



## AMELIORATION DE LA GOUVERNANCE FORESTIERE

### FORMATION A LA LUTTE ANTI-CORRUPTION

**Forêts et Développement Rural (FODER)**

Gouvernance | Ressources naturelles | Biodiversité | Droits des communautés

Tel : 00 237 22 00 52 48 ; E-mail : [ITAC.team@forets-developpement.com](mailto:ITAC.team@forets-developpement.com)

B.P. : 11417 Yaounde – Cameroun

Web : [www.forets-developpement.com](http://www.forets-developpement.com)

Avec l'appui de :



REPUBLIQUE DU CAMEROUN



# PROJET CHOC

Change Habits, Oppose Corruption - *Changer d'Habitudes, s'Opposer à la Corruption*

BP: 836, Yaoundé - Site web: [www.choc-cameroun.org](http://www.choc-cameroun.org) - Tél: (237) 22 20 37 18

## Table des matières

Introduction .....	5
Session 1 : Pourquoi s'opposer à la Corruption .....	6
Première partie : Généralités .....	6
1. Définitions .....	6
2. Causes, types, formes et manifestations de la Corruption .....	7
3. Les Méthodes de Mesures de la Corruption .....	11
Deuxième partie : La corruption dans le secteur forestier .....	12
4. Les opportunités de corruption dans le secteur forestier .....	12
5. Les Conséquences de la Corruption .....	20
Session 2 : les dispositifs et instruments de prévention et de répression de la corruption .....	23
Première partie : Les dispositifs nationaux .....	23
1. Le Système National d'Intégrité (SNI) .....	23
2. La Stratégie Nationale de Lutte Contre la Corruption (SNLCC) .....	24
Deuxième partie : Les instruments nationaux et internationaux .....	27
3. Les instruments de prévention, de dénonciation et de répression .....	27
4. Les instruments de prévention, de dénonciation et de répression de la corruption au niveau international .....	29
Session 3 : Comment s'opposer quotidiennement à la corruption ? .....	31
Première partie : L'engagement personnel .....	31
1. Accepter le changement .....	31
Le changement peut être défini comme le passage d'un état à un autre, d'un monde à un autre, d'un avant à un après. La question qui se pose ici est de savoir si l'acteur individuel peut réussir dans la conduite de son propre changement face à la corruption ? .....	31
2. Devenir un îlot d'intégrité .....	31

Deuxième partie : Agir en sécurité .....	32
3. Identifier les opportunités de corruption .....	32
4. Réduire les opportunités de corruption.....	33
5. Gérer les dilemmes éthiques.....	33
6. Savoir se plaindre .....	35
7. Comment dénoncer les pratiques de corruption ? .....	36
8. A qui se plaindre ? Quelles sont les autorités compétentes pour recevoir des dénonciations/plainte pour acte de la corruption ?.....	37
9. Se protéger et protéger les autres (proches et témoins).....	37
Session 4 : Demeurer probe, partager son engagement et agir durablement .....	38
Première partie : Demeurer probe et partager son engagement.....	38
1. S'informer et informer (comment trouver l'info, comment partager l'info).....	38
2. Sensibiliser au quotidien (le plaidoyer).....	40

## Introduction



La corruption est un vaste sujet, toujours d'actualité parce que jamais éradiquée. Elle a pendant longtemps été perçue comme une préoccupation des seuls pays riches jusqu'à ce que la faiblesse des résultats enregistrés dans la lutte pour son éradication doublée de la montée du phénomène permettent de comprendre qu'il est un véritable fléau qui touche et qui fragilise tous les Etats et tous les secteurs de la vie sociale. Cette situation affecte tant la justice que le législatif, l'exécutif et les autres corps de la société et détériore de manière substantielle les conditions de vie au sein de la société.

Le Cameroun n'est pas en reste de cette vérité. Les conditions sociales se sont en effet fortement détériorées depuis plus d'une vingtaine d'années et la croissance de ces dernières années n'a pas été suffisamment soutenue pour inverser cette tendance.

L'examen sociologique rend bien compte de la diversité des causes, de l'ampleur de ses manifestations ainsi que de l'évolution des comportements de la collectivité à son égard. Les économistes voient le développement de la corruption au travers de la mise en contact des marchés politiques bureaucratiques et marchands alors que les spécialistes des finances publiques y perçoivent un détournement, une évanescence des fonds publics quand les moralistes y décèlent un déficit d'intégrité.

Le phénomène est si préoccupant que nombreuses conventions, régionales et internationales s'y penchent, si inquiétant que les bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux en font une des conditionnalités de leur appui au développement. C'est que, comme l'indique le préambule de la Convention des Nations Unies, la corruption pose de graves problèmes « à la stabilité et à la sécurité des sociétés en sapant les institutions et les valeurs démocratiques, les valeurs éthiques et la justice, et en compromettant le développement durable et l'Etat de droit ».

Pour inverser cette tendance et répondre aux besoins essentiels des populations, le Cameroun doit être en mesure de mettre en œuvre des politiques économiques et sociales efficaces et durables. Pour soutenir la croissance, il est essentiel d'accompagner le développement par le renforcement de l'éthique et en particulier de la morale dans le cadre institutionnel. Il est dès lors essentiel que les relations qui unissent les citoyens à l'Etat s'organisent sur la base de l'éthique et de la morale voir de la vertu au sein de la société parce qu'il n'est de vrai progrès que dans le domaine moral. Ainsi, la nécessité de prévenir les actes de corruption, de dénoncer et de sanctionner éventuellement les auteurs et les complices desdits actes est devenue impérieuse, dans un monde à la carte totalement remodelée, où seule l'économie de marché semble dictée ses exigences.

## Session 1 : Pourquoi s'opposer à la Corruption

### Première partie : Généralités

La corruption est un fléau mondial qui frappe particulièrement les pays en développement. Les origines de la corruption semblent assez difficiles à établir. La corruption, à l'image de la prostitution, est un phénomène, dit-on, aussi vieux que le monde, ce n'est qu'au XII<sup>ème</sup> siècle que le terme de "corruption" apparaît. Elle proviendrait de l'inobservation des règles d'éthique ou de la morale.

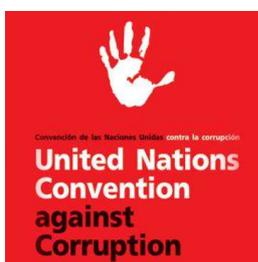
#### 1. Définitions

Il n'existe pas de définition standard de la corruption et cela peut s'expliquer par le fait que la corruption, bien qu'un phénomène universellement reconnu, reste très complexe. Dans sa première acception, le concept de corruption, qui provient du latin « *corruptio* » se définit comme une altération du jugement, du goût, du langage. De ce fait, la corruption peut être perçue comme une dépravation, un avilissement, une déformation.



**Transparency International** : La corruption c'est l'abus d'un pouvoir reçu en délégation à des fins privées. Selon cette définition, toute personne ayant un pouvoir ou une autorité en délégation et qui l'utilise à des fins personnelles ou pour son entourage peut être accusée de corruption.

**La Banque Mondiale** : La corruption c'est l'abus d'une fonction publique en vue d'un gain privé. Cette définition donne plus loin des exemples concrets de situations d'abus de charge publique ; lorsqu'un agent accepte, sollicite ou exige un pot de vin. Toujours selon cette définition, il y a également abus lorsque des agents privés offrent des pots-de-vin dans le but de contourner des mesures et procédures publiques pour un avantage compétitif et un profit.



**La convention des Nations Unies** définit la corruption comme "le fait de commettre ou d'inciter à commettre des actes qui constituent un exercice abusif d'une fonction (ou un abus d'autorité), y compris par omission, dans l'attente d'un avantage ou pour l'obtention d'un avantage, directement ou indirectement promis, offert ou sollicité, ou à la suite de l'acceptation d'un avantage directement accordé, à titre personnel ou pour un tiers".



**La convention de l'OCDE portant sur la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales** définit la corruption comme "le fait intentionnel, pour toute personne, d'offrir, de promettre ou d'octroyer un avantage

pécuniaire indu, directement ou par des intermédiaires, à un agent public étranger, à son profit ou au profit d'un tiers, pour que cet agent agisse ou s'abstienne d'agir dans l'exécution de fonctions officielles, en vue d'obtenir un marché ou un autre avantage indu dans le commerce international". "Le fait de se rendre complice d'un acte de corruption d'un agent public étranger, y compris par instigation, assistance ou autorisation; la tentative et le complot en vue de corrompre un agent public étranger" est assimilé à de la corruption.

Le point commun entre toutes ces définitions concerne sans doute l'emphase qui est mise sur *l'abus d'un pouvoir ou d'une position publique pour un avantage personnel ou privée.*

## 2. Causes, types, formes et manifestations de la Corruption

### 1.1. Les causes de la corruption

Les principales causes de la corruption peuvent être classées en trois grandes catégories : les opportunités, les traitements ou salaires et la répression. En tant que cause de corruption, l'opportunité dépend largement du degré d'implication des fonctionnaires dans l'administration ou le contrôle des activités lucratives ; et la répression est la probabilité de détection et de punition. Les cas suivants pourraient être considérés comme principales cause de corruption

**Le désir d'un avantage injuste :** La corruption est principalement une pratique de maximisation de la rente, car les décideurs en position de force font usage de leurs fonctions pour avoir un avantage méritoire sur leurs pairs. Parce qu'ils recherchent des avantages indus, les décideurs tendent à se livrer aisément aux pratiques telles que la subornation, l'extorsion, les détournements de fonds et les autres formes de corruption.

**Le sentiment d'insécurité personnel :** La faiblesse des salaires des agents de l'administration publique et/ou l'absence de politique de protections sociales sont aussi des incitations potentielles à la corruption, dans la mesure où elles créent une précarité des conditions de vie des fonctionnaires de l'administration publique. Autrement dit, les motivations à se laisser corrompre ou à corrompre sont grandes dans les administrations des pays en développement.

**Absence ou faiblesse de l'État de droit :** Dans les pays en développement, on constate en général une succession de régimes politiques illégitimes, dans lesquels l'horizon temporel des responsables politiques, détenteurs du pouvoir, est incertain. La probabilité de perdre son poste par un coup d'État par exemple est assez élevée; ce qui accroît la propension à l'enrichissement illicite. On a aussi des régimes dits démocratiques qui ont vu la corruption s'ériger en système.

**La faiblesse de l'administration :** La corruption apparaît dans une administration lorsque celle-ci est faible et incapable d'assurer un contrôle efficace des actes de ses agents. Ainsi, la réglementation administrative peut offrir diverses opportunités aux agents de se faire corrompre.

**L'impunité (l'absence des mesures punitives) :** L'absence de mesures disciplinaires ou dissuasive contre la corruption dans plusieurs pays en voie de développement rend le milieu propice à la corruption. Il est important d'indiquer que dans le cas où ces mesures existent, elles ne sont pas toujours mise en application de manière efficace afin d'agir comme une

contre incitation à l'égard de la corruption. Les personnes vont donc se livrer à des actes de corruption simplement parce qu'elles n'ont rien à craindre.

**La pauvreté :** La pauvreté grandissante est l'une des raisons le plus souvent avancée pour justifier le taux d'augmentation de la corruption. Le problème de la pauvreté en tant que l'une des causes de la corruption peut être associé au problème de l'ignorance et de l'éducation qui pousse les personnes à payer pour des services qui sont gratuits. De même ; le problème de la pauvreté peut être aussi lié à celui de la gratification de primes d'encouragement adéquates aux fonctionnaires. Pour plusieurs fonctionnaires ayant un faible revenu mensuel, la seule possibilité qu'ils entrevoient pour augmenter leur revenu afin de supporter le cout de plus en plus élevé de la vie est le recours aux pratiques de corruption

**La culture et l'histoire :** La culture et l'histoire d'un peuple peuvent constituer un terrain propice à la corruption. Un exemple patent est celui de l'Afrique où le mode traditionnel des relations sociales composé de royauté et de système familial étendu encourage la relation patron-client dans le cadre de laquelle le pouvoir politique peut être utilisé pour profiter à la famille, au groupe ou encore à l'ethnie.

## 1.2. Types de Corruption

La corruption peut habituellement être classée suivant deux typologies. La première est celle qui différencie la corruption active de la corruption passive (cette distinction est faite par rapport au rôle des acteurs de la corruption). La deuxième distingue la grande corruption de la petite corruption.



