont été suggérées pour renforcer la redevabilité<sup>11</sup>:

- **Travail en parallèle pour influencer les politiques et les lois**, leur mise en œuvre et la surveillance, en soutenant les groupes d'action et les ONG, la participation des parties prenantes et de la communauté, les coalitions, les études et les outils. Si l'on veut réussir, l'accent ne doit pas porter exclusivement sur le gouvernement national ou le secteur public. Deux types d'approches verticales sont nécessaires : de haut en bas et de bas en haut.
- **Approches préventives et positives**. L'expérience actuelle montre qu'on a besoin d'approches positives. Transparency International, par exemple, met l'accent sur des approches positives, en évitant de « montrer du doigt » ou de publier des enquêtes à sensation. Cette stratégie permet d'obtenir le soutien des personnes et des institutions, pour former un partenariat afin d'améliorer la redevabilité et la transparence. Les activités préventives et proactives incluent, le cas échéant, des études de cas soulignant les bonnes pratiques, des études faisant le point sur la situation actuelle, ou le lancement d'études pour identifier les approches optimales permettant de confier à la communauté la gestion ou la conception des programmes d'eau.
- **Recherche de transparence**, par exemple, en créant des mécanismes pour déposer des plaintes, des services de médiateur et en enquêtant sur des allégations de corruption. L'accent peut être mis sur les transactions les plus courantes dans le secteur, comme la sélection des bénéficiaires, les appels d'offres, la construction, l'exploitation, etc.
- **Collaboration et partenariats**. La création de coalitions multi-acteurs est essentielle : de nombreux exemples prouvent leur utilité et l'obtention de résultats. Il importe de multiplier le nombre et la mixité d'acteurs en incluant des représentants des organisations gouvernementales et non-gouvernementales du secteur public et privé, ainsi que des groupes formels et informels. Dans le secteur de l'eau, certaines organisations de la société civile ont été promues au rang de moniteurs indépendants à la fois pour le processus d'appel d'offres et l'exécution des projets. L'enjeu est d'encourager l'évolution vers des mécanismes externes de redevabilité, avec des approches participatives. Ceci crée des mécanismes de surveillance et de retour d'information en dehors de l'exécutif, qui sont moins vulnérables à la corruption.
- **Sensibilisation et renforcement des compétences**. La présence d'institutions efficaces, informées et fonctionnelles est indispensable. L'accent doit porter sur le renforcement des compétences des institutions et de leurs personnels.
- **Application et adaptation d'outils existants**. De nombreux outils et stratégies ont été développés pour réduire la corruption et améliorer la transparence. Toutefois, leur application ne garantit pas forcément le succès des efforts. Il importe de contrôler leur impact réel, ce qui nécessite des systèmes de surveillance et des indicateurs actifs.

## RÉFLÉCHIR

### L'utilité des campagnes de prévention

Kaufmann (2005) a conclu que l'utilité des campagnes de prévention anti-corruption pourrait bien être surestimée, comme le seraient la création de nouvelles institutions et de nouvelles lois, ainsi qu'une grande partie des approches traditionnelles en matière de réforme de la gestion publique de l'eau et des législations. Une « sensibilisation » accrue, qui n'était pas associée à une programmation tangible, a fait régner une atmosphère de cynisme et rendu encore plus difficile la lutte contre la corruption. Si suggérer « plus de redevabilité et plus de transparence » à toutes les apparences de la légitimité, cela produit peu de résultats. Il s'agit de bien comprendre la signification précise de ces termes et leurs implications stratégiques.

## LUTTE CONTRE LA CORRUPTION PAR LA MISE EN ŒUVRE D'UNE RÉFORME GIRE

La GIRE ouvre une nouvelle perspective sur la gestion de l'eau, qui souligne la participation des parties prenantes, l'égalité des sexes et le renforcement des agences de bassin. C'est une opportunité hors pair d'inclure des mesures de redevabilité et de transparence dans le processus de réforme<sup>12</sup>.

## RÉFORME JURIDIQUE ET FINANCIÈRE

Parmi les instruments juridiques et financiers, citons la réforme des procédures de passation de marchés publics, de surveillance et de supervision, les mesures de dissuasion, une concurrence économique accrue et la décentralisation.

Au cœur de ces réformes, généralement pilotées par les agences gouvernementales, la simplification des réglementations, de la délivrance de permis et des mesures de contrôle figure en bonne place. Le succès des réformes sera d'autant plus grand si les mesures sont soutenues par le secteur privé, la société civile et la communauté internationale.

### Amélioration du processus de passation de marchés publics

L'élaboration du cahier des charges d'un contrat ouvre la voie aux ajustements possibles des exigences de l'appel d'offres qui favoriseraient un certain soumissionnaire. Le processus de passation de marché peut être manipulé en réduisant l'information diffusée sur les opportunités de contrats, afin de justifier l'attribution du contrat à un seul et unique fournisseur. Les sous-traitants du secteur privé peuvent s'entendre pour saper le processus concurrentiel et convenir en secret de faire chacun leur tour l'offre la moins chère. En contrôlant ainsi la concurrence, ils peuvent gonfler les offres et créer une marge de bénéfices qu'ils partagent avec leurs complices.

Les réformes de passation de marchés doivent donc être élaborées en étroite coopération avec les entreprises du secteur privé de l'eau, qu'on peut encourager à former des **pactes d'intégrité**. Ces pactes encouragent le contrôle mutuel entre pairs et une socialisation, qui permettent de briser les mauvaises habitudes ancrées dans les comportements et les codes moraux/sociaux.

## OUTIL : BUDGÉTISATION PARTICIPATIVE

Cet outil vise à faire participer la communauté au processus de budgétisation au niveau de la gestion des ressources en eau et des services d'eau. La communauté au niveau local participera au processus décisionnel d'attribution des ressources aux activités relatives à l'eau.

## OUTIL : BUREAU POUR DÉPOSER DES PLAINTES ET SERVICES DU MÉDIATEUR

Le médiateur (Ombudsman) est nommé en poste et chargé de réceptionner et d'enquêter sur les plaintes déposées par les membres du public en rapport avec des malversations de l'administration. En examinant les décisions, les processus, les actes, les omissions, etc. le médiateur vérifiera qu'ils sont conformes à la loi ou aux pratiques en vigueur. Si des malversations sont confirmées, des mesures correctrices seront prises.

## OUTIL : SOUMISSION D'OFFRE, CONTRACTUALISATION ET PASSATION DE MARCHÉS

- Mettre en place des pactes d'intégrité entre sous-traitants/fournisseurs.
- Mettre en oeuvre une obligation de codes éthiques de l'entreprise et/ou convention d'un code de « tolérance zéro » sur la corruption. Incorporer dans les contrats des clauses relatives à « l'interdiction des pots-de-vin » et à « la non-corruption ».
- Faire produire des plans de gestion des biens par les prestataires d'eau du secteur privé montrant comment les services seront étendus jusqu'aux populations pauvres.
- Exiger 2 ou 3 cosignataires pour les documents de projet et document financiers, comme pour les dépenses majeures.
- Effectuer des audits inopinés des procédures de passation de marchés, des matières premières entreposées et des entrepôts.

La société civile a un rôle crucial à jouer, par ex. en la personne du **médiateur public** —services répondant à un code de confidentialité— qui supervise le processus de passation de marchés.

### **Renforcement de la concurrence économique**

Traditionnellement, le secteur de l'eau fait intervenir de grands monopoles nationaux. Les monopoles sont souvent synonymes de risques de corruption décuplés dans la mesure où ils faussent la demande (et les prix pilotés par la demande) en créant un espace propice aux pots-de-vin et autres formes de corruption. Les monopoles d'État font généralement intervenir de très importants contrats passés conjointement avec les entreprises privées, qui peuvent donc décupler les bénéfices nets tirés de la corruption.

Les monopoles ont également tendance à remettre un pouvoir considérable et fortement discrétionnaire entre les mains des agents publics, alors que les études montrent que, plus le pouvoir discrétionnaire est grand, plus les pots-de-vin entrent en jeu. C'est ce raisonnement qui justifie la nécessité de faire jouer pleinement la concurrence économique dans le cadre des réformes anti-corruption. Vu l'expérience accumulée dans ce domaine, la prudence est toutefois de rigueur, car les mécanismes de privatisation favorisent la corruption. Les acteurs du marché ont besoin du support d'institutions publiques qui fonctionnent bien ; malheureusement, c'est rarement le cas dans les sociétés où règne la corruption.

Le cadre de la GIRE insiste sur la nécessité de mise en œuvre, dans la mesure du possible, de processus décisionnels participatifs au niveau local. Or, seules les parties prenantes bien informées seront en mesure de participer activement. Il s'agit donc d'inclure en permanence le renforcement des compétences, en tant que mesure subsidiaire de toutes les réformes.

### **Coopération infra-gouvernementale**

Au rang des mesures de prévention de la corruption dans la coopération infra-gouvernementale, on inclut : renforcement des politiques nationales et des agences de mise en œuvre, formalisation des processus décisionnels interdépartementaux, élargissement du champ de la formation technique pour inclure la détection des irrégularités, intégration de membres d'organismes interdépartementaux dans les ministères, contrôle par des pairs et promotion du professionnalisme.

La coopération a besoin de transparence pour veiller à ce que la multiplication des interdépendances ne favorise pas le pouvoir discrétionnaire et les opportunités de pratiques corrompues. En s'appuyant sur la transparence et la surveillance, la coopération peut être un moteur de la réforme GIRE.

### **Décentralisation**

La décentralisation augmente le volume d'information disponible pour la gestion et la surveillance de la gestion des ressources en eau ; elle crée une relation plus étroite entre les prestataires de services et leurs clients. Ceci peut décupler le coût moral de la corruption, puisque les prestataires de services connaissent les personnes qui seraient les victimes des pratiques corrompues.

En invitant ceux qui sont les plus touchés par la corruption à participer au processus décisionnel, les structures de gouvernance décentralisées devraient, théoriquement, donner aux communautés locales des opportunités d'action de prévention anti-corruption. Or, les études relatives aux effets de la décentralisation sur la corruption ne sont pas concluantes. Comme la décentralisation a pour effet de rapprocher les agents publics et les usagers dans leurs interactions, elle peut aussi encourager des relations de type patron-client à s'installer entre le prestataire de services et les populations locales. Les dangers de la décentralisation sont parfois négligés par les partisans plus dogmatiques de la décentralisation, qui, parce qu'ils ont une vision romantique de l'environnement local, ont tendance à ne pas tenir compte du rôle des populations locales dans l'avènement de la corruption.

Un système de poids et de contrepoids est donc nécessaire, ainsi que le développement de compétences, plus des systèmes et procédures de promotion de la redevabilité.

## RÉFLÉCHIR

### Décentralisation et privatisation : des solutions qui ne sont pas immédiates<sup>13</sup>

Dans le cadre de mesures visant à optimiser l'efficacité et à réduire la corruption, certaines macro-réformes significatives en matière de gouvernance et d'aide au développement ont été fortement recommandées par les agences internationales, notamment la décentralisation et la privatisation. Or, ces réformes n'ont pas produit des résultats aussi rapidement que prévu et ont également fait poindre de nouveaux enjeux.

Les liens existant entre la décentralisation et la corruption ne sont pas faciles à démêler, car ils dépendent d'autres variables telles que le niveau d'équité socio-économique, la complexité des services, la flexibilité et la simplicité des systèmes réglementaires et les compétences locales. L'un des principaux enseignements tirés de la décentralisation est que, s'il existe des lacunes au niveau des compétences locales, du leadership et des « conditions préalables » (gestion et systèmes transparents, et compétences du personnel), ou qu'on les ignore tout simplement, cela crée un environnement propice à l'inefficacité et à la corruption.

## RÉFORME DES SYSTÈMES DE PRESTATIONS DE SERVICES PUBLICS

### Gérer de façon optimisée les ressources humaines

L'objectif est de créer un environnement professionnel qui décourage l'abus de pouvoir à des fins d'enrichissement personnel. Le bon sens suggère qu'un employé a plus de chances de céder à la corruption s'il touche un salaire ne lui permettant pas de vivre décemment. Des études montrent que les pratiques corrompues ne sont pas motivées par des niveaux absolus de salaires, mais par l'écart entre le salaire auquel on s'attend et le salaire réel. Si le salarié touche un salaire perçu comme « équitable », ce ne sera probablement pas une motivation pour la corruption.

### Améliorer les connaissances techniques et les systèmes

La corruption repose sur des choix : accepter les pots-de-vin, falsifier un relevé de compteur d'eau, autoriser un prélèvement excessif d'eau, fermer les yeux sur le rejet d'eaux souillées ou l'utilisation de matériaux non conformes pour la construction de barrages. Les solutions techniques et le contrôle réduisent le pouvoir discrétionnaire individuel des acteurs, en compliquant ainsi leurs choix et en multipliant les risques. Si l'objectif de l'intégrité de l'eau est plus une question déontologique que technique, ces solutions techniques n'en sont pas moins un outil très efficace, qui permet de limiter les opportunités de pratiques contraires à l'éthique.

### Augmenter les compétences du secteur public

Le renforcement indispensable des compétences du secteur public s'impose d'évidence, pour que les agents publics puissent participer de manière efficace à la

détection et à l'évaluation des anomalies dans les travaux d'un sous-traitant sur de grands projets d'infrastructure.

## L'APPROCHE LRCTMV POUR LUTTER CONTRE LA CORRUPTION DANS LE SECTEUR DE L'EAU

Les cinq composantes essentielles de la lutte anti-corruption dans le secteur de l'eau forment l'acronyme LRCTMV : **Leadership politique, Redevabilité, Compétences renforcées, Transparence, Mise en œuvre et Voix.**

Tableau 21 : L'approche LRCTMV pour lutter contre la corruption dans le secteur de l'eau  
Source : Stålgren, 2005

Composante	Principe	Type d'action
<b>Leadership politique</b>	Mobiliser le support des leaders politiques et leur action constructive en tant que partenaires de lutte anti-corruption.	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Souligner les avantages potentiels au niveau politique de la baisse de la corruption dans le secteur de l'eau.</li> <li>– Inclure les leaders politiques dans les discussions à chaque étape des projets d'eau.</li> <li>– Enregistrer et afficher publiquement les promesses de soutien des représentants politiques.</li> </ul>
<b>Redevabilité</b>	Réformer les institutions politiques et juridiques pour réduire le pouvoir discrétionnaire et promouvoir l'intégrité.	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Renforcer la concurrence dans le cadre des élections aux conseils de bassin.</li> <li>– Exposer directement les agents publics aux difficultés des usagers de l'eau qu'ils doivent servir dans l'exercice de leurs fonctions.</li> <li>– Vérifier quels candidats sont soutenus par les sous-traitants lors des campagnes d'élections politiques.</li> <li>– Renforcer les audits indépendants.</li> </ul>
<b>Compétences renforcées</b>	Renforcer les compétences des institutions publiques et de la société civile	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Renforcer les compétences techniques des régulateurs et des agents chargés de la passation de marchés.</li> <li>– Créer des environnements de travail favorisant le professionnalisme, avec des salaires raisonnables.</li> <li>– Soutenir la collecte de données et le diagnostic indépendants réalisés par la société civile.</li> </ul>
<b>Transparence</b>	Encourager l'ouverture et la liberté de l'information pour permettre un plaidoyer et la divulgation des comportements illicites.	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Former les médias au journalisme d'investigation pour enquêter sur la corruption dans le secteur de l'eau.</li> <li>– Afficher publiquement (dans les journaux, dans les villages) l'information sur les contrats de l'eau et les comptes.</li> <li>– Divulguer les procédures et protocoles décisionnels des autorités du secteur de l'eau.</li> </ul>
<b>Mise en œuvre</b>	Transformer en mesures concrètes les réformes et les outils anti-corruption existants.	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Exploiter les équipements techniques existants pour la surveillance.</li> <li>– Exécuter les politiques « rangées au placard ».</li> <li>– Sanctionner les coupables au pénal et économiquement par de lourdes pénalités.</li> </ul>
<b>Voix</b>	Renforcer les voies permettant aux usagers de l'eau, aux agents publics et aux employés du secteur privé d'exprimer leur mécontentement et de divulguer les pratiques de corruption	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Introduire des programmes de dénonciation dans les services publics et les agences publiques.</li> <li>– Elargir le droit de vote aux élections des conseils de bassin et de sous-bassin.</li> </ul>

## SESSION 3 :

# EXPLOITER LA REDEVABILITÉ : LES ACTIONS CITOYENNES, LA VOIX DES CITOYENS

La participation des parties prenantes est un concept très général évoquant principalement la manière dont les différentes parties prenantes et leurs institutions participent au processus de gouvernance<sup>14</sup>. Ceci implique de poser des questions importantes :

- Y-a-t-il participation de différents départements/

ministères dans le gouvernement ?

- Les groupes communautaires et les populations pauvres participent-ils véritablement à la planification, la mise en œuvre, la gestion et la prise de décisions ?

La bonne gouvernance est participative ; elle doit inclure les parties prenantes concernées pour obtenir un processus décisionnel conjoint<sup>15</sup>. La panoplie d'outils permettant spécifiquement d'améliorer la participation est relativement bien définie dans le secteur de l'eau, de l'assainissement et dans le cadre de la GIRE : évaluation participative, cartographie des communautés, quantification de l'évaluation quantitative, etc.

La participation ne se résume pas uniquement à la consultation et ne signifie pas seulement collecter des données auprès des populations, puis réaliser séparément une analyse d'expert.

## LA PARTICIPATION À L'ŒUVRE

L'engagement citoyen force les collègues des secteurs public et privé à se comporter avec intégrité, à faire preuve de transparence et de redevabilité dans leurs actions. La participation, sous diverses formes, semble être l'outil singulier qui est commun à tous les secteurs, petits et grands, pour lutter contre la corruption. Voici quelques exemples :

### Dans le domaine de l'eau et de l'assainissement

- La participation à l'audit, la cartographie de la pollution environnementale et la surveillance de la performance des services d'eau créent un système de poids et de contrepoids permettant de vérifier que les contrats sont respectés et les violations sanctionnées.
- Les prestataires de service peuvent promouvoir les codes de conduite et les chartes du citoyen comme moyen d'améliorer leur niveau de professionnalisme et l'intégrité de leurs opérations.
- Les citoyens peuvent apporter une contribution essentielle aux politiques de l'eau et contrôler la performance des services d'eau du secteur privé et public. Ceci peut aller des contrats sociaux entre prestataires et citoyens jusqu'aux bulletins de notation sociale, en passant par les enquêtes citoyennes et les audits sociaux.
- Une participation accrue de la population et plus de transparence au niveau de la budgétisation contribueraient à une distribution plus équitable des ressources en faveur des pauvres.

### Dans la gestion des ressources en eau

- En participant à la planification de l'infrastructure ou aux évaluations d'impact environnemental, les parties prenantes de la société civile obtiennent une plateforme pour demander aux décideurs de rendre des comptes, afin que les avantages de nouveaux projets d'extraction de l'eau ou de nouveaux barrages soient étendus à tous.
- La gestion et la mise en valeur des ressources en eau doivent passer par une démarche publique et participative, en associant usagers, planificateurs et décideurs.
- Les associations de leadership communautaires composées de groupes sur le plan local et de villageois permettent d'obtenir un partage équitable et durable de l'eau.
- L'intervention du public est nécessaire dans les bureaux de vote, pour éliminer les politiciens corrompus, pour réclamer plus de redevabilité et participer à la surveillance environnementale et à la protection de l'environnement.
- Les bailleurs de fonds et les institutions financières internationales peuvent jouer leur rôle en optant pour la consultation participative au niveau des projets de GIRE qu'ils financent et commanditent.

# PROMOTION DE LA REDEVABILITÉ AU NIVEAU LOCAL EN AFRIQUE DE L'OUEST : ÉTUDE DE CAS 1

## Journée de dialogue communal comme outil de redevabilité au Burkina Faso<sup>16</sup>

### Contexte

La reddition des comptes n'est pas une tradition dans le système de gouvernance au niveau local au Burkina Faso. Cela s'explique en partie par la jeunesse du processus de développement local et de décentralisation. Il faut aussi noter les pesanteurs socio-culturelles, chaque village étant gouverné par un chef qui n'a pas le réflexe de rendre compte à ses sujets.

WaterAid œuvre à promouvoir la bonne gouvernance dans le secteur de l'eau. Depuis 2012, son action s'oriente sur le renforcement des capacités des conseils municipaux en gouvernance de l'eau (action citoyenne, dialogue entre acteurs, élaboration de politiques, plaidoyer, promotion de la participation, de la redevabilité et de la transparence). C'est dans ce cadre que s'inscrit l'organisation des Journées de Dialogue Communal (JDC) dont le but est de renforcer la culture de la redevabilité et de la transparence au niveau des élus mais aussi une meilleure participation des citoyens au cœur des politiques et les destinataires des services. Cette action a été menée avec AMUS, l'opérateur de WATERAID dans 30 communes du Burkina Faso dont celle de Ouagadougou. Les élus locaux de cette commune étaient dans un premier temps réticents, ayant peur que cela n'entraîne des pressions sociales ou des débordements sur des questions brûlantes comme la distribution des parcelles d'habitation qui avait déjà engendré beaucoup de mécontentement dans la commune. Au final, ils ont adhéré à l'idée, avec un comité d'organisation composé de 12 personnes (élus, administration municipale, services techniques, ONG du secteur de l'eau, structures associatives, et leaders d'opinions).

### Le processus d'organisation et d'animation des Journées de Dialogue Communal

- Atelier d'information des personnes ressources et leaders d'opinion de la commune.  
Du fait de la sensibilité de cette initiative, le processus a démarré par une campagne d'information des différentes « forces vives de la commune » comme les élus locaux, les autorités coutumières et religieuses, les responsables des organisations de la société civile et autres leaders d'opinion etc. afin qu'ils cernent les enjeux et l'intérêt d'un tel projet et surtout pour acquérir leur adhésion. Cette rencontre d'information a aussi eu pour objectif d'impliquer ces personnes ressources dans l'organisation et l'animation de la JDC.
- Mise en place d'un jury.  
La mise en place d'un jury répond au souci de donner un caractère participatif à l'initiative en ouvrant l'organisation et l'animation de la JDC à d'autres acteurs en plus du maire. En raison de la configuration socioprofessionnelle de la commune, il a été proposé de mettre en place un jury de huit personnes composé de : un représentant de la mairie ; le secrétaire général ; un représentant des services techniques ; la responsable de l'action sociale ; cinq représentants de la société civile ; le curé de la paroisse ; un représentant de la communauté musulmane ; un représentant des organisations de jeunes ; une représentante de la coordination des associations de femmes ; une représentante des groupements de femmes. Le jury joue un rôle en amont (collecte des questions d'interpellation ainsi que la participation à l'organisation logistique de la journée) et pendant la JDC, il facilite les discussions aux côtés du maire.
- Collecte des questions d'interpellation dans la commune.  
Elle s'est effectuée au niveau de l'ensemble des cinq secteurs et quatre villages de la commune par le jury qui a ensuite procédé à une synthèse par rapport à laquelle le maire a préparé des éléments de réponse durant la JDC. La collecte des questions s'est déroulée en assemblée générale villageoise, ou en assemblée des structures associatives dans les secteurs et villages, au sein des services déconcentrés de l'état présents dans l'arrondissement et enfin auprès des personnes ressources des villages et secteurs respectifs. La phase de collecte a duré huit jours. Un mois a été accordé au maire pour qu'il traite les questions et prépare les éléments de réponse.

### **Déroulement de la journée**

La JDC est une séance publique ouverte aux citoyens et autres acteurs de développement de la commune. C'est pour cette raison que les organisateurs de la journée ont invité plusieurs structures, dont des responsables d'ONG et autres acteurs des secteurs public et privé pour participer en tant qu'observateurs. Pour plus de visibilité, une couverture médiatique a été assurée, avec la présence du réseau des journalistes sur l'eau et assainissement et la diffusion sur Savane FM qui est une radio communautaire à grande audience.

Le maire assure l'animation de la JDC en collaboration avec un présidium constitué de quelques élus et du personnel de l'administration municipale. L'auteur de chaque question prend la parole et s'adresse au maire sur des aspects particuliers de la politique de la commune en matière de gestion de projet d'eau et d'assainissement. Le maire répond à chacune des questions d'interpellation et certaines d'entre elles suscitent des débats souvent passionnés. C'est à ces moments que les membres du jury, qui jouent le rôle de structure tampon, sont intervenus pour concilier les différentes positions.

### **Constats majeurs et leçons apprises**

- Les élus craignent des initiatives d'une telle nature, parce qu'ils ont peur des dérapages et des débordements avec troubles sociaux qu'ils ne pourraient contrôler. Par exemple, à Bogodogo, il y avait un problème de lotissement en cours, avec de nombreux ménages recensés qui n'ont pas obtenus de parcelle d'habitation.
- L'organisation de cette JDC à Bogodogo est le premier exercice de redevabilité du conseil municipal et le maire dit en avoir tiré beaucoup de leçons qu'il mettra à profit pour d'autres initiatives. Il a d'ailleurs pris l'engagement de formaliser cet exercice de reddition des comptes aux citoyens une fois par an.
- Malgré les efforts de balisage consentis, il y a eu des débordements et la formule de mettre en place une structure tampon qu'est le jury est fortement recommandée pour jouer le rôle de médiation.
- Les populations au cours de cette première expérience venaient pour « régler leur compte » avec le conseil municipal et non pour lui permettre de « rendre compte de sa gestion ». A la fin de la JDC, bon nombre d'entre eux ont compris l'utilité de ce cadre d'interface qui a permis au maire de rendre compte de la mise en œuvre du PCD-AEPA et de lever des points d'ombre sur certaines informations qui étaient souvent biaisées.

## PROMOTION DE LA REDEVABILITÉ AU NIVEAU LOCAL EN AFRIQUE DE L'OUEST : ÉTUDE DE CAS 2

### L'Évaluation citoyenne, un outil efficace de reddition des comptes au Bénin

#### Extrait du WASH INFO bulletin d'information du Réseau des Journalistes du Bénin pour l'Eau et l'Assainissement (RJBEA)

L'amélioration de la gouvernance dans le secteur de l'eau et de l'assainissement en vue de l'offre de services de qualité est possible grâce à plusieurs outils, dont la demande de reddition de comptes des populations à la base et l'expression du degré de satisfaction ou non des populations à leurs autorités. Les communes de Boucoumbé Klouékanmè et Zagnanando en font l'heureuse expérience depuis mars 2014.

