

OLACEFS
ORGANIZACIÓN LATINOAMERICANA Y DEL CARIBE
DE ENTIDADES FISCALIZADORAS SUPERIORES



GTCT
CORRUPCIÓN TRANSNACIONAL

MANUEL DE BONNES PRATIQUES **DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION**

Groupe de travail spécialisé
sur la lutte contre la corruption
transnationale (GTCT)

2021



ORGANIZACIÓN LATINOAMERICANA Y DEL CARIBE
DE ENTIDADES FISCALIZADORAS SUPERIORES



GTCT

CORRUPCIÓN TRANSNACIONAL

© Copyright 2021, OLACEFS

Les concepts et opinions exprimés dans ce document relèvent de la seule responsabilité de leurs auteurs.

La reproduction de cette publication, en tout ou en partie, sans en modifier le contenu est autorisée, à condition que la source soit mentionnée et n'ait pas de but commercial.

www.olacefs.com

FICHE CATALOGUE

Compileur principal

Bureau du contrôleur général de l'Équateur, en qualité de président du Groupe de travail spécialisé de l'OLACEFS dans la lutte contre la corruption transnationale.

- Équipe technique

Alberto Antuan Barquet Guillen, María Isabel Vásquez Paredes, Lisette María Villacrés García, Valeria Argüello Castro.

- Commission pour l'élaboration de manuels, d'instruments et de guides (Accord-CG-24-2019).

Compileur

L'Office des Nations unies contre la drogue et le crime - UNODC

Cour fédérale des comptes du Brésil

Bureau du contrôleur général de la République du Chili

Cour suprême des comptes du Honduras

Institution supérieure de contrôle de la Fédération du Mexique

Revue d'assurance qualité

Cour des comptes d'Italie

TABLE DES MATIÈRES

1.	Introduction	8
2.	Glossaire	10
3.	Préambule	12
3.1.	La problématique de la corruption en Amérique latine analysée par l'ONUDC	12
3.2.	Définir la corruption	19
4.	Le rôle des ISCFP face à la corruption transnationale	27
4.1.	Cadre conceptuel autour des bonnes pratiques des ISCFP dans la lutte contre la corruption	30
4.1.1.	Le contrôle interne	30
4.1.2.	Promouvoir l'éthique et l'intégrité dans la gestion publique	33
4.1.3.	L'utilisation des TIC	34
4.1.4.	La participation citoyenne	36
4.1.5.	La coopération interinstitutionnelle	38
5.	Cadre réglementaire	40
6.	Méthodologie	45
6.1.	Compilation des données et identification de thématiques	46

6.2. Analyse et systématisation des bonnes pratiques	46
6.3. Contrôle qualité et diffusion du manuel	47
7. Bonnes pratiques dans le cadre de la lutte contre la corruption transnationale des membres du GTCT	49
7.1. Bonnes pratiques pour renforcer le contrôle interne dans la fonction publique et dans les ISCFP	50
7.1.1. Adoption des Déclarations, dans le cadre de l'OLACEFS, pour renforcer le contrôle interne	52
7.1.2. L'établissement de standards conformes aux normes nationales et internationales, et d'une vision de la gestion des risques	53
7.2. Bonnes pratiques pour promouvoir l'intégrité dans les ISCFP	59
7.2.1. Les codes de conduite et comités d'éthique	62
7.3. La participation citoyenne	66
7.3.1. Les principaux mécanismes de participation citoyenne	67
7.3.1. Les plaintes citoyennes	68
7.3.2. Les réseaux citoyens	72

7.3.3. Le formulaire de surveillance citoyenne	78
7.4. L'utilisation des TIC pour renforcer le contrôle externe et social	81
7.4.1.1 L'amélioration des systèmes de consultation en matière de rapports d'audit	83
7.4.2. L'utilisation de l'analyse des données et du Big Data pour détecter les irrégularités dans les marchés publics	85
7.4.3 L'utilisation de l'intelligence artificielle pour détecter les augmentations potentielles des actifs des fonctionnaires et améliorer la communication avec les citoyens	87
8. Les exemples de réussite	90
8.1. La coopération interinstitutionnelle	90
8.1.1. Cas n° 1. L'ISCFP du Brésil : contribution du TCU aux enquêtes par l'échange d'informations	90
8.1.2. Cas n° 2. L'ISCFP du Brésil : réseau de contrôle de la gestion publique	94
8.1.3. Cas n° 3. L'ISCFP du Brésil : Programme national pour la prévention de la corruption	99
8.1.4. Cas n° 4. L'ISCFP du Chili : élaboration participative	104

des codes d'éthique et des systèmes d'intégrité	
<hr/>	
8.2. Enquête sur la présomption d'enrichissement illicite	111
<hr/>	
8.2.1. L'ISCFP du Honduras : enquête sur la présomption d'enrichissement illicite	111
<hr/>	
9. Conclusions et recommandations	116
<hr/>	
Annexe 1	118
<hr/>	
10. Bibliographie	121
<hr/>	

1. Introduction

Le Groupe de travail spécialisé sur la lutte contre la corruption transnationale (GTCT) de l'OLACEFS a été constitué dans le cadre de la 69^e réunion annuelle du conseil d'administration de l'Organisation des institutions supérieures de contrôle des finances publiques d'Amérique latine et des Caraïbes (OLACEFS), qui s'est tenue en avril 2019, à Lima. Plus tard, le 1^{er} juillet 2019, le Bureau du contrôleur général de l'État d'Équateur a assumé la présidence de cet organe, avec pour mission de définir les termes de référence. Dans ce contexte, il a été envisagé de rédiger un manuel des bonnes pratiques qui reflète le travail des Institutions supérieures de contrôle (ISC) dans le cadre de la prévention, la détection et la lutte contre la corruption.

C'est ainsi que nous avons abouti au présent document. Il rassemble les expériences et les initiatives émergentes promues par les organismes de contrôle membres du GTCT qui visent à atténuer l'impact de la corruption sur la gestion des ressources publiques. Compte tenu de l'approche transnationale du GTCT, cette première action a pour objectif de reconnaître le niveau d'homologation des pratiques et les possibilités de s'accorder sur les futures stratégies régionales. D'autre part, ce document devrait permettre de mettre en lumière l'apport des ISC à tous les niveaux du cycle de lutte contre la corruption et l'importance d'améliorer la coopération entre les organismes et à l'échelle internationale.

Il convient de préciser qu'un sous-groupe de travail, constitué des ISCFP du Brésil, du Chili, de l'Équateur, du Salvador, du Honduras, du Mexique et du Pérou, a participé à l'élaboration de ce manuel. Par ailleurs, compte tenu de son leadership international et de son expérience en matière de lutte contre la corruption, le bureau colombien de l'Office des Nations unies contre la drogue et le crime a contribué à l'élaboration d'une section de ce manuel afin de mieux identifier le problème de la corruption dans la région et définir ce

qu'on entend par ce phénomène.

En outre, l'édition du document a été confiée au contrôleur général de l'État, d'Équateur, en qualité de président du GTCT, et l'ensemble des membres du GTCT ont révisé le document à deux reprises pendant le processus d'élaboration du manuel. Enfin, afin de garantir la qualité et la cohérence du document, la Cour des comptes d'Italie, en tant qu'ISC membre d'une autre entité régionale - EUROSAI - de l'INTOSAI, a procédé à un examen complet de la version finale.

2. Glossaire

Tableau 1. Termes et acronymes utilisés

Convention	Convention des Nations unies contre la corruption
ONUDC	Office des Nations unies contre la drogue et le crime
CIC	Convention interaméricaine contre la corruption
CoSP8 (en)	Huitième session de la Conférence des États membres de la Convention des Nations unies contre la corruption
ISCFP	Institutions supérieures de contrôle des finances publiques
GTCT	Groupe de travail spécialisé sur la lutte contre la corruption transnationale
INTOSAI	Organisation Internationale des Institutions supérieures de Contrôle des Finances Publiques
INCOSAI	Congrès de l'INTOSAI
ISSAI	Normes internationales des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques
Mémoire d'entente	Document décrivant un accord bilatéral ou multilatéral entre États
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ODD	Objectif de développement durable
OEA	Organisation des États américains
OLACEFS	Organisation des institutions supérieures de contrôle des finances publiques d'Amérique latine et des Caraïbes
Système Alice	Système informatique créé par la Cour des comptes brésilienne pour effectuer l'analyse des appels d'offres et des décrets

Systeme Océan	Il s'agit d'un répertoire contenant la plus grande source d'informations contractuelles de Colombie. Il permet de détecter les irrégularités dans les contrats et les éventuels cas de corruption
TIC	Technologies de l'information et de la communication

3. Préambule

3.1. La problématique de la corruption en Amérique latine analysée par l'ONUDC

La corruption est un phénomène mondial qui se produit indépendamment du niveau de richesse d'un pays¹. Cependant, ses conséquences diffèrent selon les pays ou régions. Dans la mesure où la région analysée dans cette section est celle où les inégalités sont les plus criantes selon le Rapport sur le développement humain de 2019 du Programme des Nations unies pour le développement², tout cas de corruption avéré génère des conséquences négatives, dans la mesure où la corruption affaiblit la séparation des pouvoirs et contribue ainsi à la hausse de l'impunité.

De nombreux ouvrages ont été écrits dans le monde entier sur les facteurs qui favorisent la corruption. Leurs auteurs relèvent notamment les éléments suivants : manque d'intégrité, normes, règlements, politiques et lois limités, défaillance des systèmes d'application, de contrôle et de surveillance, manque de responsabilité face au citoyen, opacité des informations, déséquilibre des pouvoirs entre les organes de l'État, haut degré de confidentialité, faibles rémunérations des gestionnaires publics, ratio bénéfice-risque intéressant, faible niveau de détection. Dans ce contexte, quelles sont les actions entreprises pour remédier à ces problématiques qui gangrènent la région ?

Pour répondre à cette question, nous ferons référence aux

¹ C'est l'impôt le plus coûteux qu'une société puisse supporter, et il touche tous les niveaux socio-économiques, sans distinction. À titre d'exemple, le Forum économique mondial estime que le coût de la corruption s'élève à au moins 2,6 milliards de dollars, une somme qui équivaut à plus de 5 % du produit intérieur brut mondial. De plus, selon la Banque mondiale, les entreprises et les particuliers paient plus d'un (1) milliard de dollars en pots-de-vin chaque année (Nations unies, 2018).

² http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2019_overview_-_spanish.pdf

résultats contenus dans les rapports des pays étudiés dans le cadre du Mécanisme d'examen de la mise en œuvre de la Convention des Nations unies contre la corruption (ci-après dénommée la Convention), le seul instrument contraignant d'envergure mondiale contre ce phénomène. Le deuxième cycle d'examens, qui a démarré en 2016, est en cours. Celui-ci se concentre sur les chapitres II (mesures préventives) et V (recouvrement d'avoirs) de la Convention, tandis que le premier cycle d'examens (2010-2015) se concentre sur les chapitres III (sanctions et application de la loi) et IV (coopération internationale) de la Convention.

D'autre part, nous ferons référence aux résultats de la Conférence de la plate-forme régionale pour l'accélération de la mise en œuvre de la Convention des Nations unies contre la corruption en Amérique du Sud et au Mexique, qui s'est tenue entre le 6 et le 10 mai 2019 à Cartagena de Indias, en Colombie, avec le soutien du Royaume-Uni. Cet événement a rassemblé des hauts-fonctionnaires argentins, boliviens, brésiliens, chiliens, colombiens, équatoriens, mexicains, paraguayens, péruviens et uruguayens, ainsi que des représentants de la société civile et des organismes de développement, en vue d'examiner les aspects de fond de la Convention et promouvoir la coopération afin d'accélérer sa mise en œuvre dans la région.

Citons également la résolution commune 8/13 publiée lors de la huitième session de la Conférence des États membres de la Convention des Nations unies contre la corruption (CoSP8), qui s'est tenue à Abou Dabi, aux Émirats arabes unis, du 16 au 20 décembre 2019, à laquelle environ 1600 experts et délégués des 187 États membres de la Convention et plus de 200 organisations de la société civile ont participé.

En ce qui concerne la première référence de l'analyse, nous précisons qu'il s'agit d'une analyse fondée sur les rapports

réalisés dans le cadre des premier et deuxième cycles du Mécanisme d'examen de la mise en œuvre de la Convention, réalisés à partir de 2015, et qu'elle ne rassemble donc pas de manière exhaustive toutes les conclusions, mais inclut néanmoins les plus pertinentes par rapport au rôle et à la portée des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques (ISCFP).

Conclusions liées aux organes de contrôle de la région : dans le cadre du Mécanisme d'examen de la mise en œuvre, concernant le rôle et le champ d'action des Institutions supérieures de contrôle (ISCFP) des pays de la région, nous avons observé ce qui suit :

- le renforcement de la coopération interinstitutionnelle entre les organes de contrôle des pays de la région pour lutter contre le fléau de la corruption ;
- l'inclusion de crimes imprescriptibles dans les systèmes pénaux, comme le détournement de fonds, la corruption passive, la concussion et l'enrichissement illicite ;
- l'existence d'une responsabilité administrative dans les marchés publics, ce qui permet aux ISCFP d'imposer des sanctions d'inéligibilité ou des amendes ;
- la création des Systèmes d'information pour la passation de marchés et les acquisitions, grâce auxquels il est possible d'obtenir des informations sur les différents processus d'achat dans les marchés publics ;
- la possibilité d'ouvrir des enquêtes pour enrichissement illicite sans publication préalable d'un rapport émis par les ISCFP ;
- la coopération internationale des ISCFP par le biais de réseaux tels que l'Organisation des institutions

supérieures de contrôle des finances publiques d'Amérique latine et des Caraïbes (OLACEFS).

- l'instauration par les ISCFP de sanctions et d'une liste d'infractions liées à l'obligation des commerçants de tenir une comptabilité ;
- le suivi des processus budgétaires sur des plateformes numériques ;
- le développement de procédures d'audit publiques afin d'encourager la participation citoyenne, en apportant notamment des informations sur les organismes anti-corruption pertinents et en proposant des formations sur les mesures et les plaintes en matière de lutte contre la corruption ;
- la formation des citoyens au contrôle social sur les projets prioritaires.

La création de plateformes technologiques publiques avec des informations contractuelles permettant de détecter les irrégularités dans le cadre de la passation de marchés et les possibles cas de corruption.