### 2.2.1. Corruption passive et corruption active

**La corruption passive :** C'est le fait de solliciter, d'agréer ou d'exiger, directement ou indirectement, des offres, des dons, des présents ou des avantages quelconques pour accomplir ou s'abstenir d'accomplir un acte relevant directement de sa fonction, de sa mission ou de son mandat ou un acte illicite par sa fonction, sa mission ou son mandat.

**La corruption active :** C'est le fait de proposer, à tout moment, directement ou indirectement, des offres, des promesses, des dons, des présents ou des avantages quelconques pour obtenir d'une personne en charge d'une fonction, d'un mandat ou d'une mission, qu'elle accomplisse ou s'abstienne d'accomplir un acte de sa fonction, de sa mission ou de son mandat ou facilité par sa fonction, sa mission ou son mandat.

### Grande et Petite corruption

**La corruption** est souvent caractérisée de **grande**, parce qu'elle est manœuvrée par les décideurs – cadres moyens, cadres supérieurs, élites au pouvoir – chargés de gérer ou de créer les règles et procédures du système de gouvernance. Elle se situe à des échelons nationaux ou internationaux, aussi bien dans les sphères du secteur public que dans celles des organisations de la société civile ou du secteur privé.

**La corruption** est dite **petite** lorsqu'elle est le fait d'exécutants souvent appelés petits fonctionnaires qui n'ont aucun pouvoir de décision. Elle a souvent pour support de petits pots-de-vin.



### 2.2.2. Formes et manifestations de la corruption

**Abus de fonction:** actes intentionnels consistant pour un agent public à agir ainsi qu'il suit: prendre une décision d'émettre une résolution ou un avis manifestement contraire à la loi et de s'abstenir ou refuser d'accomplir un acte relevant de ses fonctions, ou de l'ajourner; abuser de son mandat ou de sa fonction en assumant des fonctions publiques autres que celles qui lui incombent en vertu de la loi.

**Avantages indus:** le fait pour un agent public ou une personne qui exerce des fonctions publiques, de solliciter, directement ou indirectement, tout objet ayant une valeur pécuniaire ou tout autre avantage indu ou une somme supérieure à celle prévue par la loi, à titre d'impôt ou de contribution, de surtaxe, de droit, de traitement ou d'émoluments.

**Chantage:** action d'exiger de quelqu'un de l'argent ou quelque avantage en abusant d'un pouvoir quelconque, sous la menace d'une imputation diffamatoire, de la révélation d'un scandale.

**Commission:** pourcentage qu'un intermédiaire perçoit pour un service rendu. La commission devient une pratique de corruption lorsqu'un fonctionnaire est payé par un bénéficiaire d'un service public, pour le service rendu. Ces pratiques se retrouvent de nos jours au cœur du fonctionnement administratif de plusieurs pays en développement: paiement pour accélérer les formalités administratives, la règle des 10 % ou 15 % (selon les pays) au niveau des marchés publics que le fonctionnaire reçoit, s'il réussit à faire obtenir le contrat à un particulier soumissionnaire.

**Concussion (droit pénal):** perception illicite par un agent public de sommes qu'il sait ne pas être dues.

**Détournement de biens (CNU):** acte par lequel un agent public détourne de leur destination, à son profit ou à celui de tiers, des biens meubles ou immeubles, de l'argent ou des valeurs

appartenant à l'État ou à un particulier, qui ont été mis en sa possession en raison de ses fonctions à des fins de gestion, de garde ou autres.

**Enrichissement illicite:** augmentation significative du patrimoine d'un agent public que celui-ci ne peut raisonnablement justifier par rapport aux revenus perçus légitimement dans l'exercice de ses fonctions.

**Gratification non statutaire:** somme d'argent, donnée à un agent public, supérieure à ce qui lui est dû. Lorsqu'une faveur est faite par un agent public à un particulier et qu'il sait que cela donnera lieu à des cadeaux ("pourboires de l'agent public"), nous nous approchons plus vers une pratique de corruption. Malheureusement, il est difficile aujourd'hui de distinguer dans les administrations les cadeaux véritables (cadeaux après coup, laissés à l'initiative de l'utilisateur), des cadeaux anticipés, sollicités ou même attendus. Dans tous les cas, cette pratique du cadeau contribue à brouiller les pistes.

**Harcèlement:** action de soumettre quelqu'un, physiquement ou moralement, à de petites attaques réitérées, à de rapides assauts incessants, sans répit.

**Malversation:** faute grave, généralement inspirée par la cupidité, commise dans l'exercice d'une charge, d'un mandat.

**Népotisme:** abus qu'un homme en place fait de son crédit, de son influence pour procurer des avantages, des emplois à sa famille, à ses amis (terme proche du *favoritisme*).

**Patronage:** appui donné par un personnage puissant ou un organisme. Par extension, avantage accordé par une autorité reconnue en échange d'une faveur quelconque.

**Perruque:** usage du matériel étatique pour des comptes personnels. Cette pratique est également très courante dans les administrations des pays en développement. Du mobilier au matériel bureautique (ordinateurs, chaises, photocopieuses) en passant par le matériel de transport, leur usage privé semble aujourd'hui la règle en vigueur dans les administrations publiques.

**Piston:** échanges de faveur, usage de ses relations pour obtenir des services publics ou pour accéder plus facilement à un emploi. Par exemple, pour se faire établir une pièce d'identité civile avant le délai d'une semaine, il faudrait verser un pot-de-vin ou connaître quelqu'un au sein de l'administration policière. Ce comportement tend de plus en plus à devenir une règle.

**Pot-de-vin:** somme d'argent ou autre faveur, offerte à une personne occupant une position de pouvoir, afin d'influencer ses vues ou sa conduite.

**Recel:** Acte intentionnel consistant à dissimuler, à détenir ou à transmettre des biens meubles ou des fonds, ou à faire office d'intermédiaire afin de les transmettre (ou à les retenir), en sachant que ces biens meubles ou ces fonds proviennent de l'une des infractions



établies conformément à la convention des Nations Unies.

**Rétribution:** on parle de "rétribution induite d'un service public" dans le cas d'une vente pure et simple de ce service public. Par exemple, une des pratiques la plus courante dans l'administration policière est celle qui consiste à payer les frais d'essence pour le déplacement de la police en cas de besoin.

**Surfacturation:** action de surélever la nature et les prix des marchandises vendues, des services exécutés.

**Trafic d'influence (Convention des Nations Unies):** acte intentionnel par lequel un individu promet, offre ou accorde, (sollicite ou accepte), directement ou indirectement, tout avantage indu, de quelque nature que ce soit, pour (abuser) obtenir d'un agent public ou de toute autre personne, qu'il ou elle abuse de son influence réelle ou supposée en vue de faire obtenir d'une administration ou d'une autorité publique de l'État, tout avantage indu ou toute décision favorable, pour lui-même ou elle-même ou pour toute autre personne.

**Trafic d'influence par une personne privée (Convention des Nations Unies):** Acte ou omission de toute personne qui, elle-même, par personne interposée ou comme intermédiaire, cherche à obtenir des pouvoirs publics une décision dont serait illicitement tiré, pour elle-même ou pour un tiers, un avantage ou un bénéfice quelconque.

**Tribut ou péage:** contribution forcée par une autorité supérieure. Les commerçants importateurs racontent souvent que pour éviter les "tracasseries" (les contrôles consistant à fouiller le véhicule) de la Douane, le chauffeur devrait disposer d'une somme cotisée par l'ensemble des voyageurs, pour acheter le "regard" des douaniers.

### 3. Les Méthodes de Mesures de la Corruption

#### L'indice de Perception de la Corruption (IPC)/Transparency

**International:** c'est un indice composite qui classe depuis 1995, 180 pays à partir des sondages réalisés par divers organismes crédibles. Cet indice mesure le niveau de corruption dans les pays évalués. Quantitative, calculée à partir des données de 14 sources provenant de 12 organismes indépendants. Toutes les sources mesure l'ampleur globale de la corruption (fréquence et / ou la taille des pots de vin) dans le secteur public et politique et toutes les sources fournissent un classement des pays.



**Enquête Environnement des affaires et performance des entreprises / Banque européenne et la Banque mondiale:** évalue la facilité de démarrage et de la conduite des entreprises dans les domaines suivants: les questions du travail, les paiements non officiels et la corruption, la criminalité, la réglementation et les formalités administratives, etc.

**Bribe Payers Index (BPI) or l'Indice de Corruption des Pays Exportateurs/ Transparency International:** mesure depuis 1999 la pratique des pots-de-vin en dehors de leurs pays d'origine par les compagnies des 30 plus grands pays exportateurs du monde.

**Baromètre Mondiale de la Corruption(BMC)/ Transparency International :** Sorte de « Vox pop » qui révèle chaque année depuis 2003 le degré de corruption des institutions tel qu'il est perçu par l'opinion publique. Le Baromètre explore aussi les expériences des gens avec la corruption, présentant des informations sur la fréquence à laquelle les citoyens sont invités à payer des pots de vin quand ils entrent en contact avec les différents prestataires de services publics.

**Le Rapport Mondial de la Corruption (RMC).**

**Etudes pays sur le Système National d'Intégrité (SNI)/ Transparency International :** Le but de chaque étude pays est d'évaluer le Système national d'intégrité sur le plan théorique (lois et dispositions réglementaires) et sur le plan de la pratique (la mesure dans laquelle cela fonctionne). A travers ces études, Transparency International (TI) vise à présenter un aperçu global des Systèmes nationaux d'intégrité provenant des pays de toutes les régions du monde. Ces études présentent aussi bien les repères permettant de mesurer les évolutions futures dans ces pays qu'une base de comparaison au sein d'un groupe donné de pays.

**Le Rapport Mondial sur l'Intégrité :** mesure l'existence (en droit), l'efficacité (dans la pratique), et l'accès des citoyens aux mécanismes clés de bonne gouvernance / anti-corruption dans un pays qui devrait idéalement prévenir, dissuader ou punir la corruption

**Les enquêtes de diagnostic de la Banque mondiale sur la Gouvernance et lutte contre la corruption:** Pour fournir des données approfondies par pays pour aider à concevoir une stratégie nationale de lutte contre la corruption selon une approche participative impliquant le gouvernement national, les organisations de la société civile et le secteur privé. Ces enquêtes de diagnostic sont de trois types : 1) Enquêtes sur les usagers des services publiques/ménages, 2) Enquêtes sur les hommes d'affaires et 3) Enquêtes sur les fonctionnaires.

## Deuxième partie : La corruption dans le secteur forestier

---

### 4. Les opportunités de corruption dans le secteur forestier

#### 1.3. Les nominations

Le caractère discrétionnaire des choix des autorités chargées dans la nomination des responsables au MINFOF constitue une opportunité de corruption assez importante. Selon l'avis de plusieurs acteurs du secteur, des sommes importantes ont parfois été déboursées pour accéder à certains postes.

Les postes particulièrement visées sont ceux dont les détenteurs ont une capacité d'influence et d'enrichissement dans le secteur (Chef de brigade de contrôle national, Directeur des Forêts, Délégué ou Chef de poste dans la région de l'Est, etc.).

## 1.4. La délivrance des titres et autorisations d'exploitation des ressources forestières et fauniques

Les opportunités de corruption s'observent en amont et en aval de la délivrance des titres d'exploitation.

**En amont :** l'absence de transparence dans l'attribution des permis d'exploitation, des autorisations personnelles de coupe et des permis CITES constitue un nid d'opportunité de corruption. Il s'est avéré qu'avant la tenue des travaux de la commission technique de dépouillement et d'analyse des dossiers des différentes candidatures suite à un appel d'offre pour l'attribution des titres d'exploitation forestière, certains soumissionnaires sérieux sont éliminés par des méthodes peu orthodoxes comme la soustraction d'une pièce importante du dossier afin de favoriser un candidat moins qualifié ou moins méritant pour l'exploitation d'une zone préférentielle.

De même en aval lors de la délivrance des Lettres de Voiture (documents indispensables pour le transport du bois), le Service Informatique de Gestion de l'Information Forestière (SIGIF), chargé de délivrer ces documents, en donne plus qu'il n'en faut au regard du volume maximum de bois à exploiter fixé par le certificat annuel d'exploitation. Par exemple, un carnet de Lettre de Voiture Grumes (LVG) suffit largement à un opérateur économique qui doit exploiter un volume de 500m<sup>3</sup> de bois. Curieusement il lui est délivré 4 ou 5 LVG. La conséquence est que l'excédent des Lettres de voiture sera utilisé pour l'évacuation du bois illégalement exploité.

De plus, l'autorité compétente pour prendre la décision de délivrer un titre, n'est pas tenue de se conformer à l'avis préalable requis par la commission technique de dépouillement et d'analyse.