Mis en œuvre dans les communes de Bounkoumbé, Klouékanmè et Zagnanado, le projet « Action pilote pour l'amélioration de la gouvernance locale et de la participation citoyenne dans le développement local » a donné l'opportunité à celles-ci d'expérimenter un outil de veille citoyenne permettant non seulement l'amélioration de la gouvernance locale mais également celle de la participation citoyenne. Il s'agit de l'évaluation citoyenne qui est un processus d'appréciation de la qualité des services rendus aux communautés. C'est un outil de participation citoyenne mis en place par la société civile pour relever les nombreux défis auxquels sont confrontés les autorités et les populations. L'évaluation citoyenne est un instrument de dialogue par lequel les populations demandent indirectement des comptes à leurs autorités et leur font par la même occasion des recommandations.

Au terme de cet exercice dans le secteur de l'eau et de l'assainissement des communes de Bonkoumbé, Klouékanmè et Zagnanado, des avancées ont été enregistrées tant du côté des autorités locales, des prestataires que de celui des populations pour le grand bonheur des bénéficiaires des services publics d'approvisionnement en eau potable et d'assainissement.

En effet, dans la commune de Bonkoumbé où les recommandations ont été formulées, le taux de desserte qui était de moins de 32% avant l'évaluation citoyenne est passé à 33,1% en septembre 2014 grâce à un intéressement accru des populations pour le secteur et une mise en œuvre des recommandations formulées par les acteurs du secteur et suivies par le comité mis en place à cet effet. « Grâce à l'évaluation citoyenne faite dans le secteur au mois de mars 2014, les indicateurs du secteur se sont améliorés notamment en ce qui concerne le processus de la mise en délégation où les vingt dossiers sur la table de la mairie ont été totalement étudiés, le taux de recouvrement des redevances chez les délégations était à la date du 03 septembre 2014 à 39% alors que pour toute l'année 2013 il était de 32%, les redditions des comptes des délégataires aux populations à travers les cellules de participation citoyenne, la signature de contrat avec 06 artisans réparateurs contre zéro en mars 2014 et le mécanisme d'intervention sur les ouvrages », confie Charles Toumoudagou, responsable Eau et Assainissement de la mairie. Il renchérit : « Les populations qui avaient du mal à admettre la gestion professionnalisée des ouvrages simples ont adhéré au principe et les délégataires dans leur grande majorité s'acquittent bien des redevances puisqu'ils savent qu'ils sont suivi aussi bien par les autorités locales que par les populations. Cet exercice a également permis de faire connaître aux populations le contenu de la nouvelle stratégie d'approvisionnement en eau potable. »

A l'instar de la commune de Bounkoumbé, le processus d'évaluation citoyenne a donné d'importants résultats dans la commune de Zagnanado où l'accessibilité à l'eau potable demeure un véritable problème pour la majorité des populations.

L'évaluation citoyenne selon Madame Inès Missegbetche Chef Division Eau, Hygiène et Assainissement de la Mairie de Zagnanado a permis de régler beaucoup de problèmes. « Cela nous a permis de nous rencontrer et de nous dire beaucoup et choses d'une part, et nous a aidés au niveau de la mairie à corriger nos défauts d'autre part. Le taux de délégation des ouvrages d'eau a augmenté de 40% à 66% et celui des pannes a été réduit à 17%. » a-t-elle attesté. Pour Théophile Kpanon, Secrétaire Général de la mairie de Klouèkanmè, l'organisation périodique d'audiences publiques de reddition de compte général et thématique permet à l'équipe de suivre l'évolution des indicateurs du secteur et d'apporter les corrections nécessaires à leur amélioration.

- 
1. Cheikh Tidiane Dièye, 2013
  2. Transparency International; 2009
  3. Cheikh Tidiane Dièye, 2013
  4. Vielajus et Al, 2010
  5. Cheikh Tidiane Dièye, 2013
  6. WBI, 2005
  7. WIN, 2013
  8. Les poursuites judiciaires sur les cas des enrichissements illicites de certains anciens présidents en sont souvent la preuve
  9. Vielajus et Al, 2010
  10. Shordt et al, 2006
  11. Stålgren, 2006
  12. Shordt et al. 2006
  13. Shordt et al. 2006
  14. Schneider, 1999
  15. AMUS, 2012

## RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

AMUS. 2012. Rapport de capitalisation de la JDC.

Cheikh Tidiane Dièye. 2013. 'Réflexions sur la redevabilité ; Echanges avec ceux qui gèrent ou qui aspirent à gérer les ressources publiques'. *Voix Panafricaine pour la Liberté et la Justice*. Bulletin Numéro 267

URL: <http://www.pambazuka.org/fr/governance/r%C3%A9flexions-sur-la-redevabilit%C3%A9>

Earle, A, Lungu, G & Malz Bender, D. 2008. 'Mapping of Integrity and Accountability in Water Activities and Relevant Capacities in the SADC- Region'. Paper 12. Rapport pour UNDP Water Governance Facility at SIWI, WaterNet & Cap-Net.

Karar, E., 2003. Governance in water resources management: Progress in South Africa WWF 3: INBO session 20.03.03, Department of Water Affairs and Forestry

Kaufmann, D., 2005. *Myths and realities of governance and corruption*. World Bank.

Schneider, H. 1999. 'Participatory Governance for Poverty Reduction'. *Journal for International Development*, vol. 11, p. 521–534.

Shordt, K., Stravato, L. Dietvorst, C. eds. 2006. 'About Corruption and Transparency in the Water and Sanitation Sector'. Thematic overview paper 16. IRC International Water and Sanitation Centre

Stålgren, P. 2006. 'Corruption in the Water Sector: Causes, Consequences and Potential Reform.' Swedish Water HousePolicy.Brief Nr.4.SIWI.

Transparency International (2009) *La Lutte contre la corruption en termes clairs*.

Vielajus, Martin et al. 2010. Le défi de la « redevabilité » des agences de développement dans leurs propres pays et face à leurs pairs : une étude comparative. Serie ExPost *Notes méthodologiques*

URL: <http://www.afd.fr/jahia/webdav/site/afd/shared/PUBLICATIONS/RECHERCHE/Evaluations/Notes-methodologiques/04-notes-methodologiques.pdf>

Water Integrity Network. 2008. *Advocating for Integrity in the Water Sector*.

Water Integrity Network. 2013. Rapport de l'atelier régional de renforcement des capacités des acteurs de l'eau du Burkina Faso, Mali et Niger Ouagadougou juin 2013. Document interne

WBI. 2005. *Redevabilité sociale dans le secteur public*. Article théorique et module éducatif.

Wenar, Leif. 2006. 'Accountability in International Development Aid', *Ethics and International Affairs* vol. 20, no. 1. 1-23.

World Bank. 2004. *World Development Report*

## LECTURES SUGGÉRÉES

Hansjörg Elshorst & O'Leary, Donal. 2005. *Corruption in the Water Sector: Opportunities for Addressing a Pervasive Problem*.

<http://www.kewasnet.org/>

<http://www.eapirf.org/>

<http://www.nwasco.org.zm>

<http://www.nwasco.org.zm>

<http://www.wrc.org.za>

## MODULE 8 :

# Intégrité et gestion intégrée des ressources en eau

## OBJECTIFS PÉDAGOGIQUES

- faire comprendre aux apprenants les forces, faiblesses, opportunités et menaces liées à l'effectivité de l'intégrité de l'eau dans le cadre de la GIRE ;
- amener les apprenants à identifier les types de corruption, les risques de corruption, et les actions pour promouvoir l'intégrité à chaque étape du cycle de planification et de mise en œuvre de la GIRE ;
- passer en revue les outils et actions couverts par la formation, le diagnostic / l'identification des risques de corruption, l'élaboration de plans d'action pour renforcer la responsabilité, la transparence et l'intégrité dans le secteur de l'eau.

## CONTENU DU MODULE

- Session 1 : La GIRE et l'intégrité du secteur de l'eau ;
- Session 2 : La prise en compte de l'intégrité dans le processus de planification et de mise en œuvre de la GIRE ;
- Session 3 : Prévention et atténuation des risques et planification d'actions (exercice pratique - voir guide du formateur);
- Session 4 : Exercice sur l'élaboration de plans d'action pour renforcer la responsabilité, la transparence et l'intégrité dans le secteur de l'eau (exercice pratique - voir guide du formateur).

## SESSION 1 :

# LA GIRE ET L'INTÉGRITÉ DU SECTEUR DE L'EAU

Il existe un maillage croissant d'interdépendances entre les usagers de l'eau, les secteurs usagers et les politiques de gestion de l'eau. Le paradigme de la GIRE préconise une approche holistique. Selon le Partenariat Mondial de l'eau (GWP), « la GIRE est un processus qui encourage la mise en valeur et la gestion coordonnées de l'eau, des terres et des ressources associées en vue de maximiser le bien-être économique et social qui en résulte d'une manière équitable, sans compromettre la durabilité des écosystèmes vitaux »<sup>1</sup>. Pour voir un rappel des notions de la GIRE, cf. Module 1.

La GIRE n'est en rien un modèle, ni un système compliqué à mettre en œuvre qui permettrait de gérer les ressources en eau. Il s'agit d'un processus et, plus précisément, d'un processus de gestion. L'évolution vers la GIRE permet de s'écarter de la simple mise en valeur de l'eau, en s'orientant vers une gouvernance effective de l'eau. Pour ce faire, il s'agit de bien comprendre les nombreuses rivalités d'intérêts qui s'exercent quand on parle de mode d'utilisation et d'attribution des ressources en eau et de réagir en conséquence<sup>2</sup>.

Les réformes de mise en œuvre de la GIRE sont à la fois un défi et une opportunité pour renforcer l'intégrité dans le secteur de l'eau. La GIRE pose les principes favorisant une participation efficace et la création de nouvelles dispositions institutionnelles, qui sont incarnés par de nouvelles formes de gestion, de nouvelles pratiques et procédures. Le nombre croissant d'interdépendances peut également être un terreau riche en opportunités de pratiques malhonnêtes et discrétionnaires. La question qui se pose est la suivante : comment peut-on préserver

## MESSAGE

L'évolution vers l'objectif de la GIRE peut être l'opportunité de remettre l'accent sur l'intégrité du secteur de l'eau. Ce sont les deux faces d'une même pièce : la GIRE est un point d'entrée pour l'intégrité de l'eau et l'intégrité de l'eau un point d'entrée pour la GIRE.

l'intégrité et la redevabilité pendant la mise en œuvre de la GIRE ? Ceci nécessite d'inclure un autre principe de la GIRE : le besoin d'intégrité dans la gouvernance de l'eau. D'autres interdépendances vont apparaître, mais l'objectif est d'identifier et d'appliquer des mesures favorisant l'intégrité et la redevabilité dans la gestion de l'eau.

## Comment faire pour atteindre cet objectif ?

D'abord, cela passe impérativement par le renforcement des systèmes, des procédures et des compétences requis pour promouvoir l'intégrité dans le secteur de l'eau. Le renforcement des compétences est indispensable pour veiller à la mise en œuvre de toutes les réformes nécessaires.

L'accent doit être mis sur la transparence du processus décisionnel, sur une redevabilité accrue des agents publics et sur une meilleure dissémination de l'information auprès de tous les groupes d'usagers de l'eau. La participation active et efficace aux processus décisionnels d'attribution des ressources en eau et aux phases de planification, de mise en œuvre, d'exploitation et de maintenance des services d'eau permet de veiller à l'obtention de résultats.

## MESSAGE

Comme de nombreuses initiatives anti-corruption, les efforts de mise en œuvre de la GIRE partagent les mêmes objectifs d'optimisation de la gouvernance de l'eau, d'accès des pauvres à l'eau et aux services d'eau et de la préservation de l'environnement.

Dans de nombreux pays, la planification et la gestion de l'eau continuent à emprunter un schéma fragmenté et vertical (de haut en bas), sans aucune coordination. C'est l'une des principales raisons pour lesquelles les systèmes déficients de gestion de l'eau continuent de prévaloir dans de nombreux pays, privant les populations d'un accès adéquat à l'eau et aux services d'assainissement. Le schéma institutionnel de l'eau dans la majorité des pays de l'Afrique de l'Ouest reste fortement fragmenté avec des centres de décisions éparpillés entre plusieurs administrations sectorielles. Ceci entrave la coordination d'actions cohérentes et incisives, créant ainsi des failles dans le secteur et le rendant vulnérable aux phénomènes de corruption. La figure 13 représentant le cadre institutionnel du secteur de l'eau du Niger illustre un exemple de cadre fragmenté.

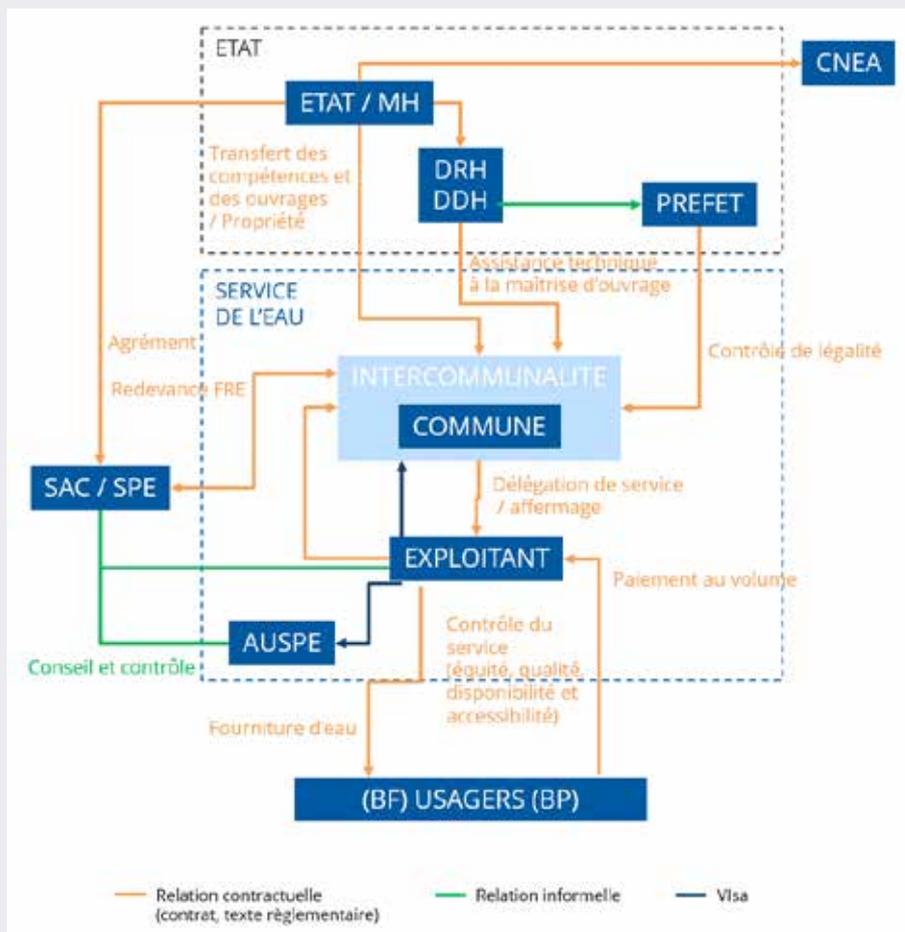


Figure 13 : Cadre institutionnel du secteur de l'eau au Niger

Le Ministère en charge de l'Hydraulique (MH) :

- conduit le processus de choix de l'exploitant ;
- élabore le contenu des contrats d'exploitation ;
- est responsable de la continuité du service de l'eau potable.

Les Associations des usagers du service public de l'eau (AUSPE) :

- agissent en tant qu'observateurs dans le choix de l'exploitant des points d'eau potable ;
- assurent la gestion des fonds destinés au renouvellement et aux extensions des ouvrages ;
- informent l'exploitant, les services techniques et la commune des dysfonctionnements qui surviennent dans l'exploitation des points d'eau potable.

Les exploitants des points d'eau potable :

- sont dans la plupart des cas des commerçants qui ne connaissent rien à la gestion d'une exploitation hydraulique ;

- n'ont souvent aucun statut juridique et aucune représentation dans la zone couverte.

Les communes ont un rôle de « Maître d'Ouvrage » en ce qui concerne la réalisation et la gestion des points d'eau potable au Niger. Les faiblesses qui entravent à l'heure actuelle la mise en œuvre effective de la maîtrise d'ouvrage communale pour les activités d'approvisionnement en eau potable et d'assainissement se présentent comme suit :

- le déficit de capacité des communes en matière de programmation, de gestion et de suivi ;
- la plupart des communes rurales ne dispose pas d'un service technique et administratif même minimal susceptible de passer des marchés, élaborer des dossiers d'appel d'offres ;
- le rôle d'observateur dévolu aux communes dans le processus de choix des exploitants.

## RÉFORME DE L'EAU, TRANSPARENCE ET PARTICIPATION

Les réformes de l'eau fondées sur les principes de la GIRE sont en cours de mise en place dans de nombreux pays de l'Afrique de l'Ouest. Elles ont pour objectif de résoudre à la fois les problèmes de pénurie d'eau et les problèmes de qualité de l'eau. Les principales caractéristiques de la GIRE sont :

- la promotion de la participation des usagers ;
- le renforcement du rôle régulateur des États et ;
- l'obtention de l'engagement mutuel des administrations gouvernementales et des acteurs de la société civile concernés, y compris le secteur privé<sup>3</sup>.

La gestion de l'eau à tous les niveaux doit s'aligner sur les stratégies (régionales, nationales et locales) d'éradication de la pauvreté, en exigeant la participation accrue des populations pauvres et marginalisées au processus de planification, ainsi que la reconnaissance du fait que l'accès à l'eau est important pour les usages de production à petite échelle. Les décisions relatives à l'eau, à sa mise en valeur et à son utilisation, nécessitent l'intervention d'un ensemble d'institutions qui sont liées et imbriquées, partant du niveau local jusqu'aux niveaux national et international. Le cadre de mise en œuvre de la GIRE met l'accent sur les processus de gouvernance de l'eau et décisionnels tant au niveau local, décentralisé (particuliers, ménages, villages et municipalités) qu'au niveau intermédiaire (district, province et bassin, ou structures équivalentes du pays). Trois grandes raisons expliquent le fait de promouvoir la bonne gouvernance de l'eau aux niveaux local et intermédiaire :

- l'accord et la participation des usagers de l'eau sont indispensables si l'on veut obtenir une gestion de l'eau qui soit efficace et durable ;
- une majeure partie des décisions liées à la prestation de services et prises au jour le jour intervient au niveau intermédiaire ou local. Le manque d'efficacité dans la gouvernance de l'eau se ressent principalement à ces niveaux ;
- l'intérêt pour la gouvernance de l'eau et la GIRE se limitait au point de vue conceptuel jusqu'à présent; si l'on s'intéressait au côté pratique, il était réservé aux questions d'envergure internationale ou nationale.

## LA GIRE PEUT-ELLE EMPÊCHER LA CORRUPTION ?

La GIRE suppose la promotion d'un processus décisionnel décentralisé, la participation des usagers et le renforcement des compétences réglementaires des États<sup>4</sup>. Plusieurs mesures rentrent généralement dans le cadre de cette stratégie :

- la présence d'institutions responsables de la gestion des bassins fluviaux ou des bassins versants ;
- la planification intégrée permettant de concilier des objectifs négociés, d'ordre quantitatif et qualitatif dans les prestations d'eau ;
- la présence d'un système de droits administratifs officiels, notamment sous la forme de permis régulant le puisage ou la pollution de l'eau ;
- le recouvrement des coûts et tarification de l'eau (principe de « l'utilisateur-payeur ») ;
- les mécanismes basés sur le marché permettant une réallocation de l'eau ; une plus grande protection de l'environnement, notamment par la mise en place de réserves d'eau à des fins écologiques ainsi que l'application du principe du « pollueur-payeur ».

Les mesures de la GIRE peuvent-elles poser des risques de corruption ? Que se passe-t-il lorsque des fournisseurs d'eau informels, approvisionnant encore la plupart des utilisateurs d'eau dans le monde, sont peu à peu supplantés par des systèmes plus formels<sup>5</sup>?

La GIRE s'appuie sur une coordination et une coopération intensives entre des organes du gouvernement qui étaient auparavant indépendants<sup>6</sup>. La GIRE introduit en même temps une certaine complexité. En rajoutant un échelon administratif qui rallonge la chaîne décisionnelle, la GIRE risque de créer de nouvelles occasions de recherche de rentes. Les études suggèrent que les risques de corruption augmentent lorsque des acteurs, n'ayant pas l'habitude de travailler ensemble entrent en contact. Cela s'explique par le fait que les contrôles au niveau social et le suivi administratif diminuent lorsque ces relations se nouent en dehors, ou en marge de systèmes organisationnels établis.

Par exemple, dans les pays en développement, des agences chargées de la gestion de bassins ont été mises en place récemment ; elles manquent souvent de personnel et n'ont pas les mécanismes de poids et de contrepoids qui permettraient de lutter contre la corruption.

## RÉFORME INSTITUTIONNELLE DANS LA GESTION DES BASSINS HYDROGRAPHIQUES AU BURKINA FASO

La nécessité de satisfaire durablement les besoins en eau, en quantité et en qualité, pour une population croissante et une économie en développement, dans un contexte environnemental peu propice à la reconstitution et à la mobilisation de la ressource, a amené le gouvernement du Burkina Faso à engagé le pays dans un processus de GIRE à travers l'élaboration en 1998 d'un document de politique et de stratégies en matière d'eau. Les réformes promues depuis 2003, à travers la mise en œuvre des Plan d'Action pour la GIRE (PAGIRE I et II), ont abouti à entre autres à :

- l'organisation du pays en trois grands bassins hydrographiques (Comoé, Nakanbé et Mouhoun) ;
- la création des Agences de l'eau qui sont des organismes de gestion de bassins sous la forme de Groupements d'Intérêt Public (GIP).

L'agence de l'eau se veut le moyen de mise en œuvre d'une approche dynamique, interactive et multisectorielle dans la gestion territoriale des ressources en eau dans chaque bassin hydrographique. La convention constitutive du GIP/Agence de l'eau du Nakanbé approuvé par l'arrêté n° 2007-00024/MAHRH/MFB du 27 mars 2007, précise en son article 10 la composition du comité de bassin du Nakanbé. Organe paritaire, le Comité de Bassin comprend 45 membres dont deux tiers des membres de droit public et un tiers de membres de droit privé. Plus précisément, le Comité de Bassin de Nakanbé est réparti en trois collèges selon le schéma suivant :

- 15 représentants de l'Etat (ministères de l'agriculture et de l'élevage, de l'environnement, de l'industrie, des collectivités territoriales, de la santé, des mines et énergie, de l'habitat et de l'urbanisme, de l'aménagement du territoire et des infrastructures, de la promotion de la femme) ;
- 15 représentants des Collectivités Territoriales ;
- 15 représentants des différentes catégories d'usagers (membres de droit privé).

Le Comité de Bassin est un véritable cadre fédérateur des représentants des ministères, dont les actions sont susceptibles d'influer sur les nappes d'eau superficielles et souterraines, des collectivités territoriales et des associations d'usagers situées sur le territoire du bassin versant. Cette logique de représentativité prévaut aussi au sein du Conseil d'Administration des Comités de bassin et des Comités Locaux de l'Eau (CLE) qui regroupent au niveau du sous-bassin l'ensemble des acteurs, privés et publics intéressés ou concernés directement ou indirectement par la problématique de l'eau.

Les Comités de bassin constituent les assemblées générales des agences de l'eau. Ils participent à l'élaboration des Schémas Directeurs d'Aménagement et de Gestion de l'Eau (SDAGE), des Schémas d'Aménagement et de Gestion de l'Eau (SAGE) et sont chargés de leur mise en œuvre dans le respect de la politique nationale de l'eau. Aussi ont-ils une mission de proposition de nomination et de révocation des administrateurs, d'appréciation des rapports des Conseils d'Administration et de modifications des conventions constitutives. Ils approuvent les programmes pluriannuels d'activités et les budgets à eux soumis par les Conseils d'Administration des agences. Ils procèdent également à l'examen de la réalisation à mi-parcours desdits programmes.

Le but recherché à travers la mise en place de ces organismes territoriaux est de réunir autant que faire se peut les acteurs des bassins et sous-bassins pour une gestion collective et participative des ressources en eau.

Le souci de la pérennité des ressources en eau justifie la prise en compte des principes « préleveur/payeur » et « pollueur/ payeur » dans la législation nationale. Chaque Agence de l'Eau de bassin a été instruite de développer des mécanismes pour promouvoir la perception auprès des différents usagers, des formes de contributions au prorata des différents usages et du volume d'eau usager. Par exemple l'entreprise qui prélève l'eau à des fins de génie civil ou de maraîchage, de pêche, de restauration (usage économique) paiera une part importante de

redevance par rapport à l'artisan qui va confectionner des briques.

Si des dispositions sont prévues pour faciliter la perception des taxes auprès des usagers (surtout les entreprises qui réalisent des infrastructures), aucun dispositif ne permet de réduire les risques de corruption. Comme de nombreuses initiatives anti-corruption, les efforts de mise en œuvre de la GIRE partagent les mêmes objectifs d'optimisation de la gouvernance de l'eau, d'accès des pauvres à l'eau et aux services d'eau et de la préservation de l'environnement.

Les initiatives de renforcement des compétences au sein des institutions traditionnelles et des organes de régulation, la mise en place de systèmes administratifs transparents dotés des ressources appropriées, ainsi qu'un système de poids et de contrepoids, y compris des mécanismes offrant aux citoyens la possibilité de porter plainte : toutes ces mesures ont leur rôle à jouer pour éviter que de nouvelles voies favorables à la corruption ne s'ouvrent suite à la promulgation de nouvelles lois et à la création d'agences censées promouvoir la GIRE.

## **MISE EN ŒUVRE DE LA GIRE ET PROMOTION DE L'INTÉGRITÉ EN AFRIQUE DE L'OUEST : FORCES, FAIBLESSES, OPPORTUNITÉS, MENACES**

### **Forces**

- Processus décisionnel et gestion subsidiaire décentralisés pour faire participer plus de parties prenantes pouvant vérifier la conformité des actions.
- Rôle de surveillance du ministère de l'eau pour réduire les possibilités de favoritisme au niveau local.
- Prise en compte nécessaire des facteurs environnementaux en élargissant l'éventail des avis obligatoires avant la prise d'une décision ; contrôle moins centralisé.
- Mesures spécifiques de lutte anti-corruption directes et indirectes mises en œuvre dans le secteur.
- Multiplication des chances de bonnes pratiques au niveau de la passation de marchés et des mécanismes de redevabilité lorsque plusieurs ministères coopèrent sur un projet —principe du plus grand dénominateur commun. Ce type d'approche existe au Bénin dans le cadre des phases 1 et 2 du Programme Pluriannuel d'Appui au secteur de l'Eau et de l'Assainissement (2007-2015), au Mali, au Niger, en Côte d'Ivoire, au Burkina Faso et est soutenu par le biais des partenariats de l'eau.