La coopération régionale et interinstitutionnelle

Dans le cadre de la mise en place de la Plate-forme régionale de l'Amérique du Sud et du Mexique pour l'accélération de la mise en œuvre de la Convention, les gouvernements ont convenu, lors de la conférence de Cartagena mentionnée ci-dessus, de la nécessité de promouvoir des actions regroupées autour de quatre grands thèmes, incluant, mais sans s'y limiter, les actions suivantes : 1) mise en place de systèmes d'intégrité axés sur les conflits d'intérêts et les déclarations de revenus et d'actifs, afin de faciliter l'identification et la gestion des risques liés à la corruption, la gestion des conflits d'intérêts et des déclarations d'actifs, et la probité publique, 2) responsabilité des personnes morales, en mettant l'accent sur l'adéquation des systèmes de conformité des entreprises, afin de renforcer les régimes de responsabilité des personnes morales, accroître les capacités d'enquête sur ces dernières et promouvoir le développement de programmes de conformité des entreprises, 3) protection des dénonciateurs, afin de mieux faire connaître le concept de « protection des dénonciateurs » et d'éduquer la société sur l'importance de ce rôle, l'étendue de la protection et son champ d'application conformément aux normes internationales, notamment en ce qui concerne les garanties d'anonymat et de confidentialité, et la promotion de la formation afin de garantir le traitement adéquat des plaintes, 4) promotion de la coopération internationale afin de réduire les obstacles en renforçant le rôle des autorités centrales, en optimisant les procédures grâce à l'utilisation de technologies et aux initiatives de coopération et en utilisant les mesures proposées par la Convention telles que les enquêtes communes, les techniques d'enquête spéciales et les confiscations sans condamnation.

Enfin, la résolution 8/13 inclut les recommandations suivantes concernant les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques, visant à renforcer les efforts mondiaux de prévention et de lutte contre la corruption :

- promouvoir et renforcer leur indépendance et celle des autres organismes de lutte contre la corruption ;
- mettre en place des mécanismes de coopération et de coordination entre toutes les agences de lutte contre la corruption ;
- élaborer des politiques visant à renforcer la transparence et la responsabilité dans la gestion des finances publiques, par la mise en œuvre de systèmes d'audit et de surveillance ;
- veiller à ce que les institutions auditées ou surveillées se conforment aux recommandations formulées par les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques et les organes de lutte contre la corruption ;
- promouvoir la mise en œuvre de codes de conduite au sein des institutions de contrôle, en tant que mécanisme visant à promouvoir l'intégrité et l'honnêteté ;
- promouvoir la coordination entre les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques, les organismes de lutte contre la corruption et les organes législatifs ;
- utiliser les technologies de l'information et de la communication (ci-après dénommées TIC) afin d'exécuter les mandats de la Convention ;
- promouvoir les campagnes de sensibilisation sur les dangers et les effets de la corruption.

En ce qui concerne les conséquences de la corruption, bien que le seuil de pauvreté ait considérablement diminué et que la qualité de vie se soit améliorée au cours des 15 dernières

années, dans certains cas, la méfiance des citoyens à l'égard des institutions s'est accrue. De même, l'éducation et les valeurs sont des paramètres qui ne peuvent être ignorés dans la lutte contre la corruption.

À cet égard, l'engagement de la région s'est manifesté non seulement dans le cadre de la Conférence régionale susmentionnée, mais aussi dans d'autres étapes précédentes telles que la signature par 34 pays de l'Engagement de Lima sur la « gouvernance démocratique face à la corruption », dans le cadre du Sommet des Amériques, qui s'est tenu en 2018, reflétant la volonté politique des gouvernements de la région de joindre leurs efforts dans la lutte contre la corruption.

Cet engagement régional s'est concrétisé par la consolidation d'initiatives clés visant à atteindre cet objectif. Par exemple, la récente création, en avril 2019, du Groupe de travail spécialisé sur la lutte contre la corruption transnationale, par l'Organisation des institutions supérieures de contrôle des finances publiques d'Amérique latine et des Caraïbes (OLACEFS).

Enfin, il semble essentiel de considérer que, bien qu'il n'existe pas une seule et unique solution pour mettre un terme à la corruption, les initiatives telles que celles décrites ci-dessus favorisent le renforcement des systèmes nationaux de lutte contre la corruption dans la région, ainsi que leur coopération, et soulignent le rôle des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques dans ce domaine.

3.2. Définir la corruption

Depuis plusieurs années, il existe un large consensus au sein de la communauté internationale sur le fait que la corruption n'est plus un problème local mais un phénomène transnational qui touche toutes les sociétés et toutes les économies. La coopération internationale est ainsi devenu un enjeu majeur dans le cadre de la prévention et de la lutte contre ce fléau.

Cependant, il n'existe pas de définition universelle du terme « corruption », ce qui peut rendre difficile l'élaboration de politiques publiques, réglementations et lignes directrices visant à prévenir ce phénomène, à mener des enquêtes et à aboutir à des sanctions sur le plan pénal et financier.

Le recours systématique au terme « corruption » pour désigner tout acte illégal ou immoral qui survient dans la sphère publique ou privée a entaché le sens de ce terme, qui est utilisé de manière interchangeable pour décrire d'innombrables situations, mais qui ne reflète pas la réalité du phénomène.

Selon la Banque mondiale³ ou le Fonds monétaire international, la corruption peut se définir comme une relation d'échange économique dans laquelle un fonctionnaire abuse de son pouvoir pour en tirer un avantage personnel.

Néanmoins, le phénomène transcende la sphère publique et ne se répercute pas seulement dans des relations économiques, mais aussi dans les relations politiques, sociales, et même, culturelles. Il est maintenant largement admis que la corruption se produit également dans la sphère privée. En effet, la coopération des

³ La Banque mondiale définit la corruption comme suit le fait d'« utiliser sa position de responsable d'un service public à son bénéfice personnel » (Groupe de la Banque mondiale, 1997).
<https://www.bancomundial.org/es/news/factsheet/2020/02/19/anticorruption-fact-sheet>

secteurs public, privé et de la société civile, dans le cadre de la lutte contre la corruption, est devenue une évidence.

La corruption est un phénomène changeant, protéiforme ; c'est pour cette raison, qu'il est probable qu'une définition retenue à un moment donné, dans un contexte spécifique, ne reflète pas l'ensemble des réalités. Par conséquent sa capacité à évoluer et les formes sous lesquelles elle se manifeste doivent être prises en compte. C'est notamment pour cette raison que la Convention des Nations unies contre la corruption ne fournit pas de définition de la corruption, afin d'empêcher que de nouvelles typologies et expressions relatives à la corruption ne voient le jour, et ne puissent donc pas faire l'objet d'enquêtes et être dûment sanctionnées.

Cependant, au-delà de l'établissement d'une définition, il est important de souligner que la lutte contre ce phénomène doit être intégrale, c'est-à-dire qu'elle doit être abordée avec une approche complète, holistique et multidisciplinaire, fondée sur les critères établis dans la Convention, applicables aux pays d'Amérique latine.

En l'absence d'une définition consensuelle au niveau international, il convient de noter que la communauté internationale a convenu dans la Convention d'un cadre de douze (12) actions considérées comme étant constitutives de faits de corruption. Parmi celles-ci, cinq (5) s'inscrivent dans une classification obligatoire établie par les États parties :

1. la corruption (active et passive) d'agents publics nationaux (art. 15) ;
2. la corruption active d'agents publics étrangers et de fonctionnaires des organisations internationales

- publiques (art. 16, paragr. 1) ;
- 3. le détournement de fonds, la prise illégale d'intérêts ou toute autre forme de détournement de biens par un agent public (art. 17) ;
- 4. le blanchiment des produits du crime (art. 23) ;
- 5. l'entrave à l'exercice de la justice (art. 25).

Bien que ce ne soit pas une obligation, les États parties devraient envisager de qualifier de crimes les actes de corruption suivants :

- 1. corruption passive d'agents publics étrangers et de fonctionnaires d'organisations publiques internationales (art. 16 paragr. 2) ;
- 2. trafic d'influence (art. 18) ;
- 3. abus de fonctions (art. 19) ;
- 4. enrichissement illicite (art. 20)
- 5. corruption dans le secteur privé (art. 21) ;
- 6. le détournement de fonds dans le secteur privé (art. 22) ;
- 7. la dissimulation (art. 24).

En outre, la Convention développe cinq (5) axes pour lutter contre le phénomène : 1) la prévention, visant à promouvoir la transparence, l'intégrité, la participation citoyenne et la responsabilité dans les secteurs public et privé, 2) la répression et l'application de la loi, visant à mettre en œuvre le cadre de référence susmentionné, ainsi qu'à enquêter sur les actes de corruption et à les sanctionner, 3) la coopération internationale, afin de promouvoir des outils innovants permettant d'accélérer l'entraide judiciaire et les extraditions en cas de faits de corruption avérés, 4) le recouvrement des avoirs, qui vise à poursuivre, geler, confisquer et récupérer les produits de la corruption et 5) l'assistance technique, qui vise à promouvoir l'échange de connaissances et de compétences entre Les États. Les mesures préventives fondées sur les principes d'intégrité,

de transparence et de responsabilisation comprennent : (1) des mesures destinées au secteur public visant à promouvoir l'élaboration, la mise en œuvre et la promotion de politiques publiques dans ce domaine, 2) des mesures visant à contraindre le secteur privé à prévenir les actes de corruption et à lui donner les ressources nécessaires pour y parvenir et 3) encourager la participation de la société civile dans le cadre de la lutte contre la corruption.

Ce dernier point constitue un des axes majeurs du travail des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques. En effet, grâce aux mécanismes de participation citoyenne, elles peuvent travailler main dans la main avec la société civile, prendre des décisions inclusives, tenir compte de la diversité des parties concernées et soumettre à examen les décisions ou solutions proposées permettant de garantir une utilisation adéquate et la préservation des fonds publics.

À cet égard, la Convention exhorte les États parties à formuler, mettre en œuvre et promouvoir des politiques publiques qui visent à atteindre les objectifs suivants : intégrer les citoyens et les groupes d'intérêt au processus de prévention et de lutte contre la corruption, garantir l'efficacité de l'administration afin que les processus et procédures de l'administration publique dans les marchés publics, les ressources humaines et d'autres domaines soient clairs, rapides, transparents et méritocratiques, défendre l'intégrité, en cherchant à promouvoir et à ancrer des valeurs éthiques dans l'administration publique, mettre en avant la transparence et l'accès à l'information afin que les citoyens puissent exercer pleinement ce droit, encourager la responsabilisation afin que l'administration publique et les fonctionnaires assument la responsabilité de leurs actions et utiliser la gestion des risques comme une méthode d'identification et d'analyse des probabilités qu'un acte de corruption soit commis et déterminer les mécanismes qui

permettraient de limiter ces faits.

L'ensemble de ces dispositions permet de construire une infrastructure qui réduit la probabilité qu'un acte de corruption ne se produise, dans la mesure où (1) l'administration publique dispose de procédures et de règles claires, équitables et transparentes pour tous, (2) les citoyens participent activement en prenant part au contrôle de l'administration – notamment en ce qui concerne le contrôle des actions qui représentent un intérêt dans le cadre de l'exercice de leurs droits - en s'assurant, par exemple, de l'entière conformité des contrats conclus avec des fonds publics, (3) les agents publics sont honnêtes, (4) les décisions et les actions de l'administration sont, dans la mesure du possible, communiquées au public et 5) l'administration est tenue pour responsable de ses actes ainsi que de leurs conséquences.

La promotion et l'ancrage d'une éthique parmi les agents de la fonction publique constitue un des principaux défis de la lutte contre la corruption. En effet, cette éthique conditionne leur prise de décision, en leur évitant de commettre des actes de corruption et en œuvrant ainsi dans l'intérêt général. Les outils qui favorisent de telles actions se retrouvent généralement dans le concept d'intégrité, qui vise à s'assurer que les coutumes, les croyances et les valeurs des agents de la fonction publique sont conformes à l'ordre réglementaire et aux normes socialement acceptées.

En matière d'intégrité, la Convention comprend notamment des obligations liées aux trois principaux instruments de l'intégrité dans le service public : (1) les systèmes de gestion des conflits d'intérêts, qui permettent aux fonctionnaires d'identifier et de résoudre les conflits potentiels entre leurs intérêts personnels et ceux qui relèvent de l'intérêt public, (2) les codes de conduite, qui définissent le comportement que les fonctionnaires doivent

adopter, en promouvant l'intégrité, en signalant les actes de corruption et en menant une réflexion d'ordre éthique, et 3) le leadership éthique, qui vise à concevoir des systèmes d'intégrité institutionnelle qui sont promus au plus haut niveau.

Parallèlement, dans le cadre du développement des enquêtes pénales et de l'élucidation des actes criminels, la Convention comprend des dispositions permettant aux États parties d'établir de larges délais de prescription et leur suspension pendant les enquêtes, de prononcer des peines en fonction de la gravité des actes et de protéger les dénonciateurs, les témoins, les experts et les victimes, en tenant compte des différents traitements requis en termes de protection selon le statut de l'individu.

La coopération internationale, sur la base de la Convention, comprend l'extradition, le transfert des personnes condamnées, l'entraide judiciaire, le transfert des procédures pénales, la coopération en matière d'application de la loi, les enquêtes communes et les techniques d'enquête spéciales.

Il est primordial d'aborder la question du recouvrement des avoirs. La poursuite judiciaire, dans le cadre d'avoirs tirés de la corruption, figure parmi les principes fondamentaux de la Convention, et des mesures directes pour la restitution et le rapatriement des produits volés sont inscrites dans la Convention au profit de l'État requérant, du précédent propriétaire et des victimes de la corruption.

Dans ce contexte, l'Office des Nations unies contre la drogue et le crime (ONUDC) travaille avec les pays de la région et du monde entier pour réunir des experts spécialisés dans les enquêtes et les poursuites relatives à la corruption impliquant un grand

nombre d'actifs. En décembre 2018, des experts de près de 40 pays à travers le monde se sont réunis à Lima pour une réunion mondiale d'experts en corruption impliquant un grand nombre d'actifs. La réunion du groupe d'experts visait à promouvoir la mise en œuvre de la résolution 7/2 de la conférence des États parties à la Convention, adoptée en novembre 2017, dont les objectifs sont les suivants :

1. partager les enseignements tirés de l'enquête sur les affaires de corruption impliquant de grandes quantités d'actifs, notamment en ce qui concerne les difficultés rencontrées et les meilleures pratiques ;
2. étudier les répercussions de la corruption impliquant un grand nombre d'actifs sur la sécurité, l'environnement et les droits humains ;
3. et commencer à identifier les bonnes pratiques pour lutter efficacement contre ce type de corruption, en recourant notamment à des mesures sur le plan pénal et civil visant à améliorer la coopération internationale et le recouvrement des avoirs, ainsi que l'identification des propriétaires bénéficiant indûment de véhicules de fonction utilisés dans lesdites affaires de corruption.