Cette problématique ne concerne pas que les titres relatifs à l'exploitation de bois. En effet, les opportunités de corruption sont tout aussi importantes pour les autorisations nécessaires à l'exploitation des ressources de faune tant à l'accès à la profession de guide de chasse que pour l'obtention des zones de chasse nécessaires pour la réalisation de cette activité.

Révétons pour compléter ce tableau d'opportunités de corruption en amont que les populations riveraines des forêts engagées dans le processus de création des forêts communautaires se sont régulièrement plaintes du fait que tout au long du processus, les différents responsables intervenants (Sous préfet, Chef de poste, Délégués, Gendarmerie, etc) sont payés en dépit de ce que l'assistance de l'administration dans ces cas là soit censée être gratuite.

En aval, le phénomène de rétention des documents administratifs est récurrent. Les parties prenantes du secteur des forêts et de la faune, les opérateurs économiques et populations en particulier en sont victimes et s'en plaignent régulièrement.

La pratique de rétention des documents a été également signalée, dans les services du courrier, où le destinataire d'un document doit le récupérer. Le document, déjà signé par l'autorité compétente, est illégalement retenu par le personnel du service du courrier qui ne le délivre que lorsque le destinataire du document a payé un « pourboire ». Il convient toutefois de dire que cette pratique a fortement diminué aujourd'hui.

## 1.5. Les missions de contrôle

Il est important de distinguer ici les opportunités de corruption générées par les missions de contrôle et d'investigations menées par les brigades régionales et nationale de contrôle, et celles qui permettent les contrôles routiers.

### 1.5.1. Les missions de contrôle et d'investigation menées par les brigades de contrôle

Au sujet de ces types de contrôle, la réglementation prévoit la possibilité de mener des contrôles inopinés. Ici, la pratique de corruption consiste à prévenir les opérateurs économiques concernés de la descente d'une mission de contrôle afin que les dispositions pour effacer toutes les traces des infractions éventuelles soient prises.

La pratique de corruption observée consiste aussi souvent à ne pas dresser les procès verbaux de constatation des infractions après avoir reçu un pot de vin<sup>1</sup>.

Il est important de faire remarquer que le régime même des sanctions fait que l'infraction est rentable. Il s'avère que l'opérateur dans ses calculs, gagne plus à être dans l'illégalité que dans la légalité. En effet, le maximum de l'amende à une infraction est de 10 millions et les dommages et intérêts ne sont pas appliqués de manière systématique ce qui a pour conséquence de faire en sorte que le régime des sanctions n'est pas assez dissuasif.

### 1.5.2. Les contrôles routiers

Les contrôles routiers sont l'une des plus grandes opportunités de corruption du secteur des forêts et de la faune. Cela est dû au fait que les contrôles routiers pratiqués par les agents des forêts et de la faune ne sont pas suffisamment réglementés. Autrement, ils sont prévus par le législateur mais la façon de s'y conduire n'est décrite ni dans les textes de loi, ni dans les normes et procédures du MINFOF : par exemple le temps de contrôle et les voies de recours en cas d'immobilisation abusive du camion portant les produits forestiers ou fauniques. La conséquence de cette situation est la pratique de la rétention abusive des dossiers (parfois en règle)



<sup>1</sup> Parfois quand bien même le PV de constatation d'infraction est dressé, les sanctions prises à l'encontre du contrevenant ne reflètent pas souvent la gravité de l'infraction, et à ce niveau aussi, cette situation est due au fait que l'opérateur en question s'adresse à l'agent du MINFOF pour ne pas lui infliger une sanction lourde.

des camionneurs pour les amener à payer les montants illégaux exigés.

Les motifs régulièrement invoqués sont : le dépassement de quotas d'exploitation, le paiement des frais d'entretien du poste de contrôle, la non-conformité de la signature sur la lettre de voiture etc. La technique utilisée pour contraindre l'usager à payer est la rétention du dossier de véhicule, de la carte d'identité du chauffeur et les lettres de voiture : Le contrôleur a tout son temps ce qui n'est pas le cas du camionneur ou de l'opérateur économique. Ceci est illégal et s'insèrent dans le registre des tracasseries régulièrement décriées par les opérateurs économiques et les promoteurs de forêts communautaires.

Par ailleurs, il faut ajouter qu'il existe des possibilités de corruption inhérentes aux fonctions de contrôleur. Ces possibilités résident essentiellement au niveau de l'existence des relations informelles entre ces responsables et les exploitants, suivant le schéma ci-après :

- Sur le terrain, la proximité entre les contrôleurs et les exploitants forestiers ou fauniques, qui pour s'assurer le passage de leur bois ; gibiers ou trophées de chasse, corrompent à l'avance ces derniers : c'est la technique de "balai de la route"
- Au niveau départemental pour que les plaintes déposées à leur rencontre ne soient pas relayées au niveau de la hiérarchie. Pour s'assurer cela, le contrevenant verse au responsable départemental une somme pour s'assurer de sa collaboration dans ce sens de manière continue.
- Au niveau régional, c'est pratiquement le même procédé qu'au niveau départemental, sauf qu'il arrive que le Délégué use de son influence sur les responsables administratifs pour les amener à laisser passer du bois illégalement exploité ou du gibier illégalement chassé.
- Au niveau des brigades, nationale et régionales de contrôle, les faits de monnayage impliquant les contrôleurs ont régulièrement été soulevés par les parties prenantes du secteur forêts et faune.

### **1.6. Les ventes aux enchères publiques des produits de forêt et de faune**

Les ventes aux enchères publiques des produits de forêts et de faune constituent également une opportunité de corruption dans la mesure où elles ne se déroulent pas toujours conformément aux prescriptions légales sur le sujet. La procédure laisse la possibilité d'organiser le blanchiment du bois exploité illégalement. L'une des techniques de blanchissement est d'organiser avec un exploitant, des abattages illicites d'arbres dans le domaine non permanent, de procéder par la suite à la saisie et au montage des dossiers (PV et rapport) relatifs au bois abattus, et de procéder à la vente aux enchères publics au profit de l'exploitant. Dans plusieurs cas de ces ventes, les recettes ne sont pas toujours intégralement versées dans les caisses de l'Etat.

### **1.7. Les transactions**

La transaction est un acte par lequel le contrevenant à la législation forestière et faunique manifeste sa volonté de réparer le préjudice résultant de son acte délictueux par le paiement de certains droits dont le montant est fixé par l'administration. Les personnes habilitées à conduire la transaction pour le compte de l'administration chargée des forêts et de la faune sont les délégués régionaux et le ministre (loi forestière du 20 janvier 1994, art. 146, al. 1 et 2).

Au terme de l'article 77 du Décret du 20 juillet 1995, les délégués régionaux sont habilités à transiger pour les montants inférieurs ou égaux à 500 000 FCFA. Pour toute transaction portant sur un montant supérieur à cette somme, le législateur confère la compétence de la transaction au Ministre chargé des forêts et de la faune.

Bien qu'étant légale, la transaction est vivement critiquée car elle s'avère être la source de nombreuses irrégularités. Par ailleurs, les revenus issus de la transaction ne sont pas toujours versés dans les caisses de l'État.

Par ailleurs, la législation en faisant de l'administration la seule autorité apte à mener un processus aussi délicat que la transaction, en fait plutôt une opportunité de corruption. A titre d'exemple, certaines investigations menées sur le terrain ont permis de constater qu'un Délégué régional du MINFOF avait eu à transiger sur des trophées d'animaux de la classe « A », espèces pourtant exclues des procédures de transaction.

## **1.8. Les vides juridiques**

La législation forestière présente de nombreux vides juridiques qui en font un terrain fertile de corruption. Ces vides juridiques sont décelables dans les sujets relatifs à l'accès à la profession, à l'exploitation et la commercialisation des produits forestiers et fauniques, et du paiement des dommages et intérêts.

### **4.6.1. L'accès à la profession et à l'exploitation**

#### **a. L'absence de force obligatoire de l'avis émis par le comité technique des agréments**

Le décret d'application du régime des forêts se contente de prescrire l'avis préalable du comité technique des agréments, sans exiger de l'autorité compétente pour décider l'agrément qu'elle se conforme à l'avis émis. Tous les postulants à l'agrément sont ainsi face à une incertitude juridique quant au sort à réserver à leur demande, ce qui favorise la corruption.

#### **b. L'absence de force obligatoire de l'avis émis par la commission interministérielle sur l'attribution d'une concession.**

Contrairement à l'avis que la commission interministérielle émet sur l'attribution d'une vente de coupe, celui qu'elle donne sur l'attribution d'une concession forestière ne s'impose pas aux autorités investies du pouvoir de décision. Cela réduit considérablement la portée des critères objectifs que la commission interministérielle doit désormais appliquer à la sélection des soumissionnaires des concessions.

#### **c. L'opacité des conditions de la coupe de récupération**

La loi forestière et le décret d'application du régime des forêts prévoient qu'une coupe de récupération peut être autorisée dans l'un ou l'autre des cas suivants :

- ouverture d'une voie d'évacuation traversant une forêt du domaine national ;
- réalisation d'un projet de développement susceptible de causer la destruction d'une partie du domaine forestier national ou désastre naturel aux conséquences semblables

(loi forestière, art. 73, al. 1 ; décret d'application du régime des forêts, art. 110, al. 2 et 111).

Dans le premier cas, il s'agit de permettre à un exploitant forestier d'évacuer le bois qu'il tire d'une forêt qui lui a été attribuée. Mais aucune restriction n'est prévue quant au nombre de voies d'évacuation dont l'ouverture autour d'un même titre d'exploitation peut justifier la délivrance d'autorisations de récupération.

Dans le second cas, l'autorisation est délivrée aux termes d'un appel d'offres public auquel toute personne agréée à l'exploitation forestière peut soumissionner.

#### **4.6.2. L'exploitation et la commercialisation**

##### **a. Les modalités de paiement des charges**

###### **- Les défauts du système fiscal déclaratif**

Tel qu'elle est actuellement organisée, la fiscalité forestière fonctionne sur la base du système déclaratif : c'est le contribuable qui déclare spontanément et s'acquitte, suivant les délais et les modalités définis par l'administration, du montant qu'il doit payer. Ce système n'est performant que si les déclarations font l'objet d'un contrôle effectif et efficace, soit au moment où elles sont faites, soit à posteriori. Lorsque tel n'est pas le cas, comme actuellement au Cameroun, le recours à divers mécanismes de fraude est facilité. Parmi ces mécanismes, on peut citer la sous-déclaration des grumes abattues, la déclaration d'essences différentes pour avoir une base tarifaire faible, l'exploitation d'un quitus prouvant qu'on est en règle avec le fisc pendant plusieurs exercices.

###### **- Le renvoi aux cahiers des charges de la fixation de la participation financière des exploitants forestiers aux travaux d'aménagement**

Aux termes de la loi forestière du 20 janvier 1994, la fixation des montants des charges financières de l'exploitant forestier relève de manière générale de la loi de Finances (art. 66, al. 4). Mais singulièrement en ce qui concerne le coût financier des opérations d'aménagement, c'est au cahier des charges qu'il revient de le préciser (art. 64, al. 4). Cette dérogation favorise d'autant plus l'arbitraire et la corruption que des éléments objectifs à prendre en compte dans la fixation du coût financier des opérations d'aménagement n'ont pas été déterminés.

###### **- La réglementation incomplète des modalités de calcul de la contribution à la réalisation des œuvres sociales**

Depuis la loi forestière du 20 janvier 1994, l'encadrement juridique de la contribution des exploitants forestiers à la réalisation des œuvres sociales est lacunaire, notamment au niveau des modalités de calcul de son montant. Déjà en 1996, le Ministre de l'Environnement et des Forêts avait pris une lettre circulaire proposant à titre expérimental et uniquement pour les ventes de coupe du domaine national, le taux de 1000 FCFA par m<sup>3</sup> de bois sorti de la forêt.

Le vide n'étant jusqu'à ce jour pas comblé, cette lettre circulaire demeure le seul texte applicable en la matière. Or, son domaine d'application est limité aux ventes de coupe du domaine national. Pourtant, tout comme les bénéficiaires des ventes de coupe dans le domaine

national, ceux des ventes de coupe dans le domaine forestier permanent et des conventions d'exploitation doivent légalement reverser la contribution à la réalisation des œuvres sociales au profit des populations locales (loi du 20 janvier 1994, art. 66, al. 1).