### **Faiblesses**

- Déficit d'implication des communautés locales dans la planification, la prise de décision et le suivi des ressources en eau et services d'eau, pour promouvoir leur participation à d'autres processus démocratiques non liés à l'eau.
- Multiplication des opportunités de domination des parties prenantes locales puissantes dans un processus décisionnel décentralisé, surtout en l'absence de compétences générales en termes de redevabilité et de surveillance.
- Prise d'intérêt lorsque l'eau est considérée comme un bien avec une valeur économique, surtout en l'absence de contrôles suffisants.

### **Opportunités**

- La participation du secteur privé qui peut également faire naître des opportunités de prises d'intérêt.
- L'absence d'institutions réglementaires dans le secteur de l'eau pour promouvoir des programmes de transparence et de redevabilité.
- Les cadres législatifs qui incluent des dispositions favorisant la promotion de la transparence et de la redevabilité dans la plupart des pays.

### **Menaces**

- Il est possible que la multiplication du nombre de contrôles (délivrance de permis, par ex.) donne jour à de nouvelles opportunités de corruption qui pourront s'étendre aux autres secteurs.
- Les approches multisectorielles de gestion signifient qu'il pourrait y avoir plus d'intérêts particuliers rentrant en jeu dans les décisions sur la gestion de l'eau (opérateurs d'électricité, secteur du transport, exploitations agricoles commerciales, etc.) Si l'écart est important entre les compétences de ces intérêts et celles des parties prenantes responsables de la gestion de l'eau, cela pourrait conduire à l'apparition de rapports « client-agent ».

## SESSION 2 :

# LA PRISE EN COMPTE DE L'INTÉGRITÉ DANS LE PROCESSUS DE PLANIFICATION ET DE MISE EN ŒUVRE DE LA GIRE

Le but de la GIRE est de mettre en œuvre la prestation de services d'eau efficaces et fiables, passant par la coordination et l'équilibrage entre les divers secteurs usagers de l'eau. C'est une facette importante d'une gestion de l'eau qui soit durable. Le cycle de planification de la GIRE est une suite de phases logiques qui sont pilotées et épaulées en permanence par l'équipe de gestion et ponctuées d'activités de consultation des parties prenantes. La figure 14 illustre un exemple typique du cycle planification de la GIRE. Chaque composante du cycle sera explorée selon les principes de la transparence et de la redevabilité. A chaque étape, il est abordé comment faire pour obtenir une participation satisfaisante de la société civile et des usagers de l'eau.

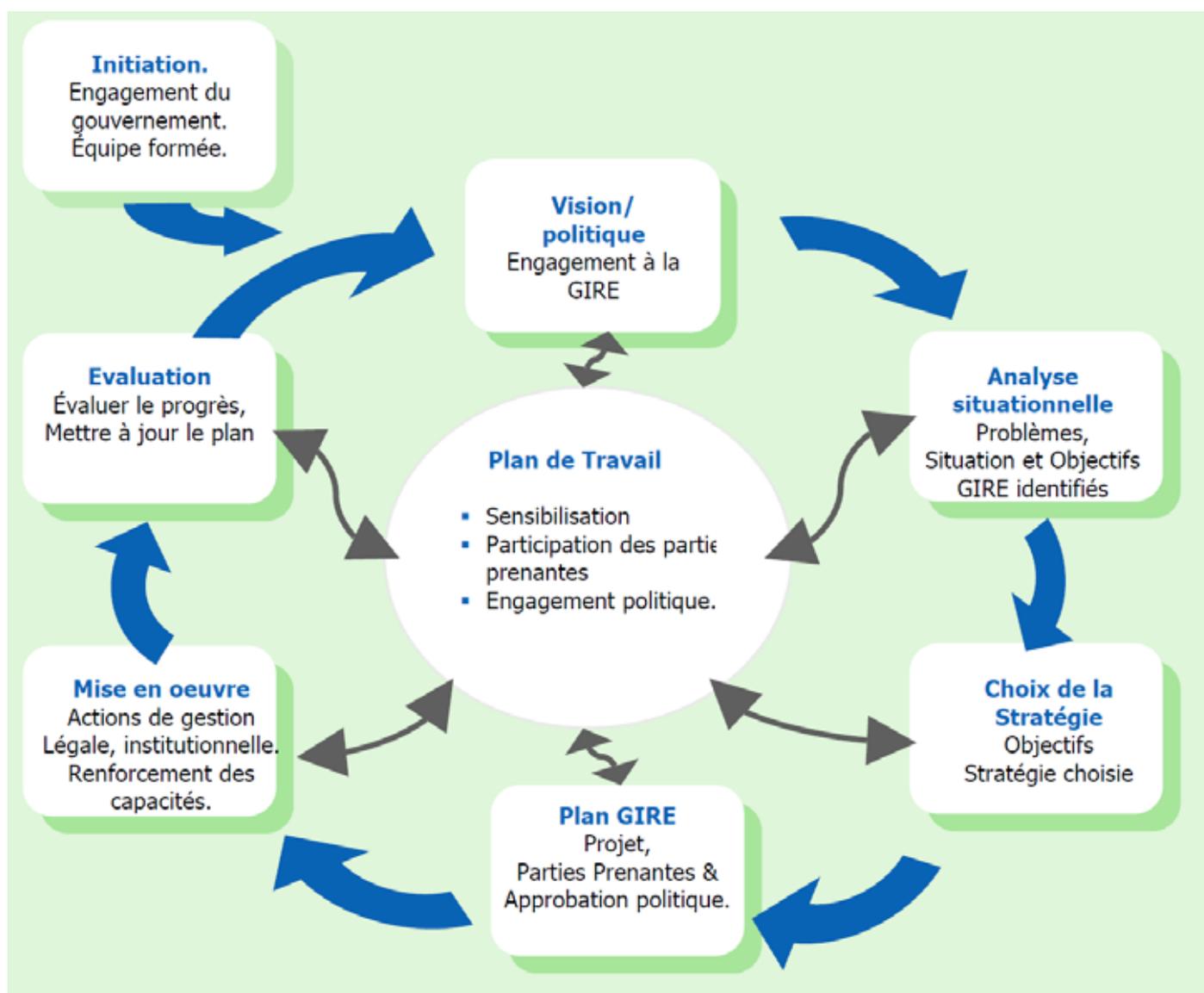


Figure 14 : Cycle de planification de la GIRE  
Source : Cap-Net, GWP, 2005

## LE PROCESSUS DE LA GIRE

### Lancement

La planification de la GIRE s'appuie sur une équipe qui organise et coordonne les efforts, en facilitant la participation des parties prenantes. La compréhension des principes de la GIRE et de la gestion des ressources en eau dans la perspective d'un développement durable est un point de départ important pour s'assurer de l'engagement du gouvernement.

### Principales activités

- Obtenir que le gouvernement s'engage en faveur de la réforme.
- Constituer une équipe de gestion adéquate qui facilitera le processus de réforme et la consultation régulière des parties prenantes.

## QUESTIONS PRATIQUES

- Votre pays s'est-il engagé dans la mise en œuvre d'un plan GIRE ?
- Jusqu'ici, ce processus a-t-il été participatif ?
- Toutes les parties prenantes ont-elles pu bénéficier d'un processus transparent ?  
L'information est-elle disponible et facile à comprendre ?

Faire un effort de sensibilisation aux principes de la GIRE, afin d'obtenir le soutien nécessaire et de promouvoir un processus de planification offrant des gages de transparence et de redevabilité.

Pour cette phase, l'accent est mis en priorité sur le concept de participation publique à la composition de l'équipe GIRE et de sensibilisation du public par le biais de campagnes et d'activités éducatives.

## PLANIFICATION DES TÂCHES ET PARTICIPATION DES PARTIES PRENANTES

La planification de la GIRE nécessite un engagement inébranlable pour l'avenir en faveur de la gestion durable des ressources en eau. Ceci implique de la part des leaders et des parties prenantes une volonté politique et un esprit de leadership. L'engagement des parties prenantes est indispensable, dans la mesure où elles influenceront de façon majeure la gestion de l'eau, par le biais d'efforts conjoints et/ou d'une modification de leur comportement. Ceci nécessite la reconnaissance et la mobilisation des parties prenantes concernées, y compris les représentants politiques, en dépit d'objectifs qui sont multiples et, souvent, en rivalité.

### Principales activités

- Gérer les processus de planification et de mise en œuvre : élaborer un plan de travail.
- Maintenir l'engagement politique tout au long du cycle de projet, par le biais de processus transparents et de mécanismes de redevabilité.
- Identifier et mobiliser les parties prenantes concernées aux niveaux local et intermédiaire, afin d'obtenir une participation efficace, garante d'un processus transparent.
- Sensibiliser toutes les parties prenantes identifiées aux principes de la GIRE et de la bonne gouvernance de l'eau.

## EXEMPLE D'APPLICATION DES OUTILS DE PARTICIPATION PUBLIQUE

### Elaboration du SDAGE de l'OMVS

L'Organisation pour la Mise en Valeur du fleuve Sénégal (OMVS) est un organisme international dont l'objectif est de développer la région du fleuve Sénégal. Elle est composée de quatre Etats riverains du fleuve : le Mali, le Sénégal, la Mauritanie, la Guinée. La vision de la valorisation des ressources du bassin à long terme, dans tous les secteurs, est consignée dans un cadre appelé le SDAGE. Pendant chacune des trois phases de l'élaboration du SDAGE de 2009 à 2012, l'OMVS a traduit la volonté d'associer la participation de tous les acteurs du bassin.

Le SDAGE est un Document-Cadre en matière d'aménagement à l'échelle d'un bassin hydrographique. C'est un outil de planification participative, visant à intégrer tous les acteurs du bassin pour dresser un diagnostic complet de la situation (aspects environnementaux, sociaux, économiques etc.) afin de mettre en place une gestion intégrée des ressources.

L'élaboration du SDAGE pour l'OMVS a été facilitée par des animateurs jouant le rôle d'intermédiaires entre les communautés locales et l'échelle nationale puis régionale. Ceux-ci organisent des ateliers dans les différentes communautés, visant à renforcer les structures locales les Cadres Locaux de Concertation (CLC), appelés à jouer le rôle de structures de base dans la nouvelle disposition et collectent les informations et besoins des populations le long du cours d'eau et dans le bassin hydrographique du fleuve. Ils se réfèrent à leur tour aux Cadres Nationaux de Concertation (CNC), pour l'échelle nationale, qui eux participent à la concertation régionale.

La première étape, lancée en 2008, visait à dresser l'état des lieux via le rassemblement des connaissances détenues par toutes les parties prenantes. Les animateurs ont utilisé de nombreux outils de communication comme les boîtes à images, afin que les communautés locales puissent exprimer leurs problématiques et préoccupations, et ébaucher des solutions sur base du portrait d'une situation donnée.

La deuxième étape a consisté en l'élaboration de schémas sectoriels (secteurs agro-sylvo-pastoral, industriel et minier, transports et communications, énergie, environnement et écosystèmes, risques de crue et d'inondation, et eau potable et assainissement.), et enfin la troisième étape porte sur l'élaboration du SDAGE à partir d'une synthèse cohérente des schémas sectoriels, et qui servira de politique-cadre à la gestion des ressources dans le bassin.

Au total, pour chaque phase, ce sont près de 500 villages qui ont été touchés, et 10 à 15 000 personnes qui ont suivi des animations. Les attentes et les préoccupations des populations ont été prises en compte dans les projections du SDAGE. Les activités de vulgarisation ont également permis aux différents acteurs une meilleure appropriation du SDAGE et une meilleure connaissance de l'OMVS dans sa dimension multisectorielle (santé, éducation, transports, agriculture, environnement, mines, etc.).

## ELABORATION D'UNE VISION STRATÉGIQUE

Une vision nationale sur la question de l'eau permet de partager des aspirations et des espoirs en ce qui concerne l'état des ressources en eau d'un pays, leur utilisation et leur gestion. En ce sens, la vision fournit des principes directeurs et oriente de futures actions pour les ressources en eau : elle guidera le processus de planification. Cette vision peut se concrétiser ou non en une politique de l'eau, mais doit, dans tous les cas, répondre aux besoins en matière d'utilisation durable des ressources en eau.

### Principales activités

- Définir les principes et l'orientation de futures actions pour gérer les ressources en eau et les services d'eau dans le cadre d'un calendrier spécifique.
- S'engager en matière de gestion durable des ressources en eau.
- Créer des plateformes ou forums de parties prenantes, pour faciliter des discussions et dialogues transparents.
- Arriver en commun à la compréhension, l'identification et la formulation des problèmes liés aux ressources en eau et aux services d'eau.
- Convenir d'une vision d'avenir pour les ressources en eau et les services d'eau : à court terme (5 ans), à moyen terme (10–15 ans) et à long terme (20–25 ans), en incluant des indicateurs de progrès.

## ANALYSE DE LA SITUATION

Pour pouvoir définir les actions qui permettront de réaliser la vision, il s'agit d'abord de bien connaître la situation actuelle. La consultation des parties prenantes et des diverses entités gouvernementales est cruciale pour bien comprendre les besoins et objectifs en rivalité en ce qui concerne les ressources en eau disponibles. Cette phase identifie les points forts et les faiblesses de la gestion des ressources en eau, ainsi que les problèmes à résoudre afin d'améliorer la situation et d'emprunter la voie qui permettra de concrétiser la vision. Enfin, les objectifs et les priorités nationales peuvent être adjoints aux problèmes identifiés.

### Principales activités

- Identifier et formuler les problèmes actuels.
  - Rivalités au niveau des besoins en eau et en terres.

- Disponibilité des ressources en eau.
- Identifier les points forts et les faiblesses.
  - Gestion, institutions, lois, ressources humaines.
- Evaluer les besoins de renforcement des compétences.
- Procéder à l'identification des objectifs/priorités dans un esprit de consensus.
- Identifier les opportunités, risques et contraintes.
- Créer une base de données et d'information accessible à tous.

Dans cette phase, on utilise les mêmes outils et instruments qu'à la phase précédente.

## STRATÉGIES DE GESTION DE L'EAU

Une fois les problèmes identifiés, il s'agit de définir des solutions possibles. En présentant ces solutions, on analysera les besoins, les avantages, les inconvénients et la faisabilité de l'action proposée. Il importe à ce stade de définir les objectifs du plan d'action de la GIRE, maintenant que l'envergure du problème et les obstacles à surmonter sont connus. Pour chaque objectif, la stratégie appropriée est sélectionnée et sa faisabilité évaluée, ainsi que sa cohérence avec l'objectif global : la gestion durable. Vu la complexité caractérisant le secteur de l'eau, la liste d'actions possibles au niveaux technique et de gestion est très longue. Des domaines d'action prioritaires doivent être identifiés.

### Principales activités

- Identifier/convenir de scénarios possibles de développement pour concrétiser une vision commune fondée sur la base de données et d'information recueillies, en tenant compte des incertitudes et des facteurs de variabilité.
- Réaliser une analyse de faisabilité – options financières, techniques, environnementales et politiques.
- Définir les critères de sélection.
- Parvenir à un consensus sur la stratégie préférée de planification de la GIRE.

Cette phase aboutit à une stratégie commune de mise en valeur de l'eau. Elle repose impérativement sur la participation au processus de toutes les parties prenantes, qui permet d'arriver à un compromis optimal entre les divers intérêts en présence.

## PRÉPARATION ET APPROBATION DU PLAN DE LA GIRE

En se fondant sur cette vision, sur l'analyse de la situation et sur la stratégie des ressources en eau, on peut préparer le plan de la GIRE. Plusieurs plans préliminaires seront éventuellement requis, si l'on veut obtenir des activités réalistes et possibles dans les limites budgétaires, mais aussi pour que les représentants politiques et les parties prenantes se mettent d'accord sur les divers compromis et entérinent les décisions. L'approbation du gouvernement est une condition essentielle à la mobilisation des ressources et à la mise en œuvre.

### Principales activités

- Rédiger et réviser le plan provisoire fondé sur la stratégie et les priorités, incluant méthodes, coûts, responsabilités, calendrier d'activités et objectifs.
- Identifier les bailleurs de fonds et obtenir des financements pour la mise en œuvre.
- Identifier les rôles et responsabilités des parties prenantes et autres acteurs.
- Identifier la procédure d'approbation nécessaire à la mise en œuvre.
- Renforcer les compétences des ressources humaines en se basant sur l'évaluation des besoins.
- S'assurer que les parties prenantes s'approprient l'ensemble du processus.
- Chercher l'approbation des parties prenantes et des représentants politiques.
- Faire le suivi et évaluer à l'aide d'instruments de surveillance et d'évaluation.

## MISE EN ŒUVRE

L'élaboration du plan de la GIRE n'est qu'une étape du processus ; ce n'est pas une finalité en soi. Il arrive trop souvent que les plans ne soient pas mis en œuvre, pour des raisons qu'il importe de reconnaître et d'éviter à tout prix :

- Manque d'engagement politique à l'égard du processus, résultant généralement du fait que les moteurs sont des sources externes, ou d'un manque d'engagement des principaux décideurs au niveau du lancement du processus.
- Planification peu réaliste des besoins en ressources, qui dépassent les possibilités du gouvernement.
- Plans inacceptables qui se traduisent par le rejet des plans par un ou plusieurs groupes influents,

suite à un exercice de consultation défailant ou à des attentes peu réalistes en ce qui concerne les compromis possibles. D'où l'importance cruciale, d'un exercice de consultation en bonne et due forme, dans le domaine de l'eau où les bénéfices économiques et les rapports de force risquent d'être affectés.

### Principales activités

- Mettre en œuvre les plans d'action convenus.
- Superviser et faire le suivi des progrès.
- Poursuivre le dialogue et résoudre les litiges quand ils surviennent.
- Ajuster les plans d'action, le cas échéant.
- Procéder au renforcement efficace des compétences : institution et ressources humaines.
- Continuer les efforts de sensibilisation et de partage d'information : documenter les progrès et réunir une base de connaissances, sur la base des enseignements.
- Mettre l'accent sur l'efficacité, le rapport qualité-prix, la qualité et des modalités financières transparentes.
- Veiller à la participation des parties prenantes et maintenir l'accent sur les populations pauvres, pour éviter la captation des bénéfices par les élites.
- Veiller à la durabilité de la nouvelle infrastructure, des nouvelles institutions et des nouvelles ressources en eau.

## MESSAGE

En encourageant dès le début un processus participatif public, on peut augmenter significativement les chances de succès de la mise en œuvre des plans d'action de GIRE.

## EVALUATION DES PROGRÈS

- Procéder à une revue des plans d'action de GIRE suivant la mise en œuvre.
- Poursuivre le développement et raffiner la base de connaissances.
- Disséminer les connaissances auprès des parties prenantes et des parties externes intéressées.
- Intégrer dans le cycle de gestion les enseignements tirés.
- Développer des activités de suivi pour veiller à la durabilité.

- S'appuyer sur la documentation montrant les progrès effectués vers la réalisation de la vision, y compris des indicateurs quantitatifs et qualitatifs.
- Renforcer les compétences de revue et d'apprentissage au sein des plateformes de parties prenantes et dans les interactions entre plateformes, aux niveaux local et intermédiaire.
- Elaborer un cadre pour la gestion de l'information et des connaissances, et en faveur de communications propices à l'apprentissage.

## MÉCANISMES FAVORISANT L'ÉVOLUTION VERS LA TRANSPARENCE, LA REDEVABILITÉ ET LES ACTIONS CONCRÈTES DANS LA GESTION DES RESSOURCES EN EAU

### La transparence comme principe directeur de toute la gouvernance de l'eau

La transparence doit en venir à caractériser la manière dont les parties prenantes du secteur public et privé conduisent leurs activités dans le secteur de l'eau. Les budgets de l'eau, les fonds de déplacements et les règles de passation des marchés publics doivent être mis en œuvre de façon transparente et disséminés auprès du public<sup>7</sup>.

### Accès à l'information

Le droit à l'information et la liberté de l'information sont l'épine dorsale de nombreuses institutions et activités cruciales dans le secteur de l'eau. Pour pouvoir exiger des prestataires de services d'eau qu'ils rendent des comptes, les usagers doivent avoir accès à l'information<sup>8</sup>.

### Réforme du secteur privé

Plusieurs initiatives internationales ont été lancées pour encourager l'action collective chez les entreprises du secteur privé. Transparency International a mis au point une palette d'outils, dont les Principes à l'intention des entreprises du secteur privé et le Pacte d'intégrité, qui font la promotion de l'intégrité et visent à décourager les pratiques de collusion et de pots-de-vin. Des exemples de mise en œuvre positive de ces outils ont été relevés dans le secteur de l'eau : accords intrasectoriels des fabricants de canalisations en Colombie, projet d'approvisionnement en eau de Karachi et sa banlieue au Pakistan, etc. Les évaluations renseignent que ces outils permettent d'obtenir 15 % de réduction des coûts de transaction, qui se traduisent en économies de taille pour les sous-traitants.

## ACTIONS SUGGÉRÉES POUR AMÉLIORER L'ACCÈS À L'INFORMATION ET RENFORCER LA TRANSPARENCE

Les **réunions de mise au point** d'initiatives anti-corruption et de partage des expériences sont une première étape, essentielle, pour développer des stratégies de promotion de la transparence, de la redevabilité et de l'accès à l'information à travers tout le secteur.

Les **lois sur le droit à l'information**, dans la mesure où c'est un droit fondamental désormais inscrit dans la constitution ou la législation de la plupart des pays, permettent aux citoyens de protéger leurs droits (d'accès aux services d'eau et d'assainissement, par exemple). Le public peut faire appel aux lois pour se protéger contre les abus, la gestion frauduleuse et la corruption au sein du gouvernement. Le droit à l'information peut également être utile pour les gouvernements. En encourageant une culture d'ouverture et la transparence du processus décisionnel, il renforce la confiance des citoyens à l'égard du gouvernement.

Les **méthodologies de participation des communautés** comme l'évaluation participative et la cartographie des communautés sont largement employées dans le secteur de l'eau. La gestion communautaire, avec la participation active des citoyens, est devenue le principal modèle de prestation de services dans les zones rurales, qu'on a adapté dans certains contextes périurbains.

Les stratégies doivent intégrer des moyens pour faire entendre **la voix des citoyens**. Les consommateurs sont rarement en mesure de demander aux prestataires de services d'eau et d'assainissement de rendre des comptes. Dans de trop nombreux cas, il n'existe aucun mécanisme d'aide permettant aux citoyens de déposer des plaintes légitimes, ou ils sont inefficaces.

La **budgetisation participative** est un mécanisme innovateur de financement qui permet aux citoyens de faire entendre leur voix sur une question clé : l'utilisation par le gouvernement des fonds publics pour le développement local.

La **diffusion régulière de rapports et des comptes d'un prestataire de services** (information relative au budget, aux dépenses et à la performance) est un moyen simple, mais utile, pour améliorer l'accès à l'information, la transparence et la redevabilité. Pourtant, de nombreux prestataires municipaux de services d'eau

et d'assainissement négligent ceci ou cherchent à esquiver leurs responsabilités en matière de publication de rapports et de comptes vérifiés tous les ans, quand bien même il s'agit d'une obligation contractuelle.

La **traçabilité des dépenses publiques** vise à surveiller les flux des dépenses publiques et d'autres ressources engagées sur le plan national par le gouvernement, entre ses administrations centrales et les prestataires de services sur le terrain, comme les municipalités ou les prestataires de services d'eau et d'assainissement. Cet outil de traçabilité cherche à répondre à une question clé : les fonds publics sont-ils dépensés aux endroits prévus et consacrés aux projets initialement prévus?

Les **pactes d'intégrité** et le concept de **témoin social** peuvent servir à réguler et rendre plus transparent le processus de passation de marché.

Les **réunions publiques** devraient s'inscrire dans le mode de fonctionnement normal des législateurs, des agents publics civiques et d'autres administrateurs des services publics (comme les services d'eau et d'assainissement), afin de diffuser l'information et de solliciter le point de vue des citoyens.

La **communication entre les prestataires de services d'eau et les consommateurs** qu'ils desservent est un élément crucial de toute stratégie.

Les **bureaux de réclamation et les services du médiateur**, parfois séparés, sont souvent associés, permettent d'avoir, au sein du gouvernement local, un moyen de traiter ce type de plaintes. L'institution du médiateur permet aux particuliers de déposer des plaintes relatives aux pratiques du gouvernement/ de l'autorité locale devant un organe indépendant et expert. Ceci vient soit s'ajouter, soit se substituer aux dispositions existantes telles que le Parlement, le pouvoir judiciaire et les procédures internes de réclamation.

L'**administration électronique** offre de nouvelles possibilités d'interaction des gouvernements et autorités locales avec leurs citoyens : par exemple, le recours dans les processus d'appel d'offres à la procédure électronique de soumission d'offre.

- 
1. GWP, 2000
  2. Ibid
  3. CapNet, PNUD, PME 2005
  4. Le contenu de cette section s'inspire majoritairement de Butterworth, 2008
  5. Butterworth 2007
  6. Stålgren 2006
  7. Coalition Eau, 2013
  8. Transparency International, 2008

Tableau 22 : Outils pour améliorer l'accès à l'information et renforcer la transparence dans le processus GIRE

Etapas du cycle de la GIRE	Outils et instruments suggérés
<b>Lancement</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Réunions publiques</li> <li>– Méthodologies de participation des communautés</li> <li>– Etudes de corruption</li> <li>– Code déontologique</li> </ul>
<b>Elaboration d'une vision stratégique</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Réunions publiques</li> <li>– Méthodologies de participation des communautés</li> <li>– Résultats des bulletins de rapport des citoyens</li> </ul>
<b>Analyse de la situation</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Réunions publiques</li> <li>– Méthodologies de participation des communautés</li> <li>– Grille de contrôle municipale</li> <li>– Grille de contrôle des services publics</li> <li>– Accès à l'information relative au budget, aux dépenses et à la performance</li> <li>– Résultats des bulletins de rapport des citoyens</li> </ul>
<b>Choix de stratégie de gestion de l'eau</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Réunions publiques</li> </ul>
<b>Plan d'action de GIRE prêt et approuvé</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Réunions publiques</li> <li>– Budgétisation participative</li> <li>– Accès à l'information sur le budget, les dépenses et la performance</li> </ul>
<b>Mise en œuvre</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Réunions publiques</li> <li>– Méthodologies de participation des communautés</li> <li>– Accès à l'information sur le budget, les dépenses et la performance</li> <li>– Traitement des plaintes</li> </ul>
<b>Evaluation</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Bulletins de rapport</li> <li>– Accès à l'information sur le budget, les dépenses et la performance</li> <li>– Réunions publiques</li> <li>– Méthodologies de participation des communautés, comme la surveillance et l'évaluation participatives</li> </ul>

## RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Banque Asiatique pour le développement (2008) Water Rights and Water Allocation.