Comme nous l'avons démontré, la prévention et la lutte contre la corruption est une tâche laborieuse. La plupart des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques des pays d'Amérique latine occupent des fonctions qui visent à assurer le bon usage et la préservation des finances publiques, et le développement du contrôle financier d'une manière équitable et efficace. À cette fin, il semble utile de fournir des outils et des espaces d'apprentissage afin que les citoyens sachent

également comment exercer ce contrôle de concert avec ces entités, en accompagnant les comités de contrôle citoyens, en garantissant le recouvrement des produits du crime et la bonne gestion des ressources publiques, et en contrôlant efficacement les travaux et la fourniture de services contractés par l'État.

En raison de leur mandat et de leur fonction de contrôle, les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques peuvent également jouer un rôle clé dans l'identification des cas qui peuvent mener à des enquêtes pénales et au recouvrement d'avoirs

4. Le rôle des ISCFP face à la corruption transnationale

Pour lutter contre la corruption, il est nécessaire de réduire le monopole du pouvoir des fonctionnaires et la discrétion avec laquelle ils peuvent l'exercer, tout en renforçant la responsabilité et la transparence. (Dye et Stapenhurst, 1998). 2). À cet égard, il est nécessaire de mettre en place des mécanismes d'équilibre des pouvoirs publics pour identifier rapidement les risques d'atteinte à l'intégrité et sanctionner les actes de corruption, lorsqu'ils ont déjà été commis. Dye et Stapenhurst (1998, p. (3) définissent comme point de départ la mise en place d'un « système d'intégrité » reposant sur huit piliers : la volonté politique, les réformes administratives, les organismes de contrôle, le pouvoir législatif, la conscience publique, le système judiciaire, les médias et le secteur privé.

Au sein des organismes de contrôle, les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques occupent une place cruciale, car leur mission principale est d'assurer une gestion responsable des finances publiques, qui, comme nous l'avons vu, constitue l'un des piliers d'un système efficace d'intégrité de l'État. Pour cette raison, l'exercice d'un audit suprême contribue à la responsabilisation et donne de la crédibilité aux activités des institutions auditées. Dans le même temps, il permet aux citoyens de prendre conscience des violations des normes en matière d'éthique publique et des manquements au respect des principes de légalité, de responsabilisation, d'économie et d'efficacité dans le secteur public (Dye et Stapenhurst, 1998).

De même, des auteurs comme Chêne (2018) ont analysé le rôle des ISCFP dans la lutte contre la corruption, en déterminant que « le contrôle est un élément central de tout système de responsabilisation, car il permet de vérifier et légitimer

l'information sur la base de laquelle une institution sera jugée (p. 3) ». En outre, de récentes études montrent les effets des travaux d'audit sur la réduction de la corruption, en particulier lorsque les organismes de contrôle externes disposent de pouvoirs étendus en matière de sanctions (Chêne, 2018). Dans cette optique, il est probable qu'un audit puisse avoir un effet dissuasif considérable sur le gaspillage ou l'abus des finances publiques, car il permet d'identifier les domaines où il est possible de renforcer le cadre réglementaire, financier et institutionnel, de réduire l'application de règles arbitraires et de faciliter les démarches administratives.

Bien que les ISCFP s'intéressent de plus en plus, tant au niveau national qu'international, aux divers aspects de la lutte contre la corruption, il est nécessaire de garder à l'esprit que ces organisations ne sont pas des organismes de lutte contre la corruption, puisque leur mandat ne s'y limite pas expressément. Il est donc nécessaire qu'en jouant un rôle plus actif dans les politiques de lutte contre la corruption de leurs pays respectifs, les ISCFP communiquent clairement leur mandat afin de répondre aux attentes du public. (Reichborn-Kjennerud, 2019, p. 2 ; Dye, 2007, p. 301).

Au niveau international, la Banque mondiale, l'OCDE et l'INTOSAI ont encouragé les ISCFP à participer activement à la lutte contre la corruption. Plus précisément, l'INTOSAI et ses homologues régionaux, tels que l'OLACEFS ont montré qu'ils étaient de plus en plus impliqués dans la lutte contre la corruption. En 1996, l'ONU et l'INTOSAI, lors de leur 12^e séminaire, ont discuté du rôle que les ISCFP pourraient jouer dans la lutte contre la corruption et la mauvaise gestion publique. Dans cette première approche, il a été reconnu que, bien que les ISCFP n'aient pas pour mission principale de lutter contre la corruption, la notion d'« audit suprême » a une grande pertinence en la matière, étant donné que, lors de la réalisation d'un audit, il est possible de détecter

des cas de mauvaise gestion, des systèmes opérationnels et des décisions gouvernementales inefficaces et des défaillances dans les systèmes de contrôle interne ; toutes ces situations qui peuvent faciliter, voire encourager, à commettre des actes de corruption. Mais le travail quotidien des ISCFP peut également contribuer à prévenir les actes de corruption en dissuadant les fonctionnaires de commettre des méfaits et améliorer la gestion publique grâce à leurs recommandations.

Deux ans plus tard, en 1998, lors de l'INCOSAI XVI, il a été convenu qu'en raison de la gravité des effets de la corruption, ils adopteraient une série de mesures pour renforcer leur contribution à la lutte contre la corruption. Il s'agit, par exemple, de jouer un rôle plus actif dans l'évaluation de l'efficacité des contrôles financiers et internes, de concentrer leur stratégie d'audit sur les domaines et les opérations qui présentent le plus de risques, de favoriser l'échange d'expériences entre les différentes ISCFP, dans le cadre de la lutte contre la corruption, d'établir des canaux permettant de recevoir et de traiter les plaintes déposées ou les informations communiquées par les citoyens lorsqu'ils identifient des irrégularités, et de fournir des rapports d'audit intelligibles et faciles à utiliser pour les citoyens.

Il semble essentiel que les ISCFP auditent la mise en œuvre des politiques de lutte contre la corruption et collaborent à leur développement et à leur amélioration. À cet égard, les lignes directrices pour l'Audit de prévention de la corruption de l'INTOSAI soulignent la nécessité pour les ISCFP d'intégrer les problématiques liées à la corruption et aux irrégularités à leur travail, de sensibiliser davantage le public à la corruption et aux actes contraires à l'intégrité - en communiquant publiquement, et en temps utile, les conclusions de leur audit -, d'améliorer les méthodes et les outils de lutte contre la corruption et à d'autres crimes de nature économique, de fournir des moyens permettant de dénoncer les actes de corruption en coopérant

notamment avec d'autres institutions, dans le cadre de la lutte contre la corruption (INTOSAI, 2019, p.17).

En outre, les ISCFP peuvent coopérer et partager leurs connaissances et leurs expériences, comme le stipule la Déclaration de Lima (1977) et, sur la base de leur expérience en matière de prévention, détection et sanction des actes de corruption, au sein de leur cadre juridique, développer des approches communes pour lutter contre la corruption, échanger les bonnes pratiques et mener des interventions conjointes (INTOSAI, 20019, p. 63-64). Ce dernier élément est particulièrement important dans la lutte contre la corruption transnationale, l'une des manifestations les plus complexes et nuisibles de la corruption lorsqu'elle traverse les frontières nationales et implique divers acteurs, notamment les groupes terroristes ou le crime organisé.

4.1. Cadre conceptuel autour des bonnes pratiques des ISCFP dans la lutte contre la corruption

Bien qu'il existe peu d'ouvrages sur les mesures prises par les ISCFP pour détecter les actes de corruption et enquêter à leur sujet, certains auteurs ont notamment identifié que la planification des audits en fonction des risques, la coordination avec d'autres organismes ou agences chargés d'enquêter et de sanctionner lesdits actes, et le fait d'encourager les citoyens à s'impliquer davantage dans cette lutte, comme des pratiques courantes que les ISCFP ont développées dans ce domaine. Dans notre région, les ISCFP ont mené les actions suivantes, considérées comme de bonnes pratiques, qui contribuent au renforcement des politiques et des cadres réglementaires de lutte contre la corruption.

4.1.1. Le contrôle interne

Le contrôle interne se définit généralement comme un processus impliquant le conseil d'administration, la direction et d'autres membres du personnel d'une organisation, dont l'objectif est

de garantir - de manière adaptée - la réalisation de ses objectifs (COSO, 1992). Il s'agit également d'un processus conçu pour garantir l'obtention d'informations financières fiables, l'efficacité des opérations et le respect de la réglementation en vigueur afin de protéger les actifs de l'organisation contre le vol, l'usage, l'acquisition ou la cession non autorisés (COSO, 2013).

La complexité croissante des actes de fraude et de corruption, en particulier au niveau transnational, et notamment les faits de collusion qui visent à dissimuler des informations et à empêcher l'enregistrement de certaines opérations, met en évidence la nécessité de renforcer les systèmes de contrôle interne et les audits internes, ainsi que la reconnaissance de leur importance dans la gestion publique (Dye, 2007, p. 311). Les cadres de contrôle interne et de gestion des risques constituent la pierre angulaire du système de défense d'une organisation publique contre la corruption et le manque d'intégrité, tel que reconnu par le principe n° 10 de la recommandation du Conseil de l'OCDE sur l'intégrité publique. Ces cadres contribuent également à la bonne gouvernance de l'institution (OCDE, 2019, p. 57).

C'est pour cette raison que la Déclaration de Lima encourage les ISCFP à participer plus activement à l'évaluation des systèmes de contrôle interne et financier. À titre d'exemple, l'OCDE (2019, p. 59) a détecté l'existence d'environnements de contrôle formellement existants et adéquats qui ne se traduisent pas en pratiques organisationnelles, ce qui montre qu'il est primordial que les audits de conformité financière évaluent également l'efficacité du système de contrôle interne, qui devrait fournir des preuves suffisantes de l'exactitude et de la véracité des états financiers et de la conservation des enregistrements des transactions et des opérations effectuées, et fournir une garantie raisonnable concernant la prévention ou la détection précoce ou opportune de l'acquisition, l'utilisation ou la disposition non autorisée ou illégale des fonds.

De leur côté, l'INTOSAI et l'OLACEFS ont mis en avant cette problématique auprès des ISCFP, qui se sont attelées

à développer leurs compétences pour renforcer le contrôle interne dans les institutions du secteur public. À cet égard, les ISCFP, en plus d'évaluer le contrôle interne dans les institutions qu'elles contrôlent, donnent l'exemple de mesures de contrôle interne efficaces et proposent des pistes d'amélioration visant à renforcer les institutions auditées (Commission technique sur les bonnes pratiques de gouvernance, 2015, p. 12).

Il est également nécessaire de renforcer la collaboration avec les auditeurs internes, dont la participation est cruciale dans les processus de responsabilisation, notamment en raison de leur expertise dans la gestion financière des entités contrôlées. (Commission technique sur les bonnes pratiques de gouvernance, 2015, p. 12). Dans ce contexte, Dye (2007) expose deux cas pertinents de corruption, qui ont fait l'objet d'une enquête du Bureau du vérificateur général du Canada en 2004 et 2005, qui ont d'abord été détectés et signalés par des auditeurs internes, dont les rapports ont été ignorés par le gouvernement. Pour Dye, ces cas montrent l'importance pour les ISCFP de promouvoir le renforcement des audits internes par des actions de formation et de favoriser leur collaboration, ce qui peut contribuer à effectuer des activités planifiées et coordonnées visant à élargir la couverture des audits fondés sur la détection des risques et à assurer un soutien mutuel sur les audits et leurs recommandations.

Plusieurs ISCFP de la région ont le pouvoir d'établir des normes de contrôle interne, et ont donc publié des programmes et des directives qui définissent les exigences minimales d'un système de contrôle interne pour les institutions publiques et établissent des mécanismes d'évaluation et d'amélioration. D'autres ISCFP sont membres de systèmes de lutte contre la corruption, auxquels participent également des institutions chargées du contrôle interne des organismes publics, qui ont collaboré à l'élaboration de cadres intégrés de contrôle interne.

4.1.2. Promouvoir l'éthique et l'intégrité dans la gestion publique

Le séminaire ONU-INTOSAI de 1996 a reconnu l'importance de la promotion de l'éthique dans le cadre de la formation des fonctionnaires, en particulier parmi ceux qui œuvrent dans les ISCFP. Pour ce faire, il convient de développer et d'adopter des normes de conduite et des mécanismes afin de vérifier leur conformité et leur efficacité. Les politiques de lutte contre la corruption, élaborées en Amérique latine à partir de la Convention des Nations unies contre la corruption et de la Convention interaméricaine contre la corruption, en réponse aux grands scandales de corruption, encouragent l'éthique et l'intégrité publique dans le cadre des stratégies de prévention et de renforcement dans l'administration publique (Ramos, R & Álvarez García, F., 2019).

Ces dernières années, sous l'impulsion de l'INTOSAI et de l'OLACEFS, les ISCFP de la région ont adopté des politiques d'intégrité institutionnelle, avec des processus continuels, notamment en termes de formation, de suivi et d'évaluation. Les politiques en matière d'intégrité ne se limitent pas à l'adoption de codes d'éthique et de conduite ; elles comprennent des mesures de promotion et de formation, l'engagement des hauts-dirigeants et du personnel envers ces politiques, la création de lignes d'assistance et d'espaces de dépôt de plaintes, et la création de comités d'intégrité pour permettre aux fonctionnaires d'agir et de prendre des décisions conformes à une éthique, et de détecter et réduire les menaces à l'intégrité.

En ce qui concerne les lignes ou les canaux de dépôt des plaintes, il est nécessaire que ceux-ci soient dûment surveillés, que les informations reçues soient analysées, afin d'écarter les plaintes futiles ou non fondées et que les plaintes légitimes

fassent l'objet d'un suivi, mais également pour faire connaître les actions engagées à la suite des plaintes et les résultats obtenus, en poursuivant deux objectifs : promouvoir la confiance des utilisateurs et accroître la perception que des actes contraires à l'intégrité, tels que la corruption ou la fraude, seront détectés. Il est également primordial de prévenir l'utilisation abusive des lignes directes et de veiller à ce que les plaintes futiles ou non fondées soient rejetées, et que les plaintes légitimes fassent l'objet d'un suivi. (Colorant, 2007, p. 314).