Il en résulte en pratique une discrimination entre les populations riveraines des forêts du domaine national exploitées par vente de coupe, pour lesquelles le taux de 1000 FCFA par m<sup>3</sup> de bois sorti de la forêt est souvent inscrit dans le cahier des charges des exploitants forestiers concernés, et les autres bénéficiaires légaux de la même contribution, dont une incertitude juridique entoure les droits. Définissant ces droits, les cahiers des charges concernés se contentent souvent de mentionner qu'ils sont fonction des richesses de la forêt. De telles dispositions favorisent d'autant plus l'arbitraire que le silence est gardé tant sur la personne qui sera chargée d'apprécier la richesse de la forêt que sur les modalités de cette appréciation.

#### **b. Les modalités de répression**

##### **- La qualification de deniers publics donnée à la part des bénéfices de l'exploitation forestière qui revient aux populations riveraines**

Selon l'arrêté conjoint MINEFI/MINAT du 29 avril 1998 fixant les modalités d'emploi des revenus provenant de l'exploitation forestière et destinés aux communautés villageoises riveraines, les fonds confiés au comité de gestion sont des deniers publics (art. 12, al. 1). A plusieurs égards, l'application du régime des deniers publics à revenus est protectrice des intérêts des communautés bénéficiaires. Il en résulte outre l'intervention des autorités publiques et des organes de contrôle de l'État dans le contrôle de la gestion de ces revenus, un régime rigoureux de répression des détournements dont ceux-ci pourraient être l'objet.

Le code pénal réprime en effet plus sévèrement le détournement de deniers publics (art. 184) que celui de deniers privés (art. 318). En même temps, cette reconnaissance limite cependant les pouvoirs des membres de la communauté bénéficiaire en matière de répression des détournements de fonds mis à la disposition du comité de gestion. N'ayant pas légalement la qualité de victimes de ces détournements les membres des communautés bénéficiaires ne peuvent en effet ni porter plainte contre les détourneurs, ni réclamer des dommages intérêts à ceux-ci. Ces prérogatives reviennent aux représentants de l'État, dont l'objectivité et le dévouement ne sont pas toujours assurés (dans ce cas, le MINFOF, le MINEFI et le MINADT, organes de contrôle de l'État).

Le rôle des membres des communautés bénéficiaires se limite à la dénonciation des détournements dont ils auraient connaissance auprès de ces représentants de l'État, du parquet ou de la police judiciaire. Sans aucun pouvoir de déclencher les poursuites judiciaires contre les auteurs des malversations.

#### **4.6.3. Le caractère facultatif de la demande de dommages intérêts aux exploitants frauduleux**

L'exploitation forestière frauduleuse a pour victime l'État. La loi fait en effet de l'État le propriétaire de toutes les ressources forestières. Et comme toutes autres victimes des infractions, l'État choisit librement de demander ou non des dommages intérêts aux contrevenants. Il peut se contenter de sanctions pénales (emprisonnement et amende) qui, par nature, n'ont aucun lien avec la valeur du préjudice qu'il a subi. Les sanctions pénales ont en effet pour fonction la réparation du tort que le contrevenant a causé à la société et non la réparation préjudice subi par la victime.

Lorsqu'on sait qu'en sa qualité de personne morale, l'État ne peut vouloir et agir que par l'intermédiaire des personnes physiques, on comprend que la liberté de choix de ses représentants constitue une menace pour la sauvegarde de ses intérêts. Cette liberté favorise en effet de "arrangements" entre les représentants de l'État et les contrevenants désireux de ne payer qu'une amende symbolique au regard de du profit tiré de l'exploitation frauduleuse.

#### **4.7. La restriction du principe de souveraineté dans le traitement des infractions fauniques**

Les pratiques en matière de gestion des ressources forestières et fauniques admettent que l'État délègue sa souveraineté lorsqu'il n'a pas les ressources humaines, matérielles ou financières pour mener certains types de programmes en la matière. C'est dans ce cadre que le MINFOF a signé une convention de collaboration avec une ONG de droit étranger pour lutter contre le trafic illégal des espèces animales en voie de disparition.

Les agents du MINFOF rencontrés dans les régions du centre (y compris dans les services centraux du MINFOF), de l'Est et de l'Adamaoua ont rapporté que les pratiques de cette organisation allaient au-delà des dispositions de la Convention de la collaboration signée avec le MINFOF. Ils évoquaient trois raisons pour justifier leur position : la fraude à la loi et l'intervention de certaines chancelleries occidentales en soutien à l'action quasi hors la loi de cette organisation.

En effet, d'après ces agents du MINFOF interrogés, au terme de chaque opération anti braconnage, les agents de cette ONG photocopient tous les fonds de dossiers (y compris les procès verbaux de constatation des infractions qui ne sont, d'après les textes, destinés qu'au Procureur de la République et au Ministre chargé des forêts et de la faune. Bien qu'aucune disposition de la convention la liant au MINFOF ne permette qu'il leur soit remis ces PV et documents officiels, le directeur de cette ONG menace d'accuser de corruption auprès du ministre les délégués régionaux qui insistent pour appliquer la loi.

Ces mêmes agents du MINFOF expliquent que les certaines chancelleries occidentales appellent directement les délégués régionaux et les procureurs chargés d'instruire les affaires de faune pour influencer leur jugement dans le traitement des dossiers de répression des infractions de faune. Ils insistent que leur conduite soit conforme non pas à la loi (le Code de Procédure Pénale en l'occurrence) mais aux injonctions de l'ONG concernée.

Il convient de préciser que le droit international ne prescrit pas qu'une chancellerie interpelle un agent de l'administration pour lui donner des instructions. La pratique veut que pour chaque intervention ou opinion à émettre, que les diplomates saisissent officiellement le Ministre des relations extérieures pour faire part de leurs doléances et avis, charge à ce dernier d'en informer son collègue compétent.

Si cette pratique est vérifiée, elle consiste en une restriction majeure du principe de souveraineté garanti par le droit international et dans le cas du Cameroun, constitue une sérieuse opportunité de corruption dont les principaux bénéficiaires sont des personnes et physique de droit étranger.

#### **4.8. L'exploitation des plantations de particuliers et des produits forestiers non ligneux (PFNL)**

L'une des opportunités de corruption soulevées par les parties prenantes est constituée par l'exploitation des plantations des particuliers et de la commercialisation des produits forestiers non ligneux. La loi du 20 janvier 1994 portant régime des forêts, de la faune et de la pêche reconnaît aux particuliers le droit de créer et d'exploiter des forêts. Il s'agit des forêts de particuliers. Les acteurs du secteur expliquent cependant que les dispositions législatives et réglementaires encadrant l'exploitation des essences issues de cette catégorie des forêts en l'occurrence à l'Ouest et dans le Nord Ouest constituent de réelles opportunités de corruption.

En effet, au cours de l'exploitation des produits issus de ces forêts par leurs propriétaires, les responsables et les agents du MINFOF commis au contrôle routier réclament régulièrement les permis d'exploitation et les plans simples de gestion. Ces documents ne devraient en principe pas être exigés dans la mesure où il s'agit des produits issus des propriétés ou des plantations privées. Cette situation est entretenue par ce que le législateur n'a pas été exhaustif sur la régulation de l'exploitation de cette catégorie de forêts.

Il en est de même pour l'exploitation des produits forestiers non ligneux. L'existence de certains vides juridiques et des nombreuses confusions constituent elles aussi de nombreuses opportunités de corruption, posées par la relative réglementation de l'exploitation des produits forestiers non ligneux du point de vue de la corruption.

D'abord, l'absence de définition des PFNL et, au minimum l'absence de clarification du vocable « non ligneux » dans la définition des produits forestiers qui permet la confusion entre produits spéciaux et produits secondaires.

Ensuite, le fait que l'octroi des titres et permis d'exploitation des produits forestiers non ligneux ne soit pas basé sur des inventaires appropriés est également posé un problème du point de vue de la corruption car ces documents sont délivrés de manière peu transparente ou alors sans restriction.

De plus, pour ce qui est de la constitution du dossier pour la demande du titre d'exploitation des produits forestiers non ligneux, la complexité des procédures est une opportunité de corruption.

Enfin, les contrôles routiers sont également une occasion de racket des exploitants des produits forestiers non ligneux dans la mesure où ils sont l'occasion pour tous les acteurs commis au contrôle (police, gendarmerie, eaux et forêts, douane, municipalité) de réclamer des taxes informelles collectées par les agents de contrôle.

## 5. Les Conséquences de la Corruption

Les conséquences de la corruption peuvent aller trop loin et affecter la vie politique, économique, sociale et environnementale d'un pays. Ces conséquences peuvent être classées comme suit :

### 5.1 Conséquences politiques

- La corruption dans le processus électoral et le corps législatif réduit l'obligation de rendre compte et la représentation au sein de l'organe dirigeant.

- La corruption au sein du corps judiciaire érode la primauté du droit dans plusieurs domaines.
- Dans l'administration publique, elle entraîne l'inégalité et l'incertitude dans la prestation des services, et elle mine la confiance envers le gouvernement, de même que sa légitimité.
- La corruption détruit le lien entre le gouvernement et ses citoyens car l'idée que ces derniers ont de leur gouvernement est fonction des opinions qu'ils forment au sujet de leurs leaders et des institutions que ceux-ci incarnent.
- La corruption érode la base d'appui politique du gouvernement et renforce les activités de maximisation de la rente.

## 5.2 Conséquences économiques

- La corruption peut entraîner une dépense excessive, car elle réduit de manière drastique le montant des fonds publics généralement collectés sous formes d'impôts et de droits de douane et mis à la disposition du gouvernement, pour résoudre certains problèmes de développement.
- La corruption affecte négativement l'environnement des affaires du pays puisqu'elle augmente considérablement le coût des affaires. Lorsque le coût des affaires augmente dans un pays, les entreprises ont tendance à faire supporter ce coût aux consommateurs en fixant des prix très élevés pour les biens et services.
- La corruption nuit de plusieurs façons à l'investissement national. De toute évidence, elle réduit la compétitivité et l'efficacité. Elle favorise les riches, ceux qui ont des relations, et elle décourage les entrepreneurs moins bien nantis, qui eux n'ont pas de relations. De plus, la corruption peut nuire à l'investissement en encourageant les investisseurs nationaux (de manière licite ou autrement) à investir à l'extérieur du pays dans un environnement plus sûr. En général, elle érige des obstacles artificiels à la compétitivité entraînant des effets négatifs sur l'investissement national.
- La corruption fausse également l'économie du secteur public en détournant les fonds consacrés à l'éducation, entre autres, vers des projets d'immobilisation où les pots-de-vin sont plus abondants. Il arrive que les agents publics (et les entrepreneurs) accroissent la complexité technique des projets du secteur public afin de dissimuler leur affaire, faussant ainsi davantage l'investissement. De plus, la corruption nuit au respect des conditions et des règlements stipulés dans les contrats, car les entrepreneurs tentent de récupérer les paiements effectués en diminuant la valeur et la qualité des extrants. La rentabilité de l'investissement s'en trouve donc réduite.
- Dans le secteur privé, la corruption a pour effet d'augmenter le prix de revient des entreprises en raison des paiements illicites, des coûts liés à la négociation,

du risque que les ententes soient rompues ou du risque d'être repéré. La corruption augmente donc le prix de revient des entreprises, mais elle fausse du même coup les règles du jeu en protégeant de la concurrence les compagnies qui ont des relations, et en soutenant de cette façon des entreprises inefficaces. Elle peut en outre pousser les compagnies vers l'économie clandestine.

- La corruption dénote en général une faiblesse structurelle des institutions nationales et une incapacité des pouvoirs publics à exercer un contrôle rigoureux sur les actes des fonctionnaires et des opérateurs économiques. Elle peut entraîner le désintéressement des bailleurs de fonds du pays lorsqu'elle conduit à dissiper l'aide au développement et provoquer ainsi une baisse de l'assistance financière de la communauté internationale.