Belalia, Sarah (2012). Exemples de Bonnes pratiques de Gestions des Bassins Versants en Afrique de l'Ouest, document interne WIN, non publié

Butterworth, J. (2008). 'Can Integrated Water Resources Management Prevent Corruption?' *Global Corruption Report 2008*. Corruption in the Water Sector. Transparency International, Cambridge University Press, 2008

Butterworth, J et al., (2007) Community-based Water Law and Water Resource Management Reform in Developing Countries

Cap-Net, UNDP, Global Water Partnership (2005) 'Integrated Water Resources Management Plans.' *Training Manual and Operational Guide*

Coalition Eau (2013). Coopérer dans le domaine de l'eau : étude de cas sur le fleuve Sénégal, processus participatif pour l'élaboration du SDAGE

URL: [http://www.coalition-eau.org/wp-content/uploads/Fiche\\_Eau\\_Vive\\_SDAGE\\_S%C3%A9n%C3%A9gal.pdf](http://www.coalition-eau.org/wp-content/uploads/Fiche_Eau_Vive_SDAGE_S%C3%A9n%C3%A9gal.pdf)

Earle, A, Lungu, G, Malzbender, G (2008), Mapping of Integrity and Accountability in Water Activities and Relevant Capacities in the SADC Region. Stockholm: UNDP, SIWI, Water Net and CapNet.

GWP (2000) IWRM Toolbox.

URL: <http://www.gwp.org/en/ToolBox/>

Stålgren, P. (2006) Corruption in the Water Sector: Causes, Consequences and Potential Reform. Swedish Water House Policy. Brief Nr.4.SIWI

Transparency International (2008) Global Corruption Report 2008 : Corruption in the Water Sector

Van Koppen, B et al. (2004) 'Formal Water Rights in Rural Tanzania : Deepening the Dichotomy?' Working Paper no. 71

# GUIDE DU FORMATEUR

## MODULE 1 :

# Gouvernance de l'eau et cadres institutionnels de l'eau

**RAISONNEMENT :** le renforcement de la redevabilité et de la transparence s'appuie sur le renforcement des systèmes de gouvernance, des mécanismes, des institutions, des outils et des pratiques. Il importe donc que les apprenants aient une compréhension approfondie des principaux éléments de la gouvernance, ainsi que des cadres institutionnels dans lesquels ils s'inscrivent dans le secteur de l'eau. Cette introduction à la Gestion intégrée des ressources en eau (GIRE) pose les bases de l'exploration des concepts de gouvernance et du cadre institutionnel, tels qu'ils s'appliquent au secteur de l'eau.

**DURÉE : 6 h**

## OBJECTIFS D'APPRENTISSAGE

A la fin du présent module, les apprenants :

- se seront familiarisés avec le concept et les principes clés de la Gestion intégrée des ressources en eau (GIRE) ainsi que l'état des lieux du processus dans leur pays respectif et au niveau sous régional ;
- auront compris le cadre théorique et conceptuel de l'approche Genre ainsi que les opportunités et contraintes liées à son intégration dans la gestion des ressources en eau ;
- auront compris les concepts de gouvernance, de bonne gouvernance, et de la gouvernance de l'eau ainsi que de leurs composantes ;
- auront exploré, dans le cadre d'exercices, les rôles et fonctions des diverses institutions dans leur pays respectif, qui sont en charge des ressources en eau et de prestation de services d'eau ;
- auront exploré, dans le cadre d'exercices, les divers facteurs qui permettent de mettre en œuvre une gouvernance efficace de l'eau.

## CONTENU DU MODULE

Le premier module du manuel de formation sur la promotion de l'intégrité dans le secteur de l'eau adapté au contexte de l'Afrique de l'Ouest, intègre cinq sessions pouvant être développées au cours de cinq séances, à savoir :

- Session 1 : Introduction à la gestion intégrée des ressources en eau
- Session 2 : Processus GIRE en Afrique de l'Ouest
- Session 3 : Genre et gouvernance de l'eau en Afrique de l'Ouest
- Session 4 : Introduction à la gouvernance de l'eau
- Session 5 : Cadres institutionnels des ressources en eau et des services d'eau en Afrique de l'Ouest

# MÉTHODES D'APPRENTISSAGE

## SESSION 1 :

### Introduction à la gestion intégrée des ressources en eau (1 h)

**Etape 1 :** Présenter le raisonnement de ce module et les objectifs d'apprentissage.

**Etape 2 :** Animer un remue-méninge en plénière sur les thèmes « *Ce que nous savons des ressources en eau* » et « *Ce que nous savons de la gouvernance de l'eau* ».

Noter sur un tableau à feuilles les contributions des apprenants sur la nécessité d'une gestion intégrée des ressources en eau (GIRE) et le besoin de renforcer la transparence, la redevabilité et la bonne gouvernance.

Exemple de remarques des apprenants : les ressources en eau ne sont pas inépuisables ; elles sont rares, en diminution, en quantité limitée ; elles coûtent chères et sont administrées par de nombreuses institutions de tout genre, tout le monde en a besoin (divers usagers en rivalité), etc. Autres remarques : la gouvernance de l'eau est inadéquate, sujette à des pratiques de corruption, elle traverse une crise ; les ressources en eau sont mal gérées ou l'approvisionnement en eau n'est pas assuré correctement, etc. Toutes ces raisons expliquent la nécessité que les ressources en eau et les services d'eau soient, d'une part, gérés d'une manière « intégrée » et, d'autre part, soient administrés en bonne et due forme.

**Etape 3 :** Animer un remue-méninge en plénière sur le thème « *En quoi consiste la GIRE ?* ». Inscrire les contributions des apprenants sur le tableau, et s'en servir comme bases pour l'introduction à la GIRE, en utilisant le didacticiel GIRE CapNet et/ou la présentation PPT GIRE CapNet.

**Etape 4 :** Conclure la session en discutant d'activités et d'initiatives GIRE dans les pays des apprenants et au niveau sous régional en Afrique de l'Ouest ; réitérer la manière dont la GIRE vise à renforcer la gouvernance de l'eau, ainsi que la protection, la gestion équitable et durable des ressources en eau.

## SESSION 2 :

### Processus GIRE en Afrique de l'Ouest (1 h)

**Etape 1 :** Animer un remue-méninge en plénière sur le thème « *Ce que nous savons du processus d'adoption de la GIRE au niveau sous régional et dans les pays en Afrique de l'Ouest* ». Noter sur un tableau à feuilles les contributions des apprenants sur la nécessité pour les pays de se doter de politique de l'eau, de lois sur l'eau, de plateformes de concertation interinstitutionnelle et multi-acteurs (aux niveaux national, régional/provincial et local) ainsi que des institutions de coordination trans-sectorielle, qui tiennent compte des principes de la GIRE et qui doivent être en harmonie avec le cadre sous régional de gestion des ressources en eau ; afin de renforcer la transparence, la redevabilité et la bonne gouvernance dans le secteur de l'eau.

**Etape 2 :** Animer un remue-méninge en plénière sur le thème « *Ce que nous savons des progrès liés à la planification et à la mise en œuvre de la GIRE au niveau sous-régional et dans les pays en Afrique de l'Ouest* ». Inscrire les contributions des apprenants sur le tableau, et apporter des compléments sur l'état d'avancement de la GIRE dans la CEDEAO et ses Etats membres en se référant aux tableaux 1 et 2, et dans la mesure du possible aux informations mises à jour par le Centre de Coordination des Ressources en Eau (CCRE) de la CEDEAO (Voir le site internet du CCRE : <http://www.wrcu.ecowas.int/fr/homefr.htm>).

**Etape 3 :** Conclure la session en discutant des perspectives et recommandations relatives à la mise en œuvre de la GIRE dans les pays et au niveau sous-régional en Afrique de l'Ouest. Insister sur la contribution significative de la GIRE au renforcement de la gouvernance de l'eau, ainsi qu'à la gestion et au développement durables des ressources en eau.

## SESSION 3 :

### Introduction au Genre et le processus Genre et GIRE en Afrique de l'Ouest (1 h)

**Etape 1 :** Animer un remue-méninge en plénière sur les thèmes « *Ce que nous savons du genre* » et « *Ce que nous savons du genre et de la GIRE* ». Noter sur un tableau à feuilles les contributions des apprenants sur la complémentarité entre le genre, les principes de la GIRE et le besoin de renforcer la transparence, la redevabilité et l'équité dans la gouvernance de l'eau et des services d'eau.

Exemples de remarques des apprenants : la contribution à la corvée d'eau reste inégale selon le sexe ; l'approvisionnement en eau domestique incombe aux femmes et aux filles qui participent de façon intensive à toutes les corvées d'eau ; les hommes ne participent qu'à certaines tâches (puisage pour abreuver leur bétail, transport s'ils disposent d'un vélo ou d'une charrette, et pour les plus jeunes, avec des bidons).<sup>1</sup>

Autres remarques : l'accès à une eau de qualité et en quantité suffisante réduira l'incidence des maladies dues à l'ingestion ou à l'utilisation d'une eau contaminée pour les ablutions, améliorera la santé et la productivité pour les femmes et la présence scolaire pour les enfants ; l'amélioration des moyens de subsistance et de la sécurité alimentaire des femmes et des personnes défavorisées dépend également de l'accès à des ressources en eau suffisantes ; la participation à la gestion de l'eau peut également promouvoir la dignité des femmes en leur donnant une voix et un choix.<sup>2</sup>

Toutes ces raisons expliquent la nécessité de renforcer la prise en compte du genre dans la GIRE pour accroître les chances de réussite de l'approche d'une part ; et améliorer la gouvernance de l'eau et des services d'eau d'autre part.

**Etape 2 :** Animer un remue-méninge en plénière sur le thème « *Ce que nous savons des opportunités et contraintes de l'intégration de la dimension genre dans la gestion des ressources en eau en Afrique de l'Ouest* ». Inscrire les contributions des apprenants sur le tableau, et apporter des compléments nécessaires en utilisant le manuel.

**Etape 3 :** Conclure la session en discutant des facteurs déterminants de l'effectivité de l'intégration de la dimension genre dans la GIRE en vue de garantir une bonne gouvernance de l'eau et des services d'eau dans les pays des apprenants et au niveau sous régional en Afrique de

l'Ouest ; réitérer la manière dont la complémentarité entre le genre et les principes de la GIRE participe de la gouvernance de l'eau, de l'accès équitable à l'eau pour tous les usagers et de la gestion durable des ressources en eau.

## SESSION 4 :

### Introduction à la gouvernance de l'eau (1 h 1/2)

**Etape 1 :** Demander aux apprenants de résumer en une phrase, sur une fiche, la signification du mot « gouvernance ». Placer la fiche au mur pour que tout le monde la voie et s'en servir de bases pour introduire le thème « *En quoi consiste la gouvernance* », en utilisant les matériaux du manuel.

**Etape 2 :** En partant de la définition de la gouvernance et de ses concepts clés, demander aux apprenants de travailler par 2 ou 3 et, en puisant dans leur expérience, d'identifier un exemple de bonne gouvernance. Pendant la restitution des résultats en plénière, saisir les principales caractéristiques des exemples fournis et s'en servir pour illustrer la définition de « bonne gouvernance » figurant dans le manuel.

**Etape 3 :** Résumer ce que signifient gouvernance et bonne gouvernance et animer un remue-méninge en plénière sur le thème de la « gouvernance de l'eau ».

**Etape 4 :** En se basant sur les éléments abordés jusqu'ici en matière de gouvernance, de bonne gouvernance et de gouvernance de l'eau, demander aux apprenants de travailler en petits groupes pour identifier 5 facteurs ou principes qui, à leur avis, permettraient de mettre en œuvre la bonne gouvernance. Compléter leurs commentaires par la présentation PPT interactive du Module 1 « La gouvernance de l'eau et ses institutions », en partant des matériaux du manuel de formation.

**Etape 5 :** Résumer la session en animant une discussion en plénière sur les liens existant entre la gouvernance, la transparence et la redevabilité, en faisant référence, selon les cas, aux exemples fournis par les apprenants à l'étape 2.

## SESSION 5 :

### Cadres institutionnels des ressources en eau et des services d'eau (1 h 1/2)

**Etape 1 :** Récapituler les trois composantes de la gouvernance de l'eau, évoquées à la session 4 : (i) le cadre politique et législatif, (ii) les institutions et (iii) les mécanismes décisionnels et de réglementation.

**Etape 2 :** Demander aux apprenants de travailler par pays de provenance et de dresser une liste (i) des principaux instruments législatifs et politiques qui régissent la gestion des ressources en eau et des services d'eau dans leur pays, (ii) des principales institutions impliquées dans la gestion de ces ressources et services d'eau dans leur pays, et (iii) des principaux outils et mécanismes décisionnels et réglementaires utilisés pour traiter toutes les questions liées à l'eau dans leur pays. Une fois que les groupes ont présenté leurs résultats aux autres, passer à l'étape 3.

**Etape 3 :** Tout en restant dans le même groupe, demander aux apprenants de se pencher à nouveau sur la liste des institutions de l'eau dans leur pays et d'en illustrer le fonctionnement et les interdépendances dans un organigramme/schéma. Le cas échéant, se servir comme exemple de l'organigramme du secteur de l'eau pour le Mali (Module 7).

**Etape 4 :** Suite à la restitution des résultats de chaque groupe, animer une séance de réflexion en plénière sur ce que les apprenants ont remarqué dans ces schémas/organigrammes. Par exemple : l'absence de liens tangibles entre les cadres institutionnels et les usagers ; la présence de liens plus ou moins forts entre les diverses institutions ; ou encore, le fait que, souvent, les institutions responsables des ressources en eau sont distinctes de celles chargées des services d'eau, qu'elles fonctionnent séparément, etc. Résumer cette étape à partir des matériaux du manuel de formation sur la promotion de l'intégrité dans le secteur de l'eau (Module 1).

**Etape 5 :** En se basant sur ces observations, demandez aux apprenants (dans les mêmes groupes) d'identifier les faiblesses et lacunes potentielles au niveau de la gouvernance et des institutions et de quelles manières il serait possible de combler ces lacunes et de renforcer la redevabilité et l'intégrité. Par exemple, par le biais du renforcement des compétences, de la sensibilisation, l'optimisation des systèmes et outils, ou des réformes législatives ou politiques.

**Etape 6 :** Résumer ce module en faisant référence aux commentaires des groupes, en faisant le lien avec d'autres stratégies et approches visant à renforcer la gouvernance, qu'on abordera dans les modules à venir.

**Etape 7 :** En guise de travail personnel, pour préparer le Module 2, demander aux apprenants de préparer un exemple de corruption dans le secteur de l'eau de leur pays, en partant de divers éléments au choix : article de journal, histoire, jeu de rôle, photos, carte de pays/ région, ou tout autre support qui permette de faire partager cet exemple au groupe.

- 
1. Rapports genre dans le secteur de l'eau, de l'hygiène et de l'assainissement dans six (6) pays membres du réseau CREPA (Burkina, Bénin, Côte d'Ivoire, Guinée Conakry, Niger, Sénégal). Janvier 2006. Rapport de synthèse. Document provisoire
  2. GWA, UNDP. No date. Guide des Ressources pour l'Intégration des Questions de Genre dans la Gestion de l'Eau  
URL. [http://www.un.org/esa/sustdev/inter\\_agency/gender\\_water/resourceGuide\\_french.pdf](http://www.un.org/esa/sustdev/inter_agency/gender_water/resourceGuide_french.pdf)

## MODULE 2 :

# La corruption dans le secteur de l'eau

**RAISONNEMENT :** Ce deuxième module vise à renforcer les connaissances professionnelles des apprenants en ce qui concerne les types, les coûts, les impacts de la corruption, ainsi que les moteurs de la corruption, en mettant l'accent particulièrement sur la corruption dans le secteur de l'eau. Ces connaissances sont essentielles pour pouvoir, d'une part, identifier correctement les risques de corruption et, d'autre part, planifier et mettre en œuvre des stratégies et des actions anti-corruption.

**DURÉE : 6 h**

## OBJECTIFS D'APPRENTISSAGE

A la fin du présent module, les apprenants :

- auront acquis une expérience pratique sur les principaux termes et concepts de la corruption et de la lutte contre la corruption ;
- auront compris les causes de la corruption et comment elle se manifeste dans le secteur de l'eau ;
- seront en mesure d'identifier les endroits propices aux différents types de corruption dans les divers sous-secteurs de l'eau ;
- comprendront les coûts et les impacts de la corruption ;
- auront une meilleure appréhension des effets de la corruption dans le contexte des droits humains ;
- comprendront les mesures incitatives et dissuasives, ainsi que les facteurs socio-économiques conduisant à la corruption.

## CONTENU DU MODULE

Ce deuxième module du manuel de formation sur la promotion de l'intégrité dans le secteur de l'eau adapté au contexte de l'Afrique de l'Ouest, intègre quatre sessions pouvant être développées au cours de quatre séances, à savoir :

- Session 1 : Définition des termes et concepts
- Session 2 : La corruption dans le secteur de l'eau : comment et pourquoi ?
- Session 3 : Les répercussions et les coûts de la corruption
- Session 4 : Les moteurs de la corruption

# MÉTHODES D'APPRENTISSAGE

## SESSION 1 :

### Définition des termes et concepts (1 h 1/2)

**Etape 1 :** Présenter le raisonnement de ce module et les objectifs d'apprentissage. Cet exercice vise à renforcer les connaissances pratiques de la corruption. Il importe de souligner que nous travaillerons à partir d'exemples véridiques et que l'approche adoptée puisera dans les expériences des uns et des autres.

**Etape 2 :** A la fin du Module 1, on a demandé aux apprenants de se préparer à présenter un exemple de corruption dans le secteur de l'eau de leur pays, en partant de divers éléments au choix : article de journal, histoire, jeu de rôle, photos, cartes, ou tout autre support pour faire partager cet exemple. En petits groupes, faire parler les apprenants de leurs exemples. Chaque participant doit donner un titre (court) à sa présentation et parler pendant 4–5 minutes. Demander ensuite à chaque groupe de choisir ensemble l'un des exemples, qui sera partagé en plénière. La séance de restitution en plénière inclut une courte description de l'exemple, la raison pour laquelle le groupe l'a choisi et doit mettre en évidence particulièrement les enseignements tirés à l'écoute/au partage des exemples. A la fin, quand chaque groupe fait son rapport, le titre de l'exemple doit être inscrit sur une fiche.

Afin d'encourager la discussion sur les dilemmes que les gens peuvent rencontrer dans leur contexte social, partager avec le groupe l'exemple de corruption ci-dessous et l'inclure sur l'une des fiches :

### EXEMPLE

M. et Mme X habitent à la campagne avec leurs cinq enfants. Suite au manque d'approvisionnement en eau, ils ont des difficultés depuis plusieurs années pour irriguer leur rizière. L'usager en amont, M. Y, est un grand exploitant agricole de la région et il semble en mesure de dicter à son gré la fréquence des approvisionnements en eau. Selon les habitants du coin, M. Y s'est mis les agents publics locaux dans la poche, en leur versant des pots-de-vin.

S'il n'y a pas d'eau pour irriguer au moment propice dans la saison, la récolte sera compromise et le rendement moins important, ce qui veut dire que la famille X aura des revenus plus faibles. Ils ne pourront pas payer les frais de scolarité et les frais médicaux de leurs enfants. L'an dernier, un agent public local a fait comprendre à M. X que l'approvisionnement en eau à la saison et dans les quantités voulues était tout à fait possible, à condition de payer un « surplus » de redevances. M. et Mme X sont en train de discuter pour savoir s'ils devraient ou non payer ce « surplus ».

**Etape 3 :** Présenter les planches 1–8 de la présentation PPT du Module 2. Compléter votre apport avec les matériaux du manuel de formation.

**Etape 4 :** Animer une discussion en plénière pour lier les exemples fournis par les apprenants à l'étape 2 aux formes de corruption les plus courantes.

**Etape 5 :** Cacher les fiches d'exemple (derrière une feuille de papier, par ex.) et choisir deux fiches de couleur différente : l'une signifie « oui, c'est un cas de corruption », et l'autre « non, ce n'est pas de la corruption ». Donner ensuite l'explication suivante : « *nous avons défini et nous nous sommes mis d'accord sur les pratiques qui constituent de la corruption, mais dans nos raisonnements individuels, il arrive néanmoins que nous nous posions la question de savoir si en fait une pratique très répandue ou bien acceptée, relève vraiment de la corruption.* » Les apprenants ont alors l'opportunité de voter en secret sur chaque exemple, pour dire s'ils sont d'avis qu'il s'agit ou non d'une pratique de corruption. Révéler le résultat global du vote et répercuter en plénière ce que signifie ce scrutin, en ce qui concerne notre interprétation de la corruption. Expliquer que cette question sera abordée à nouveau en fin de Module.

## SESSION 2 :

### La corruption dans le secteur de l'eau : comment et pourquoi ? (1 h)

**Etape 1** : Faire d'abord une séance de remue-méninges en plénière sur le thème « *Pourquoi, à votre avis, existe-t-il des pratiques de corruption dans le secteur de l'eau ?* » : faire ensuite une petite introduction pour expliquer pourquoi la corruption apparaît et à quel endroit (utiliser les matériaux de ce module). Souligner les principales caractéristiques du secteur de l'eau offrant des opportunités de corruption : investissements dans des projets d'infrastructure de grande envergure, structures de monopole, faiblesses des mécanismes de réglementation, compétences relativement faibles, etc.

**Etape 2** : Présenter les planches 9 et 10 de la présentation PPT du Module 2. Renvoyer aux exemples fournis par les apprenants à la session 1.

**Etape 3** : En petits groupes, demander aux participants de situer leurs exemples dans le schéma/la matrice de corruption. Animer une discussion en plénière pour présenter les résultats. Conclure en résumant leurs résultats et les usages potentiels du schéma/ de la matrice comme outil pour identifier les risques de corruption ; noter que le Module 3 sera consacré à ce thème.

## SESSION 3 :

### Les répercussions et les coûts de la corruption (1 h 1/2)

**Etape 1** : Présenter la session. Expliquer que les coûts et les impacts de la corruption au sens large seront examinés en prenant différents points de vue. Les coûts socio-économiques de la corruption seront également détaillés, ainsi que le cas particulier du secteur de l'eau.

**Etape 2** : Diviser les apprenants en deux groupes. Dans le premier groupe, lancer un remue-méninges sur les coûts et les impacts de la corruption au sens large, avec présentation des résultats ; dans le second groupe, lancer un remue-méninges sur les coûts et les impacts de la corruption dans le secteur de l'eau, avec présentation des résultats. Animer une discussion en plénière à partir de ces résultats et regrouper sous différentes rubriques les points évoqués : coûts et impacts « sur le plan économique », « sur le plan environnemental » et « sur le plan social », par ex. Des sous-sections peuvent également être incluses dans chaque catégorie : « impact sur les pauvres », « impact sur la santé », etc.

**Etape 3** : Présenter les planches 11–20 de la présentation PPT du Module 2 sur les coûts et les impacts de la corruption. Noter les points soulevés par les groupes et compléter leurs idées par l'information fournie dans ce module.

**Etape 4** : Discuter, puis résumer à partir des planches 21–23 de la présentation PPT du Module 2. Demander aux participants ce qu'ils pensent de cette déclaration : « La corruption est une question de droits de l'homme ».

## SESSION 4 :

### Les moteurs de la corruption (2 h)

**Etape 1 :** Présenter la séance sur les moteurs de la corruption : « *Jusqu'ici, nous avons réfléchi au thème de la corruption (les termes et les concepts en présence) et identifié à quels endroits et comment la corruption apparaît dans le secteur de l'eau (lieu d'apparition et mode d'apparition) ; nous avons aussi détaillé les répercussions et les coûts de la corruption (session 3). La question qu'il nous reste à aborder, c'est pourquoi ? Quels sont les moteurs de la corruption ? Il est essentiel de bien comprendre quels sont les coûts, les répercussions, mais également quels sont les moteurs de la corruption, avant de pouvoir identifier les risques et d'élaborer des stratégies et des actions de prévention et de lutte anti-corruption.* » Présenter et discuter des moteurs de la corruption dans le secteur de l'eau, par le biais des points 1–7 du manuel de formation sur la promotion de l'intégrité dans le secteur de l'eau, Module 2 (session 4).

**Etape 2 :** Diviser les participants en deux petits groupes. Expliquer que cette étape fait intervenir un jeu de rôle. Demander au premier groupe de choisir cinq membres qui feront partie d'un panel d'experts sur les causes de la corruption.

L'autre groupe joue le rôle du public. Pour le jeu de rôle, les membres du panel doivent identifier dans leurs rangs : (i) un expert politique, qui répondra aux questions relatives aux causes politiques de la corruption ; (ii) un anthropologue qui répondra aux questions sur les facteurs sociaux et culturels pouvant influencer la corruption ; (iii) un économiste qui répondra aux questions concernant l'économie ; (iv) un préposé au relevé des compteurs d'eau et (v) un consommateur qui a versé des pots-de-vin afin de bénéficier d'extensions, de relevés de compteurs « favorables », etc. Le groupe jouant le rôle du public doit préparer des questions qu'ils poseront à ces experts.

**Etape 3 :** Animer une discussion avec le panel. Veiller à ce que le groupe respecte les règles du jeu et saisir les principaux points évoqués, en les regroupant sous divers en-têtes : « moteurs économiques », « moteurs politiques », « moteurs socio-culturels », « moteurs côté offre » (le préposé au relevé des compteurs) et « moteurs côté demande » (le consommateur).

**Etape 4 :** En tant que rapporteur du panel, présenter les principaux points de la discussion. Ajouter vos propres commentaires, en utilisant le Manuel de formatio (Module 2, session 4) et les planches 24–29 de la présentation PPT du Module 2.

**Etape 5 :** En refermant ce Module, récapituler les résultats du vote secret sur l'identification des pratiques de corruption et demander aux apprenants de voter à nouveau pour voir si certains ont changé d'avis. Récapituler les principaux points évoqués et souligner les notions importantes.

## MODULE 3 :

# Identification des risques de corruption

**RAISONNEMENT :** le Rapport mondial sur la corruption 2008 recommande que l'information sur les risques de corruption touchant à toutes les activités du secteur de l'eau soit rassemblée par le biais d'évaluations adéquates. L'évaluation à bon escient des risques de corruption passe impérativement par la compréhension en profondeur des différents types de corruption, des domaines touchés et des diverses formes que prend la corruption. Ceci permet d'identifier des indicateurs d'alerte précoce ou « signes précurseurs », qui peuvent ensuite servir pour le diagnostic des problèmes potentiels et la mise en œuvre d'actions de prévention appropriées au type de problème. Dans ce module, des exercices pratiques examinent la cartographie comme outil d'évaluation des risques de corruption ; trois autres outils permettant d'identifier les risques de corruption sont également présentés à titre d'exemple.