4.1.3. L'utilisation des TIC

L'utilisation de technologies de l'information et la communication et des méthodologies utilisées dans le domaine de la science des données sont des outils qui contribuent à renforcer l'efficacité de l'audit suprême et qui augmentent la possibilité de découvrir des irrégularités. Par conséquent, il est nécessaire que les ISCFP disposent de technologies qui leur permettent d'analyser de manière cohérente des bases de données fournies, en constante expansion (Banque de développement d'Amérique latine, 2019, p. 64).

Parmi les outils technologiques les plus avancés, actuellement utilisés dans la lutte contre la corruption, on peut citer les suivants (Porrúa, 2020) :

- KYC (Know Your Customer), qui consiste à partager des informations en temps réel entre les institutions financières et les agences de lutte contre la corruption ;
- le Big Data, qui permet de traiter des quantités massives de données avec des outils d'analyse sophistiqués, et dont l'usage a été simplifié par le cloud ;
- le Machine Learning, l'utilisation d'algorithmes intelligents pour réduire les faux négatifs dans les enquêtes, détecter les activités illicites et identifier les

comportements anormaux ;

- la Blockchain, puisqu'elle facilite le remplacement de l'enregistrement physique ou traditionnel par un dossier numérique et vérifiable.

D'autres technologies, telles que la gestion électronique sur Internet du cycle complet des marchés publics, la publication des utilisations et des dispositions des actifs ouverts, et la mise à disposition des informations budgétaires et comptables du secteur public sur des plateformes ouvertes, s'avèrent également utiles pour lutter contre la corruption et promouvoir la transparence et le contrôle de la part des citoyens. Des technologies telles que KYC et le Big Data commencent à être utilisées par les ISCFP de la région pour réaliser des audits, car elles leur permettent de disposer d'une plus grande quantité d'informations et d'élargir les échantillons contrôlés, grâce au fait qu'elles permettent l'analyse d'une grande quantité de données dans des délais extrêmement courts.

Pour garantir l'efficacité de ces technologies dans la lutte contre la corruption, il est nécessaire d'élaborer des bases de données qui enregistrent les divers aspects de l'action publique qui contiennent des données transactionnelles, et les déclarations exigées par la loi, qui sont des sources précieuses pouvant contribuer à prévenir, détecter, enquêter sur des comportements contraires à l'intégrité et les sanctionner. De même, la gestion des bases de données doit garantir une gouvernance appropriée et être interopérable avec les dossiers fournis par d'autres agences publiques. En outre, le processus de gestion doit intégrer les capacités techniques d'utilisation

des systèmes d'information et de traitement des données, ainsi que la disponibilité de l'infrastructure technologique nécessaire (Banque latino-américaine de développement, 2019, p. 154).

4.1.4. La participation citoyenne

Ces dernières années, un consensus est né de l'importance de la participation citoyenne pour aider les institutions publiques, y compris les ISCFP, à améliorer leurs résultats. La surveillance de l'information financière des organismes publics, la transparence et la responsabilité peuvent bénéficier de l'engagement des citoyens, ce qui a conduit les ISCFP à reconnaître la valeur de la participation citoyenne en tant que mécanisme d'aide à la réalisation de leur mandat, de sorte que les ISCFP ont cherché de nouvelles façons d'encourager la participation citoyenne et d'exploiter le pouvoir de la société civile pour améliorer leurs résultats à l'échelle mondiale, la pertinence et la légitimité des processus d'audit (Lavin & Cornejo, 2015). En effet, la participation active des citoyens à la lutte contre la corruption et l'exercice d'un contrôle sur les actions du gouvernement est le garant d'un régime démocratique viable. En effet, ce sont eux qui doivent supporter les coûts des pertes et des inefficacités générées par la corruption. Ainsi, les citoyens ont besoin d'informations sur les actions du gouvernement, sur les compétences nécessaires permettant de reconnaître et de réagir aux actes de corruption ou de fraude, et d'avoir à leur disposition des canaux de dénonciation accessibles (Banque latino-américaine de développement, 2019, p. 37).

L'INTOSAI et l'OLACEFS ont reconnu que la mise en œuvre des politiques de transparence et de responsabilité est plus efficace grâce à l'interaction avec les citoyens et la société civile organisée, en particulier dans des domaines tels que la lutte contre la corruption, dans la mesure où elle encourage une prise de participation intégrée, le développement de processus

participatifs dans les procédures de contrôle afin de maximiser l'efficacité du contrôle, le renforcement des connaissances et de la confiance des citoyens dans le travail des ISCFP et la promotion du suivi et de l'amélioration de la prestation des services publics, et de la mise en œuvre des politiques publiques (Commission technique sur la participation des citoyens, 2015).

En effet, favoriser la collaboration entre les ISCFP et les citoyens et les organisations de la société civile génèrent des synergies qui profitent aux deux parties. Plus précisément, les ISCFP peuvent gagner en efficacité en collaborant avec les citoyens et les organisations, afin d'identifier les potentiels domaines dans lesquels les fonds publics sont utilisés à des fins frauduleuses, des procédures inefficaces ou des cas de corruption, et obtenir des renseignements précieux pour le processus d'audit. Ils peuvent également faire pression sur les entités contrôlées pour qu'elles prennent les mesures correctives indiquées dans les rapports d'audit et qu'elles en assurent le suivi. La légitimité et l'indépendance des ISCFP sont également renforcées par la participation des citoyens, car elle permet de renforcer la confiance des citoyens à leur égard et d'améliorer leur réputation (Lavin & Cornejo, 2015).

De leur côté, les citoyens et les organisations de la société civile, en collaborant avec les ISCFP et en utilisant les informations qu'elles génèrent, peuvent renforcer leurs stratégies d'action et d'influence, améliorer les conditions de la prestation de services et le respect des droits humains, et même recevoir une formation sur la gestion financière et les méthodologies d'audit afin de les intégrer à l'élaboration de leurs enquêtes et rapports (Lavin & Cornejo, 2015).

Il existe deux éléments fondamentaux qui permettent d'encourager la participation des citoyens : la communication avec le public et la participation aux processus d'audit. (Lavin &

Cornejo, 2015). Dans le premier cas, les ISCFP ont développé des actions visant à rendre accessible au public les informations contenues dans les rapports de contrôle, à renforcer leur collaboration avec les médias et les organisations de la société civile intéressées par le sujet, et à diffuser les résultats de leurs travaux d'audit. À cette fin, les ISCFP de la région ont mis à jour leurs sites internet, en plaçant la transparence au cœur de leur activité, tout en générant des voies de communication bidirectionnelles avec les citoyens, grâce à l'utilisation des réseaux sociaux et des applications mobiles, et ont favorisé l'utilisation des données ouvertes (Commission technique de participation citoyenne, 2015).

La participation des citoyens aux procédures de contrôle est un processus qui tient compte des préoccupations, besoins et valeurs de la population dans les prises de décision de l'ISCFP, de préférence tout au long du cycle de contrôle, par le biais de divers mécanismes tels que des ateliers, les plaintes déposées par les citoyens et les contrôles participatifs (Tan, 2019), et l'utilisation d'outils de responsabilité sociale. Ce processus nécessite la mise en place de canaux de communication et d'interaction bilatéraux afin de prendre des décisions qui bénéficient du soutien du public (Lavin & Cornejo, 2015).

À cette fin, les ISCFP de notre région ont développé des mécanismes de participation citoyenne tels que des canaux de plainte citoyenne, dotée de mécanismes de suivi et de rétroaction (Commission technique sur la participation des citoyens, 2015), la formation des citoyens et la participation directe aux processus de contrôle institutionnel (Commission technique sur la participation des citoyens, 2017).

4.1.5. La coopération interinstitutionnelle

Afin de lutter efficacement contre la corruption, il est

indispensable d'instaurer des processus de communication et de coopération interinstitutionnelle adaptés. En ce sens, il est impératif que les ISCFP établissent des canaux de communication avec les bureaux des procureurs et les autres organes habilités à engager des actions administratives et pénales concernant la fraude et les actes de corruption. Il semble également nécessaire de s'appuyer sur des décisions judiciaires punitives afin de dissuader les individus à commettre ce type d'actes et améliorer la perception du public à l'égard du pouvoir judiciaire, qui ne sanctionne pas suffisamment la corruption (Banque de développement d'Amérique latine, 2019, p. 33).

Au niveau régional, comme indiqué dans les Principes et recommandations pour une meilleure coordination interinstitutionnelle dans la lutte contre les crimes économiques et financiers liés à la corruption, il est nécessaire d'élaborer des mécanismes qui favorisent une plus grande coordination et une assistance mutuelle entre les organismes impliqués dans les procédures de prévention, de détection, d'enquête, d'identification et de suivi des actes de corruption, en particulier les flux financiers illicites, la poursuite, la condamnation et la récupération des produits du crime dans les différents pays chargés d'enquêter et de sanctionner les actes de corruption.

En outre, afin d'accroître les capacités institutionnelles d'optimisation des mécanismes de lutte contre la corruption, il est nécessaire de développer des actions de coordination, de coopération et d'assistance par le biais de protocoles d'entente, la création de groupes interinstitutionnels et la promotion de l'échange d'informations pertinentes telles que les informations bancaires, fiscales et boursières, l'identification des bénéficiaires finaux et l'enregistrement des biens mobiliers et immobiliers.

Pour lutter contre les actes de corruption transnationale, il convient d'envisager des actions visant à faciliter l'interconnexion

des bases de données au niveau régional afin de faciliter la consultation, l'échange et l'analyse en ligne des informations entre les autorités.

5. Le cadre réglementaire

Les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques (ISCFP) sont chargées d'assurer l'efficacité et la transparence de l'utilisation des finances publiques dans leurs pays respectifs. En Amérique latine, ce rôle a été sapé par la découverte d'actes de corruption qui nuisent à l'intérêt et à l'objectif des organes de contrôle dans la région.

C'est pour cette raison que les pays d'Amérique latine se sont lancés dans une croisade pour renforcer leurs institutions de contrôle. À cette fin, il est important de disposer de réglementations complètes qui conditionnent la réussite des missions poursuivies par l'INTOSAI et ses entités régionales, telles que l'OLACEFS, en ce qui concerne la promotion du progrès continu du contrôle des gouvernements et le développement des capacités des ISCFP, ainsi que l'exercice efficace de leur pouvoir de contrôle.

À cet égard, le programme de 2030 des Nations unies constitue l'un des principaux outils régissant actuellement les actions des États du monde entier. En effet, l'Objectif de développement durable (SDP) n° 16 « de la paix, de la justice et des institutions efficaces » encourage la bonne gouvernance et la prévention de la corruption par la consolidation d'institutions fortes. Ces questions constituent un objectif commun au sein de la communauté internationale. Les ISCFP, en particulier, ont un rôle majeur à jouer dans le contrôle de la mise en œuvre du

Programme de 2030, un engagement qui a été ratifié par la signature de la Déclaration d'Abou Dabi de l'INTOSAI en 2016.

Dans la même lignée, la Convention des Nations unies contre la corruption⁴(ci-après dénommée la Convention) a été développée comme un instrument normatif contraignant qui met en évidence la, volonté des pays membres des Nations unies de faire face au phénomène de la corruption. Cet instrument a été approuvé par 187 États parties⁵ depuis son adoption le 31 octobre 2003. Dans le cadre du GTCT, les 14 pays membres permanents du GTCT ont ratifié la convention (Office des Nations unies contre la drogue et le crime, 2020)⁶.

Plus précisément, le chapitre 2 de la Convention fait référence à l'importance de la prévention de la corruption en tant qu'outil nécessaire dans les secteurs public et privé. Ce chapitre souligne la pertinence de la transparence gouvernementale et de l'accès à l'information publique afin de prévenir l'impunité, en permettant la détection des actes de corruption. Les mesures déterminées par cet ensemble de lois comprennent la création d'organismes nationaux de lutte contre la corruption, et, dans ce contexte, dont les ISCFP disposent sans aucun doute de compétences fondamentales. C'est l'idée qu'il faut donner de l'indépendance et des pouvoirs accrus aux organismes de contrôle, afin d'augmenter leur participation et leur rôle dans l'exercice de mécanismes, tels que l'audit, la prévention de la corruption.

En outre, le chapitre 4 de ce cadre réglementaire encourage tous les pays et leurs organismes étatiques à initier, renforcer et/ou étendre la coopération internationale en tant que mécanisme de lutte contre la corruption. Cette initiative s'inscrit dans le

⁴ Voir: <https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/uncac.html>. . Date de dernière consultation : le 9 avril 2020

⁵ Information tirée du site <https://www.unodc.org/ropan/es/AntiCorruptionARAC/united-nations-convention-against-corruption.html>. Date de dernière consultation : le 9 avril 2020

⁶ Voir: <https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/ratification-status.html>. Date de dernière consultation : le 22 avril 2020.

cadre des efforts de l'INTOSAI, qui a signé un mémorandum d'entente avec l'Office des Nations unies contre la drogue et le crime⁷ (ONUDD) le 30 juillet 2019. L'élaboration et la mise en œuvre de ce programme d'action sont dirigées par le Bureau du contrôleur général de l'État de la République d'Équateur, en qualité de président du GTCT, de concert avec l'Institution de contrôle d'État des Émirats arabes unis et le Secrétariat général de l'INTOSAI, et visent à mettre en évidence le rôle des ISCFP dans l'appareil institutionnel des États dans le cadre de la prévention et la lutte contre la corruption, par des initiatives de coopération avec les agences nationales et supranationales de lutte contre la corruption et la planification d'initiatives financées et accompagnées par l'ONUDD.

Au niveau régional, la Convention interaméricaine contre la corruption (1996) se distingue comme un parapluie juridique qui permet, conformément à l'article IV de la Convention, aux membres⁸ de l'Organisation des États américains (OEA) d'identifier les actes de corruption commis dans la sphère publique, reconnus au niveau régional. La Convention promeut également la prévention de la corruption, telle qu'établie à l'article III, par la dénonciation d'actes de corruption, la création et la mise en œuvre de systèmes de prévention, la publication de règlements de conduite honorable et éthique, entre autres. Ces initiatives et d'autres sont également reconnues par les ISC, dont la plupart disposent déjà de lignes d'appel pour traiter les plaintes des citoyens, de comités d'éthique et de codes de déontologie, et favorisent également les procédures d'évaluation interne de l'intégrité.