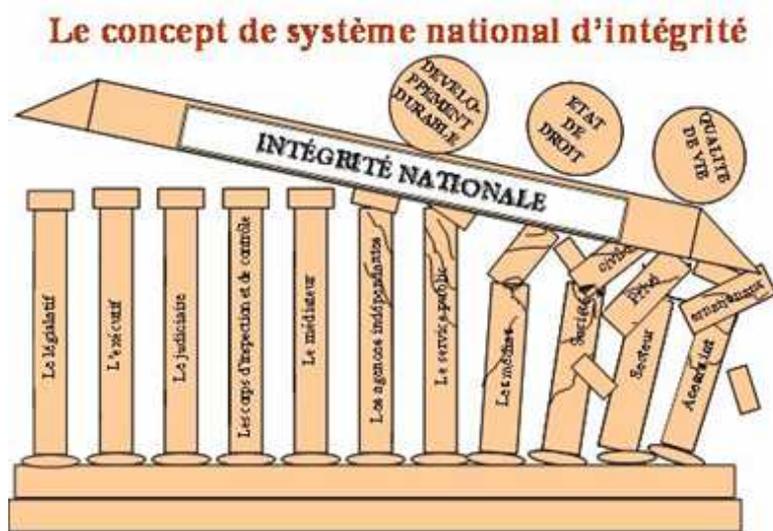
### 5.3 Conséquences Sociales

- La corruption peut aisément entraîner un système de patronage et de clientélisme puisqu'elle encourage le tribalisme, le népotisme, le capitalisme de réseau et le favoritisme là où des groupes particuliers de la société sont considérés comme les principaux bénéficiaires du système.
- La corruption crée et élargit le fossé entre les riches et les pauvres étant donné que le système ne profite qu'à une faible minorité de la population.
- La corruption décrédibilise l'image d'un pays et de ce fait, même les citoyens honnêtes sont considérés de corrompus au même titre que les autres.
- La corruption méconnaît le respect des droits de la personne, la dignité humaine, de l'égalité et de la justice sociale.
- La corruption réduit la capacité des citoyens à accéder aux soins de santé, à l'éducation et à la sécurité, car la plupart de ces services sont le plus souvent « taxés »

## Session 2 : les dispositifs et instruments de prévention et de répression de la corruption

### Première partie : Les dispositifs nationaux

#### 1. Le Système National d'Intégrité (SNI)



##### 1.1. Qu'est-ce que le Système national d'intégrité?

Le Système national d'intégrité (SNI) comprend les institutions fondamentales, les secteurs d'activités spécifiques (les 'piliers') qui contribuent à l'intégrité, la transparence et l'obligation redditionnelle dans la société. Lorsqu'il fonctionne correctement, le SNI contribue à la lutte contre la corruption comme part d'un combat plus large contre l'abus du pouvoir, les délits de commission et de concussion sous toutes ses formes. Le renforcement du SNI concerne la promotion de la bonne gouvernance dans tous les aspects de la société. Le concept de SNI a été élaboré et promu par « Transparency International » comme faisant partie de l'approche holistique de lutte contre la corruption.

##### 1.2. Pourquoi réaliser des études pays du SNI ?

Le but de chaque étude pays est d'évaluer le Système national d'intégrité sur le plan théorique (lois et dispositions réglementaires) et sur le plan de la pratique (la mesure dans laquelle cela fonctionne). A travers ces études, Transparency International (TI) vise à présenter un aperçu global des Systèmes nationaux d'intégrité provenant des pays de toutes les régions du monde. Ces études présentent aussi bien les repères permettant de mesurer les évolutions futures dans ces pays qu'une base de comparaison au sein d'un groupe donné de pays.

En matière d'établissement de repères, les études offrent un point de départ pour identifier les domaines qui nécessitent une action prioritaire. Elles constituent également la base à partir de laquelle les parties prenantes peuvent évaluer les initiatives existant dans le cadre de la lutte contre la corruption. Les études pays du SNI contribuent à expliquer par exemple les piliers

qui sont les plus solides et pourquoi, si ces derniers peuvent se supporter mutuellement, et les facteurs qui contribuent ou inhibent leur efficacité. Les études pays évaluent également les domaines sur lesquels on doit insister pour améliorer le système et les facteurs nécessaires pour soutenir l'élaboration globale du SNI.

Dans le cadre des comparaisons entre pays, les études pays créent une forte base empirique qui complète notre compréhension du mode de gestion de pays ayant de bonnes ou mauvaises performances. Au sein des régions où plusieurs pays évoluent dans un cadre politique, économique et social similaire, les résultats de l'étude peuvent créer une sorte de pression par les pairs pour engager des réformes ou créer des opportunités en tirant des leçons de pays situés à des niveaux de développement similaires.

Les études pays constituent pour Transparency International un important outil de mesure. Elles complètent les indices et les enquêtes que réalise TI, tels que l'Indice de perceptions de la corruption (IPC), l'Indice de corruption des pays exportateurs (ICPE) et le Baromètre mondial de la corruption, ou les enquêtes nationales, qui explorent les pratiques et les contraintes spécifiques à chaque pays, pour aboutir à des résultats qualitatifs empiriques relatifs aux règles et pratiques régissant les systèmes d'intégrité. Plus de 70 études du genre ont déjà été conduites jusqu'en août 2007.

TI pense qu'il est nécessaire de comprendre les dispositions réglementaires et la capacité des piliers du SNI de même que leurs interactions et pratiques afin d'être en mesure de diagnostiquer les risques de corruption et d'élaborer des stratégies devant permettre de confronter lesdits risques. Les Etudes pays du SNI constituent un produit de TI d'une qualité unique dans la mesure où elles reflètent l'approche systémique qu'adopte TI pour contrer la corruption, et l'indépendance d'analyse que peut offrir l'ONG réputée mondialement pour son combat contre la corruption.

## **2. La Stratégie Nationale de Lutte Contre la Corruption (SNLCC)**

Conformément aux dispositions de la CNUCC chaque pays doit élaborer ou des stratégies de lutte contre la corruption. Ceci permet de canaliser et de fédérer les actions pour une lutte efficace et efficiente. Depuis 2010 le Cameroun dispose d'une Stratégie Nationale de Lutte Contre la Corruption (SNLCC) validée et mise en œuvre depuis 2011.

### **2.1. Quelle est la vision de la SNLCC ?**

Elle se décline en ces termes : *« A l'horizon 2015, le Cameroun est un pays où l'intégrité constitue une valeur capitale pour tout citoyen, avec une croissance économique fondée sur le travail bien fait, distribuée de manière équitable afin d'assurer le bien être social dans un environnement préservé. »* Comité ad hoc d'Elaboration de la SNLCC.

### **2.2. Objectifs de la SNLCC**

Ils ont été définis en fonction de plusieurs niveaux à savoir le niveau global, le niveau des secteurs prioritaires retenus, le niveau du développement des piliers d'intégrité prioritaires et le niveau de la coordination et du suivi-évaluation des actions à mettre en œuvre.

- *Au niveau global*, la SNLCC se donne pour objectif d'appuyer le processus de transformation sociale du Cameroun dans la perspective du renforcement de l'Etat de droit, de la démocratie, de la participation effective à la gestion publique, de la transparence et surtout de l'élimination de la corruption ;
- *au niveau des secteurs prioritaires retenus*, elle vise à mobiliser les acteurs positifs à travers des actions stratégiques qui permettront d'atteindre le point de non retour de la lutte contre la corruption au sein de leurs secteurs respectifs ;
- *au niveau du développement des piliers d'intégrité prioritaires*, il s'agit d'accompagner l'émergence et le développement des piliers d'intégrité, gardiens des bonnes valeurs et des acquis de la lutte contre la corruption et enfin ;
- *au niveau de la coordination et du suivi-évaluation*, il s'agit de s'assurer de la mise en œuvre effective des actions, des synergies et des avancées stratégiques obtenues par la lutte contre la corruption dans les secteurs et au niveau des piliers d'intégrité.

### 2.3. Outil de construction de la SNLCC

L'outil de base ayant servi à la construction de la SNLCC est l'outil PRECIS. Il se compose des éléments suivants:

- **PR** : pour la Prévention dans le but d'éliminer les opportunités de corruption ;
- **E** : pour l'Education qui vise à entreprendre des actions de changement de mentalités, d'habitudes et d'attitudes ;
- **C** : pour les Conditions afin de créer un environnement qui empêche ou réduit la commission d'actes de corruption;
- **I** : pour l'Incitation dans l'optique de donner de nouveaux référents dont peuvent s'inspirer les générations actuelles et futures en valorisant les acteurs positifs en matière d'intégrité et ;
- **S** : pour les Sanctions pour rendre élevé le coût de la corruption en faisant payer chèrement les coupables d'actes de corruption.

L'outil **PRECIS** une innovation stratégique majeure dans la lutte contre la corruption. En effet, il combine les actions de prévention, d'éducation, de conditions, d'incitation et de sanction. Tous ces axes stratégiques doivent être pris en compte de façon concomitante pour une lutte efficace plutôt que d'agir sur un ou quelques leviers en négligeant les autres.

### 2.4. Que contient la SNLCC ?

Le document comprend entre autres :

- la présentation du processus d'élaboration de la SNLCC ;
- une revue des secteurs et piliers d'intégrité prioritaires retenus ;
- l'état des lieux du diagnostic et de la perception de la corruption au Cameroun ;
- un plan d'actions stratégiques à mettre en œuvre jusqu'en 2015 à travers des stratégies sectorielles de lutte contre la corruption ;
- une présentation des mécanismes de coordination et de suivi/évaluation des actions.

Chacune des stratégies sectorielles rend compte des manifestations et des causes de la corruption, communique les données de référence de l'intensité de la corruption dans le secteur, y diagnostique les difficultés et les facteurs favorables à la lutte, analyse les enjeux et les conditions préalables avant de tirer au clair des actions stratégiques à mener, des résultats attendus, des indicateurs de résultats, des responsables chargés de la mise en œuvre, des acteurs impliqués et de l'échéancier 2011-2015 prévu pour son implémentation.

Tous ces paramètres d'action tournent autour des 5 axes stratégiques de l'outil PRECIS afin de favoriser l'exécution des activités pertinentes, variées et concomitantes pour une lutte contre la corruption efficace.

## 2.5. Secteurs et piliers d'intégrité prioritaires retenus.

Les actions stratégiques proposées dans le document de SNLCC se réfèrent aux secteurs et piliers d'intégrité que sont :

Secteurs prioritaires :	Piliers d'Intégrité prioritaires :
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Budget d'Investissement Public ;</li> <li>2. Marchés Publics ;</li> <li>3. Secteur Privé et Climat des Affaires ;</li> <li>4. Décentralisation ;</li> <li>5. Education ;</li> <li>6. Finance (Douane/Impôts/Trésor) ;</li> <li>7. Forêts et Environnement) ;</li> <li>8. Mines et Industries Extractives ;</li> <li>9. Santé Publique ;</li> <li>10. Transports.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Système Exécutif ;</li> <li>2. Système Législatif ;</li> <li>3. Système Judiciaire ;</li> <li>4. Institution de Lutte contre la Corruption ;</li> <li>5. Partenaires Techniques et Financiers ;</li> <li>6. Médias ;</li> <li>7. Secteur Privé ;</li> <li>8. Société civile.</li> </ol>

## 2.6. Coordination et suivi/évaluation des actions

S'agissant de la coordination et du suivi/évaluation des actions, il est à noter que la responsabilité de la coordination incombe à la CONAC en tant qu'organe central de lutte contre la corruption au Cameroun. Elle assure ainsi le coaching et l'accompagnement des différents acteurs engagés dans ce combat. La CONAC bénéficie de ce fait de l'appui du Projet CHOC, des piliers d'intégrité (médias, secteur privé, etc.), de la CNLCC, des Comités locaux de suivi de l'exécution du BIP, des Organisations de la Société Civile (OSC) et des populations camerounaises.

La mise en œuvre a véritablement commencé en janvier 2011 et s'est accélérée depuis le 8 avril de la même année, date de lancement des Initiatives à Résultats Rapides (IRR) qui permettent d'obtenir des résultats palpables en 100 jours et bien au-delà de cette période.

## **Deuxième partie : Les instruments nationaux et internationaux**

### **3. Les instruments de prévention, de dénonciation et de répression**

En raison de leur diversité et de la spécificité de la mission assignée à chaque instrument, il convient d'examiner séparément les instruments de prévention et de dénonciation et les instruments de répression.

#### **3.1. Les instruments de prévention et de dénonciation**

Les conséquences dévastatrices de la corruption sur l'ensemble des secteurs de la vie du Cameroun ont engendré une prise de conscience nationale sur les dangers de ce phénomène. Du coup, des exigences de prévention et de dénonciation n'ont pas tardé à être réclamées tant par les acteurs de la société civile que des hommes politiques. Il en est résulté la constitutionnalisation de la lutte contre la corruption et sa reprise dans le Statut Général de la Fonction Publique et la création par l'Etat du Programme National de Gouvernance (PNG), des cellules ministérielles de lutte contre la corruption et la Commission Nationale Anti-corruption (CONAC).

#### **3.2. Le Programme National de Gouvernance**

Le sixième objectif stratégique du Programme National de Gouvernance consiste à relever la moralité publique et privée en instaurant la transparence dans la gestion des affaires publiques, en luttant systématiquement contre la corruption et en sanctionnant les écarts de comportement conformément aux lois et règlements.