**DURÉE : 6 h**

## OBJECTIFS D'APPRENTISSAGE

A la fin du troisième module, les apprenants :

- auront compris l'importance d'une évaluation approfondie des risques de corruption avant de planifier ou mettre en œuvre des actions de prévention ou d'atténuation ;
- auront acquis une expérience pratique de deux outils d'évaluation des risques de corruption, du contexte/cadre des interactions de corruption et de l'évaluation des risques de corruption ;
- comprendront les techniques de cartographie des risques de corruption pour l'identification des risques de corruption dans le secteur de l'eau dans leur contexte national respectif.
- auront pris connaissance d'autres outils d'identification des risques de corruption.

## CONTENU DU MODULE

Ce troisième module du manuel de formation sur la promotion de l'intégrité dans le secteur de l'eau adapté au contexte de l'Afrique de l'Ouest, intègre trois sessions pouvant être développées au cours de trois séances, à savoir :

- Session 1 : Pourquoi faut-il évaluer les risques de corruption ?
- Session 2 : Utilisation du schéma des interactions de la corruption.
- Session 3 : Cartographie des risques de corruption.
- Session 4 : Les moteurs de la corruption

# MÉTHODES D'APPRENTISSAGE

## SESSION 1 :

### Pourquoi faut-il évaluer les risques de corruption (30 mn)

**Etape 1 :** Présenter le raisonnement de ce module et les objectifs d'apprentissage. Animer un remue-méninge en plénière sur le thème : « *Pourquoi doit-on évaluer ou analyser les risques de corruption ?* » Noter par écrit les idées des apprenants sur un tableau à feuilles.

**Etape 2 :** Compléter les contributions des apprenants par les matériaux de la session 1 de ce module 3.

## SESSION 2 :

### Utilisation du schéma des interactions de la corruption (1h ½)

**Etape 1 :** Récapituler les exemples de corruption fournis par les apprenants (ou d'autres exemples) en utilisant les fiches courtes de titre provenant du Module 2, session 1.

**Etape 2 :** Récapituler les différents types de corruption et leurs définitions ; relier chaque exemple fourni par les apprenants à un ou plusieurs types de corruption, selon les cas.

**Etape 3 :** Présenter le schéma de la chaîne de valeur des interactions de la corruption dans le secteur de l'eau, en l'illustrant par des exemples.

**Etape 4 :** Expliquer l'utilisation du schéma ; il s'agit de saisir dans la cellule appropriée les types de corruption perçus ou réels, en spécifiant le type de corruption (vérifier les définitions) et les parties en présence (toujours deux parties, au minimum). Spécifier que les types de corruption peuvent s'étendre à un ou plusieurs niveaux, et sur plusieurs colonnes. En général, les cas de captation de l'État et de grande corruption seront regroupés dans le coin en haut à gauche du schéma, tandis que la petite corruption est confinée dans le coin en bas à droite. Ceci peut être illustré en présentant une version simplifiée du schéma de la chaîne de valeur, qui figure également dans le Manuel de formation sur la

promotion de l'intégrité dans le secteur de l'eau (Module 3, session 2). Noter qu'il est possible d'identifier dans des colonnes supplémentaires des signes précurseurs et des actions/outils potentiels de prévention des différents types de corruption. L'apprentissage des outils de lutte anti-corruption est le principal objectif des Modules suivants.

**Etape 5 :** Si possible, regrouper les apprenants par pays ou groupes régionaux et leur demander de remplir le schéma des interactions de la corruption en utilisant leurs propres exemples dans le secteur de l'eau. S'il n'y a pas suffisamment d'exemples relatifs aux ressources en eau, donner à un groupe l'exemple du Rapport sur les résultats de l'enquête diagnostique publiés en Juin 2007 sur la corruption et la gouvernance au Bénin du Module 2 ; et à un autre groupe d'autres études de cas étudiées dans le Module 2.

**Etape 6 :** Animer une séance en plénière de compte-rendu et une discussion, en soulignant les principaux enseignements tirés en ce qui concerne l'utilisation et la valeur du schéma et les manières dont les apprenants peuvent l'appliquer dans leur travail.

## SESSION 3 :

### Cartographie des risques de corruption (2 h)

**Etape 1 :** Présenter la liste des « conduites illicites » extraite de la Convention des Nations Unies contre la corruption.

**Etape 2 :** Diviser les apprenants en groupes de 5 à 8 personnes. Demander à chaque groupe de choisir un exemple de corruption. Cet exemple doit être en rapport avec les conduites illicites de la liste ; il fera intervenir plusieurs types de corruption. Si possible, utiliser les exemples liés aux ressources en eau. En l'absence d'exemple de ce type, se servir des études de cas du Module 2.

**Etape 3 :** En utilisant l'outil d'évaluation des risques de corruption, demander à l'apprenant dont l'exemple a été choisi (ou un autre qui connaît bien cet exemple) de jouer le rôle de la personne interrogée. Les autres apprenants travailleront ensemble pour mener à bien étape par étape la procédure d'évaluation des risques.

**Etape 4 :** Expliquer le tableau des processus et sous-

processus du secteur tels que détaillés dans l'étape 1 de l'exercice de cartographie des risques (dans les matériaux de cette session).

**Etape 5 :** En distribuant comme support la cartographie des risques de corruption, expliquer chaque étape, puis aider les groupes à s'exercer avec les exemples qu'ils ont choisis.

**Etape 6 :** Une fois que les apprenants ont terminé la troisième étape de la grille, leur demander de faire un rapport en plénière et animer une discussion à propos de l'utilité de cet outil dans le cadre de leur travail. Leur faire comparer les caractéristiques de cet outil avec celles du schéma des interactions de la corruption qu'ils ont utilisé à la session 2.

**Etape 7 :** Récapituler les principaux enseignements tirés de l'exercice et les applications de ces outils (schéma des interactions de la corruption et cartographie des risques de corruption).

**Etape 8 :** Comme précisé, la cartographie des risques de corruption est un outil permettant de cartographier et de faire le diagnostic des risques de corruption : à travers toute cette formation, nous avons choisi cette cartographie comme point de départ de la planification d'initiatives anti-corruption. Divers autres outils sont en cours de développement. Utiliser les matériaux en fin de la session 3 pour faire un tour d'horizon de trois autres exemples : (i) la méthodologie diagnostique EAIE (Evaluation Annotée de l'Intégrité de l'Eau) ; (ii) les études ougandaises sur l'intégrité dans le secteur de l'eau, menées par le ministère de l'eau et de l'environnement<sup>1</sup> et (iii) la grille de contrôle des services publics.

---

1. Les études participatives sur l'intégrité dans le secteur de l'eau combinaient une étude qualitative pour cartographier les risques et opportunités et une enquête de référence quantitative à l'échelon national pour mettre à jour le plan d'action anti-corruption du secteur. Des études de même ordre sont actuellement en cours dans d'autres pays.

## MODULE 4 :

# Eau développement socio-économique et intégrité

**RAISONNEMENT :** l'Afrique de l'Ouest dispose d'importantes ressources en eau souterraines et de surface, qui participent peu au développement socioéconomique des pays et de la sous-région. La matérialisation du rôle stratégique de l'eau dans le développement durable en Afrique de l'Ouest, passe entre autres par des investissements importants pour la mise en place des infrastructures d'eau résilientes au changement climatique. Aussi, nécessite-t-elle une bonne gouvernance et une gestion efficace des projets et initiatives de réalisation desdites infrastructures, marquées par la prise en compte effective des principes d'intégrité, de participation des différentes parties et de redevabilité. Dans ce module, les apprenants s'approprient la contribution significative de l'intégrité dans la promotion de l'eau en tant que levier de développement socio-économique résilient au changement climatique en Afrique de l'Ouest.

**DURÉE : 3 h**

## OBJECTIFS D'APPRENTISSAGE

A la fin du quatrième module, les apprenants :

- auront pris connaissance des défis liés à la gestion et à la valorisation des ressources en eau à des fins de développement socio-économiques en Afrique de l'Ouest ;
- se seront appropriés les concepts, les opportunités et les défis en rapport avec la promotion de la sécurité en eau et du développement socio-économique résilient au changement climatique en Afrique de l'Ouest ;
- auront compris la nécessité de promouvoir l'eau et l'intégrité en tant que facteur de développement socio-économique en Afrique de l'Ouest.

## CONTENU DU MODULE

Ce quatrième module du manuel de formation sur la promotion de l'intégrité dans le secteur de l'eau adapté au contexte de l'Afrique de l'Ouest, intègre trois sessions pouvant être développées au cours de trois séances, à savoir :

- Session 1 : Les ressources en eau et le développement socio-économique en Afrique de l'Ouest
- Session 2 : La sécurité en eau et le développement socio-économique résilient au changement climatique en Afrique de l'Ouest
- Session 3 : La prise en compte de l'eau et de l'intégrité dans le développement socio-économique en Afrique de l'Ouest

# MÉTHODES D'APPRENTISSAGE

---

## SESSION 1 :

### Les ressources en eau et le développement socio-économique en Afrique de l'Ouest (1h)

**Etape 1 :** Présenter le raisonnement de ce module et les objectifs d'apprentissage. Animer un remue-méninge en plénière sur le thème : « *Ce que nous savons de la disponibilité des ressources en eau en Afrique de l'Ouest et de leur niveau de mise en valeur dans le cadre de l'atteinte des objectifs de développement des pays et de la sous-région Afrique de l'Ouest* ». Noter par écrit les idées des apprenants sur un tableau à feuilles et s'accorder avec les participants sur le faible niveau de mobilisation du potentiel important de ressources en eau en Afrique de l'Ouest en faisant référence au manuel de formation sur la promotion de l'intégrité dans le secteur de l'eau adapté au contexte de l'Afrique de l'Ouest .

**Etape 2 :** Animer un remue-méninge en plénière sur le thème : « *Forces, Faiblesses, Opportunités et Menaces de la gestion et du développement des ressources en eau en Afrique de l'Ouest* ».

**Etape 3 :** En partant « *Forces, Faiblesses, Opportunités et Menaces de la gestion et du développement des ressources en eau en Afrique de l'Ouest* », amener les apprenants à identifier les défis qu'il importe de relever pour assurer la gestion et le développement harmonisés et durables des ressources en eau en Afrique de l'Ouest. Faire le lien entre les défis et les cadres de gouvernance des ressources en eau dans les pays et dans la sous-région.

## SESSION 2 :

### La sécurité en eau et le développement socio-économique résilient au changement climatique en Afrique de l'Ouest (1h)

**Etape 1 :** Animer un remue-méninge en plénière sur le thème : « *Ce que nous connaissons des impacts du changement climatique sur les ressources en eau en Afrique de l'Ouest* ». Noter par écrit les idées des apprenants sur un tableau, les enrichir si nécessaire avec les informations contenues dans le tableau 2 du manuel, module 4, puis introduire les concepts de sécurité en eau et de développement socio-économique résilient au changement climatique.

**Etape 2 :** Demander aux apprenants de travailler par pays de provenance et de dresser une liste des opportunités liées à l'intégration de la sécurité en eau et de la résilience climatique dans les processus de développement : (i) dans leur pays et (ii) au niveau sous régional en Afrique de l'Ouest. Une fois que les groupes ont présenté leurs résultats aux autres, passer à l'étape 3.

**Etape 3 :** Tout en restant dans le même groupe, demander aux apprenants de se pencher à nouveau sur la liste des défis liés à l'intégration de la sécurité en eau et de la résilience climatique dans les processus de développement : (i) dans leur pays et (ii) au niveau sous régional en Afrique de l'Ouest.

## SESSION 3 :

### La prise en compte de l'eau et de l'intégrité dans le développement socio-économique en Afrique de l'Ouest (1 h)

**Etape 1** : Animer une discussion en plénière avec les apprenants sur le thème « *En quoi l'intégrité pourrait contribuer à relever les défis liés à l'intégration de la sécurité en eau et de la résilience climatique dans les processus de développement en Afrique de l'Ouest ?* ». Noter par écrit les idées des apprenants sur un tableau, les enrichir si nécessaire et annoncer la session 3 du module 4.

**Etape 2** : En petits groupes, faire choisir aux apprenants le pays dont le contexte national est le plus pertinent pour leur travail. Chaque groupe doit réfléchir :

- aux risques de corruption dans le cadre de la mise en place des investissements pour promouvoir la sécurité en eau et le développement socio-économique résilient au changement climatique ;
- aux actions pour renforcer l'intégrité et réduire les risques de corruption dans le cadre de la mise en place des investissements pour promouvoir la sécurité en eau et le développement socio-économique résilient au changement climatique ;
- à des recommandations tant à l'endroit des gouvernements que du secteur privé et de la société civile, qui permettraient de renforcer l'intégrité et de réduire ces risques.

**Etape 3** : A partir des commentaires des groupes, résumer les principaux enseignements et recommandations dégagés de cette troisième session et conclure le module.

## MODULE 5 :

# Instruments juridiques et institutionnels contre la corruption

**RAISONNEMENT :** les Modules 5–7 ont pour principal objectif d’explorer l’utilisation de divers outils et actions visant à promouvoir l’intégrité et la transparence dans le secteur de l’eau. Dans ce module, les apprenants auront l’occasion de réfléchir d’une part à l’application sur le terrain des lois de prévention anti- corruption et de leurs instruments et d’autre part, aux institutions de lutte anti-corruption, dans l’environnement et le contexte général de la gouvernance, pour ce qui concerne leur propre pays et la région Afrique de l’Ouest.

**DURÉE : 4 h 30**

## OBJECTIFS D’APPRENTISSAGE

A la fin du cinquième module, les apprenants :

- auront compris la manière d’utiliser les instruments internationaux, lois et institutions en tant qu’outils de lutte contre la corruption et exploré leurs champs d’application pratique dans le secteur de l’eau ;
- seront en mesure d’identifier divers instruments internationaux, panafricains, sous régionaux et dans les pays de l’Afrique de l’Ouest, de lutte contre la corruption ainsi que leur importance pour le secteur de l’eau ;
- auront pris connaissance des concepts fondamentaux et du niveau de mise en œuvre du droit à l’eau et à l’assainissement dans les Etats de l’Afrique de l’Ouest ;
- auront compris le rôle des diverses institutions comme les Commissions de lutte contre la corruption, les procureurs, les tribunaux, les organismes de comptabilité et d’audit, les médias, les ONG et la société civile dans la promotion de l’intégrité.

## CONTENU DU MODULE

Le cinquième module du manuel de formation sur la promotion de l’intégrité dans le secteur de l’eau adapté au contexte de l’Afrique de l’Ouest, intègre quatre sessions pouvant être développées au cours de quatre séances, à savoir :

- Session 1 : Instruments juridiques et institutionnels internationaux de lutte contre la corruption
- Session 2 : Instruments juridiques et institutionnels de lutte contre la corruption en Afrique et en Afrique de l’Ouest
- Session 3 : La question du droit à l’eau et à l’assainissement dans la législation du secteur de l’eau en Afrique de l’Ouest
- Session 4 : Les recommandations plus d’efficience dans la lutte contre la corruption dans le secteur de l’eau en Afrique de l’Ouest

# MÉTHODES D'APPRENTISSAGE

## SESSION 1 :

### Instruments juridiques et institutionnels internationaux de lutte contre la corruption (1 h)

**Etape 1 :** Présenter le raisonnement et les objectifs d'apprentissage de ce module ; animer un remue-méninge en plénière pour trouver le nom des lois et des institutions pouvant servir à lutter contre la corruption sur le plan international. Les noter sur un tableau à feuilles.

**Etape 2 :** En se référant à cette liste et au Manuel de formation, Module 5, présenter les planches de la présentation PPT du Module 5 sur les instruments juridiques et institutionnels internationaux de lutte contre la corruption, et animer une discussion en plénière au sujet des questions y afférentes.

**Etape 3 :** Discuter en plénière de l'utilisation possible des conventions et des institutions internationales pour faire en sorte que les gouvernements soient redevables des questions de performance anti-corruption, par ex. en faisant jouer la pression entre gouvernements sur le plan international ; la pression publique au niveau international (surtout dans le cadre des réunions intergouvernementales de discussion de la Convention) ; enfin, la pression publique au niveau local. Les participants doivent expliquer les étapes à suivre pour utiliser les conventions et les institutions internationales comme outils de plaidoyer, afin de répondre aux problèmes pressants du secteur de l'eau dans le contexte d'un pays donné et de la sous-région ouest-africaine.

## SESSION 2 :

### Instruments juridiques et institutionnels de lutte contre la corruption en Afrique et en Afrique de l'Ouest (2 h)

**Etape 1 :** Animer un remue-méninge en plénière pour trouver le nom des lois et des institutions pouvant servir à lutter contre la corruption en Afrique et en Afrique de l'Ouest. Les noter sur un tableau à feuilles.

**Etape 2 :** En se référant à cette liste et au manuel de formation sur la promotion de l'intégrité dans le secteur de l'eau adapté au contexte de l'Afrique de l'Ouest, Module 5, présenter les planches de la présentation PPT du Module 5 sur les instruments juridiques et institutionnels de lutte contre la corruption en Afrique et en Afrique de l'Ouest, et animer une discussion en plénière sur les rapprochements, les points forts et insuffisances de la Convention des Nations Unies, de la Convention de l'OCDE, de la Convention de l'Union Africaine et des Instruments Communautaires de la CEDEAO.

**Etape 3 :** Animer un remue-méninge en plénière sur les instruments juridiques et institutionnels de lutte contre la corruption dans les pays des apprenants, présenter les planches y afférentes du manuel de formation sur la promotion de l'intégrité dans le secteur de l'eau adapté au contexte de l'Afrique de l'Ouest, Module 5.

**Etape 4 :** Diviser les apprenants en deux groupes.

Le groupe 1 répond aux questions suivantes :

- Comment fonctionne la Convention des Nations Unies contre la corruption dans votre pays ?
- Si un cas de corruption dans le cadre de la réalisation des infrastructures d'eau se présentait dans votre pays, quelles seraient les institutions appropriées pour s'en charger et comment procèderaient-elles ? Cela peut être utile de pousser la réflexion au-delà des simples institutions publiques et de parler du rôle des médias, de la société civile et des ONG.
- En pensant aux exemples de corruption que nous avons rencontrés dans le cadre de cette formation, pourrait-on employer une approche similaire dans certains de ces cas ? Lesquels et comment ?

Le groupe 2 doit se pencher à nouveau sur les cartes institutionnelles élaborées à la session 5 du Module 1. Ils doivent choisir la carte la plus pertinente pour leur cas et s'en servir pour :

- Identifier les lacunes en matière de gouvernance et les enjeux présents dans le contexte d'un pays spécifique ;
- Identifier les liens existant entre la gestion de l'eau, les institutions des services d'eau et les institutions de lutte anti-corruption
- Effectuer un remue-méninges pour trouver des moyens de combler ces lacunes. Par exemple : revue des politiques, agences de prévention anti-corruption, mécanismes de surveillance, ou toute autre institution ou stratégie évoquée lors de cette séance.

Comme on l'a vu dans la session 5 du Module 1, tenir compte des points ci-dessous pour évaluer les lacunes et les enjeux en matière de gouvernance :

- Les institutions pour la gestion de l'eau et les services d'eau sont des entités complètement distinctes, qui sont rarement liées les unes aux autres. C'est l'un des enjeux de la GIRE et de la lutte anti-corruption dans le secteur de l'eau.
- Toutes les institutions ont besoin de mécanismes et de systèmes pour prendre en compte la voix des citoyens/usagers à divers niveaux : planification, attribution, réglementation, gestion, approvisionnement en eau et prestation de services d'eau.
- Les problèmes de gestion et de gouvernance dépassent largement le cadre des simples enjeux techniques. Une réforme institutionnelle est souvent requise pour édifier des politiques adéquates, des institutions politiques viables, des modalités de financement qui fonctionnent, ainsi que des systèmes locaux qui soient autonomes en matière de gouvernance et de support. Les institutions sont souvent ancrées dans des structures où la prise de décisions est centralisée, avec des approches fragmentées de la gestion de l'eau dans chaque sous-secteur, et des institutions locales qui manquent souvent de compétences. La sensibilisation des organisations politiques aux questions de l'eau est souvent limitée et/ou n'est pas considérée comme une priorité.
- La mise au clair des rôles et des responsabilités respectifs des diverses institutions est un aspect

fondamental des réformes du secteur de l'eau. Ces réformes, qui permettent de lutter contre les pratiques de corruption, sont également susceptibles de contribuer à la dégradation de la situation, si elles ne sont pas gérées correctement. La création d'organisations et de nouvelles interfaces intermédiaires peut susciter de nouvelles opportunités d'émergence de la corruption. Les régulateurs jouent un rôle crucial et leur nombre est en augmentation. Cependant, une bonne structure réglementaire ne signifie pas nécessairement que la réglementation est satisfaisante. Il importe de bien distinguer entre les diverses fonctions du gouvernement, d'une part en tant que prestataire de services et d'autre part, en tant que régulateur, qui veille à la prestation en bonne et due forme de ces services. Or, pour que les systèmes de réglementation soient efficaces, il faut à la fois les compétences requises pour réglementer et la volonté politique de les faire respecter. S'ils ont des points faibles, ces systèmes seront souvent associés à des performances médiocres, une gestion médiocre, des malversations et des services inefficaces.

- Il importe de bien distinguer les prestataires de services d'eau qui sont des « acteurs » et les autorités chargées de la supervision, comme le gouvernement local et les régulateurs, qui ont un rôle d'« arbitrage »

**Etape 5** : En partant des commentaires des groupes, récapituler le rôle joué par les institutions dans le renforcement de la redevabilité, afin d'aboutir à une gestion efficace de l'eau et des services d'eau.

## SESSION 3 :

### La question du droit à l'eau et à l'assainissement dans la législation du secteur de l'eau en Afrique de l'Ouest (1 h)

**Etape 1 :** Animer un remue-méninge en plénière sur les thèmes « *Ce que nous savons du droit à l'eau et à l'assainissement* ». Noter sur un tableau à feuilles les contributions des apprenants et apporter les clarifications nécessaires en utilisant le module 4 du manuel de formation notamment en ce qui concerne les composantes et les malentendus y relatifs.

**Etape 2 :** Animer un remue-méninge en plénière sur les thèmes « *Ce que nous savons de la situation de l'accès à l'eau et à l'assainissement dans les pays de l'Afrique de l'Ouest* ». Noter sur un tableau à feuilles les contributions des apprenants, utiliser le tableau 2 de la session 3 du module 5 pour mettre en évidence les écarts entre les pays d'Afrique en termes d'opérationnalisation du droit à l'eau et à l'assainissement.

**Etape 3 :** Animer un remue-méninge en plénière sur les thèmes « *Ce que nous savons des lacunes et insuffisances qui justifient la situation actuelle des pays de l'Afrique de l'Ouest en ce qui concerne l'opérationnalisation du droit à l'eau et à l'assainissement* ». Noter sur un tableau à feuilles les contributions des apprenants, apporter les compléments nécessaires en vous référant à la session 3 du module 5 du manuel de formation.

**Etape 4 :** Conclure la session en discutant des perspectives et recommandations relatives à la mise en œuvre du droit à l'eau et à l'assainissement dans les pays et au niveau sous-régional en Afrique de l'Ouest. Insister sur la contribution significative de l'effectivité du droit à l'eau et à l'assainissement à l'atteinte des objectifs de développement durable.

## SESSION 4 :

### Les recommandations pour une efficacité dans la lutte contre la corruption dans le secteur de l'eau en Afrique de l'Ouest (30 mn)

**Etape 1 :** Introduire la présentation PPT sur la cartographie de la redevabilité dans la région Afrique de l'Ouest et animer la discussion pour clarifier certains points.

**Etape 2 :** En petits groupes, les apprenants choisissent le pays dont le contexte national est le plus pertinent pour leur travail. Chaque groupe procède à ce type d'exercice de cartographie et formule des recommandations éclairées pour renforcer l'intégrité, la redevabilité et la transparence dans le secteur de l'eau de ce pays.

Chaque groupe doit réfléchir :

- aux principales lois, politiques et processus liés à la prévention et à la lutte anti-corruption ;
- aux principales institutions en présence (voir le travail réalisé au cours de la session 2 du module 5) ;
- aux lacunes en matière de sensibilisation, de gouvernance, de politique et de compétences pour ce qui concerne la redevabilité et la transparence dans le secteur de l'eau ;
- à des recommandations qui permettraient de combler ces lacunes.

**Etape 3 :** A partir des commentaires des groupes, résumer les principaux enseignements et recommandations dégagés de leur évaluation de l'utilisation des lois anti-corruption et de leurs instruments, ainsi que des institutions de lutte anti-corruption dans le secteur de l'eau, dans chaque contexte national.

## MODULE 6 :

# Transparence et accès à l'information

**RAISONNEMENT :** dans ce module, nous explorons les diverses actions pouvant être engagées afin de favoriser la transparence. Pour pouvoir lutter contre la corruption et en minimiser les risques, il faut d'abord savoir sur quelle information s'appuyer et comment y accéder. Ce Module souligne l'importance de la transparence et de l'accès à l'information dans le secteur de l'eau, par le biais d'une palette d'études de cas et d'outils. Il se penchera sur les processus et procédures intervenant dans la planification de projets d'infrastructure, pendant la construction et ultérieurement, ainsi que sur les actions permettant d'optimiser la transparence dans le secteur de l'eau.

**DURÉE : 4 h 1/4**

## OBJECTIFS D'APPRENTISSAGE

À la fin du sixième module, les apprenants :

- comprendront le rôle de la transparence et de l'accès à l'information dans la prévention, l'identification et l'atténuation de la corruption dans le secteur de l'eau ;
- se seront appropriés les méthodes et outils pour identifier les types d'informations nécessaires pour prévenir la corruption à travers le développement des infrastructures ainsi que les processus et procédures de délivrance de services ;
- auront acquis l'expérience pratique d'une gamme d'outils et d'activités visant à renforcer la transparence et prévenir la corruption ;
- se seront appropriés les méthodes et outils pour identifier les signes précoces d'alerte et des actions pour améliorer la transparence en utilisant des exemples tirés de leur contexte national.

## CONTENU DU MODULE

Ce sixième module du manuel de formation sur l'intégrité dans le secteur de l'eau adapté au contexte de l'Afrique de l'Ouest, intègre quatre sessions pouvant être développées au cours de quatre séances, à savoir :

- Session 1 : Transparence et accès à l'information
- Session 2 : Transparence dans le développement des infrastructures de l'eau
- Session 3 : Exercice du droit à l'information
- Session 4 : Actions pour renforcer la transparence et l'intégrité

# MÉTHODES D'APPRENTISSAGE

## SESSION 1 :

### Transparence et accès à l'information (15 mn)

**Etape 1 :** Inscrire sur le tableau à feuilles des extraits de l'Article 19 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme (voir le manuel de formation sur la promotion de l'intégrité dans le secteur de l'eau, Module 6). Présenter le raisonnement et les objectifs d'apprentissage de ce Module. Dans le cadre d'un remue-méninge en plénière, faire un rappel des définitions de la transparence (Module 2) et des lois sur le droit à l'information (Module 5).