⁷ Voir: https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/news/2019/07/310719_MoU_UN_INTOSAI_30July2019.pdf. Date de dernière consultation : Le 9 avril 2020

⁸ Voir: http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_B-58_contra_Corrupcion.asp. Date de dernière consultation : le 13 avril 2020

En sus des normes préalablement mentionnées, le Cadre des déclarations professionnelles de l'INTOSAI fait office de point de référence pour les ISCFP, même si son application n'est pas obligatoire. Dans ce contexte, il est important de se référer à la norme ISSAI-P1 « Déclaration de Lima »⁹ et ISSAI-P10 « Déclaration de Mexico sur l'indépendance »¹⁰. La première définit les objectifs fondamentaux de l'audit public et défend l'indépendance des institutions qui le réalisent. Cette norme stipule que « l'État de droit et la démocratie constituent [...] des prémisses essentielles pour un contrôle indépendant des finances publiques [...] ». Ainsi, la Déclaration de Lima constitue un précédent pour l'élaboration de la norme ISSAI 10, qui porte sur l'indépendance des organismes de contrôle en établissant des principes essentiels pour l'accomplissement de leur mandat en tant qu'organe de contrôle des États.

D'autre part, la norme ISSAI-P12 sur « la valeur et les avantages des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques »¹¹ établit des principes visant à garantir la transparence dans la gestion des ISCFP et leur transformation continue pour relever les défis des environnements changeants dans lesquels elles opèrent. Dans ce contexte, la mise en œuvre d'actions telles que les bonnes pratiques décrites ci-dessous, sont conformes aux dispositions de cet instrument normatif international de référence pour les organismes de contrôle, et contribuent à lutter contre le phénomène de la corruption dans notre région.

En outre, la norme ISSAI-P20 « Principes de transparence et de responsabilité » définit les mécanismes par lesquels les ISCFP devraient être guidées en vue de devenir des organismes

⁹ Voir: https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/documents/open_access/INT_P_1_u_P_10/issai_1_sp.pdf. Date de dernière consultation : le 13 avril 2020

¹⁰ Voir: https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/documents/open_access/INT_P_1_u_P_10/issai_10_sp.pdf. Date de dernière consultation : le 13 avril 2020

¹¹ Voir: https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/documents/open_access/INT_P_11_to_P_99/INTOSAI_P_12/issai_12_es.pdf. Date de dernière consultation : le 13 avril 2020

exemplaires en matière de communication des informations publiques aux citoyens et aux autres parties prenantes du système de gouvernement de l'État. Cette réglementation internationale joue un rôle fondamental pour l'élaboration du présent manuel, car elle couvre et soutient les initiatives des ISCFP dans la lutte contre la corruption, en tant qu'outils reconnus à l'échelle internationale et essentiels pour faire face aux problèmes répandus dans la région.

Enfin, l'OLACEFS a signé la Déclaration de Santiago sur la gouvernance, la lutte contre la corruption et la confiance publique, établie en 2013, et la Déclaration de San Salvador sur la lutte contre la corruption transnationale, établie en 2019. Ces documents reconnaissent la Convention des Nations unies contre la corruption et les principes déjà évoqués de l'INTOSAI. Les Déclarations encouragent également la coopération multilatérale et l'échange d'informations, ainsi que les bonnes pratiques visant à limiter les crimes contre l'administration publique et à promouvoir l'intégrité publique.

La Déclaration de Santiago met l'accent sur le rôle de l'OLACEFS pour assurer le développement de la bonne gouvernance dans les ISCFP qui composent cette organisation, dans la mesure où l'application adéquate du contrôle fiscal est une nécessité. En outre, depuis l'entrée en vigueur de la Convention, le rôle des ISCFP dans la région a été renforcé afin d'améliorer les normes éthiques, ainsi que leur rôle consultatif à l'égard des entités contrôlées dans l'objectif de diffuser la culture de l'intégrité. Enfin, la Déclaration de San Salvador met l'accent sur un ensemble de stratégies visant à renforcer la coopération entre les ISCFP dans la lutte contre la dimension transnationale de la corruption.

6. Méthodologie

La construction du Manuel de bonnes pratiques a été participative, dans la mesure où elle a intégré les membres du Groupe de travail spécialisé sur la lutte contre la corruption transnationale (GTCT) à différentes étapes de l'élaboration, l'examen et la validation du document. Ainsi, celui-ci avait les objectifs suivants :

Tableau 2. Objectifs du manuel

Objectif général :	élaborer un manuel de bonnes pratiques pour lutter contre la corruption au niveau régional, basé sur la participation des ISCFP membres du GTCT - OLACEFS
Objectifs spécifiques :	renforcer l'échange des connaissances et des expériences, en s'appuyant sur de la documentation sur la lutte contre la corruption dans la région
	reconnaître le niveau d'homologation des bonnes pratiques entre les pays du GTCT
	construire un outil de référence GTCT - OLACEFS qui puisse être transmis à d'autres organismes régionaux de l'INTOSAI
	rendre visible le travail des ISCFP et du GTCT- OLACEFS

Source : GTCT, 2020

6.1. Compilation de données et identification des thématiques

Afin de reconnaître les principales pratiques en matière de corruption encouragées par les membres du GTCT, le Bureau du contrôleur général de l'État de la République d'Équateur a envoyé un questionnaire le 5 décembre 2019. 10 des 14 membres permanents ont répondu à ce questionnaire. Cette première contribution a permis de définir les thématiques associées aux bonnes pratiques généralement adoptées en la matière. À cette fin, il convient de différencier les bonnes pratiques, comprises comme des expériences transversales dans les ISCFP, des exemples de réussite, qui constituent des initiatives émergentes qui pourraient être mises en application dans la région. Dans ce cadre, les thématiques définies autour des bonnes pratiques étaient les suivantes: promotion du contrôle interne, utilisation des TIC pour renforcer le contrôle externe, participation des citoyens et promotion de l'intégrité. La coopération entre agences et les enquêtes sur l'enrichissement illicite sont considérées comme des exemples de réussite.

Après avoir identifié ces thématiques, un second questionnaire a été publié le 21 février 2020, afin de compléter les informations précédemment recueillies. Cette enquête a donné lieu à 8 réponses de 14 membres permanents.

6.2. Analyse et systématisation des bonnes pratiques

Par la suite, un sous-groupe composé des ISCFP du Brésil, du Chili, d'Équateur, du Salvador, du Honduras, du Mexique et du Pérou a été créé pour systématiser les informations. Pour convenir des lignes directrices en matière d'information, deux vidéoconférences ont été organisées le 21 février et le 27 mars 2020, en partant des paramètres suivants:

- a) sources d'information : il s'agit d'intégrer les données du premier et du deuxième questionnaire, ainsi que le matériel public correspondant aux sections (documents techniques de l'OLACEFS, documents des ISCFP disponibles sur leurs sites web) ;
- b) critères pour la section portant sur le rôle des ISCFP dans la lutte contre la corruption : analyse du matériel académique et des rapports techniques envoyés, en les reliant aux domaines identifiés dans les bonnes pratiques et les exemples de réussite ;
- c) critères portant sur les bonnes pratiques : le rédacteur doit mettre en avant et valoriser les pratiques généralement adoptées, et refléter autant que possible le niveau de standardisation et de maturité des bonnes pratiques parmi les ISCFP. Des exemples spécifiques et des cas où les bonnes pratiques sont appliquées peuvent donc être mentionnés ;
- d) critères portant sur les cas de réussite : le rédacteur devra mentionner le processus de mise en œuvre de chaque cas, y compris les raisons pour lesquelles il s'agit d'une innovation que les autres ISCFP doivent prendre en considération.

La première version du manuel a été élaborée et publiée le 16 juin 2020 en suivant ces lignes directrices. Après avoir reçu et analysé les commentaires et les observations des membres du GTCT sur la première version du manuel, une deuxième version a été publiée le 8 août 2020. Enfin, le 25 octobre, la version révisée du manuel a été transmise à l'entité chargée de sa révision, afin d'effectuer le contrôle qualité du document.

6.3. Contrôle qualité et diffusion du manuel

Sur les conseils de l'Office des Nations unies contre la drogue et le crime (ONUDC), un processus de contrôle qualité a été

mis en place pour ce manuel, au moyen d'un processus de révision par les pairs. Ainsi, l'ISCFP italienne, qui dispose d'une vaste expérience dans la lutte contre la corruption, a fait office de réviseur. Ce manuel a également été traduit en anglais, afin d'étendre sa portée à tous les membres de l'Organisation internationale des institutions d'audit supérieur (INTOSAI) et de contribuer à considérer le GTCT comme un groupe de travail modèle sur le sujet.

7.

BONNES PRATIQUES DANS LE CADRE **DE LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION TRANSNATIONALE DES MEMBRES DU GTCT**



7.1. Bonnes pratiques pour renforcer le contrôle interne dans la fonction publique et dans les ISCFP

7. Bonnes pratiques dans le cadre de la lutte contre la corruption transnationale des membres du GTCT

7.1. Bonnes pratiques pour renforcer le contrôle interne dans la fonction publique et dans les ISCFP

Les objectifs du contrôle interne s'articulent autour de l'efficacité des opérations de l'État, la fiabilité de l'information financière et le respect des lois et réglementations applicables. Dans le cadre de cette mission, les bonnes pratiques de contrôle interne correspondant aux membres du GTCT ont été rassemblées, en partant du principe qu'elles aident les entités et organisations du secteur public à générer une culture de la transparence et de responsabilisation. En outre, elles permettent également de prévenir les actes de corruption.

Les autorités et les agents de la fonction publique sont chargés de veiller à la mise en œuvre et au fonctionnement efficace du système de contrôle interne. Toutefois, les organismes de contrôle externes contribuent de manière significative à cet objectif par l'émission de normes et l'attention portée aux normes internationales, qui visent à orienter les organismes publics sur les procédures de contrôle qu'ils devraient appliquer. Ainsi, en veillant à ce que la mise en œuvre des systèmes de contrôle interne soit adaptée, les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques se conforment aux lignes directrices prévues dans l'ISSAI 21 : « Principes de transparence et de responsabilité – Principes et bonnes pratiques », ainsi qu'au contenu de l'INTOSAI GOV 9100, qui démontrent la pertinence des aspects éthiques et la prévention de la fraude et de la corruption en tant qu'éléments clés du contrôle interne¹²».

¹² Ce guide est en cours de révision. Pour plus d'informations, voir <https://www.issai.org/pronouncements/endorsed-as-intosai-gov-9100/>

7.1.1. Adoption des Déclarations, dans le cadre de l'OLACEFS, pour renforcer le contrôle interne

La signature de Déclarations dans le cadre des assemblées générales de l'OLACEFS devient une bonne pratique des membres de l'organisation pour mettre en avant les sujets qui nécessitent une attention particulière au niveau régional. Ainsi, deux instruments reflètent l'intérêt porté au renforcement des systèmes de contrôle interne. Tout d'abord, dans la Déclaration de Cartagena (2006)¹³, l'article II, paragraphe 8, sur les politiques et mesures de prévention et de sanction, exhorte les organismes de contrôle externe à examiner les éléments constituant l'environnement de contrôle interne des États :

les ISCFP recommandent que le concept d'obligation redditionnelle, que les responsables gouvernementaux doivent soumettre aux Institutions supérieures de contrôle des finances publiques dont ils dépendent, soit soumis à un examen afin de vérifier leurs processus de gestion dans les domaines des achats, la collecte et le contrôle des recettes, les demandes adressées à des tiers et le respect des codes de déontologie en vigueur dans la fonction publique, dans chacun des pays.

Dans un deuxième temps, la Déclaration d'Asunción (2009) reconnaît que, pour parvenir à un cadre de responsabilité adéquat, il est essentiel d'établir des règles adaptées en matière de contrôle interne :

un cadre juridique complet pour la responsabilité Les ISCFP assureront la mise en œuvre, le renforcement, la mise à jour permanente et la mise en œuvre efficace d'un cadre réglementaire complet, qui examine en permanence la responsabilité, et notamment les réglementations sur les questions d'évaluation

¹³ Pour plus d'informations, voir <http://www.orfis.gob.mx/principiosfundamentales/4.DeclaraciondeCartagenadeIndias.pdf>

de la gestion des institutions publiques, l'accès à l'information publique, le contrôle interne, la lutte contre la corruption et les sanctions.

En outre, l'intérêt de la communauté OLACEFS pour le renforcement de systèmes de contrôle interne efficaces est mis en lumière à travers la gestion de la Commission technique sur les pratiques de bonne gouvernance (CTBPG), ce qui a encouragé l'application de l'outil de l'Indice de contrôle interne (ICI) comme un moyen d'évaluation, tant pour la fonction publique que pour les ISCFP. À cet égard, le CTPBG a mené deux projets visant à mesurer la mise en œuvre de l'ICI dans les organismes de contrôle externe, avec la participation de certains pays membres du GTCT, à savoir le Nicaragua, le Paraguay, le Guatemala, le Salvador, Cuba, le Mexique, le Chili, le Pérou et l'Argentine. Parmi les possibilités d'amélioration, la nécessité de produire des rapports de gestion des risques par département, de procéder à des évaluations des performances par compétences, d'améliorer les méthodologies d'identification des risques de fraude, d'améliorer la gestion technologique dans le secteur d'activité de l'organisme et d'informer les parties prenantes, et de produire constamment des auto-évaluations du contrôle interne ont été mises en évidence (Rapport final ICI, 2018)¹⁴.

7.1.2. L'établissement de standards conformes aux normes nationales et internationales, et d'une vision de la gestion des risques

Bien que toutes les ISCFP de la région n'aient pas le pouvoir d'établir des réglementations permettant de guider les procédures de contrôle interne. Certains membres du groupe de travail ont ce pouvoir. Nous constatons également que l'élaboration d'un cadre réglementaire de ce type est subordonné à une gestion efficace des risques, et s'accompagne de processus de

¹⁴ Pour plus d'informations, voir <https://www.olacefs.com/wp-content/uploads/2019/10/5-Informe-Final-ICI-2018-CTPBG.pdf>

diagnostic permettant de trouver des pistes d'amélioration, mais aussi la mise en place de formations pour éviter toute confusion dans son application. Dans ce contexte, et conformément aux consultations menées, les ISCFP de Cuba, d'Équateur, du Salvador, du Paraguay, du Pérou et du Mexique ont adopté des bonnes pratiques d'élaboration de normes de contrôle interne, dont les différents champs d'application et le modèle de mise en œuvre est détaillé ci-dessous.