Plus spécifiquement, il vise l'amélioration de la gouvernance, la conduite d'une vaste campagne d'éducation et de moralisation, la mise en place des mécanismes d'identification, de prévention et de répression de la corruption, l'adoption de législations spécifiques de répression de la corruption au plan du droit pénal.

Mais il convient de ne pas oublier que la mesure essentielle de prévention que le PNG en fait une mesure permanente est la sensibilisation des populations. Cette sensibilisation postule :

- De faire prendre conscience par toutes les populations du bien fondé de la lutte contre la corruption ;
- D'inciter les populations à apporter leur concours à la lutte contre la corruption notamment par dénonciation auprès des autorités compétentes des actes et signes présumant la corruption ;
- De promouvoir l'intégrité morale et le courage civique en introduisant dans les programmes d'enseignement les notions de base de gouvernance et de lutte contre la corruption.

### **3.3. Les cellules ministérielles de lutte contre la corruption et la CONAC**

L'élaboration du plan national de lutte contre la corruption fût une exigence formulée par la société civile et les bailleurs de fonds pour accentuer la lutte contre le fléau qu'est la corruption. Mais l'on peut aisément constater que sa mise en œuvre a jusqu'ici été réduite à la création des cellules de lutte contre la corruption dans les départements ministériels.

La Commission Nationale Anti-Corruption, créée par décret N°2006/088 du 11 mars 2006 a été consacrée comme seule organisme public indépendant chargé de la lutte contre la corruption au Cameroun. C'est à ce titre qu'elle a élaboré la SNLCC et c'est également à ce titre qu'elle reçoit les dénonciations et les plaintes et participe aux activités de renforcement de l'intégrité au Cameroun. Plus précisément, l'article 3, alinéas 1 et 2 l'autorise à « recueillir, centraliser et exploiter les dénonciations et informations dont elle est saisie pour des pratiques, faits ou actes de corruption et infractions assimilées ». L'on peut aussi imaginer que l'ANIF peut, dans ses missions de réception et de traitement des informations dans le cadre de la déclaration de soupçons en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux dénoncer les actes de corruption si les fonds en cause sont le produit des actes de corruption.

### **3.4. Les instruments de répression**

L'examen des instruments de répression fait apparaître la traduction juridicisée des transactions corruptionnelles qui sont constituées de faits caractérisés par la nature des actes et des procédés employés, par l'objet de la récompense offerte ou attendue, par l'antériorité de la sollicitation ou de l'agrément par rapport à la décision ou l'abstention en cause ainsi que par leur finalité.

De lege lata, trois textes distincts présentant une certaine complémentarité réprime la corruption au Cameroun. Il s'agit des articles 134, 134 bis et 312 du code pénal. Si la désignation des acteurs de la corruption au regard de ces textes est incomplet et les éléments constitutifs de l'infraction variable, il reste vrai que le corrompu qui est l'auteur principal du délit est clairement distingué du corrupteur qui en est le complice.

Cette interprétation stricte permet de distinguer la corruption des infractions qui lui sont connexes à savoir le trafic d'influence, le favoritisme, la concussion, l'abus de fonction et le détournement de deniers publics. La parenté juridique avec le délit de corruption tient ici au fait que ces infractions peuvent elles aussi conférer des avantages illégitimes, soit favoriser la réalisation de la corruption.

Les articles 134 et 134 bis du code pénal retiennent comme corrompu, auteur principal, le fonctionnaire tandis qu'elle incrimine l'employé ou le salarié comme auteur principal de la corruption dans le cadre des activités du secteur privé à l'article 312. L'interprétation des textes spécifiques peut conduire à l'incorporation des dispositions législatives applicables au

droit des affaires, au droit cambiaire et au droit fiscal dans le champ de la répression pénale en la matière.

Il faut préciser que le code donne du fonctionnaire une définition large en son article 131. Mais il reste qu'en désignant le fonctionnaire et l'employé, la loi n'a visé que des personnes relevant du statut de préposé, travaillant pour le compte de commettant. Ce qui oblige à rappeler la répression de la corruption de la jeunesse incriminée à l'article 344 du code pénal et la corruption électorale incriminée à l'article 123.

Il en découle que comme toute infraction, la corruption comporte des éléments matériels dont l'exégèse a permis de distinguer la corruption active de la corruption passive. La réalisation des actes prohibés donne au délit d'être consommé de manière irréfragable par l'offre ou la promesse de dons et présents ou par la réception ou la sollicitation des dons et promesses. Il faut y ajouter le cas des récompenses compromettantes des articles 134 alinéa 3 et 134 bis alinéa 2.

L'on ne saurait oublier la tentative de corruption qui serait réprimé sous le visa des articles 94 et 97 du code pénal auquel il faut toujours adjoindre, pour entrer en condamnation la conscience de l'illégalité du comportement via l'article 74 dudit code.

#### **4. Les instruments de prévention, de dénonciation et de répression de la corruption au niveau international**

La prévention, la dénonciation et la répression de la corruption au niveau international sont en général contenu dans le même instrument y relatif.

##### **4.1. Les instruments de prévention et de dénonciation**

La prévention et la dénonciation concerne habituellement les politiques anticorruption, les organes de prévention, l'éthique et les procédures du secteur public, la passation et la gestion des marchés publics, l'accès à l'information et les informations destinées aux publics dans le cadre de la lutte contre la corruption, la protection des juges et services de poursuite, les standard du secteur privé qui comprennent en particulier les standards de comptabilité et d'audition. Plusieurs institutions, organismes et instruments permettent de prévenir et de dénoncer la corruption au niveau international. L'on peut citer, sans prétendre à l'exhaustivité :

- Transparency International ;
- Le Code international de conduite pour les agents publics annexé à la résolution 51/59 du 12 décembre 1996 intitulé « Action contre la corruption » ;
- La convention de l'Union Africaine contre la corruption ;
- La convention de l'OCDE contre la corruption des agents publics étrangers ;
- La Convention des Nations Unies Contre la Corruption.

La CNUCC est la seule convention internationale consacrée exclusivement à la lutte contre la corruption. Elle a donc un caractère contraignant de visée et de portée mondiale. Adoptée le 31 octobre 2003, la CNUCC prévoit, en ses articles 5 à 14, diverses mesures préventives qui doivent être envisagées, recommandées ou observées à savoir :

- La création d'organes unifiés de lutte contre la corruption ;
- Le renforcement de la transparence du financement des campagnes électorales et des parties politiques ;
- Le respect des règles protégeant et garantissant l'efficacité, la transparence et le mérite ;
- La mise en place des procédures disciplinaires appropriées et adaptées ;
- La promotion de la transparence et de la responsabilité en matière des finances publiques, des passations des marchés et le rendu de la justice ;
- L'amélioration de la sensibilisation et de l'information du public à propos de la corruption ;
- Le renforcement des normes de comptabilité et d'audit dans le secteur privé.

La convention prévoit des dispositions obligatoires relatives aux mesures préventives qui sont incorporées dans le chapitre 2. L'article 5 alinéa énonce à cet effet que « chaque Etat-Partie est tenu d'élaborer et d'appliquer des politiques de prévention efficace et coordonnées qui favorisent la participation de la société et reflètent les principes d'Etat de droit, de bonne gestion des affaires publiques et des biens publics (bonne gouvernance), d'intégrité, de transparence et de responsabilité ». De même, les alinéas 2 et 3 de l'article 5 les obligent de mettre en place un ou plusieurs organes de prévention de la corruption.

#### **4.2. La répression de la corruption au plan international**

En tant qu'instrument contraignant, la CNUCC exige des Etats-Parties l'établissement d'un large éventail d'actes et de faits de corruption comme situation juridique donnant lieu à l'incrimination de ces actes et faits.

Mais surtout, elle incrimine, à travers ses articles 15 à 42 :

- La corruption d'agents publics nationaux ;
- La corruption d'agents publics étrangers et de fonctionnaires d'organisation internationale ;
- La soustraction, le détournement ou l'usage illicite des biens publics.

Il demeure que la répression de la corruption au plan international sera tributaire de la coopération judiciaire entre les Etats. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle la convention enjoint aux Etats-Parties d'adopter des mesures légitimes et autres, nécessaires pour conférer le caractère d'infraction pénale pour ce qui concerne l'entrave au bon fonctionnement de la justice.

## Session 3 : Comment s'opposer quotidiennement à la corruption ?

### Première partie : L'engagement personnel

#### 1. Accepter le changement

Le changement peut être défini comme le passage d'un état à un autre, d'un monde à un autre, d'un avant à un après. La question qui se pose ici est de savoir si l'acteur individuel peut réussir dans la conduite de son propre changement face à la corruption ?

L'émergence du besoin de changement d'attitude face à la corruption ne suffit pas. Il faut que les parties prenantes individuelles du secteur forêts et faune agents construisent une démarche qui permette la promotion d'une nouvelle attitude devant la corruption. C'est cette démarche qui conduira l'acteur à traduire concrètement son rejet de la corruption.

Ladite démarche implique un mode de structuration ou une planification par l'agent de son action personnelle en vue d'éradiquer la corruption. Cette structuration nécessite à la fois :

- D'identifier les lignes directrices de la mise en œuvre du changement d'habitudes individuelles pour combattre la corruption ;
- De réaliser une autoévaluation de ses forces et de ses faiblesses face à la corruption (effets de levier, points bloquants, pré-requis...)
- De construire un scénario d'évolution personnelle face à la corruption sur le court, le moyen et le long terme ;
- Construire un plan d'action ;
- Définir des indicateurs à partir desquels on mesure sa propre marge de progression dans le changement personnel conduisant à s'opposer à la corruption.

Élaborer un plan d'action personnel permettant d'aboutir à la réalisation d'actions qui leur permettront de réussir l'acceptation du changement face à la corruption

#### 2. Devenir un îlot d'intégrité

Les « îlots d'intégrité » sont un concept mis sur pied par Transparency International au milieu des 90 et qui désigne une approche de lutte contre la corruption par le développement des stratégies sectorielles permettant d'engager tous les acteurs du secteur dans la lutte contre la corruption par le respect des Pactes et autres Chartes d'intégrité régissant leurs activités.

Il ressort de cette définition que le concept de « îlots d'intégrité » peut être conçu dans un premier temps comme une approche de lutte contre la corruption ; mais aussi comme un instrument de cette lutte.

Il convient cependant de rappeler que *l'îlot d'intégrité est constitué par l'action d'un ensemble de personnes probes*. L'enjeu ici est d'amener les parties prenantes à contribuer par leur attitude à la construction ou à la mise place d'un îlot d'intégrité. Le concept d'îlots

d'intégrité désignerait ici une démarche, une méthode que l'on emploie dans la lutte anti-corruption.

Comme instrument de lutte contre la corruption, le **concept de « îlots d'intégrité »** se confond souvent à celui de « Pacte d'intégrité » et fait appel à celui de « Plan d'intégrité qui est un acte par lequel les soumissionnaires à un marché public s'engagent formellement par une déclaration qui fait partie intégrante de leur offre- à rendre tout paiement de commissions etc... totalement transparent. C'est donc une sorte de contrat d'adhésion dont l'objet porte sur la protection de l'intérêt général, dont la signature conditionne celle du contrat principal dont il fait partie intégrante.

## Deuxième partie : Agir en sécurité

### 3. Identifier les opportunités de corruption

D'un point de vue général, dans le secteur forestier ces opportunités correspondent à quatre conditions préalables favorisant la corruption.

La première condition encourageant la corruption tient à l'existence de nécessités absolues et d'incitations encourageant un individu à s'engager dans des actes relevant de la corruption. Cela peut prendre par exemple la forme de rémunérations minimales pour les fonctionnaires qui peuvent se sentir obligés de s'adonner à la corruption.

La deuxième condition préalable est liée à l'existence même de multiples opportunités d'enrichissement personnel pour les agents et acteurs opérant dans le secteur. Ces opportunités accroissent la tentation de la corruption. Le secteur de la forêt et de la faune constitue l'un des environnements économiques les plus propices à la corruption

La troisième condition préalable tient à l'accès et au contrôle des moyens de corruption. Si les incitations et les opportunités créent les possibilités, il faut également que des situations existent de s'adonner à la corruption. Il peut s'agir de contrôle détenu sur la procédure administrative sur la passation de marchés publics. Ici, l'importance du pouvoir discrétionnaire des hauts responsables du secteur dans l'allocation des ressources fournit des opportunités de corruption.