## SESSION 2 :

### Transparence dans le développement des infrastructures de l'eau (1 h 1/2)

**Etape 1 :** Cette séance va identifier les phases et les activités intervenant dans les projets ou programmes de développement d'infrastructure de l'eau les plus exposés à la corruption, ainsi que le type d'information qui permet de minimiser les pratiques de corruption. Faire un remue-méninge en plénière et inscrire au tableau les phases clés d'un projet de développement d'infrastructure de l'eau, en détaillant les principales activités intervenant à chaque phase (utiliser les matériaux de cette session). Diviser les apprenants en 3 groupes : le premier groupe travaille à la phase préparatoire, le deuxième à l'appel d'offres et à la passation de marchés, et le troisième à la mise en œuvre, l'exploitation et la maintenance des installations.

**Etape 2 :** Dans chaque groupe, les apprenants doivent (i) identifier au sein de leur(s) phase(s) les activités les plus exposées à la corruption, en décrivant les diverses formes de corruption, et surtout (ii) identifier l'information dont on a besoin pour minimiser ou parer à chaque forme de corruption.

**Etape 3 :** Les groupes se communiquent leurs listes avec l'information nécessaire pour minimiser les risques de corruption. Animer une discussion en plénière sur l'obtention de cette information : où peut-on l'obtenir, comment et en s'adressant à qui ? L'accès public aux

informations d'appel d'offres est réglementé dans chaque pays par les lois relatives à la passation des marchés publics. Animer une discussion en groupe sur les actions possibles pour influencer ou appliquer le droit d'accès public à l'information sur les appels d'offres.

**Etape 4 :** Demander aux apprenants de réfléchir à la manière dont leur propre organisation encourage l'accès du public à l'information. Par exemple, y-a-t-il un responsable de l'information ? Combien de temps faut-il pour traiter une demande d'information ? Le site Internet est-il mis à jour régulièrement et quelle information y est publiée ? Par quels moyens les appels d'offres sont-ils publiés/annoncés ?

**Etape 5 :** Animer une discussion sur les actions proposées pour améliorer l'accès à l'information des organisations du secteur de l'eau et des organisations des apprenants. Résumer et noter les commentaires découlant de cette discussion.

**Etape 6 :** Le Pacte d'intégrité est un outil potentiellement très puissant pour empêcher la corruption au niveau de la passation des marchés. Présenter l'exemple du manuel de formation sur la promotion de l'intégrité dans le secteur de l'eau (Module 6) et demander aux apprenants de réfléchir aux facteurs qui doivent être en place pour lancer l'idée d'un Pacte de l'intégrité et le mettre en œuvre dans leur pays. Laisser les apprenants discuter dans leur groupe de pays et résumer la séance par une discussion sur l'utilisation des pactes d'intégrité pour minimiser la corruption au niveau de la passation des marchés publics.

## SESSION 3 :

### Exercice du droit à l'information (1h 1/2)

**Etape 1** : Diviser les apprenants en deux groupes. Distribuer le guide du jeu de rôle de l'IRC « NGO WASH Justice » à un groupe et le guide du jeu de rôle « New Town Water Supply Board » à l'autre groupe. Donner le temps aux groupes de lire les instructions, puis répondre à leurs questions d'éclaircissement ; laisser les apprenants se répartir les différents rôles et préparer leurs arguments.

**Etape 2** : Après avoir pris connaissance des instructions confidentielles, les deux groupes doivent se mettre en situation d'une réunion rassemblant l'ONG et le Comité des services d'eau, au cours de laquelle l'ONG s'efforce d'obtenir l'accès à l'information du Comité, en vertu du modèle de législation sur le droit d'accès à l'information

**Etape 3** : Pendant le jeu de rôle, noter les principaux points à discuter en ce qui concerne les mesures prises, les obstacles à l'accès à l'information et des méthodes imaginatives permettant de contourner ces obstacles. Veiller à inclure l'impact de l'information à laquelle on peut accéder, tant du point de vue du prestataire que des ONG.

**Etape 4** : Demander à tous les participants de rendre compte des résultats du jeu de rôle et de documenter les principaux enseignements tirés en ce qui concerne le droit à l'information et sa mise en pratique.

## SESSION 4 :

### Actions pour renforcer la transparence et l'intégrité (1 h)

**Etape 1** : A partir des exemples d'actions visant à améliorer la transparence et l'intégrité (voir les matériaux), expliquer les répercussions pour chaque exemple et illustrer en utilisant les expériences des apprenants.

**Etape 2** : Dans la session 2 de ce module, les apprenants ont identifié l'information requise pour minimiser les risques de corruption, ainsi que les moyens de l'obtenir (où, comment et en s'adressant à qui). On a également demandé aux apprenants de réfléchir à la manière dont leur propre organisation encourage l'accès du public à l'information. Leur demander de travailler dans les mêmes groupes et d'identifier les signes précurseurs des risques de corruption, puis d'imaginer des plans d'action pour améliorer la transparence et accéder à l'information requise dans leur propre organisation/secteur.

**Etape 3** : A partir des commentaires des groupes, résumer le module:

## MODULE 7 :

# Redevabilité

**RAISONNEMENT** : les Modules 4–6 visent principalement à approfondir l’usage de divers outils et actions de promotion de l’intégrité et de la transparence dans le secteur de l’eau. Le but de ce Module 7 est de perfectionner les connaissances des apprenants au niveau de la redevabilité politique et administrative du secteur de l’eau et des différents outils et approches permettant de l’améliorer.

**DURÉE** : 3 h 1/2

## OBJECTIFS D’APPRENTISSAGE

A la fin du septième module, les apprenants :

- auront pris connaissance de la responsabilité politique et administrative ainsi que ses liens avec les actions citoyennes pour renforcer l’intégrité dans le secteur de l’eau ;
- auront échangé sur les rôles respectifs de l’État, des fournisseurs de services et des citoyens en matière de responsabilité dans la prestation des services publics, et comment ces rôles s’appliquent au secteur de l’eau ;
- auront exploré le concept de redevabilité dans le contexte de la GIRE ;
- auront exploré des études de cas d’actions de promotion de la redevabilité visant à renforcer l’intégrité dans le secteur de l’eau.

## CONTENU DU MODULE

Ce septième module du manuel de formation sur la promotion de l’intégrité dans le secteur de l’eau adapté au contexte de l’Afrique de l’Ouest, intègre trois sessions pouvant être développées au cours de trois séances, à savoir :

- Session 1 : Concepts, coalitions, contrats et pactes : en quoi consiste la redevabilité ?
- Session 2 : Renforcer la redevabilité : outils et actions
- Session 3 : Exploiter la redevabilité : les actions citoyennes, la voix des citoyens

# MÉTHODES D'APPRENTISSAGE

## SESSION 1 :

### Concepts, coalitions, contrats et pactes : en quoi consiste la redevabilité ? (1 h)

**Etape 1 :** Présenter les objectifs d'apprentissage de ce module, en demandant aux apprenants de former des groupes de 3 personnes pour définir la redevabilité.

**Etape 2 :** En fonction de leurs commentaires, comblez d'éventuelles lacunes au niveau des éléments clés de la redevabilité. S'inspirer des matériaux de ce module pour compléter les planches 1-14 de la présentation PPT du Module 7.

**Etape 3 :** Dans la session 1 du Module 1, les apprenants ont préparé des schémas/ organigrammes du cadre institutionnel du secteur de l'eau par pays, qu'ils ont développés dans la session 2 du Module 5. Pour la présente session, demander aux apprenants de reformer les mêmes groupes et, à l'aide de ces schémas/ organigrammes, de tracer les lignes de redevabilité existant entre les diverses institutions du secteur de l'eau dans leur pays respectif. Leur rappeler de bien inclure les trois principaux types de redevabilité (politique, administrative, financière).

La ligne de redevabilité :

- est-elle fondée sur un contrat de prestations de services, par ex. entre les usagers de l'eau et les prestataires de services ? (Pour un contrat, on pourrait par exemple tracer une ligne en pointillés) ;
- est-elle fondée sur des voix, par ex. la représentation politique des élus ? Dans le cas de la GIRE, les comités de bassin ou agences de bassin jouent souvent le rôle d'organes représentatifs : les divers groupes d'usagers de l'eau ont la faculté d'élire (ou non) officiellement ou officieusement certaines personnes qui vont représenter leurs intérêts dans les activités de cette organisation. C'est un autre exemple de voix. (Pour la voix, on peut utiliser une ligne en pointillés d'une autre couleur) ;
- est-elle fondée sur un pacte, par ex. quand une institution publique supervise une autre institution publique – un régulateur qui supervise un prestataire

de services d'eau par exemple, ou encore un ministère qui supervise un département décentralisé ou une municipalité ? (On peut représenter le pacte par une ligne pleine).

**Etape 4 :** Une fois que les groupes ont tracé leurs lignes de redevabilité, leur demander de discuter des opportunités et des contraintes des trois types de redevabilité, du point de vue des groupes d'usagers de l'eau. Par exemple, les contrats renferment généralement des critères de performance bien définis que les prestataires de services doivent respecter, dont ils sont redevables. Or, à moins que les usagers connaissent ces critères, il leur est impossible de demander aux prestataires de services de rendre des comptes. Les institutions publiques sont obligées par des structures juridiques et des cadres politiques de se rendre mutuellement des comptes, mais c'est seulement en connaissant ces dispositions que les usagers sont en mesure de renforcer la redevabilité publique. Si les voix/ la représentation cherchent à sauvegarder les droits et les intérêts des usagers pour obliger les décideurs politiques à rendre des comptes, les représentants élus peuvent être écartés du fait de contraintes techniques et administratives, ou ne pas agir dans l'intérêt des groupes de parties prenantes qu'ils sont censés représenter.

**Etape 5 :** A partir des commentaires des groupes, résumer les opportunités et contraintes qu'ils ont identifiées. Animer une discussion en plénière pour discuter des ressemblances et des différences entre les problèmes de redevabilité au sein des institutions chargées des prestations de services de l'eau, ou des institutions responsables des ressources en eau. L'un des points essentiels à noter est : les rapports contractuels de redevabilité sont majoritaires dans la prestation de services d'eau, tandis que les rapports de redevabilité liés aux voix/à la représentation sont majoritaires dans la gestion des ressources en eau. Il convient d'en tenir compte au niveau des approches et des outils nécessaires pour renforcer la redevabilité au sein de chaque secteur et dans les rapports intersectoriels.

## SESSION 2 :

### Renforcer la redevabilité. Outils et actions (1 h)

**Etape 1 :** Présenter les planches 15–26 du module 7 en faisant référence aux contributions des apprenants et aux matériaux de cette séance sur les outils et actions permettant de renforcer la redevabilité dans le secteur de l'eau.

**Etape 2 :** A partir des opportunités et contraintes identifiées à la session 1, discutez, à partir des matériaux de ce module, de la lutte anti-corruption pendant la mise en œuvre de la réforme de la GIRE.

**Etape 3 :** En utilisant les cartographies institutionnelles, demandez aux apprenants de choisir deux institutions clés et de réfléchir aux actions pratiques pouvant être mises en œuvre par ces institutions pour promouvoir la redevabilité.

Par exemple :

- Les régulateurs : ils ont une responsabilité suprême de supervision de la performance des institutions de l'eau. Ils peuvent promouvoir la redevabilité en aidant les usagers de l'eau à surveiller et à signaler la performance des services publics de l'eau, des associations de l'eau et d'autres institutions du secteur de l'eau. Les régulateurs veillent aussi à ce que des normes et des règlements soient en place, à la cohérence de ceux-ci par rapport aux politiques et plans au niveau national et à ce que ces règlements et ces normes soient respectés dans les contrats avec les prestataires de services.
- Les services publics de l'eau et les prestataires de services : ils veillent à la mise en place des systèmes satisfaisants de communication et de relations avec les consommateurs, ainsi que des systèmes efficaces de gestion financière et de surveillance.
- Les associations d'usagers de l'eau : elles veillent à ce que tous les groupes d'usagers dans leur région soient correctement représentés et à ce qu'ils puissent faire entendre leur voix dans les processus de planification et décisionnels en rapport avec l'attribution des ressources en eau aux divers groupes d'usagers.
- Les ministères et administrations sur le plan national : ils veillent à ce que les cadres juridiques et politiques soient favorables à la redevabilité et l'encouragent au sein des institutions décentralisées

du secteur de l'eau et dans les rapports avec les usagers de l'eau.

- Les usagers de l'eau : ils prennent contact avec les représentants politiques et se mobilisent pour avoir accès à l'information requise afin de pouvoir surveiller correctement et faire des commentaires sur les ressources en eau et les activités des services qui les affectent.

**Etape 4 :** Demander aux apprenants de sélectionner l'une des actions « LRCTMV » (Leadership politique, Redeabilité, renforcement des Compétences, Transparence, Mise en œuvre et Voix) qui, selon eux, permettrait de renforcer la redevabilité entre leurs institutions du secteur de l'eau. En groupes, leur demander de discuter de la manière dont ils procéderaient pour mettre en œuvre l'action de leur choix, dans le contexte spécifique de leur pays.

**Etape 5 :** Faciliter la restitution des résultats en plénière suite à l'exercice et résumer les points clés à retenir.

## SESSION 3 :

### Exploiter la redevabilité : les actions citoyennes, la voix des citoyens (1 h 1/2)

**Etape 1** : A l'aide du triangle de redevabilité, illustrer le fait que cette session couvrira deux cas d'engagement des citoyens aux côtés des décideurs politiques et des prestataires de services d'eau pour promouvoir la redevabilité.

**Etape 2** : Pour veiller à ce que la voix des citoyens se fasse entendre au niveau des décisions politiques et de la prestation des services d'eau, une participation mieux organisée et plus de concertation est nécessaire. Présenter les matériaux de cette session relatifs à la participation.

**Etape 3** : Distribuer les études de cas sur : (i) la promotion de la redevabilité dans le secteur de l'eau potable au niveau du conseil municipal de l'arrondissement de Bogodogo dans la commune de Ouagadougou au Burkina Faso ; et (ii) l'évaluation Citoyenne, en tant qu'outil efficace de reddition des comptes au Bénin du module 7 du manuel de formation. Introduire ensuite la présentation PPT sur les « Water Watch Groups » zambiens, comme exemples de participation active des citoyens et consommateurs pour renforcer la redevabilité dans la prestation des services d'eau.

**Etape 4** : Diviser les apprenants en deux groupes. L'un prend l'exemple du Burkina Faso et l'autre l'exemple du Bénin. Chaque groupe doit répondre à plusieurs questions : *Quelles conditions doivent être en place, selon vous, pour que ce type d'action citoyenne puisse être mis en œuvre et reste efficace ? Ces conditions sont-elles réunies dans le secteur de l'eau de votre pays ? Quels sont les obstacles qui s'élèvent en travers de l'action citoyenne ? Que peut-on faire pour contourner ces obstacles ? Que faut-il pour que ces initiatives perdurent ?*

**Etape 5** : A partir des commentaires découlant de l'exercice en groupes, animer une discussion sur les avantages et les inconvénients de l'approche selon laquelle les citoyens dirigent l'effort ; et celle selon laquelle c'est le régulateur dirige l'effort.

Points clés à noter :

- Un environnement favorable et une volonté politique sont indispensables : les initiatives en matière de redevabilité qui sont menées et soutenues par les régulateurs s'observent normalement dans le contexte d'une réforme du secteur ; elles interviennent généralement dans la foulée d'une action ou d'un engagement civique. Les plateformes d'utilisateurs impulsées par le régulateur ou le gouvernement sont éventuellement plus durables.
- Cependant, on doit à tout prix s'assurer un soutien politique ; des efforts de formation et de sensibilisation sont requis à tous les niveaux – utilisateurs, groupes d'utilisateurs, organisations de la société civile (OSC), conseillers municipaux/ personnalités politiques, prestataires de services et agents publics comme dans l'étude de cas portant sur le conseil municipal de l'arrondissement de Bogodogo dans la commune de Ouagadougou au Burkina Faso. Toutefois, il faut du temps et de l'énergie pour que tous les acteurs adhèrent au paradigme d'un « partenariat en vue d'améliorer la prestation des services » et pour que l'élan d'enthousiasme ne retombe pas.
- Le positionnement est également important : il faut que les citoyens soient convaincus de la crédibilité des plateformes d'utilisateurs et qu'ils se les approprient.
- Il importe de réfléchir pour savoir si les groupes d'utilisateurs et les plateformes sont ou non : (i) un bras du régulateur, (ii) délégués par le régulateur auprès de l'autorité/ prestataire, ou (iii) autonomes. Les critères de sélection et l'accueil des utilisateurs au sein de ces plateformes doivent également être soigneusement étudiés.

**Etape 6** : Refermer la séance en animant une discussion sur la question de savoir si les différents exemples d'action citoyenne sont applicables dans le contexte du pays des apprenants.

**Etape 7** : Effectuer un exercice pratique sur comment favoriser et faire entendre la voix citoyenne (Une heure sur les 3 heures de la session est consacrée à l'étape 7)

- **Sous-étape 7.1** : Diviser les apprenants en deux groupes ; l'un qui représente les organisations de la société civile et l'autre qui joue le rôle des institutions du secteur de l'eau (les services publics et les régulateurs par exemple).

- **Sous-étape 7.2 :** Les deux groupes vont imaginer un scénario dans lequel ils cherchent à améliorer la redevabilité dans une activité spécifique de l'eau dans leur domaine. Cette activité pourrait être : construction d'un barrage multifonctionnel, mise en œuvre d'une nouvelle infrastructure d'approvisionnement en eau, élargissement ou rénovation d'une infrastructure, création d'une agence de bassin, etc.
  - Demander au groupe de la société civile de réfléchir à la manière dont on pourrait constituer des groupes de surveillance de l'eau/ d'utilisateurs. Quels sont les buts et objectifs des groupes d'utilisateurs ? Que veut-on superviser et pourquoi ? Avec qui former un partenariat ? Comment choisirait-on des représentants au sein des groupes d'utilisateurs ? De quelle information a-t-on besoin, en s'adressant à quelles institutions ?
  - Demander au groupe d'institutions du secteur de l'eau de lister les actions qu'ils engageraient pour améliorer la redevabilité dans la mise en œuvre de l'activité liée à l'eau. Par exemple, soutenir la création d'une plateforme ou d'un forum d'utilisateurs, rendre accessibles au public leurs plans et leurs budgets, créer une ligne d'information téléphonique ou un centre d'appels, ou renforcer les processus de consultation des parties prenantes. La grille de contrôle des services publics pourra leur donner des idées.
- **Sous-étape 7.3 :** A partir des commentaires en plénière des deux groupes, animer une discussion sur les actions et les outils pour renforcer la redevabilité dans le secteur de l'eau et dans les activités liées à l'eau. Résumer les points clés et refermer la séance.

## MODULE 8 :

# Intégrité et gestion intégrée des ressources en eau

**RAISONNEMENT :** le Module 8 entend remettre les quatre grands thèmes abordés dans cette formation sur l'intégrité dans le secteur de l'eau dans le contexte de la réforme de la GIRE. Les Modules précédents ont traité (i) de la corruption et des mesures de lutte anti-corruption dans le contexte de la gouvernance de l'eau, (ii) des différents types de corruption, leurs impacts et leurs moteurs, (iii) de la manière dont on peut établir un diagnostic sur les risques de corruption et les identifier, ainsi que (iv) des lois, des institutions, des actions et des outils permettant de promouvoir la transparence et de renforcer la redevabilité.

Dans ce Module, nous allons examiner des thèmes qui leur sont liés. Nous allons en particulier (i) explorer l'intégrité dans le secteur de l'eau et la GIRE du point de vue de la gouvernance et (ii) identifier les types de corruption et les risques potentiels de corruption et (iii) évoquer des actions permettant de minimiser ou de lutter contre la corruption, en passant par le biais du cycle de planification et de mise en œuvre de la GIRE.

Le Module se conclut par le développement de plans d'action que les apprenants pourront mettre en œuvre dans leur propre organisation, une fois la formation achevée.

**DURÉE : 3 h 45**

## OBJECTIFS D'APPRENTISSAGE

A la fin du quatrième module, les apprenants :

- connaîtront les forces, faiblesses, opportunités et menaces liées à l'effectivité de l'intégrité de l'eau dans le contexte de la mise en œuvre GIRE ;
- auront identifié les divers types de corruption, les risques de corruption, ainsi que les actions pour promouvoir l'intégrité à chaque étape du cycle de planification et de mise en œuvre de la GIRE ;
- auront passé en revue les outils et les actions couverts par la formation, le diagnostic / l'identification des risques de corruption, l'élaboration de plans d'action pour renforcer la responsabilité, la transparence et l'intégrité dans le secteur de l'eau, dans le contexte de leur propre pays.

## CONTENU DU MODULE

Le huitième module du manuel de formation sur l'intégrité dans le secteur de l'eau adapté au contexte de l'Afrique de l'Ouest, intègre quatre sessions pouvant être développées au cours de quatre séances, à savoir :

- Session 1 : La GIRE et l'intégrité du secteur de l'eau
- Session 2 : La prise en compte de l'intégrité dans le processus de planification et de mise en œuvre de la GIRE
- Session 3 : Prévention et atténuation des risques et planification d'actions
- Session 4 : Exercice sur l'élaboration de plans d'action pour renforcer la responsabilité, la transparence et l'intégrité dans le secteur de l'eau

# MÉTHODES D'APPRENTISSAGE

## SESSION 1 :

### La GIRE et l'intégrité du secteur de l'eau (1 h)

**Etape 1 :** Présenter le raisonnement et les objectifs d'apprentissage de ce module. Animer ensuite un remue-méninge en plénière sur le thème des points potentiels d'entrée, d'une part de la corruption, d'autre part pour renforcer la redevabilité, la transparence et l'intégrité dans la GIRE. Noter ces idées sur un tableau à feuilles.

**Etape 2 :** Pour compléter les informations figurant sur le tableau, utiliser les matériaux de ce module et les planches 1–9 de la présentation PPT du Module 8.

**Etape 3 :** En petits groupes, demander aux apprenants de déterminer quels sont les Forces, les Faiblesses, les Opportunités et les Menaces (analyse FFOM) inhérentes à la GIRE, en ce qui concerne l'intégrité du secteur de l'eau.

**Etape 4 :** Résumer cette séance à partir des planches 10–25 de la présentation PPT du Module 8 et de l'analyse FFOM tirées de la « Cartographie de l'intégrité et de la redevabilité du secteur de l'eau dans la région CEDEAO » (dans les matériaux de la session 1 de ce module).

## SESSION 2 :

### La prise en compte de l'intégrité dans le processus de planification et de mise en œuvre de la GIRE (1 h)

**Etape 1 :** Récapituler ensemble les outils et les méthodes figurant dans les matériaux de cette séance, et guider pas à pas les apprenants à travers les étapes du cycle de planification et de mise en œuvre de la GIRE, à l'aide des planches 26–35 de la présentation PPT du Module 8.

**Etape 2 - première option :** Expliquer aux apprenants un scénario dans lequel ils feraient partie d'une équipe multidisciplinaire d'experts de la lutte anti-corruption dans le secteur de l'eau, chargée d'évaluer et de minimiser les risques potentiels de corruption et de renforcer la transparence et les mesures de redevabilité dans le processus de planification et de mise en œuvre

de la GIRE pour le bassin X. En petits groupes, ils doivent répondre aux questions suivantes :

- Quels sont les risques de corruption à chaque phase du cycle de la GIRE ?
- Quelles stratégies/quels outils d'atténuation des risques peut-on utiliser à chacune de ces phases ?

**Etape 2 - deuxième option :** Dans le groupe d'apprenants, identifier 3–5 groupements de pays évidents. Demander aux groupes de réfléchir aux conditions et à l'état des pratiques de gestion de l'eau dans le pays choisi, en ce qui concerne le bassin où les principes de la GIRE devraient s'appliquer.

Tâches spécifiques à chaque groupe :

- Identifier les principaux groupes de parties prenantes à inclure dans une plateforme qui participera à chaque composante du cycle de planification de la GIRE.
- Identifier les principaux indicateurs de succès de la participation des parties prenantes à la planification de la GIRE ?
- Identifier des facteurs clés d'une participation efficace des parties prenantes.
- Identifier les principales contraintes et/ou facteurs de résistance à la participation des parties prenantes dans la planification de la GIRE.
- Trouver une stratégie pour surmonter ces obstacles.

**Etape 3 :** Utiliser le tableau d'outils et de méthodes suggérées dans les matériaux de la session 2, afin de compléter les commentaires du groupe. Animer une discussion en plénière sur l'application de ces outils dans la GIRE. Résumer à l'aide des dernières planches de la présentation PPT du Module 8.

## SESSION 3 :

### Prévention et atténuation des risques et planification d'actions (1 h)

**Etape 1** : Diviser les apprenants en six groupes. Chaque groupe doit revoir et résumer les principaux points et enseignements tirés de l'étude des Modules précédents de cette formation.

**Etape 2** : A partir de ces résumés, récapituler les trois principaux objectifs d'apprentissage. Ce sont également les 3 étapes nécessaires pour promouvoir l'intégrité du secteur de l'eau : (i) comprendre la corruption et les actions de prévention anti-corruption dans le contexte de la gouvernance de l'eau (Modules 1 et 2), (ii) faire le diagnostic et identifier les risques de corruption (Module 3) et (iii) promouvoir la transparence, la redevabilité et l'intégrité dans le secteur de l'eau (Modules 5, 6 et 7).

**Etape 3** : Dans le Module 3, les apprenants ont travaillé en groupe pour identifier les risques de corruption. Ils ont produit une cartographie des risques de corruption et identifié des signes précurseurs, ou « drapeaux rouges ». Dans le Module 6, les apprenants ont identifié l'information nécessaire afin de minimiser certains risques de corruption et évoqué les moyens qui permettraient de renforcer l'accès à l'information au sein de leurs propres organisations. Ce travail a été réalisé en groupe de pays/régions, à partir d'exemples pratiques de corruption dans le secteur de l'eau qu'ils ont apportés avec eux à la formation. Dans le présent module, les apprenants doivent reformer les mêmes groupes et utiliser ces matrices, en inscrivant dans la colonne « mesures proposées » les mesures qui permettront de lutter contre les risques de corruption identifiés.

**Etape 4** : Les groupes d'apprenants présentent leur matrice en plénière. Animer une discussion en plénière sur les domaines nécessitant des clarifications.