Dans le cas de l'ISCFP de Cuba, le pouvoir de « régler, surveiller et évaluer les systèmes de contrôle interne et de formuler les recommandations nécessaires à leur amélioration permanente » est prévu à l'article 31, alinéa I) de la loi n° 107¹⁵ du Bureau du contrôleur général de la République. Pour cette raison, l'entité a publié la résolution 60/11, ainsi que plusieurs guides d'autocontrôle, dont la dernière mise à jour date de janvier 2019, afin d'éviter des pertes importantes de fonds publics et promouvoir la responsabilité et l'application de la loi. Dans ce cadre, toutes ces dispositions, ainsi que d'autres documents justificatifs sont disponibles sur son site internet, dans la rubrique « Système de contrôle interne ».

De même, l'ISCFP équatorienne, conformément à l'article 212 de la Constitution de la République (2008), est notamment responsable de la direction du contrôle interne, ainsi que de l'émission de réglementations relatives à l'exercice de ses fonctions. Dans ce cadre, l'entité a publié des règles de contrôle interne visant à assurer une bonne gestion financière à l'échelle du gouvernement une gestion efficace des ressources humaines et des technologies de l'information, et enfin, une bonne organisation. Ces règles s'appuient sur le cadre du COSO et les directives de l'INTOSAI sur le sujet. De même, le Bureau du contrôleur général de l'État est en mesure d'organiser des

¹⁵ Pour plus d'informations, voir <https://www.contraloria.gob.ec/sites/default/files/documento/2019-11/02%20Ley%20107.pdf>

formations pour toutes les organisations publiques, bénéficiant de cette occasion pour former un contrôle interne basé sur les COSO 1 et 2. Il lui incombe également de diffuser les normes de contrôle interne avec une approche préventive par spécialité, la gestion des risques et l'assurance du contrôle interne.

De son côté, l'SCFP de Paraguay a établi des standards d'exigences minimales pour le système de contrôle interne du Modèle standard de contrôle interne pour les institutions publiques au Paraguay- MECIP (2015). Cet instrument aide les administrateurs des institutions publiques et leur personnel à évaluer les stratégies, la gestion et le développement de leur organisation en vertu des principes de responsabilité, d'efficacité et de transparence. De même, ce standard comprend des modèles de gestion publique axés sur les processus de gestion éthique, les systèmes de gestion de la qualité, l'identification et l'évaluation des risques, les processus de communication, qui visent à tous à promouvoir la transparence de l'administration publique. En outre, en ce qui concerne la question de l'évaluation des risques, il fait référence à la norme internationale ISO9001.

Afin de faciliter l'adoption effective de cette norme, en plus d'établir un délai de deux ans pour sa mise en œuvre progressive, le Bureau du contrôleur général de la République du Paraguay a mis à la disposition de toutes les institutions publiques du pays des formations dispensées par des spécialistes du domaine, ces formations ont été dispensées au Centre pour le développement et la formation académique de cet organe de contrôle. Il convient de noter que la Direction générale de gestion de la qualité est l'unité organisationnelle chargée de promouvoir l'adoption et la mise en œuvre efficace au sein du Bureau du contrôleur général de la République, de la norme relative aux exigences minimales du système de contrôle interne – MECIP -, de déterminer la structure documentaire du système de gestion de la qualité et de maintenir le système de gestion de la qualité, conformément aux exigences de la norme internationale ISO (Organisation internationale de normalisation).

L'ISCFP du Mexique promeut depuis 2014 l'adoption du « Cadre de contrôle interne intégré pour le secteur public fédéral (MICI) », qui repose sur les Standards for Internal Control in the Federal Government (Normes de contrôle interne du gouvernement fédéral) (livre vert), publiées en septembre 2014 et mises à jour par le United States Government Accountability Office (GAO), ainsi que le rapport du COSO, mis à jour en mai 2013 par le Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission¹⁶.

En 2016, la Cour des comptes supérieure de la Fédération du Mexique a publié une étude sur le degré de mise en œuvre des stratégies de renforcement des systèmes de contrôle interne dans le secteur public fédéral, et a reconnu parmi les stratégies suivantes visant à améliorer l'adoption du MICI : (1) la promotion de l'élaboration de programmes de travail axés sur la gestion des risques et le contrôle interne des processus substantiels et mineurs, qui présentent des risques face la corruption, (2) la mise en œuvre d'une formation sur le contrôle interne et l'intégrité, (3) la sensibilisation du public à l'importance de l'application du contrôle interne, (4) la constitution de groupes de travail pour mettre en œuvre des processus de gestion des risques, (5) l'obligation de mettre en œuvre des procédures d'évaluation des risques et de contrôle et 6) l'obligation pour le pouvoir exécutif fédéral d'émettre un rapport annuel sur l'état des systèmes de risques et la mise en œuvre des procédures contrôles.

Le système de contrôle interne de l'ISCFP du Salvador se conforme aux dispositions de l'article 26 de la loi de la Cour des comptes de la République, ainsi qu'aux lignes directrices émises

¹⁶ Pour plus d'informations, voir : https://www.asf.gob.mx/uploads/176_Marco_Integrado_de_Control/Marco_Integrado_de_Cont_Int

pour que les organismes du secteur public établissent leurs propres réglementations conformément à l'approche du COSO (Lignes directrices pour l'élaboration de Normes techniques spécifiques de contrôle interne (NTCIE) pour chaque institution du secteur public, 16 janvier 2018).

Enfin, l'ISCFP du Pérou est l'institution qui dirige le système de contrôle interne (SCI) mis en œuvre par les institutions publiques. Par conséquent elle a le pouvoir d'émettre ou de modifier les normes qui régissent ce système. Ainsi, grâce à la résolution n° 320-2006-CG du Bureau du contrôleur général, ce processus a été réglementé, et sa portée a été mis à jour par la directive n° 006-2019-CG/INTEG. Ce dernier instrument prévoyait également la création d'une application permettant aux institutions péruviennes de placer des informations de sauvegarde dans les domaines de la culture organisationnelle, la gestion des risques et le contrôle. Cette plate-forme permet également au Bureau du contrôleur général de la République du Pérou d'assurer un processus de suivi adéquat. De même, sur le site internet de l'ISCFP il existe une section sur le SCI contenant toutes les informations sur les aspects réglementaires et pratiques assurant une mise en œuvre optimale¹⁷.

D'après les pratiques décrites ci-dessus, il est évident que les ISCFP ont cherché à élaborer diverses stratégies tant pour leur gestion interne que pour l'administration publique, dans l'objectif de renforcer les systèmes de contrôle interne efficaces, soit en reconnaissant les déclarations régionales portant sur cette question, en auto-évaluant leur processus de gestion au moyen d'indices d'application de contrôle interne, soit en conseillant et en réglementant les normes de contrôle interne pour les organismes publics. Dans ce contexte, il est possible de

¹⁷ Pour plus d'informations, voir: https://www.asf.gob.mx/uploads/180_Estudios/Estudio_implementation_estrategias_control_interno_en_sector_publico.pdf

poursuivre les efforts individuels et multilatéraux des ISCFP en vue d'établir des méthodologies innovantes qui permettent de mesurer les risques de fraude et de corruption dans l'exercice quotidien du secteur public, ainsi que les moyens de les contrer.



7.2. Bonnes pratiques de promotion de l'intégrité dans les ISCFP

7.2. Bonnes pratiques de promotion de l'intégrité dans les ISCFP

Pour Denhardt (2002), le respect des normes réglementaires, tel que le respect des constitutions et des directives éthiques et nationales, montre que les gouvernements respectent des valeurs d'intégrité. Un raisonnement similaire a été envisagé lors de l'assemblée générale de l'OLACEFS de 2019, intitulée « Amélioration de la gestion de l'intégrité institutionnelle et importance des ISCFP dans le secteur public », portant sur le fait que la promotion de l'intégrité devrait « nécessairement reposer sur des échafaudages réglementaires et institutionnels ».

En outre, l'OCDE (2017) a défini l'intégrité publique comme « la conformité et l'adhésion sans faille à une communauté de valeurs, de principes et de normes éthiques aux fins de protéger l'intérêt général contre les intérêts privés et de lui accorder la priorité sur ces derniers au sein du secteur public ». Par conséquent, il est essentiel de garantir l'intégrité des ISCFP pour renforcer la confiance des citoyens dans les organismes qui veillent sur l'utilisation appropriée des finances publiques.

C'est pourquoi ce sujet a été abordé dans la communauté OLACEFS, par l'intermédiaire de la Commission technique sur les pratiques de bonne gouvernance - CTPBG (2018), qui a indiqué, dans sa publication sur l'importance de la promotion de l'intégrité dans les institutions du secteur public en Amérique latine et les Caraïbes, que :

« L'intégrité dans les organisations peut être traitée à partir de deux approches différentes, mais complémentaires : la conformité (réglementaire, du point de vue du droit positif et axiologique) et celle de l'intégrité. L'approche de la conformité doit s'entendre sur le plan juridique, car elle repose sur des dispositions légales, des règlements et des normes.

L'administration exerce également des contrôles rigoureux, de sorte que, tout en prévenant les infractions, elle produit des effets immédiats, par l'application de sanctions. D'autre part, l'approche de l'intégrité repose principalement sur des normes, des principes et des valeurs, et vise à faciliter le développement de la bonne conduite des fonctionnaires d'une institution. En outre, l'administration exerce un contrôle limité et a une démarche plus proactive, dans la mesure où elle promeut une éthique de travail. Les auteurs d'ouvrages sur l'intégrité sont parvenus à la conclusion que l'élaboration et le renforcement des politiques en matière d'intégrité des organismes d'audit exigent une combinaison équilibrée de ces deux approches ».

Dans cette lignée, il est également essentiel de connaître la méthodologie IntoSAINT, qui permet aux institutions supérieures de contrôle des finances publiques (ISCFP) de procéder à une analyse des risques axée sur l'intégrité, et d'évaluer le niveau de maturité de leurs systèmes de contrôle interne dans ce domaine, afin d'identifier des mesures visant à renforcer la gestion de l'intégrité institutionnelle. Il s'agit d'un outil d'auto-évaluation qui a été largement appliqué par les ISCFP de l'OLACEFS et qui repose sur le concept de l'intégrité au sens large, conformément à la définition de la CTPBG. Ainsi, la définition du concept d'intégrité revêt cinq dimensions :

1. la responsabilité de l'intégrité ;
2. les conditions préalables à l'autorité gouvernementale et à la confiance du public ;
3. l'intégrité, c'est-à-dire non seulement les lois et les règles, mais aussi la responsabilité morale ;
4. une politique d'intégrité qui a pour objectif de non seulement sanctionner, mais surtout, d'assurer un rôle de prévention ;
5. une politique d'intégrité continue.

Dans ce contexte, certains outils utilisés par les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques du GTCT qui constituent un point de départ dans la promotion de l'intégrité au sein de leurs institutions seront présentés dans la section suivante.

7.2.1. Les codes de conduite et comités d'éthique

Le formulaire de collecte d'informations utilisé par le GTCT a mis en évidence deux instruments utilisés pour la promotion de l'intégrité au sein des ISCFP. Ces instruments ont deux points communs : a) les codes de conduite, et b) les comités d'éthique.

Il est donc important de rappeler que les normes mentionnées ne sont pas les seules, mais qu'il existe également d'autres éléments qui peuvent être pris en compte pour l'évaluation de l'intégrité des ISCFP. Toutefois, ces mécanismes se distinguent par leur large degré de mise en œuvre, comme le montre le tableau suivant :

Tableau 3. DÉTAIL des ISCFP qui ont élaboré des codes de conduite et mis en place des comités d'éthique

Pays	CODE DE CONDUITE	COMITÉ D'ÉTHIQUE
Argentine*	Code d'éthique	
Bésil	Code d'éthique	Comité d'éthique
Cuba	Code d'éthique	Commission
Chili	Code d'éthique	Comité d'intégrité
Colombie	Code d'éthique	Comité d'éthique
Équateur	Code d'éthique	Comités régionaux d'éthique
Le Salvador	Code d'éthique	Commission d'éthique

Honduras	Code d'éthique	Comité de Probité et d'éthique
Guatemala	Code d'éthique	Comité d'éthique
Mexique	Code d'éthique	Comité d'intégrité
Paraguay	Code d'éthique Code de bonne gouvernance	Comité d'éthique et de bonne gouvernance
Pérou	Código de Ética del Auditor Gubernamental // Normas para la Conducta y Desempeño del Personal de la CGR	Comité d'éthique

*Bien qu'un comité d'éthique n'ait pas été créé, il existe un autre organe a sein de l'entité qui applique le code. Source : GTCT, 2020

Ainsi, 12 Institutions supérieures de contrôle des finances publiques qui composent le GTCT, et qui ont participé à l'élaboration de ce manuel, présentent un code d'éthique, un code de conduite ou un outil similaire, qui désignent une instance chargée de l'application de ces contenus, connus, dans la plupart des cas sous le nom de comités d'éthique. Ces instruments sont accompagnés d'autres actions, qui sont détaillées ci-dessous, bien que leur degré de mise en œuvre varie :

- a) leadership des hauts-dirigeants en la matière ;
- b) mécanismes de protection des dénonciateurs ;
- c) contrôles internes efficaces ;
- d) évaluations anonymes et non anonymes du climat organisationnel ;
- e) messages de communication liés à l'intégrité ;
- f) formation continue du personnel des ISCFP en matière d'intégrité ;
- g) sondages menés auprès des citoyens et des organismes contrôlés, notamment sur la performance du personnel d'audit et du service client.

Il convient de noter que les codes de conduite répondent également à des recommandations ou à des mandats découlant de traités internationaux. L'accent est mis ici sur les dispositions du chapitre II concernant les mesures préventives de la Convention des Nations unies contre la corruption.

Par exemple, l'article 8.2 de la Convention, portant sur les codes de conduite des fonctionnaires, dispose que « chaque État partie s'efforce d'appliquer, dans le cadre de ses propres systèmes institutionnel et juridique, des codes ou des normes de conduite pour l'exercice correct, honorable et adéquat des fonctions publiques ». Dans ce contexte, le travail de l'ISCFP du Chili pour aborder la dimension éthique au-delà de sa propre entité se distingue, après avoir réussi à mettre en place des systèmes d'intégrité dans 256 institutions publiques du pays, avec une méthodologie participative. Ceci afin de guider et d'accompagner les institutions du secteur public dans la création de mécanismes de prévention de la corruption par le biais de méthodologies participatives.