La quatrième condition préalable tient aux risques réduits de divulgation et de sanction. La corruption se développe là où les contrôles sont inadéquats et non opérants. L'absence de surveillance, d'enquêtes policières et de poursuites judiciaires encouragent la corruption. La faiblesse des contrôles en interne au niveau de la comptabilité, des audits et du système de gestion de personnel sont aussi des conditions favorables à la corruption.

D'une manière plus spécifique, l'étude sur l'état des lieux des pratiques de corruption au sein du secteur forêts et faune a identifié des opportunités de corruption au niveau des missions de contrôles (Les missions de contrôle et d'investigation sur les infractions, les contrôles routiers), des nominations, de la délivrance des autorisations d'exploitation des ressources

forestières et fauniques (l'absence de transparence en amont dans l'attribution des permis d'exploitation et des autorisations personnelles de coupe ; le phénomène de rétention des documents administratifs en aval), des ventes aux enchères publiques des produits forestiers, des transactions, des vides juridiques (concernant l'accès à la profession et à l'exploitation ; les modalités de paiement des charges ; le caractère facultatif de la demande de dommages-intérêts aux exploitants frauduleux, l'exploitation des plantations de particuliers et des produits forestiers non ligneux).

## 4. Réduire les opportunités de corruption

Cinq facteurs aideront à réduire les opportunités de corruption dans le secteur forestier camerounais : la précision du cadre juridique et réglementaire, une meilleure clarification des procédures d'octroi ouvertes et compétitives, la transparence des procédures et des recettes, les investigations et les poursuites des infractions de corruption et les mesures de surveillance et de reddition de comptes.

D'un point de vue institutionnel il importe de compléter les dispositions normatives afin de corriger les opportunités de corruption sur plusieurs points (l'accès à la **profession et à l'exploitation**, l'exploitation **et la commercialisation**, les modalités de contrôle et de répression des **infractions de forêts et de faune**, à mesure relative à la transaction).

## 5. Gérer les dilemmes éthiques

### 5.4 Définition

Le dilemme éthique se rapporte à toute situation où un choix est à faire entre deux solutions pour la régler (Dictionnaire Quillet). Il peut encore se définir comme obligation de choisir entre deux possibilités comportant toutes deux des inconvénients (Dictionnaire Larousse).

Le dilemme éthique est une situation dans laquelle :

- Vous n'êtes pas certain de la conduite à adopter ;
- Deux ou plusieurs de nos valeurs peuvent être en conflit ;
- Votre décision quelle qu'elle soit peut causer un préjudice.

**Exemple :** Vous recevez un cadeau de remerciement d'un client qui a réalisé une bonne affaire grâce à vous. Le cadeau peut être une boîte de chocolats, une dinde, une bouteille de whisky ou même de l'argent. Que devez-vous faire ?

### 5.5 Test rapide de dilemme

**D** comme **Désapprouvé** :

- par vous-même (est-ce conforme avec vos propres valeurs et principes ?) ;
- par votre hiérarchie, vos actionnaires ;
- par l'opinion publique (que penserait l'opinion ?) ;

- par les médias (Comment est-ce perçu dans le journal ?) ;

**IL** comme **Illégal** donc interdit :

- par le Code de d'éthique et de déontologie (que dit le Code?) ;
- par les règlements intérieurs et du personnel ;
- par la loi (est-ce légal ?) ;
- par la Bible...

**EM** comme **Émousser/Embrigader** :

- Est-ce que votre réputation risque d'être émoussée en faisant l'acte ?
- Est-ce que vous risquez d'être embrigader (engager) après l'acte ?

**M** comme **Mal/Mauvais**:

- Est-ce que vous vous sentiez mal en faisant l'acte ?
- Est-ce que vous pensez que c'est mauvais ?
- Si vos enfants faisaient les mêmes actes, seriez-vous d'accord ?

**E** comme **Est-ce que ?** :

- Posez-vous cette question jusqu'à ce que vous obteniez une réponse.

## 5.6 Comment gérer le dilemme éthique ?

- Si le tout le test est positif, il n'y a pas d'hésitation, ne le faites pas !
- En cas de doute, vaut mieux s'abstenir !
- Si vous n'êtes pas sûr, demandez (Continuez à posez des questions jusqu'à ce que vous obteniez une réponse).

**L'agent qui a un dilemme éthique doit :**

**1. Discuter avec le responsable "éthique" de l'entreprise afin de trouver une solution**

- Si règlement, Ok ;
- Si impasse, continuez avec le point 2.

**2. Discuter avec sa hiérarchie, afin de trouver une solution**

- Si règlement, Ok ;
- Si impasse, continuez avec le point 3.

**3. Le chef hiérarchique tranche et rend une décision.**

- Si règlement, Ok ;
- Si impasse, continuez avec le point 4.

#### **4. Faites intervenir la CONAC ou la Cellule de Lutte Contre la Corruption (CLCC) pour arbitrage y compris de manière confidentielle**

### **5.7 Types questions à poser: face à un cadeau par exemple**

Quelle est la raison de cet « avantage gratuit » ou “cadeau” ?

Si la personne avait le “choix” de donner ou ne pas donner le ferait-elle quand même ?

Quelles sont leurs attentes éventuelles suite à ces cadeaux ?

Quelle est votre relation actuelle, passée et/ou future avec la société/organisation/personne ?

Êtes-vous en mesure d'influencer toute décision de l'entreprise qui toucherait celui qui vous donne un cadeau ?

Cette occasion fait-elle partie d'une promotion générale ou les bénéficiaires ont-ils été sélectionnés d'après certains critères ?

Quelle serait la réaction de vos confrères, de vos collègues ou des personnes à l'extérieur si ceux-ci étaient informés de ces « avantages gratuits » ?

Votre intégrité et votre objectivité seront-elles compromises suite à votre acceptation d'un cadeau ?

Votre intégrité et votre objectivité seront-elles perçues comme telles suite à votre acceptation d'un cadeau ou à votre présence à un tel événement ?

### **5.8 Quelques solutions pratiques**

- ❖ Dans le doute, s'abstenir !!!
- ❖ Refuser le cadeau. Communiquer avec le donneur, expliquer les raisons de votre décision et retourner le cadeau.
- ❖ Accepter le cadeau parce que vous n'avez aucun doute (et qu'il est de valeur minime).
- ❖ Accepter le cadeau mais aussi rédiger un rapport confidentiel pour informer la gestion de la situation. Le chef hiérarchique vous avisera par la suite des actions à prendre.

## **6. Savoir se plaindre**

L'idée de se plaindre de la corruption renvoie à la notion de dénonciation.

### **6.1. Qu'est-ce que la dénonciation ?**

D'après le Petit Larousse illustré Edition 2011, la dénonciation est le fait de signaler comme coupable à la justice ou à l'autorité compétente

### **6.2. Qu'est-ce que la dénonciation de la corruption?**

La dénonciation de la corruption peut être perçue comme le fait de signaler à l'autorité compétente les faits de corruption dont on a été victime ou alors dont on a été témoin.

### 6.3. Qui peut dénoncer la corruption ?

- La victime
- Un témoin des faits ;
- Un agent du MINFOF ;
- Un agent du secteur privé ;
- Les OSC ;
- Les journalistes ;
- Un citoyen ordinaire ;
- Un touriste ;
- Etc.

**LA DENONCIATION EST UN ACTE CITOYEN SUSCEPTIBLE DE MERITER  
UNE RECOMPENSE. CE N'EST UNE TRAHISON QUI JUSTIFIE LES  
REPRESAILLES !**

## 7. Comment dénoncer les pratiques de corruption ?

La dénonciation de la corruption se fait dans une lettre (qui peut être anonyme) adressée à l'autorité compétente. Cette lettre doit comporter:

1. **Description de l'acte de corruption** : Ce sont les faits tels qu'ils se sont déroulés avec le maximum de détails.
2. **Nom et/ou fonction de l'auteur de l'acte de corruption** : Il s'agit du nom et/ou de la fonction du responsable de l'acte répréhensible.
3. **Lieu de commission de l'acte de corruption** : Cette information est déterminante parce qu'elle permet en temps opportun de vérifier la pertinence et la véracité de la dénonciation.
4. **Les témoins de l'acte de corruption** : Apporter des précisions sur les personnes qui ont assisté à la commission de l'acte.
5. **Date et heure de l'acte de corruption** : Il est important de préciser l'heure et la date de la commission de l'acte répréhensible car elles permettent de mieux apprécier et constituent des éléments de preuve indéniables.
6. **Autres informations utiles** : Il s'agit de toute autre information pouvant être utile à l'appréciation de l'acte de corruption posé.

## 8. A qui se plaindre ? Quelles sont les autorités compétentes pour recevoir des dénonciations/plainte pour acte de la corruption ?

### 8.1. Les autorités du secteur des forêts et de la faune :

- Le ministre des forêts et de la faune ;
- La cellule de LCC du MINFOF ;
- La Brigade Nationale de Contrôle des infractions de forêts et de faune ;
- Le délégué régional du MINFOF ;

### 8.2. Les autorités hors secteur des forêts et de la faune :

- La CONAC ;
- Le Procureur de la République.

**N'HESITEZ A UTILISER VOS RESEAUX ET LES RELAIS DONT VOUS AVEZ CONNAISSANCE (CERTAINES PERSONNES OU ONG PEUVENT VOUS ASSISTER ET VOUS CONSEILLER) !**

## 9. Se protéger et protéger les autres (proches et témoins)

Il n'est pas aisé et sans risque, aujourd'hui, à un citoyen honnête de dénoncer des actes de corruption dont il est victime ou témoin.

Bien qu'une personne signalant un acte de corruption ou une infraction assimilée agisse avec civisme, il arrive très qu'on l'accuse de trahison, de diffamation ou de calomnie et qu'elle soit exposée à l'action négative des réseaux corrompus.

Le dénonciateur s'expose régulièrement aux risques suivants :

- L'absence de protection des dénonciateurs ;
- La collusion entre certaines autorités compétentes pour traiter les dénonciations et les auteurs de la corruption ;
- La difficulté de prouver ses allégations ;
- Le laxisme des autorités compétentes à traiter les dénonciations et les lenteurs administratives.

Des campagnes de sensibilisation sont menées au Cameroun pour encourager les citoyennes et les citoyens à signaler toutes les infractions en termes de corruption dont ils pourraient avoir connaissance à la CONAC. Mais aucune protection n'est prévue pour ce "donneur d'alerte". Ce dernier est exposé à des brimades et à des représailles, les personnes qu'il dénonce le considèrent comme un traître.

**PRENEZ DONC DES MESURES POUR VOUS PROTEGER, PROTEGER VOS PROCHES ET VOS TEMOINS !**

## Session 4 : Demeurer probe, partager son engagement et agir durablement

### Première partie : Demeurer probe et partager son engagement

#### 1. S'informer et informer (comment trouver l'info, comment partager l'info)

##### 1.1. S'informer (comment trouver l'information ?)

La lutte contre la corruption suscite de plus en plus l'intérêt et donne lieu à un foisonnement d'instruments d'analyse, de démarches, et une vaste gamme d'individus, de groupes et d'institutions y travaillent de diverses manières. Parallèlement, grâce à l'évolution d'Internet, les ressources mondiales prennent un nouveau sens.

La première source d'information est L'ONG international dont l'objectif principal est de lutter contre la corruption est promouvoir la bonne gouvernance. Elle travaille en collégialité avec plus de 80 sections nationales répandues à travers le globe terrestre. Il s'agit de Transparency International dont le site web est : [www.transparency.org](http://www.transparency.org) . Il est important de signaler que la plupart des sections nationales de Transparency International possèdent des sites web informant les populations sur l'état de corruption dans leur pays respectif. C'est le cas au Cameroun à travers le site web de Transparency International Cameroon ([www.ti-cameroon.org](http://www.ti-cameroon.org)).

Une autre source importante d'informations sur la corruption est le site régional appelé le « *Anti-Corruption Ring Online* » (AnCorR). Il est dépositaire de plus de 3 000 ouvrages de référence, livres, revues, articles et autres, de même que de la documentation téléchargeable ou en ligne sur la lutte contre la corruption, notamment des lois, des conventions internationales, des stratégies de lutte contre la corruption et d'autres renseignements sur le sujet

Le site Internet de Recherche sur la corruption est une autre source d'importance. Il s'agit d'un projet conjoint de l'Université de Gottingen et de Transparency International. Son adresse est la suivante : [www.gwdg.de](http://www.gwdg.de) . Les indices élaborés par TI s'y trouvent. Le site web fait également état de certaines ressources récentes en matière de recherche et de réactions de la presse qui illustrent le genre d'information disponible sur Internet.