## SESSION 4 :

### Exercice sur l'élaboration de plans d'action pour renforcer la responsabilité, la transparence et l'intégrité dans le secteur de l'eau (45 mn)

**Etape 1** : A partir des mesures proposées pour éliminer/atténuer les risques de corruption identifiés à la séance précédente, demander aux apprenants de réfléchir (i) aux principaux risques de corruption au sein de leur propre organisation et (ii) aux mesures qu'ils prendront pour atténuer ces risques à leur retour. Leur demander ensuite d'identifier les actions individuelles, organisationnelles ou collaboratives qui seront nécessaires pour mettre en œuvre ces mesures.

**Etape 2** : Ces plans d'action seront présentés et débattus en plénière ; on peut les développer en utilisant la matrice ci-contre:

**Plan d'action : nom de l'organisation/la personne ou collaboration**

Risques de corruption	Mesures proposées	Quelles actions (étape par étape)	Qui sera chargé de faire quoi ?	Dates de début/ fin de cette action ?	Quelles ressources utiliserez – vous ?	Quel appui nécessaire ?

**ANNEXE I :**

PROGRAMME SUGGÉRÉ POUR  
LA FORMATION: MANUEL SUR  
LA PROMOTION DE L'INTÉGRITÉ  
DANS LE SECTEUR DE L'EAU

Horaires	Séance	Notes
<b>1er Jour : MODULE 1- GOUVERNANCE DE L'EAU ET CADRES INSTITUTIONNELS DE L'EAU</b>		
00h00-08h30	Accueil des participants, inscription et orientation	
08h30-09h00	Présentations, règles à suivre et attentes des apprenants	
09h00-10h00	Session 1 : Introduction à la gestion intégrée des ressources en eau	
10h00-10h30	Pause-café	
10h30-11h30	Session 2 : Processus GIRE en Afrique de l'Ouest	
11h30-12h30	Session 3 : Introduction au Genre et le processus Genre et GIRE en Afrique de l'Ouest	
13h30-14h00	Déjeuner	
14h00-15h30	Session 4 : Introduction à la gouvernance de l'eau	
15h30-16h00	Pause-café	
16h00-17h30	Session 5 : Cadres institutionnels des ressources en eau et des services d'eau	

Horaires	Séance	Notes
<b>2ième Jour : MODULE 2- LA CORRUPTION DANS LE SECTEUR DE L'EAU</b>		
08h30-10h00	Session 1 : Définition des termes et concepts	
10h00-10h30	Pause-café	
10h30-11h30	Session 2 : La corruption dans le secteur de l'eau : comment et pourquoi ?	
11h30-13h00	Session 3 : Les répercussions et les coûts de la corruption	
13h00-14h00	Déjeuner	
14h00-16h00	Session 4 : Les moteurs de la corruption	
16h00-16h30	Pause-café	
16h30-17h30	Questions et discussion sur les Modules 1 et 2	

Horaires	Séance	Notes
<b>3ième Jour : MODULE 3 - IDENTIFICATION DES RISQUES DE CORRUPTION</b>		
08h30-09h00	Session 1 : Pourquoi faut-il évaluer les risques de corruption	
09h00-10h30	Session 2 : Utilisation du schéma des interactions de la corruption	
10h30-11h00	Pause-café	
11h00-13h00	Session 3 : Cartographie des risques de corruption	
13h00-14h00	Déjeuner	
<b>MODULE 4 : EAU, DEVELOPPEMENT SOCIO-ECONOMIQUE ET INTEGRITE</b>		
14h00-15h00	Session 1 : Les ressources en eau et le développement socio-économiques en Afrique de l'Ouest	
15h00-16h00	Session 2 : La sécurité en eau et le développement socio-économique résilient au changement climatique en Afrique de l'Ouest	
16h00-16h30	Pause-café	
16h30-17h30	Session 3 : La prise en compte de l'eau et de l'intégrité dans le développement socio-économique en Afrique de l'Ouest	
<b>4ième Jour : MODULE 5 - INSTRUMENTS JURIDIQUES ET INSTITUTIONNELS CONTRE LA CORRUPTION</b>		
08h00-09h00	Session 1 : Instruments juridiques et institutionnels internationaux de lutte contre la corruption	
09h00-10h00	Session 2 : Instruments juridiques et institutionnels de lutte contre la corruption en Afrique et en Afrique de l'Ouest	
10h00-10h30	Pause-café	
11h30-11h30	Session 2 : Instruments juridiques et institutionnels de lutte contre la corruption en Afrique et en Afrique de l'Ouest (Suite et fin)	
11h30-12h30	Session 3 : La question du droit à l'eau et à l'assainissement dans la législation du secteur de l'eau en Afrique de l'Ouest	
12h30-13h00	Session 4 : Les recommandations pour une efficacité dans la lutte contre la corruption dans le secteur de l'eau en Afrique de l'Ouest	

Horaires	Séance	Notes
13h00-14h00	Déjeuner	
<b>MODULE 6 : TRANSPARENCE ET ACCES A L'INFORMATION</b>		
14h00-14h15	Session 1 : Transparence et accès à l'information	
14h15-15h45	Session 2 : Transparence dans le développement des infrastructures de l'eau	
16h15-16h30	Pause-café	
16h30-18h00	Session 3 : Exercice du droit à l'information	

Horaires	Séance	Notes
<b>5ème Jour : MODULE 6 : TRANSPARENCE ET ACCES A L'INFORMATION</b>		
08h00-09h00	Session 4 : Actions pour renforcer la transparence et l'intégrité	
<b>MODULE 7 : REDEVABILITE</b>		
09h00-10h00	Session 1 : Concepts, coalitions, contrats et pactes : en quoi consiste la redevabilité ?	
10h00-10h30	Pause-café	
10h30-11h30	Session 2 : Renforcer la redevabilité. Outils et actions	
11h30-13h00	Session 3 : Exploiter la redevabilité : les actions citoyennes, la voix des citoyens	
13h00-14h00	Déjeuner	
<b>MODULE 8 : INTEGRITE ET GESTION INTEGREE DES RESSOURCES EN EAU</b>		
14h00-15h00	Session 1 : La GIRE et l'intégrité du secteur de l'eau	
15h00-16h00	Session 2 : La prise en compte de l'intégrité dans le processus de planification et de mise en œuvre de la GIRE	
16h00-16h45	Pause-café	
16h15-17h15	Session 3 : Prévention et atténuation des risques et planification d'actions	
17h15-18h00	Session 4 : Exercice sur l'élaboration de plans d'action pour renforcer la responsabilité, la transparence et l'intégrité dans le secteur de l'eau	

ANNEXE II :

# LES COMPÉTENCES RELATIONNELLES, UN GAGE D'EFFICACITÉ

L'efficacité du facilitateur repose sur sa faculté à nouer des relations de travail satisfaisantes avec les groupes d'apprenants, au niveau interpersonnel et collectif. Voici quelques compétences qui vous seront utiles dans votre rôle et des éléments à retenir pour être plus efficace.

## COMPÉTENCES RELATIONNELLES

**Clarifier les choses** – c'est vérifier que vous avez bien compris ce qu'a dit l'apprenant et poser des questions pour obtenir plus d'information.

Exemple : « Il me semble que ce que vous dites, c'est...? »

Quand vous clarifiez quelque chose, on doit toujours entendre implicitement un point d'interrogation (?) à la fin de la phrase. En posant des questions au lieu de simplement énoncer des faits, dans votre rôle de leader, vous favorisez la compréhension et vous donnez aux apprenants l'opportunité de découvrir par eux-mêmes certaines choses. Les questions redoublent d'utilité si elles encouragent à participer, à discuter. Il vaut donc mieux poser des questions « ouvertes », qui stimulent la participation, plutôt que des questions « fermées », qui n'ouvrent pas le débat. On répond aux questions simples par « oui » ou par « non », alors que les questions ouvertes visent à obtenir plus d'information.

Exemple : « Pouvez-vous m'en dire un peu plus sur... ».

**Tester le consensus** – c'est vérifier auprès des apprenants s'ils sont déjà parvenus à un accord, ou si une conclusion est en train de se dessiner.

Exemple : « Il me semble qu'un consensus est en train de se dégager sur ce sujet. Qu'en pense le groupe ? »

**Encourager** – c'est faire preuve de chaleur et de sympathie et réagir aux contributions des apprenants ; c'est leur montrer que vous les respectez en leur donnant une opportunité de reconnaissance. Accusez réception des interventions et des contributions de tous les apprenants et montrez-leur que vous les appréciez ; écoutez activement ce qu'ils ont à dire.

**Percevoir le « ressenti » du groupe** – c'est percevoir l'humeur et la qualité des relations au sein du groupe et partager avec eux cette perception.

**Accueillir** – c'est tenter de maintenir les voies de

communication ouvertes ; faciliter la participation de personnes aussi nombreuses que possible.

Exemple : « Cela fait un moment que Paul essaie de s'exprimer. Écoutons-le. »

On emploie parfois l'expression de « filtrage à l'entrée », ou d'« ouverture ». Ceci veut dire que le facilitateur bloque gentiment, sans en avoir l'air, les interventions des apprenants dominants et ouvre une voie de communication pour les plus timides. De cette manière, tous auront une opportunité de contribuer, d'apprendre et de poser des questions. C'est une compétence qui s'avère bien utile en cas de questions ou remarques « hors sujet ». Résumez l'essentiel de la question/ remarque et reportez-la à un autre moment propice, dirigez l'apprenant vers une autre ressource, ou suggérez-lui d'en parler à quelqu'un d'autre pendant la pause. C'est en quelque sorte un rôle d'arbitre.

**Fournir l'information** – c'est communiquer des faits, de l'information ou éclaircir un point. La fourniture d'information est d'autant plus efficace qu'il existe une demande d'information de la part des apprenants.

**Harmoniser** – c'est s'efforcer de réconcilier les deux parties d'un litige ; c'est minimiser les tensions ; et c'est permettre aux personnes d'explorer de manière constructive leurs différences.

Exemple : « Peut-être qu'il serait préférable qu'une seule personne parle à la fois et que chacun ait l'occasion de donner son point de vue. »

**Ouvrir** – les facilitateurs n'ont pas forcément toutes les réponses aux questions qui seront posées – faites appel à votre équipe pour obtenir certaines ressources et demandez aux apprenants d'apporter des éléments de réponse avec leurs propres idées et connaissances.

**Rechercher les opinions** – c'est leur demander de faire des suggestions, de donner leur opinion.

Exemple : « Pierre a suggéré que nous revenions là-dessus un peu plus tard. Qu'en pensez-vous ? »

**Dissiper les tensions** – c'est exprimer ouvertement les tensions, remettre le problème dans un contexte plus large, ou le traiter avec humour (de façon mesurée). Ceci permet également de redonner de l'énergie au groupe.

Exemple : « Apparemment, nous avons tous besoin de faire une pause. »

**Récapituler** – c’est rassembler des idées qui ont un rapport entre elles ; conclure une séance; réunir les éléments importants d’une discussion.

**Choisir son langage** – c’est s’exprimer en employant un langage simple, accessible, qui soit adapté à votre groupe d’apprenants. S’il y a besoin d’une traduction, traduisez.

## COMPÉTENCES TECHNIQUES

**Gérer le temps** – Il appartient au facilitateur de s’assurer que le temps alloué à chaque activité ou séance est utilisé à bon escient et bénéfique pour le groupe tout entier. Pour ce faire, il s’agit d’évaluer les besoins des apprenants et de bien gérer les limites.

**Saisir, rédiger (par ex. en écrivant au tableau, etc.)** – les facilitateurs sont souvent les mieux placés pour le faire, car ils montrent ainsi qu’ils sont à l’écoute des apprenants ; c’est aussi un outil utile pour gérer les discussions, ne pas perdre le fil et éviter les répétitions. Si vous avez besoin d’aide, demandez à un membre de l’équipe de noter les idées au tableau.

**Donner des instructions claires** – si vous donnez des instructions précises ou posez des questions spécifiques, c’est parfois utile de les inscrire pour que tout le monde les voie. Il importe que les instructions soient claires, sans ambiguïté. Avant les séances de travail en groupe, réfléchissez à la manière dont vous allez diviser les apprenants en petits groupes : cela permet d’économiser du temps et de clarifier pour vous-même les instructions que vous allez leur donner.

**Organiser l’environnement dans la salle** – pour faciliter la participation, il s’agit de bien positionner les chaises et l’équipement dans la salle. Veillez toujours à ce que tous les apprenants puissent bien voir l’écran pour les projections audiovisuelles, le tableau, etc.

**Préparer ou utiliser des supports de cours adaptés et efficaces** – c’est crucial pour encourager la participation dans les meilleures conditions et être sûr que chaque séance atteigne son objectif.

**ANNEXE III :**

# OPTIONS POUR LES EXERCICES

## EXERCICES D'INTRODUCTION OU « D'ORIENTATION GÉNÉRALE »

L'exercice d'orientation générale vous permet de créer un environnement rassurant et propice à l'apprentissage, dans lequel les apprenants se sentent à l'aise, prêts à participer, à travailler et à apprendre.

Quels que soient les exercices choisis, il est recommandé d'aborder les questions ci-dessous pendant la séance d'introduction :

- Qu'est-ce que les apprenants apportent avec eux à la formation ? Par exemple, des questions/ inquiétudes/ expériences/ compétences/ attentes, etc.
- Que se passe-t-il ailleurs en ce moment (dans leur travail/famille), pendant qu'ils assistent à la formation ?
- Quelles sont leurs espérances au niveau de la formation ? Quelles sont leurs craintes ?
- Quel genre d'environnement souhaitent-ils pour le stage de formation, pour les aider à participer en toute liberté et créer les meilleures conditions pour apprendre ? Ceci permet au formateur de définir des règles d'or pour toute la formation ; celles-ci doivent être affichées à un endroit bien visible pendant la durée du stage. Exemple de règles : une seule personne parle à la fois, les mobiles sont éteints pendant toute la séance, tous les points de vue sont respectés, travail collaboratif (on ne dénigre pas le travail des autres), ponctualité, etc.
- Cela peut être utile d'introduire ici le concept de « voie de garage » – c'est là que l'on range des problèmes, des questions, des inquiétudes exprimé(e)s par les apprenants, qui ont de l'importance, mais qui ne concernent pas directement la séance/le module sur lequel on est en train de travailler. Le formateur doit penser à revenir sur ces éléments placés « en voie de garage », c'est très important.
- Le but global du stage de formation et le contexte dans lequel il s'inscrit : comment et pourquoi l'idée a-t-elle vu le jour, et les objectifs d'ensemble qu'on veut atteindre d'ici la fin du stage.
- Structure et logistique du stage : horaires des séances, jours de formation, pauses, etc.
- Présentation des objectifs et du programme du stage ou des séances, en faisant bien le lien avec les attentes des apprenants.

## EXEMPLES D'ACTIVITÉS POUR LA PHASE D'INTRODUCTION

Les apprenants se présentent en choisissant un adjectif qui commence par la première lettre de leur nom ; cet adjectif décrit quelque chose de personnel.

- Les apprenants se déplacent dans la salle pour trouver un objet symbolisant leur contribution au stage. Ils présentent cet objet tout en se présentant et disent au groupe de participants :
  - Ce qu'ils apportent avec eux à la formation.
  - Ce qu'ils souhaitent que la formation leur apporte.
  - Ce qui se passe ailleurs en ce moment (dans leur travail/famille), pendant qu'ils suivent la formation.
- On demande aux apprenants de se lever et de former des groupes, en suivant les instructions du facilitateur. Dans chaque groupe, demandez aux apprenants de se présenter à la personne sur leur droite, et à la personne sur leur gauche :
  - Demandez aux hommes de se mettre du côté gauche, aux femmes du côté droit ;
  - Demandez aux apprenants de former des groupes en fonction de leur région d'origine ;
  - Demandez aux apprenants de former des groupes en fonction de la couleur de leur chemise, ou de leurs chaussures ;
  - Etc. ...

## EXERCICES EN PLÉNIÈRE

- Remue-méninges rapide en plénière, sur une question ou un problème spécifique. Le formateur saisit sur un tableau à feuilles les principaux arguments trouvés par les apprenants (résultat du remue-méninges), puis anime une discussion.
- Exercice rapide et collectif de « libre association d'idées » sur une idée/un concept : les apprenants disent les premiers mots/expressions qui leur viennent à l'esprit ; le formateur les inscrit au tableau. Animez une discussion sur les idées/ concepts évoqués, et/ou apportez un complément d'information.
- Les apprenants inscrivent leurs idées/opinions sur des fiches (1/2 format A4, une idée par fiche), et les accrochent au mur : discussion en plénière.
- Les apprenants trouvent un partenaire et discutent, s'exercent, ou réfléchissent à une idée/un concept/ une étude de cas particulière.
- Les apprenants travaillent en « cellules de travail »

(buzz group) de 3 ou 4 personnes, puis rapportent leurs principales idées à l'ensemble du groupe ; une discussion suit le compte-rendu.

- N'oubliez pas que réfléchir à sa propre expérience est en soi une opportunité d'apprentissage —quand les personnes ont l'occasion de communiquer les grandes lignes de leur expérience, de généraliser et d'appliquer leur expérience à la question qu'on est en train de discuter. Ceci est également valable en petits groupes.
- Dans l'ensemble, il vaut mieux réaliser la plupart des exercices en petits groupes de huit personnes au maximum, dans la mesure où tous les apprenants ont ainsi l'opportunité de parler et de communiquer leurs idées, leurs opinions et leur expérience.

## REMUE-MÉNINGES

Le remue-méninges donne l'occasion aux apprenants de laisser courir leur imagination et d'extraire le maximum d'idées possibles sur un thème spécifique dans le temps imparti. Il n'est pas question de vrai ou de faux, aucun jugement n'est porté sur les contributions. Les remue-méninges permettent aux personnes et aux groupes de saisir le maximum d'idées ou de perspectives possibles sur un thème spécifique, dans le délai imparti (habituellement très court). Des idées, des réflexions, des questions, etc. sont le produit du remue-méninges —elles sont toutes notées par écrit (de préférence sur un tableau à feuilles), pour que les apprenants puissent y revenir, afin de rebondir sur d'autres idées.

### Règles d'or :

- Ne pas juger, ne pas critiquer les idées exprimées.
- Laisser libre cours à l'imagination. Laisser germer des idées.
- Saisir les idées au vol : partir d'idées exprimées par d'autres pour aller plus loin.
- Rechercher le volume, pas la qualité.
- Clarifier chaque idée. Développer une idée sans l'évaluer/la mesurer.
- Noter par écrit toutes les idées, mêmes les plus triviales.
- Une fois que les toutes idées sont listées au tableau, peser et évaluer ouvertement chacune, en animant une discussion avec tous les participants au remue-méninges.

## PRÉSENTATIONS POWERPOINT

- En moyenne, il faut deux à trois minutes pour expliquer chaque planche. Ne pas prévoir plus de 10–15 planches pour une présentation de 45 minutes.
- Eviter d'avoir beaucoup de texte sur une planche et ne pas se contenter de lire le texte.
- Inclure sur la planche de courtes déclarations, en guise d'en-tête ou d'aide-mémoire, qui vous rappelleront les points à évoquer et dans quel ordre.
- Eviter les couleurs qui sont difficilement visibles (rouge, jaune).
- Surtout, vérifier à l'avance que les planches sont bien lisibles en allant vous asseoir à la place des apprenants.
- Les images et les illustrations : elles ont tendance à être plus lisibles et faciles à digérer que des paragraphes denses.
- Pour d'autres conseils et outils PowerPoint, consultez : [www.knowwiththeflow.org](http://www.knowwiththeflow.org)

**ANNEXE IV :**

# PLANIFIER DES STAGES DE FORMATION COURTE

## INTRODUCTION<sup>1</sup>

Les stages de formation courte ont prouvé leur efficacité dans le domaine de la formation continue et de l'enseignement destiné aux adultes. Les stages de formation courte se distinguent de la formation longue et des programmes éducatifs de longue durée, d'une part en ce qui concerne leur durée, mais aussi le format et le type de formation offerte, d'autre part. En général, il s'agit d'une formation interactive qui s'appuie sur l'expérience des apprenants et met l'accent sur la facilitation, plutôt que sur des cours magistraux.

Vu l'intérêt croissant que suscite la formation continue, les formateurs et éducateurs sont fréquemment confrontés à la nécessité d'organiser des stages de formation courte, même s'ils n'ont pas toujours l'expérience nécessaire pour gérer ce type d'activités. Dans ce guide, nous récapitulons les divers éléments indispensables à ce type de formation.

L'organisation de stages de formation courte n'est pas une mince affaire et il s'agit de trouver la bonne formule. Le succès du stage dépend autant de son organisation que du contenu de la formation.

## 1. THÈME

La première chose à faire est de formuler un thème qui va répondre aux besoins du groupe ciblé. C'est une considération que vous ne pouvez pas négliger si vous voulez que la formation intéresse des apprenants ; le thème doit aussi correspondre à des besoins, combler des lacunes de compétences et faire le lien avec des discussions antérieures avec des partenaires et clients potentiels.

Une fois que vous avez défini le thème, vous pouvez vous poser plusieurs questions:

- Un stage de formation courte sur ce thème a-t-il été organisé récemment ?
- Existe-t-il des ouvrages, manuels ou guides de formation qui vous seraient utiles ?
- Quel serait le meilleur format pour assurer la formation requise ?
- Qui sont les meilleurs facilitateurs et sont-ils disponibles ?
- Qui s'intéresse particulièrement à ce sujet ?
- Quelles informations les apprenants peuvent-ils

apporter au stage ?

- Qui va financer la formation ?
- A noter qu'il vous faut au minimum deux mois pour préparer correctement un stage de formation.

## 2. GROUPES CIBLÉS

Il s'agit d'identifier les groupes ciblés, en fonction des objectifs de la formation et des résultats qu'on en attend. La formation peut concerner aussi bien des planificateurs de la gestion de l'eau que des prestataires locaux de services d'eau, ou des associations d'usagers. Les personnes chargées du renforcement des compétences est un autre exemple de groupe ciblé : elles vont approfondir le thème dans le cadre de leurs activités quotidiennes de formation/pédagogiques. Le groupe de clients pressentis dépendra également des chances d'obtention de subventions pour le stage de formation et du type de subventions recherché. Il importe donc d'évaluer l'objectif de la formation et les compétences qu'elle apportera aux apprenants. Le « public » est aussi un facteur décisif à prendre en compte pour choisir la durée et le format du stage. Faut-il cibler des institutions particulières pour la formation, qui souhaiteraient éventuellement travailler en partenariat avec vous ?

## 3. FORMAT

Qu'il s'agisse d'une formation pour formateur, ou d'un stage destiné aux professionnels de l'eau, vous aurez affaire à des adultes : le format doit donc être adapté à un public d'adultes. Pour maintenir le niveau d'attention des apprenants, il importe de varier les activités du stage : exposés, présentations, groupes de travail, jeu de rôles, travaux pratiques sur le terrain, etc.

Si l'on se base sur les commentaires positifs des apprenants, un module (groupement de séances traitant d'un sujet particulier) doit généralement être divisé en trois parties de durée équivalente : présentation (1/3 du temps), discussion (1/3 du temps) et interactions (1/3 du temps).

Encore une règle fondamentale, mais qu'on oublie souvent : le contenu de la formation doit être adapté au niveau et à la pratique professionnelle des apprenants.

---

1. CAPNET 2007 - <http://www.cap-net.org/databases/network-management-tools>.

## 4. PROGRAMME

Il s'agit d'élaborer le programme de la formation courte en tenant compte de plusieurs facteurs:

- Quel public est visé ?
  - Quelle est la longueur idéale du stage en ce qui concerne le groupe ciblé (par ex. : les managers/responsables consacrent en général moins de temps que les professionnels aux formations thématiques) ?
  - Le format du stage est-il attractif pour le groupe ciblé et les prépare-t-il à mieux exécuter leurs tâches ?
- Programmez la formation de manière à ce que toutes les séances, exercices, travaux pratiques sur le terrain, tâches confiées aux groupes de travail soient directement en rapport avec le thème du stage. En général, les bonnes pratiques veulent que la formation commence par une séance d'introduction expliquant les concepts et principes, avant de passer à des séances plus techniques et interactives. Parfois, les organisateurs prévoient des déplacements sur le terrain sans aucun objectif concret, si ce n'est une sortie en groupe. Ce n'est pas forcément une bonne idée si la formation risque d'en souffrir, du fait qu'on introduit une coupure dans l'apprentissage. Si vous organisez des travaux pratiques sur le terrain, vérifiez qu'ils sont directement liés au thème de la formation et apportent un véritable plus aux apprenants. Souvent, on pourra leur confier des tâches spécifiques à faire en rapport avec ce déplacement.
- Le contenu de la formation (le programme) doit offrir des plateformes suffisantes pour permettre aux apprenants de s'exprimer, c'est crucial. L'interactivité est aussi un atout primordial, et des méthodes adaptées à l'enseignement pour adultes doivent être utilisées. Parmi les méthodes qui sollicitent les apprenants et permettent de recueillir des informations ou idées, on peut citer : plateformes de discussion, tâches fixées en groupes de travail, jeux de rôle et autres formats interactifs. Veillez à réserver suffisamment de temps pour organiser ces différents types de séance.

Le contenu de la formation doit être développé de manière exhaustive, et en conjonction avec des partenaires, si vous voulez qu'ils s'intéressent au stage et vous envoient des apprenants.

Prévoyez de mettre tous les supports de cours à la disposition des apprenants. Il est préférable que les supports de cours soient bien organisés et correctement préparés.

Maintenez une communication régulière avec des sponsors/partenaires potentiels à toutes les étapes de développement de la formation, pour vous assurer de leur engagement. Ceci vous permettra aussi de mettre au point une brochure de promotion, qui sera disséminée auprès de divers réseaux et partenaires.

## 5. PARTENAIRES ET FACILITATEURS

La participation des partenaires à l'organisation du stage de formation est indispensable. Les partenaires peuvent apporter au programme des éléments essentiels et fournir des facilitateurs pour certaines séances.

Le choix de partenaires sera basé éventuellement sur leur apport spécifique au thème de la formation et leurs points forts dans ce domaine, mais il peut également répondre à des critères stratégiques. Le choix de bons partenaires permet aussi d'éveiller l'intérêt de personnes extérieures à votre organisation, en les incitant à souscrire à votre programme.

Vous pouvez faire appel à plusieurs facilitateurs de profil/d'orientation différent(e) pour organiser la formation. Comme nous l'avons mentionné, l'enseignement pour adultes doit s'appuyer sur de nombreuses activités interactives pendant les séances, et des compétences particulières sont exigées du facilitateur (voir l'ouvrage *Facilitation and Presentation Techniques*, dans *Cap-Net Network Management Tools*). L'organisation d'une formation pour professionnels a le grand avantage de vous permettre de vous appuyer, en grande partie, sur l'expertise des apprenants que vous avez en face de vous. Il importe toutefois de choisir des facilitateurs qui ont le savoir et l'expérience requise en ce qui concerne le thème de la formation et qui aient les compétences requises pour enseigner à des adultes.