Un autre cas intéressant est celui de l'ISCFP de l'Équateur, qui a également utilisé des mécanismes participatifs et des conseils permanents pour mettre à jour son code d'éthique afin d'adopter une méthodologie objective pour choisir les membres de ses comités d'éthique.

Enfin, l'article 8.6 de la Convention prévoit que chaque État partie « envisage de prendre, conformément aux principes fondamentaux de son droit interne, des mesures disciplinaires ou autres à l'encontre des agents publics qui enfreignent les codes ou normes institués en vertu du présent article ». À cet effet, on constate que le statut des comités d'éthique, prévue dans les codes précités, permet de sanctionner les éventuels manquements à ceux-ci.

Il est important de reconnaître que les codes de conduite et les comités d'éthique sont des outils importants pour promouvoir l'intégrité au sein des ISCFP. Toutefois, il existe d'autres éléments importants qui servent le même objectif et qu'il est également important de continuer à promouvoir, tels que l'évaluation continue des risques en matière d'intégrité, le leadership de la haute-direction pour la promotion de l'intégrité, les mécanismes de protection des dénonciateurs. La promotion de l'intégrité au niveau des ISCFP devrait également avoir pour objectif de constituer un processus participatif impliquant le personnel de l'institution. Il est également recommandé de tenir compte des lignes directrices de la norme ISSAI 130, qui pourraient faciliter l'homologation des normes éthiques dans les organismes de contrôle externe, étant donné que cette norme a été précisément conçue pour guider les membres de la communauté INTOSAI.



7.3. La participation citoyenne

7.3. La participation citoyenne

L'accès à l'information et l'interaction avec les citoyens sont au cœur de la lutte contre la corruption et du renforcement de l'intégrité dans les institutions publiques. La transparence permet aux citoyens d'exercer leur droit d'accès à l'information, contribuant ainsi à ce qu'ils puissent avoir une opinion éclairée sur les décisions et les politiques des organismes publics. Néanmoins, en l'absence d'interaction avec le public, les effets escomptés de la transparence et de l'accès à l'information peuvent se dissiper. La transparence sans interaction peut être comparée à une caméra de sécurité dont personne ne regarde les bandes vidéo : les personnes surveillées peuvent oublier son existence et se comporter comme si elles étaient seules (OECD, 2018). Ainsi, la transparence n'est pas une fin en soi, elle constitue davantage une condition nécessaire à une participation citoyenne efficace, ce qui permet de renforcer le contrôle social, un obstacle majeur au fléau de la corruption.

7.3.1. Les principaux mécanismes de participation citoyenne

Cette section du manuel révèle les bonnes pratiques de participation citoyenne au sein des ISCFP du GTCT de l'OLACEFS, dans le domaine de la corruption. Ainsi, cette section abordera les mécanismes communs à la plupart des ISCFP du groupe de travail, qui constituent une base de référence pour les ISCFP qui présentent encore des possibilités d'amélioration de leurs mécanismes de participation citoyenne, dans le cadre de la lutte contre la corruption.

Pour que la participation citoyenne soit efficace, elle doit être opposable. Il est donc nécessaire de disposer de normes qui soutiennent ce caractère obligatoire et qui ne dépendent pas de volontés temporaires, raison pour laquelle ce manuel considère

les mécanismes de participation des citoyens protégés par les normes officielles des États respectifs.

Pour les besoins de ce document, deux approches de la participation citoyenne ont été identifiées. Tout d'abord, le contrôle citoyen de l'État et, dans un deuxième temps, la coopération que la société civile accorde à l'État en matière de contrôle. Dans les deux cas, la condition naturelle est l'existence de mécanismes de transparence, actifs ou passifs. Sans elle, il est impossible de réduire le déséquilibre des pouvoirs dans le processus décisionnel. D'après le sondage effectué par le GTCT, trois types de mécanismes liés aux deux approches mentionnées ci-dessus ont été classés de manière générale, :

Tableau 4. Approches des mécanismes de participation citoyenne dans les ISCFP

APPROCHES	MÉCANISMES		
	Plaintes citoyennes	Réseaux citoyens	Surveillance citoyenne
Contrôle de l'État par les citoyens	X	X	X
Collaboration entre la société civile et l'État	-	X	X

7.3.1. Les plaintes citoyennes

La plainte est une pratique qui permet aux citoyens d'exercer leur rôle de contrôle sur l'État, au moyen de canaux établis dans le cadre réglementaire. L'objectif des canaux de dénonciation est de permettre aux citoyens d'informer un interlocuteur habilité

des irrégularités présumées dans la gestion et l'investissement des ressources publiques (Commission technique de participation citoyenne, OLACEFS, 2012). D'après le sondage mené dans le cadre du GTCT, quatre aspects essentiels ont été identifiés dans les mécanismes de dénonciation :

a) la création de canaux de réception de la plainte

Pour que les citoyens puissent utiliser les mécanismes de plainte, il doit y avoir au moins un canal par lequel ils peuvent déposer leurs plaintes. Les canaux directs et virtuels ont été mentionnés dans le sondage, avec une prédominance des canaux directs. Dans le cas des canaux virtuels, le recours à des mails, appels téléphoniques, au site internet de l'institution et/ou à une application mobile ont été cités comme moyens de prédilection.

b) le processus de traitement des plaintes

Des procédures de suivi interne doivent être mises en place pour suivre le progrès du traitement de la plainte à compter de son dépôt jusqu'à son instruction et à la réponse qui lui est apportée.

c) le processus externe de suivi des plaintes

Des informations plus nombreuses et de meilleure qualité renforcent la responsabilité. Ainsi, le fait que les plaignants aient accès aux informations favorise la réactivité des ISCFP.

d) l'Intégration dans les processus d'audit

Bien que la dénonciation ne soit pas caractérisée par cet aspect, il existe des ISCFP qui incluent dans leurs mécanismes de dénonciation la possibilité de faire des suggestions, des propositions et des recommandations. Ces informations sont analysées et peuvent être

considérées comme une contribution au processus de planification et de programmation de l'audit, au même titre que d'autres sources d'information.

Dans ce contexte, il apparaît pertinent de souligner la manière dont les programmes de plainte des citoyens sont gérés par les membres du GTCT qui ont fourni des informations sur les programmes qu'ils privilégient pour recevoir les plaintes des citoyens.

L'ISCFP d'Argentine, par le biais d'une procédure approuvée par la résolution 320/20-AGN, établit les conditions de traitement de dossiers qui enregistrent les irrégularités éventuelles des entités ou des organismes soumis au contrôle de l'AGN. Lorsque l'AGN reçoit ladite plainte, après avoir préalablement rempli les conditions de suivi de celle-ci, elle peut engager les actions suivantes : examiner les antécédents d'un audit en cours de réalisation, intégrer la plainte dans une action de contrôle future ou en référer à d'autres organismes ayant des pouvoirs d'enquête. En 2019, 19 dossiers ont été reçus dans le cadre de cette procédure.

L'ISCFP de Brésil a activé un canal permettant aux citoyens de communiquer des informations sur des irrégularités présumées, qui se sont produites en dehors du champ d'application de la Cour. Cette méthode peut donner lieu à des procédures d'enquête sur la véracité des faits, et favoriser la planification des actions d'inspection de la Cour.

Depuis 2011, l'ISCFP de Cuba a mis en place un système de traitement des plaintes afin de se conformer aux dispositions de la loi n° 107 « Du Bureau du contrôleur général de la République », du 1er août 2009, à l'article 31 f). Cet instrument établit que les fonctions, pouvoirs et obligations spécifiques du Bureau du contrôleur général de la République de Cuba

comprennent l'évaluation, le traitement, l'enquête et la réponse aux plaintes déposées par la population et aux dénonciations relatives au manque de contrôle et à la mauvaise utilisation des finances publiques, ainsi qu'aux éventuels actes de corruption administrative. Pour mettre en application ce mécanisme, l'ISCFP de Cuba accueille dans tous ses bureaux les personnes qui viennent chercher des conseils pour formuler des demandes spécifiques ou pour déposer une plainte, dénoncer des faits ou présenter une demande par écrit. La plainte est reçue par le biais d'une citation à comparaître. Si la plainte ne relève pas de la compétence de l'entité, elle est définitivement transférée à l'organe de l'administration centrale de l'État (OACE) de l'entité ou au Conseil d'administration provincial (CAP) qui est chargé de la traiter.

L'ISCFP de l'Équateur promeut un mécanisme de plainte citoyenne, sous l'égide de la Direction nationale des affaires éthiques, de la participation citoyenne et de la liaison avec les groupes d'attention prioritaire. Pour l'examen des plaintes, un règlement permettant de reconnaître le moment où la plainte est déposée, a été créé. De cette façon, le plaignant, est tenu informé tout au long du processus, et peut reconnaître si la plainte fait partie d'une action de contrôle en cours ou nouvelle.

L'ISCFP du Salvador dispose depuis 2013 d'un mécanisme de plainte citoyenne, réglementé par la loi de la Cour des comptes de la République, la loi sur l'accès à l'information publique et le règlement sur le traitement des plaintes. De même, la Direction de la transparence et de l'accès à l'information, le Département de la participation des citoyens, la Coordination générale de l'audit et les Directions de l'audit sont impliqués de manière transversale dans le processus de traitement et d'instruction des plaintes. L'organisme de contrôle a défini plusieurs canaux permettant de déposer plainte : par téléphone, par écrit, ou par le biais d'une application web, ce qui facilite la procédure.

Il convient de noter que le citoyen est informé, après l'examen de sa plainte, de la poursuite éventuelle ou non de la plainte et de l'éventuelle nécessité de générer une action de contrôle ultérieure.

Enfin, l'ISCFP du Mexique promeut le système de participation des citoyens, dans le cadre duquel il est possible de déposer plainte auprès du Comité d'intégrité de l'ISCFP, de signaler des irrégularités au niveau général de la Fédération et d'alerter les entreprises¹⁸. Ce système a été mis en place dans le cadre de l'autonomie technique et de gestion conférée à l'Audit supérieur de la Fédération à l'article 79 de la Constitution politique des États-Unis du Mexique. Lorsqu'une personne dépose plainte pour l'un des mécanismes mentionnés dans le système, l'information est considérée comme une contribution au processus de planification et de programmation des audits. En 2018, 195 plaintes, propositions et suggestions d'irrégularités éventuelles détectées dans le secteur public par différents acteurs de la société ont été enregistrées. Parmi elles, 81 ont été prises en considération pour la planification d'audits. Il existe plusieurs canaux de signalement : par téléphone, par écrit, soit par le biais d'une application web.

7.3.2. Les réseaux citoyens

Les réseaux citoyens constituent un mécanisme d'influence citoyenne sur le contrôle fiscal, c'est-à-dire la création d'espaces de dialogue et de délibération des citoyens pour influencer l'élaboration des politiques publiques en vue d'améliorer le contrôle fiscal, la gestion publique et la responsabilité envers les citoyens (Commission technique de participation des citoyens, 2012), qui vise à renforcer la participation des citoyens dans le cadre de la définition, l'élaboration, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des politiques publiques.

¹⁸ Pour plus d'informations, voir <http://participacionciudadana.asf.gob.mx/index/index.html>

Ce mécanisme s'inscrit à la fois dans une démarche de contrôle de l'État par les citoyens et dans une démarche de collaboration entre la société civile et l'ISCFP. Toutefois, sa principale caractéristique est la collaboration et la participation directe de la société civile au processus décisionnel. Les ISCFP sont chargées d'intervenir, directement ou indirectement, dans les domaines susceptibles de concerner les citoyens. C'est pourquoi il est pertinent d'établir des mécanismes de consultation permettant d'inclure la société civile dans un espace de collaboration avec la fonction publique. Il existe une grande diversité de modèles pour la mise en œuvre de ce mécanisme, en fonction du cadre réglementaire de chaque pays. En ce sens, les modèles de mise en œuvre des mécanismes varient généralement en fonction du niveau d'influence de la société civile dans le processus décisionnel.

De manière générale, on observe que ce mécanisme de participation citoyenne est de nature structurelle et non conjoncturelle. En d'autres termes, il y a une périodicité dans la participation d'un certain groupe de personnes et que l'implication des citoyens ne correspond pas à une situation ou à un événement particulier, comme dans le cas des plaintes. Il convient également de noter que pour que ce type de mécanisme soit efficace, il doit y avoir un degré élevé de transparence de l'information, de sorte que la société civile dispose d'outils suffisants pour contribuer au processus décisionnel.

D'une part, il existe la formation de conseils de la société civile, dont le but est de suggérer des domaines ou des sujets spécifiques, de formuler des observations sur le compte public des ISCFP, des commentaires sur leur site internet et tout autre élément jugé pertinent pour améliorer les fonctions de l'organisme de contrôle. Ces conseils ont une organisation interne, composée d'au moins un organisme chargé d'organiser les réunions, de préparer les procès-verbaux et de rassembler

toutes les informations de base nécessaires à la réalisation de leurs objectifs.

À cet égard, les conseils cherchent à influencer le programme d'audit des années suivantes, par le biais des accords conclus lors de chaque session. Toutefois, afin de réaliser leurs objectifs, il est souhaitable que leur homologue au sein de l'ISCFP soit rattaché à une unité ou une division qui se consacre exclusivement à la participation citoyenne, devenant ainsi un canal direct et permanent, qui contribue à une communication efficace entre la société civile et l'ISCFP.

D'autre part, il existe des modèles de participation avec une approche plus spécifique, dans lesquels la société civile est impliquée dans les différentes étapes du processus d'audit. Il s'agit d'ateliers qui visent à générer des propositions réalisables pour les prochains programmes d'audit. Contrairement aux conseils, leur mise en œuvre varie selon les modalités de participation, puisque les ateliers citoyens sont organisés pendant la phase de planification de l'audit et les ateliers intermédiaires pendant la réalisation et la présentation du rapport.

Les ateliers de planification constituent un espace d'échange entre les citoyens et l'ISCFP sur les lignes directrices qui influent sur la planification d'un audit spécifique. En outre, des ateliers intermédiaires sont organisés à la suite d'une demande de l'équipe d'audit afin de recevoir des contributions sur un sujet particulier, ou de recevoir des recommandations d'experts. Enfin, l'ISCFP publie le rapport d'audit à l'intention des organisations de la société civile et des experts.