La Banque mondiale est, bien entendu, une source principale d'information et son site se trouve à [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org) . Ce dernier donne accès aux publications de la Banque mondiale, y compris le Résumé analytique des publications de la Banque mondiale. Enfin, pour les intéressés, il existe un groupe de discussion sur la lutte contre la corruption à l'adresse suivante : [anti-corrupt@jazz.worldbank.org](mailto:anti-corrupt@jazz.worldbank.org) .

## 1.2. Informer (comment partager l'information)

Informer, c'est aviser, documenter, avertir, renseigner, enseigner, affranchir, alerter. Pour qu'une information soit émise, il faut qu'elle ait un objectif de communication bien défini, que la compréhension de la cible soit bien établie et qu'enfin, le meilleur mode de communication soit identifié en fonction de la situation existante. Nous pouvons identifier deux contextes dans lequel l'information peut être ventilée. Il s'agit de la communication interne et de la communication externe.

### 1.2.1. Communication interne

La communication interne se pratique généralement dans un cadre restreint ou la cible est bien identifiée et les informations sont sélectionnées en fonction du milieu dans lequel l'on se retrouve et du type de message qu'on souhaite émettre. La communication interne se pratique le plus souvent en entreprise, dans les ministères, les ONG et autres milieux. Dans ce cas de figure l'information peut être transmises par différents canaux à savoir :

**Le bulletin d'entreprise :** Le bulletin d'entreprise, format papier ou électronique, est un moyen idéal pour communiquer l'information de façon continue et méthodique aux employés. On peut y inclure les témoignages des clients, les histoires de réussite des employés et/ou l'utiliser sur une base régulière pour annoncer les nouvelles, les événements et les stratégies de l'entreprise.

**Le site Intranet :** La création d'un site intranet permet de communiquer en ligne de l'information précieuse et de la mettre à jour régulièrement. Cet outil plus coûteux convient davantage aux entreprises qui possèdent au moins 30 employés

**La boîte à idées :** Les boîtes à suggestions permettent aux employés d'exprimer leurs préoccupations et de soulever des questions de façon anonyme, celles-ci pouvant ensuite faire l'objet d'un suivi sur une base régulière.

**Les affiches :** Les affiches sont un excellent moyen de communication interne parce qu'elles peuvent être placées dans des endroits très fréquentés, comme la cantine et les salles de réunion. Elles sont particulièrement utiles si l'on souhaite créer un impact et si l'on veut faire une annonce de valeur. Il faut veiller à inclure les coordonnées d'une personne à contacter pour plus d'informations.

**Les livrets d'information :** Il faut que l'entreprise fournisse aux nouveaux employés un document qui contient une description générale de la structure. Ce document sera une source de référence utile et leur permettra de savoir comment ils peuvent se comporter dans l'entreprise.

### 1.2.2. Communication externe

Cette communication est plus centrée vers l'extérieur, elle vise à informer un grand nombre de personne sur un phénomène précis. Ce type de communication se fait généralement via :

- Internet (messagerie électronique, Facebook, twitter etc),
- Les campagnes de sensibilisation de masse,
- La publication des rapports (exemple CONAC),

- Les spots vidéo et audio à travers les chaînes de radio et de télévision,
- L'utilisation efficace des media.

## 2. Sensibiliser au quotidien (le plaidoyer)

Pour rendre davantage la lutte contre la corruption efficace, il est important non seulement de s'informer, de se former mais aussi et surtout d'éduquer et de communiquer au quotidien. Ceci favorise le développement des compétences, l'échange d'expériences, l'adhésion et l'engagement des populations à éradiquer cette gangrène. Pour ce faire, il convient de s'appuyer sur une stratégie d'IEC/CCC efficace à l'instar du plaidoyer.

### 2.1. Qu'est-ce que le plaidoyer ?

Il renvoie à un ensemble d'actions cohérentes menées par un individu, un groupe d'individus ou une communauté, visant à changer les politiques, les lois et règlements, les procédures, les normes, les positions ou les programmes d'une institution ou encore une cause à défendre.

Le Centre d'Etudes de la Famille Africaine (CEFA) - définit le plaidoyer en tant qu'« ensemble cohérent d'activités menées par un groupe, un individu ou une communauté dans tous les domaines d'intérêt public afin d'ouvrir, de modifier ou d'assurer l'établissement ou la mise en œuvre des politiques, lois, procédures, normes, croyances, programmes, dans la façon souhaitée par un individu ou une communauté, qui entreprend des activités.»

Le Centre pour le Développement des Activités de Population (CDPA) - fournit une autre définition qui voit «le plaidoyer en tant que processus par lequel les questions sont abordées par une communication constructive avec les décideurs et autres acteurs pour provoquer (changer, adapter, modifier) les politiques, les lois et les programmes.»

### 2.2. Objectifs du plaidoyer

De ces deux définitions, il est clair que le plaidoyer vise souvent à influencer les politiques, les lois, les règlements et les programmes, ou financer entre autres. En outre, le plaidoyer est également stratégique et cible toujours des activités bien conçues vers les principaux acteurs et décideurs. Il fait toujours campagne avec des actions ciblées en faveur d'une cause ou des questions justifiant la cause ou le problème et influence les autres à le soutenir pour un changement positif qui pourrait être apporté dans la législation, la révision d'une politique ou d'un programme qui permettrait d'améliorer la situation existante.

Les objectifs du plaidoyer se rapportent à ceux de l'IEC/CCC tels que définis par le programme d'action de la Conférence Internationale de Population et Développement (CIPD) de 1994. Il s'agit de :

- Accroître la prise de conscience, la connaissance, la compréhension et la volonté d'agir dans toutes les couches de la société afin qu'elles apprécient l'importance et la pertinence des questions liées à la population et prennent les mesures responsables nécessaires pour aborder ces questions dans l'optique d'un développement humain durable ;

- Encourager les attitudes favorables à l'adoption d'un comportement responsable en matière de population, en particulier dans les domaines de l'environnement ;
- Assurer l'engagement politique des gouvernements à l'égard des questions de population et développement en vue de promouvoir à tous les échelons du secteur public et privé une participation à la conception, à la mise en œuvre et au suivi des politiques et programmes concernant la population et le développement.

### **2.3. Rôle du plaidoyer**

Le plaidoyer est un concept qui est utilisé pour apporter un changement souhaitable dans les programmes et projets de développement de la société. Ainsi conçu et défini, le plaidoyer a un rôle essentiel à jouer dans la sollicitation d'un soutien pour réviser les politiques qui ne fonctionnent pas bien dans différents secteurs et les remplacer par d'autres qui sont orientées vers l'action, lesquelles révolutionneraient tout le système. Le plaidoyer a un rôle à jouer dans le processus de la transformation du changement d'où son importance pour les médias. Il peut être raisonnablement conduit pour pouvoir atteindre les objectifs de gouvernance et de gestion durable des forêts. Son importance se mesure à plusieurs niveaux.

*Au niveau individuel :*

- susciter l'implication personnelle ;
- accroître ou améliorer les connaissances sur les solutions aux problèmes à résoudre ;
- obtenir une attitude favorable à une pratique ou à une idée ;
- changer ou renforcer les pratiques et les comportements conformes aux solutions identifiées ;
- encourager à informer, à persuader et à motiver d'autres individus ou couples.

*Au niveau de la communauté ou du groupe:*

- impliquer la communauté dans le processus d'adoption des comportements désirables ;
- obtenir son soutien en faveur de ceux qui adoptent les comportements ;
- obtenir un changement collectif ;
- rendre la communauté responsable de son propre développement.

*Au niveau institutionnel :*

- promouvoir les services, améliorer leur image et les dynamiser ;
- améliorer les compétences du personnel et la qualité des services ;
- changer les valeurs, les habitudes et les pratiques sociales dans le sens de l'intérêt collectif ;
- contribuer à obtenir un appui politique de haut niveau en faveur de programmes et initiatives de développement.

**Les principes de promotion du changement de comportement à travers le plaidoyer.**

Pour promouvoir le changement de comportement, une action de plaidoyer doit obéir aux principes suivants :

- *la dissémination d'information* : elle consiste à augmenter les connaissances en fournissant l'information aux gens qui sont disposés à la recevoir ;
- *l'éducation* : ici, il est question de promouvoir l'apprentissage, la compréhension et l'acquisition des habiletés nécessaires pour l'adoption du comportement nouveau ;
- *la persuasion* : son but est d'encourager l'acceptation de nouvelles croyances, valeurs et comportements à travers des arguments logiques et des appels émotifs, provenant de sources crédibles ;
- *le dialogue* : il vise à promouvoir une compréhension mutuelle et un accord à travers les discussions interpersonnelles et de groupe, des expériences partagées, le counselling et les réseaux sociaux ;
- *le divertissement* : il consiste à promouvoir le plaisir, la stimulation émotive et l'animation en transmettant les messages à travers la musique, le théâtre, la danse, la comédie, l'art ou toute autre forme de divertissement ;
- *la conformité* : il s'agit dans ce cas de rehausser la conformité à travers des sanctions positives ou négatives, des menaces ou des primes d'encouragement, sans changer des attitudes ;
- *la diffusion de messages de changement de comportement* : il s'agit des messages clairs, simples et justes comportant la cible, l'appel à l'action et l'intérêt de l'action ;
- *la maîtrise des techniques de communication pour le changement et d'animation communautaire* ;
- *la maîtrise des qualités d'un bon animateur communautaire.*

## 2.4. Stratégies courantes en plaidoyer

Pour conduire efficacement toute campagne de sensibilisation comme un plaidoyer, il convient d'adopter des stratégies appropriées. Celles-ci doivent inclure les éléments suivants: le dialogue, le débat, la manifestation sociale, la pétition, le lobbying, l'exercice de pression, les témoignages et les conférences de presse.

## 2.5. Les principales étapes du plaidoyer

Pour être réussie, certaines étapes clés doivent être suivies pour assurer un processus de plaidoyer efficace. Elles se rapportent aux étapes d'une stratégie d'IEC/CCC. L'élaboration et l'opérationnalisation d'une stratégie de communication pour le changement de comportement efficace qui plus est en matière de lutte contre la corruption obéissent aux étapes suivantes :

1. **l'analyse de la situation**. Elle permet de :
  - identifier et comprendre le problème ;
  - connaître son public cible ;

- étudier les politiques et programmes existants dans le domaine d'intervention concerné;
- identifier les principaux acteurs du secteur ;
- évaluer les moyens de communication.

2. **La conception de la stratégie.** Elle consiste à :

- Définir les objectifs SMART (spécifique, mesurable, limité dans le temps, réaliste, et réalisable) ;
- Positionner son programme pour offrir un net avantage ;
- Suivre un modèle de changement de comportement ;
- Choisir les médias et les activités à mener ;
- Préparer un document de conception stratégique ;
- Etablir un plan et un budget ;
- Planifier l'évaluation de l'activité.

3. **Le développement, le pré-test et la production des messages et du matériel.** Cette étape consiste à :

- Elaborer les messages ;
- Travailler avec les professionnels du secteur (Forêts et Faune, Environnement) ;
- Travailler avec les professionnels de la communication ;
- Suivre les 7 commandements de la communication efficace ;
- Prétester les messages ;
- Modifier les messages en fonction du public ;
- Produire efficacement et rapidement.

4. **La gestion, l'exécution et le suivi.** Pour une action efficiente, il convient dans cette phase de :

- Orienter l'activité sur les résultats ;
- Former les relais et renforcer les capacités institutionnelles ;
- Créer un climat organisationnel ;
- Constituer un groupe de coordination ;
- Avoir un plan de diffusion ;
- Suivre les produits et les activités ;
- Répondre au feed-back.

5. **L'évaluation de l'impact.** Elle consiste à mesurer la portée de l'action menée. Pour ce faire, il convient de :

- Concevoir une évaluation dès le départ ;
- Se fonder sur un modèle efficient de changement de comportement ;
- Mesurer le rapport coût/rendement ;

- Partager/diffuser les résultats de l'action.
6. **La conduite d'un plaidoyer**. Pour susciter un changement/une adoption de comportement ou encore persuader des individus à consommer/utiliser des services ou un produit, un plaidoyer efficace suit la démarche suivante:
1. Accueil et installation des participants ;
  2. Introduction de la séance;
  3. Présentation de la situation, du sujet, du problème critique ou de l'idée/comportement à promouvoir ;
  4. Discussions de groupe ;
  5. Diffusion des messages ;
  6. Engagements des participants et résolutions.