## 6. CHOIX D'UN ORGANISME D'ACCUEIL ET D'UN LIEU DE FORMATION

La solution idéale est qu'un membre du réseau propose d'accueillir une activité de formation. L'organisme d'accueil doit avoir une certaine crédibilité et une

expérience liée au thème de la formation. Le choix d'un organisme d'accueil spécialisé dans le thème de la formation présente des avantages évidents.

En contribuant à la formation, l'organisme d'accueil bénéficie d'une meilleure image, tout comme le réseau et les autres partenaires. Il n'en reste pas moins que l'organisation doit assumer clairement ses responsabilités au niveau de la formation. Quand les

responsabilités sont partagées par les membres du réseau, tout le monde est gagnant et le secrétariat n'a pas autant de travail.

Si des installations ne sont pas disponibles sur place, dans les locaux de l'organisme d'accueil, on fait souvent appel à des locaux extérieurs (hôtel, centre de conférence). Les deux formules présentent à la fois des avantages et des inconvénients.

	Avantages	Inconvénients
Interne	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Pas cher</li> <li>– Disponibilité d'équipement, salles, etc.</li> <li>– Salle de classe adaptée aux présentations</li> <li>– Le rôle de l'institution/membre du réseau est mis en évidence</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– L'emplacement n'est pas toujours idéal</li> <li>– L'hébergement et la restauration ne sont pas toujours à la hauteur</li> <li>– Equipement informatique</li> <li>– Procédures administratives/bureaucratie</li> </ul>
Externe	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Réduction sur les tarifs des chambres ou salles de réunion</li> <li>– Les apprenants sont hébergés au même endroit</li> <li>– Aucun transport requis entre l'hôtel et le lieu de formation</li> <li>– Installations audiovisuelles éventuellement mieux adaptées</li> <li>– Emplacement éventuellement mieux adapté</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Appropriation de la formation</li> <li>– Interaction avec les facultés, les professeurs</li> <li>– Les coûts peuvent être plus élevés, si l'hébergement est possible dans les locaux de l'organisme d'accueil</li> <li>– Interférences/bruit provenant d'autres événements organisés sur place</li> </ul>

## 7. MISE AU POINT DE BROCHURE/CATALOGUE/NOTE DE SYNTHÈSE ET ENVOI D'UNE INVITATION AUX APPRENANTS

La brochure de formation (ou catalogue, note de synthèse, prospectus), détaillant le programme et les modalités d'organisation du cours et les invitant à la formation, est envoyée aux apprenants, soit en interne, par le biais du réseau et des partenaires, soit en externe par le biais d'autres organisations. Au minimum, la brochure doit contenir les renseignements suivants :

- Introduction
- Objectifs de la formation
- Groupe ciblé
- Description du contenu
- Méthodologie

- Organisation de la formation
- Coordonnées d'inscription et frais de formation (voir la section suivante)
- Ce que les apprenants retireront de la formation et ce qu'on peut attendre à la suite de la formation
- Programme de la formation
- Références aux supports/ouvrages contextuels

## 8. BUDGET PRÉLIMINAIRE

La formation doit être organisée sur le principe du recouvrement des coûts. Même si vous identifiez un sponsor, il sera nécessaire de lui fournir tous les détails relatifs aux coûts et aux frais d'inscription, avec tous les justificatifs. En règle générale, il vaut mieux calculer séparément les frais de gestion/coût de la formation et les frais de voyage/indemnités journalières. Dans

la mesure du possible, demandez à d'autres parties (les sponsors, par exemple) de calculer les indemnités journalières et le voyage. Ceci vous évitera du travail.

Comment faire pour calculer des frais d'inscription qui couvriront les coûts d'organisation de la formation ? C'est un peu plus compliqué, car vous devez faire des calculs détaillés (voir l'exemple encadré).

- Les frais d'inscription à la formation doivent inclure des éléments de coût tels que :
  - La location des locaux
  - Les honoraires des facilitateurs
  - Les supports de formation
  - Les déplacements sur le terrain
  - Les déplacements locaux
  - Le temps de préparation des organisateurs
  - Le déjeuner et les pauses café.

#### Exemple d'une formation de 6 jours (en US\$)

- La plupart de ces coûts sont fixes, quel que soit le nombre d'apprenants. Le coût du déjeuner et de la pause-café dépendra du nombre d'apprenants. Préparez un budget en vous basant sur une participation minimum de 15 à 20 apprenants. Ainsi, si vous n'avez pas un nombre suffisant d'inscriptions, vous saurez que le stage ne sera pas rentable et vous devrez éventuellement penser à l'annuler. S'il y a plus de 15–20 personnes inscrites au stage, le petit bénéfice réalisé vous aidera à programmer la prochaine formation.
- Éventuellement, vous pouvez vous adresser à l'hôtel ou à l'organisation d'accueil, pour négocier l'annulation, ou une réduction, de certains coûts.

Les honoraires des formateurs/facilitateurs utilisés représentent une part importante du budget, qui varie en fonction du nombre d'intervenants. En règle générale, les frais de formation d'un stage régional doivent se monter à environ 500 dollars US la semaine, mais ils peuvent être inférieurs. Si la formation coûte beaucoup plus cher, vous risquez de ne pas attirer suffisamment d'apprenants ou de sponsors.

## 9. ORGANISATION LOGISTIQUE

- Quand vous organisez une formation courte, il faut réfléchir à certains facteurs purement logistiques :
- Annoncez la formation suffisamment à l'avance et auprès d'un public diversifié. Dressez une liste de distribution et gardez-la précieusement – cela facilitera l'organisation de la prochaine formation.
- Lancez des invitations à participer par le biais des membres du réseau, des partenaires ou d'organismes extérieurs. Veillez à ce que le groupe ciblé soit bien défini et à spécifier clairement les critères pour les demandes d'inscription.
- Une fois que vous avez identifié les apprenants, aidez-les à faire une demande de visa. Parfois, la méthode la plus efficace est de faire une demande groupée pour tous les apprenants, qui sera envoyée directement au ministère des affaires étrangères.
- Les apprenants et les facilitateurs doivent recevoir des instructions pour savoir à quel endroit se rendre, une fois arrivés à l'aéroport. Il ne suffit pas toujours de préciser le nom du lieu ou de l'hôtel. Donnez des instructions précises pour qu'ils sachent exactement

Numéro	Rubrique	Quantité	Nombre de Jour	Prix Unitaire	Montant
1	Indemnités journalières	2 formateurs	6 jours	\$150/jour	1 800
2	Frais de voyage des formateurs	2 formateurs		\$500	1 000
3	Locaux	1	6 jours	\$100	600
4	Supports et photocopies				500
5	Déplacements locaux				500
6	Déjeuner	15 personnes	6 jours	\$12	1 080
7	Boissons	15 personnes X 2	6 jours	\$5	900
8	Préparation	1	10 jours	150\$	1 500

- quoi faire à l'arrivée. Si possible, il vaut mieux que quelqu'un vienne les chercher.
- Veillez à avoir un secrétariat opérationnel, auquel les apprenants puissent s'adresser pour toutes les questions pratiques, préalablement à la formation et pendant toute la durée du stage. Eventuellement, faites en sorte qu'une secrétaire soit présente pendant le déjeuner/les pauses café. Les questions les plus fréquentes posées au secrétariat de formation relèvent pratiquement toujours de la confirmation des vols, des indemnités journalières, de l'accès Internet, des magasins pour faire les courses, etc.;
  - Vérifiez que tous les outils et équipements nécessaires pour toute la durée du stage soient à portée de main avant qu'il ne démarre. Posez la question à l'avance aux facilitateurs pour demander ce dont ils ont besoin et les détails de tout agencement/arrangement spécifique. Les réglages techniques sont une distraction – c'est agaçant pour tout le monde quand ils doivent être faits a posteriori alors que la formation a commencé. Les outils et équipements utilisés le plus souvent sont :
    - Tableau à feuilles
    - Feutres, fiches de couleur et ruban adhésif
    - Rétroprojecteur avec transparents (bien qu'ils soient maintenant un peu dépassés)
    - Ordinateur portable et projecteur pour la présentation
  - Organisez à l'avance le transport entre le lieu d'hébergement des participants et le lieu du stage, ainsi que le déplacement sur le terrain, le cas échéant. Si vous organisez un déplacement, veillez à ce qu'il soit pertinent et directement lié à la formation et à ce que les apprenants ne passent pas une demi-journée dans un car.
  - Les conseils aux facilitateurs représentent une contribution essentielle au succès de la formation. Vérifiez qu'il n'y a pas de répétition de contenu d'un facilitateur à l'autre. Vous pouvez préparer un descriptif de séance, suggérer des ressources pour le stage et les guider par des directives générales en ce qui concerne les présentations et l'interaction avec les apprenants. Il est conseillé de réunir au préalable tous les descriptifs de séance et de les mettre à la disposition des apprenants avant la formation.
  - Préparez-vous pour faire en sorte que le compte-rendu de formation soit prêt et que les apprenants puissent l'obtenir à la fin du stage. Ce compte-rendu contiendra éventuellement le programme, le descriptif des séances, les présentations, et les

supports/ressources (articles, références). En règle générale, vous le distribuez sur un CD-ROM.

- A la fin de la formation, demandez aux apprenants de remplir un formulaire d'évaluation de la formation, c'est très utile. Un exemple de ce formulaire d'évaluation figure dans l'annexe V.
- Tout client est susceptible d'exiger un rapport financier à l'issue de la formation, mais ce rapport vous sera également utile pour vos dossiers. Il est très utile d'être au courant, à l'avance et pendant le stage, du budget et des dépenses et tous les justificatifs doivent être conservés : c'est très important.

## 10. GRILLE DE CONTRÔLE

Vous trouverez ci-dessous une grille de contrôle pour les stages de formation courte, qui a été mise au point par l'IWSD, à Harare (Zimbabwe). (Annexe VI). Elle pourra éventuellement vous aider à préparer la formation.

## 11. SUGGESTIONS DE LECTURES

- Candelo Reina, Carmen, Gracia Ana Ortiz R., Barbara Unger. 2003. Organising and Running Workshops; a practical guide for trainers. WWF-Colombia.
- Friends of the Earth. 2004. How to organise events. [http://community.foe.co.uk/resource/how\\_tos/organise\\_events.pdf](http://community.foe.co.uk/resource/how_tos/organise_events.pdf)
- James Madison University, Office of Sponsored Programs. 2005. Specialized Proposal Development Guides <http://www.jmu.edu/sponsprog/writingtips.html>
- Generation Challenge Programme. n.d. Guidelines for organizing workshops for the Generation Challenge Program. CIMMYT, El Batán Texcoco, Mexico [http://www.generationcp.org/sccv10/sccv10\\_upload/WorkshopGuidelines.pdf](http://www.generationcp.org/sccv10/sccv10_upload/WorkshopGuidelines.pdf)
- Mineralogical Society of America. 2005. Basic instructions on how to plan, organize, and execute a short course. Chantilly, US.
- WIN. Organizing a knowledge sharing workshop. <http://www.waterintegritynetwork.net/2015/05/22/organizing-a-water-integrity-knowledge-sharing-workshop/>

**ANNEXE V :**

# EXEMPLE DE FORMULAIRE D'ÉVALUATION DE LA FORMATION

Nous vous invitons à remplir ce formulaire d'évaluation qui nous permettra d'améliorer l'efficacité des activités de formation que nous proposons.

commentaires nous apportent des renseignements précieux qui nous aideront à préparer les futures formations.

N'hésitez pas à nous dire franchement ce que vous en pensez, en donnant une note et/ou en faisant des commentaires. Qu'ils soient positifs ou négatifs, vos

Pour remplir ce formulaire, il vous faudra environ 10–15 minutes.

### 1. Pertinence de la formation par rapport à votre travail/vos fonctions actuelles.

Aucune	Moindre	Moyenne	Grande	Tres grande

### 2. Avez-vous acquis pendant la formation de nouvelles connaissances / des informations que vous ne connaissiez pas ?

Aucune	Très peu	Quelques	Beaucoup	En grand nombre

### 3. Utilité des connaissances / informations acquises dans le cadre de votre profession.

Aucune	Moindre	Moyenne	Elevée	Très élevée

### 4. la formation a-t-elle comblé vos attentes ?

Non	Un peu	Très peu	Moyennement	Complètement

Commentaires spécifiques:

---

---

---

---

---

---

---

## 5. Partager votre opinion sur des thématiques précises

A. Comment appréhendez-vous les approches pédagogique et méthodologique utilisées durant la formation?

	Non adaptées	Excellentes	1	2	3	4	5
1	Ampleur des sujets traités						
2	Importance pratique						
3	Maitrise des thématiques par les facilitateurs						
4	Clarté et limpidité des présentations						
5	Travaux de groupe						

Commentaires spécifiques:

---

---

---

---

---

---

---

B. Comment évaluez-vous les différentes sessions (Indiquez le degré de compréhension que vous avez acquis)

		Petite Compréhension		Grande Compréhension		
		1	2	3	4	5
1	Gouvernance de l'eau et cadres institutionnels de l'eau					
2	La corruption dans le secteur de l'eau					
3	Identification des risques de corruption					
4	Eau, développement socio-économiques et intégrité					
5	Instruments juridiques et institutionnels contre la corruption					
6	Transparence et accès à l'information					
7	Redevabilité					
8	Intégrité et gestion intégrée des ressources en eau					

Commentaires spécifiques:

---



---



---



---



---



---

**6. La présentation des différentes sessions était :**

Excellente	
Très bien	
Bien	
moyenne	
Mauvaise	

**7. Les possibilités de participation lors de la formation étaient :**

Excellentes	
Très bonnes	
Bonnes	
Moyennes	
Mauvaises	

**8. La durée de la formation en termes d'heures et de jours était:**

Excessive	
Adéquate	
Insuffisante	

**9. Le contenu du matériel de support était :**

Excellent	
Très bien	
Bien	
Moyen	
Mauvais	

**10. Comment jugez-vous la tenue et la conduite des travaux de groupe?**

Excellent	
Tres bien	
Bien	
Moyen	
Pauvre	

**11. La conduite de la formation a-t-elle change votre perception sur la manière dont les formations doivent être mises en œuvre?**

Oui	
Non	

Si oui de quelle manière?

---

---

---

---

---

---

**12. Quelles sont selon vous, les éléments clés qui devraient être intégrés dans la formation et qui ne l'étaient pas voire qui devraient être traites plus en profondeur?**

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

MERCI INFINIMENT. VOS OPINIONS SERONT PRISES EN COMPTE POUR LA CONTINUATION DE NOS PROGRAMMES.

**ANNEXE VI :**

GRILLE DE CONTRÔLE  
D'ORGANISATION D'UNE  
FORMATION DE COURTE DURÉE

Formation	
(Titre)	
Date	
Lieu	
Partenaires	

Activité	Personne/Institution responsable	Date limite
1. Identification des apprenants		
1.1. Plan du cours mis au point avec l'accord des partenaires		
1.2. Production de la brochure de la formation		
1.3. Distribution électronique aux partenaires et autres parties		
1.4. Liste d'apprenants finalisée		
1.5. Notification aux apprenants acceptés au stage		
1.6. Lettres de VISA préparées pour les personnes qui en ont besoin		
1.7. Exigences spécifiques communiquées aux apprenants en ce qui concerne la préparation (ce qu'il faut préparer préalablement au stage)		
2. Mise au point du programme du stage		
2.1. Programme préliminaire prêt		
2.2. Distribué aux partenaires pour leurs commentaires		
2.3. Programme finalisé		
2.4. Programme définitif communiqué aux partenaires, aux apprenants et aux facilitateurs		
3. Mise au point du budget pour le stage		
3.1. Budget préliminaire préparé		
3.2. Frais d'inscription au stage fixés.		
4. Identification des facilitateurs		
4.1. Facilitateurs identifiés		
4.2. Facilitateurs avertis + format spécial éventuellement requis pour développer les supports		
5. Préparation des supports de formation		

Activité	Personne/Institution responsable	Date limite
5.1. Supports prêts et envoyés aux organisateurs		
5.2. Pertinence des supports évaluée		
5.3. Commentaires transmis au facilitateur		
6. Dispositions pour le voyage (si l'organisateur en est chargé)		
6.1. Itinéraire prêt et communiqué aux voyageurs		
6.2. Détails communiqués pour acheter/retirer les billets		
6.3. Dates d'arrivée et de départ communiquées		
7. Rédaction des formulaires d'évaluation au début et à la fin du stage		
7.1. Formulaires de pré-évaluation rédigés		
7.2. Envoyés aux personnes acceptées au stage		
7.3. Commentaires des apprenants réceptionnés		
7.4. Formulaires d'évaluation de fin de stage rédigés		
8. Achat des consommables pour la formation		
8.1. Dossiers, badges nominatifs, tableau à feuilles, cartes VIP, feutres, etc.		
9. Préparatifs sur le lieu de stage		
9.1. Lieu de stage prêt + équipement et autres outils pédagogiques		
10. Formulaire d'inscription		
10.1. Formulaire créé et prêt à envoyer		
11. Certificat de stage		
11.1. Certificat créé et transmis aux partenaires		
11.2. Certificat finalisé		
12. Préparation du rapport de formation et du Pack de formation		
12.1. Rapport de formation		
12.2. Préparation du Pack de formation		

Source: IWSD, Harare, Zimbabwe

**ANNEXE VII :**

# GUIDE DU JEU DE RÔLE

## INSTRUCTIONS CONFIDENTIELLES

### Groupe 1 : rôle de l'ONG "Water for All"

Ce jeu de rôle n'a rien à voir avec vos talents d'acteur et il ne cherche pas non plus à tester vos connaissances en matière de lois sur l'accès à l'information ; le but visé est d'engager une discussion sur les questions d'accès à l'information, ainsi que sur le rôle des citoyens et des prestataires.

Acteurs : personnel de l'ONG et bénévoles –facilitateurs appartenant à la communauté, spécialistes de l'eau et militants en faveur des droits des citoyens.

Support : modèle de législation sur le droit d'accès à l'information (surtout les articles 7–16, 19, 22–31).

Vous appartenez à "Water for All" – une ONG bien connue sur le plan local, qui cherche à favoriser l'accès des populations pauvres à l'eau et à l'assainissement dans les zones urbaines.

Les habitants des bas-quartiers du bidonville n°1 "New Town" ont fait appel à vous pour résoudre un conflit avec le Comité d'approvisionnement en eau de New Town. Le Comité de l'eau a réalisé un nouveau projet pour approvisionner en eau toute la population de New Town. Le système d'approvisionnement du bidonville n° 1 ne fonctionne pas comme prévu. Le service est intermittent et certaines canalisations fuient. Les habitants de New Town soupçonnent l'entrepreneur d'avoir utilisé des matériaux de mauvaise qualité. Ils se sont plaints au Comité et refusent de payer les redevances d'eau tant que des réparations n'ont pas été effectuées. Or, selon le Comité de l'eau, ce sont les habitants du bidonville qui sont responsables des actes de vandalisme sur le système d'approvisionnement. Il refuse d'effectuer les réparations tant que les redevances ne sont pas payées.

Pour préparer la défense des habitants de New Town, vous avez besoin :

- des documents contractuels de projet et de performance qui sont en possession du Comité de l'eau ;
- du descriptif des plaintes présentées au Comité de l'eau, qui pourrait vous apporter des renseignements utiles
- d'autres informations utiles et pertinentes que vous avez identifiées pour compléter votre dossier

Vous avez besoin de cette information dans les plus brefs délais. Pour des raisons politiques, certains groupes souhaiteraient que le conflit prenne de l'ampleur. Par le passé, de sérieuses émeutes se sont déjà produites dans le bidonville N°1 de New Town, qui ont entraîné des pertes en vies humaines.

Discutez pour établir quelle information vous devez obtenir en vous adressant au Comité de l'eau et comment faire pour l'obtenir le plus rapidement possible. Le Comité de l'eau est tenu de respecter la loi sur l'accès à l'information, selon les modalités figurant dans le modèle de législation sur le droit d'accès à l'information. Instructions confidentielles

### Groupe 2 : Comité de l'eau de New Town

Ce jeu de rôle n'a rien à voir avec vos talents d'acteur et il ne cherche pas non plus à tester vos connaissances en matière de lois sur l'accès à l'information ; le but visé est d'engager une discussion sur les questions d'accès à l'information, ainsi que sur le rôle des citoyens et des prestataires.

Acteurs : Responsable de l'information et Ingénieur en chef chargé du projet d'approvisionnement en eau du bidonville n°1 de New Town.

Support : modèle de législation sur le droit d'accès à l'information (surtout les articles 7–16, 19, 22–31).

Vous travaillez tous les deux pour un prestataire public de services d'eau, qui doit respecter la loi sur l'accès à l'information, selon les modalités figurant dans le modèle de législation sur le droit d'accès à l'information.

Le Comité de l'eau réceptionne de nombreuses demandes d'information s'inscrivant dans le cadre de la loi sur l'accès à l'information. En ce moment, vous recevez des demandes urgentes d'information en rapport avec un déversement de déchets toxiques qui a beaucoup retenu l'attention de l'opinion. Votre direction insiste pour que vous donniez à ce dossier une priorité absolue ; le responsable de l'information consacre la majorité de son temps de travail à traiter ce dossier. Néanmoins, vous essayez de faire votre possible pour répondre aux autres demandes d'information dans le délai limite de 20 jours, mais il vous arrive souvent de devoir prolonger ce délai de 20 jours supplémentaires, comme la loi vous y autorise.

Le traitement des demandes d'information dans le cadre de la loi sur l'accès à l'information prend du temps, car les dossiers n'ont pas encore été informatisés. Le public a le droit de consulter les dossiers, mais doit régler les frais des photocopies. Vous avez reçu des plaintes adressées au Bureau de l'information et de la communication, mais la direction vous a demandé de ne pas les divulguer, car le Comité n'a pas encore formulé de réponse officielle concernant ces plaintes.

Les habitants du bidonville n°1 de New Town ont déposé une plainte. Des problèmes sont apparus au niveau d'un système d'approvisionnement en eau récemment installé, probablement du fait d'actes de vandalisme ; les habitants refusent maintenant de régler les redevances d'eau. Une ONG représentant les habitants du quartier vous a contacté. Selon l'ONG, si le système d'approvisionnement en eau ne fonctionne pas, c'est parce que l'entrepreneur a utilisé des matériaux de mauvaise qualité ; l'ONG réclame certaines informations pour pouvoir faire une enquête à ce sujet. Le responsable de l'information se sent obligé de ne pas fournir l'information demandée, dans la mesure où l'entrepreneur en question est un ami fortuné de l'ingénieur en chef, et il compte sur lui pour l'aider à décrocher de nouveaux contrats. Comme le responsable de l'information dépend de l'ingénieur en chef s'il veut conserver son poste, il va essayer de trouver une excuse pour argumenter un cas d'exception à la loi sur le droit d'accès à l'information.

Après avoir pris connaissance des instructions confidentielles, les deux groupes doivent se mettre en situation d'une réunion rassemblant l'ONG et le Comité des services d'eau, au cours de laquelle l'ONG s'efforce d'obtenir l'accès à l'information du Comité, en vertu du modèle de législation sur le droit d'accès à l'information.

**ANNEXE VIII :**

RESSOURCES ET SITES  
INTERNET À CONSULTER

Anti-corruption, Banque Mondiale  
[go.worldbank.org/QYRWVXH40](http://go.worldbank.org/QYRWVXH40)

Anti-Corruption Coalition Uganda (ACCU)  
[www. accu.or.ug](http://www.accu.or.ug)

Banque Mondiale, Programme pour l'eau et l'assainissement (PEA)  
[www.wsp.org](http://www.wsp.org)

Cap-Net PNUD, International Network for Capacity Building in IWRM  
[www.cap-net.org](http://www.cap-net.org)

Initiative européenne pour l'eau  
[www.euwi.net](http://www.euwi.net)

Gender and Water Alliance  
[www.genderandwater.org](http://www.genderandwater.org)

Partenariat Mondial de l'eau  
[www.gwpforum.org](http://www.gwpforum.org)

Internet Center for Corruption Research  
[www.icgg.org](http://www.icgg.org)

Institut de la Banque Mondiale, Governance & Anti-Corruption  
[go.worldbank.org/KUDGZ5E6P0](http://go.worldbank.org/KUDGZ5E6P0)

IRC International Water and Sanitation Centre  
[www.irc.nl](http://www.irc.nl)

LA-WETnet, Latin America Water Education and Training Network  
[la-wetnet.org/](http://la-wetnet.org/)

The Government Accountability Project  
[www.whistleblower.org/template/index.cfm](http://www.whistleblower.org/template/index.cfm)

The Stockholm International Water Institute (SIWI)  
[www.siw.org](http://www.siw.org)

The Swedish Water House  
[www.swedishwaterhouse.se](http://www.swedishwaterhouse.se)

Transparency International  
[www.transparency.org](http://www.transparency.org)

Commission économique des Nations Unies pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC)  
[www.cepal.cl/drni](http://www.cepal.cl/drni)

Facilité Gouvernance de l'eau du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD)  
[www.watergovernance.org](http://www.watergovernance.org)

UNESCO Centre for Water Law, Policy and Science  
[www.dundee.ac.uk/water](http://www.dundee.ac.uk/water)

Programme pour l'eau et l'assainissement (PEA)  
[www.wsp.org](http://www.wsp.org)

Water Integrity Network  
[www.waterintegritynetwork.net](http://www.waterintegritynetwork.net)

Waternet  
[www.waternetonline.ihe.nl](http://www.waternetonline.ihe.nl)

# COMITÉ DE RÉDACTION

---

Atelier de validation du 23 au 29 novembre 2015,  
Cotonou, Benin

1. ADEGNINKA Felix
2. ADJAOGODO Arnaud
3. ADJINACOU Cyriaque
4. AFFOGBOLO Simplicie
5. ALE Grégoire
6. ALIMI Rachad
7. AMADOU OUSMANE
8. BAMBARA Jérémie
9. CAMARA Ibrahima Sory
10. Prof. FOURN Elisabeth
11. HOUANYE Armand
12. HOUNDETON Ep. ASSOGBA Amélie
13. MILOGO Dibi
14. MBODJ Ibrahima
15. NDOUME Françoise-Nicole
16. OUEDRAOGO WENDWAOGA Harouna
17. TIENDREBEOGO Nadège
18. TONOUHEWA Albert
19. Dr. YETONGNON Éric
20. ZOGO André

Avec la contribution des participants aux ateliers de formation sur le renforcement des capacités des acteurs sur l'intégrité de l'eau, tenus en Afrique de l'Ouest au cours de l'année 2013.