Il convient de préciser que les deux modèles de participation, les conseils et les ateliers sont de nature consultative. En d'autres termes, les propositions, suggestions et commentaires ne revêtent pas un caractère contraignant. Il incombe donc

à l'ISCFP de décider d'intégrer ou non les propositions et suggestions de la société civile, soit dans un audit spécifique, soit dans le programme d'audit annuel.

Autre modèle de participation ayant une incidence mineure sur la prise de décision, mais qui se caractérise également par sa périodicité : l'observatoire des citoyens. Son objectif repose également sur la génération de propositions et de recommandations des citoyens, mais avec une approche complémentaire : la sensibilisation et la formation des jeunes aux outils et aux compétences qu'ils doivent maîtriser afin d'exercer activement leur rôle de contrôle. Sur le plan méthodologique, l'observatoire se compose de cinq phases de mise en œuvre :

- la création d'un tableau technique ;
- l'organisation de forums composés de représentants de la société civile, d'universitaires, des médias et du secteur public, afin de communiquer sur les enquêtes ;
- des campagnes de sensibilisation et de diffusion des enquêtes ;
- des ateliers de formation pour les étudiants sur des sujets liés à l'ISCFP ;
- le suivi et la mise en œuvre des recommandations.

Ainsi, bien que cette forme de participation contribue à l'implication des citoyens, étant donné qu'elle permet la gestion des recommandations et des suggestions, sa nature formative prédomine. Les réseaux citoyens constituent alors un cercle vertueux de rétroaction constante qui, à son tour, contribue à améliorer la démocratie. Toutefois, en ce qui concerne leur potentiel transnational, les réseaux de citoyens permettent de faire connaître les principales caractéristiques, demandes et opinions des citoyens. Cette initiative peut constituer un élément pertinent pour la collaboration entre les ISCFP de différents pays et réalités sociales, car elles génèrent des preuves qui

peuvent justifier la possibilité de reproduire (ou non) certaines pratiques et/ou mécanismes de participation citoyenne mis en œuvre dans d'autres ISCFP.

Les ISCFP du GTCT qui ont partagé leurs bonnes pratiques dans le cadre de la mise en œuvre de ce mécanisme sont les suivantes :

L'Audit général d'Argentine possède une branche spécifique pour encourager la participation citoyenne. La présentation de propositions réalisables à intégrer dans le programme d'action annuel de l'entité figure parmi les outils mis au point. En outre, il cherche à créer des espaces d'échange avec les citoyens dans les différentes instances d'un audit. Afin d'y parvenir, des bases de données ont été compilées, comprenant actuellement plus de 100 organisations.

Dans le cas du Bureau du contrôleur général de la République du Chili, par l'intermédiaire du Conseil de la société civile¹⁹, les opinions des différents acteurs de ce milieu sont entendues et prises en compte pour tout ce qui concerne l'exercice des fonctions du Bureau du contrôleur général et leur impact sur les différents domaines d'intérêt de la population. Parmi les principaux résultats, on retrouve la participation à l'élaboration du plan stratégique institutionnel 2017-2020, la formation de groupes de travail pour le développement du système d'intégrité institutionnelle, l'émission de commentaires et de propositions pour la modification des nouvelles résolutions sur la Toma de Razón (responsabilité), la co-crédation d'une politique de participation citoyenne, la participation aux sessions de dialogue interne concernant le contexte national 2019-2020, et l'audit des conseils de la société civile dans les municipalités du pays.

¹⁹ Pour plus d'informations, voir <https://www.contraloria.cl/web/cgr/sobre-cosoc>;
<https://www.contraloria.cl/web/cgr/actas-cosoc>;
<https://www.contraloria.cl/portalweb/web/cgr/convocatoria-abierta>

La Cour des comptes du Salvador a créé un observatoire citoyen qui cherche à promouvoir le contrôle social, à assurer le suivi des recommandations faites par cet organisme aux opérations de la Cour, à positionner le travail des citoyens dans les réseaux sociaux et les médias traditionnels, et à contribuer à la formation des jeunes afin qu'ils disposent des compétences et des outils nécessaires pour exercer activement un contrôle citoyen. A ce jour, des ateliers de formation ont été organisés avec 243 participants, axés sur le fonctionnement et la composition de l'État, afin d'assurer un contrôle social efficace par l'observatoire.

Le Bureau du contrôleur général de l'État équatorien a mis en place des réseaux de contrôle citoyen. Il s'agit d'espaces de participation citoyenne à l'échelle des municipalités, qui visent à promouvoir, surveiller et assurer le contrôle social de l'utilisation des finances publiques dans la gestion des organismes publics et de ceux qui gèrent les fonds publics dans les communautés rurales. Ces réseaux doivent former des projets, pour lesquels le CGE fournit une assistance technique et des formations. Ces projets comprennent également diverses actions de contrôle social, telles que les plaintes citoyenne, les contrôles, observatoires, forums, ateliers, ou encore le suivi des rapports de la CGE. Les principaux résultats de la mise en œuvre de cette initiative concernent la sélection des communautés rurales participantes, l'organisation de sessions d'initiation, l'approbation des statuts et l'approbation des programmes d'action.

La Cour des comptes supérieure de la Fédération du Mexique a développé une application mobile (disponible sur IOS et Android), qui permet de consulter rapidement, facilement et de manière personnalisée les audits de l'ASF. Elle met à disposition la liste des fonctionnaires de l'ASF et un glossaire qui facilite la compréhension des acronymes et des abréviations utilisés dans les rapports. Elle permet de faire des commentaires, d'évaluer

l'audit consulté et de l'ajouter aux favoris définis par l'utilisateur. En outre, elle dispose d'un lien qui redirige l'utilisateur vers les réseaux sociaux de l'ASF et les émissions diffusées en direct de la chaîne du Congrès.

Enfin, l'ISCFP du Paraguay promeut un programme de contrôle citoyen²⁰ qui est devenu un instrument technique et juridique, en vigueur depuis 2008. Cette initiative permet aux organisations de la société civile de nommer des superviseurs qui peuvent prendre part aux activités d'audit, afin de garantir la transparence du transfert d'informations de la partie contrôlée à l'organisme de contrôle. En plus de pouvoir suivre les plaintes des citoyens, et d'être impliqués dans d'autres activités décidées par la Direction du contrôle citoyen, il convient de noter que le Bureau du contrôleur général de la République du Paraguay a approuvé une nouvelle stratégie de participation citoyenne pour la période 2020 - 2021. C'est pour cette raison que les règles régissant le mécanisme des contrôles sont en train d'être examinées afin de mettre à jour les procédures et de développer davantage l'interaction avec les citoyens.

7.3.3. Le formulaire de surveillance citoyenne

Ce mécanisme vise à renforcer le contrôle social en rassemblant les critères des citoyens sur la conformité des politiques publiques par les institutions de l'État. Ainsi, le mécanisme prend en considération, deux approches : d'une part, le contrôle de l'État par les citoyens et, d'une autre part, la collaboration entre la société civile et l'ISCFP.

Ce mécanisme comporte une première phase de formation des citoyens à la participation au processus, au traitement et au remplissage d'un formulaire ou d'un questionnaire, et une deuxième phase qui correspond à l'évaluation générale de divers services et institutions publiques. Ainsi, grâce à un

²⁰ Pour plus d'informations, voir : <https://www.contraloria.gov.py/index.php/component/search/?searchword=veedur%C3%ADas%20ciudadanas&searchphrase=all&Itemid=259>

mécanisme qui nécessite peu de ressources humaines et économiques, on obtient des informations directes qui sont enregistrées, synthétisées et présentées par la suite par l'ISCFP aux institutions publiques évaluées et aux personnes qui ont participé au processus en tant qu'évaluateurs.

Ce mécanisme prévoit la définition d'une ligne de conduite et d'une d'évaluation finale, ainsi que des évaluations intermédiaires, si nécessaire. De cette façon, l'ISCFP peut anticiper les répercussions de la mise en application du mécanisme en question, en déterminant si les institutions évaluées ont pris des mesures adéquates pour répondre aux problèmes identifiés par les citoyens.

Par conséquent, afin d'améliorer le traitement, l'exercice des droits et le bénéfice des utilisateurs en termes de service offert par les entités soumises au contrôle dans différents domaines, ce mécanisme permet, d'une part, à ces entités d'identifier les pistes d'amélioration et, d'autre part, aux ISCFP de hiérarchiser les actions de contrôle. Quant à ses limites, il convient de noter que certaines personnes ont tendance à confondre le formulaire de suivi avec un mécanisme de demande de travaux et de prestation de services publics. Il est donc nécessaire de mettre en place des formations pour mener à bien un processus efficace qui réponde à son objectif et ne génère pas de fausses attentes.

Contrairement aux mécanismes précédents, seules les ISCFP de l'Équateur et d'Argentine présentent des instruments de ce type. Dans le premier²¹, cas, le critère d'évaluation des citoyens sur le respect des politiques publiques est inclus. À ce jour, 900 formulaires ont été remplis assortis de conventions

²¹ Pour plus d'informations, voir : <https://intranet.contraloria.gob.ec/NGenerales/SemanarioPDF/informate298/institucional.html>

d'engagement par des institutions publiques qui ont pour objectif d'améliorer la fourniture de biens et de services publics proposés qui se sont engagées dans la procédure. Dans le second cas, la formation des citoyens a été encouragée afin que ces derniers puissent mettre en place un cadre commun de suivi des recommandations des rapports d'audit, qui permettent sans aucun doute une meilleure gestion des politiques publiques.

Comme nous l'avons vu dans cette section, la collaboration entre les citoyens et des ISCFP peut être mise en œuvre par l'intermédiaire de différents mécanismes. Ces mécanismes peuvent tenir compte d'une influence plus ou moins grande de l'opinion des citoyens dans les fonctions des organes de contrôle, mais dans tous les cas, la transparence est une condition clé pour une interaction efficace entre les institutions et les citoyens.

Malgré un large éventail de mécanismes d'interaction mis en place par les ISCFP du monde entier, dont les niveaux d'incidence et de complexité sont variables, ceux-ci constituent tous des outils pratiques qui permettent d'identifier les possibilités d'améliorer l'efficacité, l'efficience et la légitimité du travail de l'administration publique, tout en constituant des éléments essentiels pour une meilleure compréhension de l'environnement culturel, économique et social de chaque pays.



7.4. L'utilisation des TIC pour renforcer le contrôle externe et social

7.4. L'utilisation des TIC pour renforcer le contrôle externe et social

Ces dernières années, les organismes de contrôle ont progressivement intégré l'utilisation des technologies de l'information et de la communication (TIC) pour améliorer leur travail d'audit. Dans ce contexte, leur utilisation peut être considérée comme une bonne pratique pour renforcer la relation entre l'État et le contrôle social. En effet, les TIC permettent de détecter précocement des actes de corruption, de mettre en évidence ces irrégularités - au moyens de rapports d'audit - et d'identifier des cas d'enrichissement illicite. Bien qu'il existe encore des disparités dans la région en termes de capacités technologiques des ISCFP, ces dernières s'engagent à promouvoir les innovations technologiques, comme en témoigne la signature de la Déclaration de Buenos Aires en 2018. Dans cette optique, les pratiques suivantes concernant l'utilisation des TIC, encouragées par les organes de contrôle, ont été identifiées et classées selon le niveau de standardisation :

Stratégies des membres du GTCT	ISCFP
Amélioration des systèmes de consultation en matière de rapports d'audit et autres services	Mexique
	Argentine
	Équateur
	Brésil
	Paraguay
Utilisation de l'analyse des données et du Big Data pour détecter les irrégularités dans les marchés publics	Brésil
	Colombie
Utilisation de l'intelligence artificielle pour détecter les augmentations potentielles des actifs des fonctionnaires et pour encourager la communication avec les citoyens.	Pérou
	Brésil

7.4.1.1 L'amélioration des systèmes de consultation en matière de rapports d'audit

Certaines institutions de contrôle disposent déjà de moteurs de recherche et/ou des systèmes de consultation des rapports d'audit ou d'autres services sur leurs sites internet, bien que le niveau de développement de ces systèmes diffère. Dans le cas de l'ISCFP du Mexique, le système d'interrogation des audits public²² compile les informations obtenues depuis l'an 2000. Il est présenté sous une forme désagrégée et avec plusieurs filtres de recherche et d'affichage. Par exemple, il est possible de consulter les observations faites selon le type d'actions (recommandations, responsabilité, clarifications) ou par l'entité contrôlée. Les résultats de l'audit peuvent également être affichés en fonction de l'entité fédérale. Le maniement de l'outil est facilité par un guide d'utilisation ou un tutoriel, dont la dernière mise à jour date de 2019. Cet outil a permis aux citoyens d'accéder à plus de 18500 audits réalisés et de reconnaître 153 000 actions engagées. Parmi les réglementations permettant le développement de cette pratique figurent la loi sur l'audit et la responsabilité de la Fédération, la loi générale du système national de lutte contre la corruption, la loi générale sur la transparence et l'accès à l'information publique. En outre, la Cour des comptes supérieure de la Fédération du Mexique considère qu'organiser les rapports de cette manière constitue une réelle valeur ajoutée pour les médias, qui peuvent accéder aux résultats des audits et les présenter de manière simple et didactique.

De même, depuis 2010, l'ISCFP d'Argentine, a renforcé la publicité des rapports d'audit sur son site internet, atteignant ainsi entre 300 000 et 500 000 visites au cours des quatre dernières années. Il convient de noter que dans la section « Rapports de l'AGN », il existe non seulement un moteur de

²² Pour plus d'informations, voir : <http://www.asfdatos.gob.mx/>

recherche pour les résultats du contrôle gouvernemental, mais aussi une description des différentes étapes permettant d'accéder au rapport et un glossaire. De cette façon, les citoyens peuvent mieux comprendre les résultats du processus d'audit. D'autre part, les conclusions des rapports les plus pertinents sont présentées dans de courtes vidéos, ce qui facilite davantage la compréhension.

L'ISCFP de l'Équateur dispose également d'un système de consultation sur son site internet. Il en est possible de consulter le cadastre institutionnel (les organismes à contrôler), les ordres de travail²³, dans le cadre de l'exécution des actions de contrôle, les rapports d'audit approuvés²⁴ et les informations partielles sur les déclarations sur l'honneur d'actifs²⁵. Ces consultations sont possibles grâce à la numérisation de l'information dans ces domaines, facilitée par l'application de réglementations nationales telles que la loi sur la transparence et l'accès à l'information publique, la loi pour l'optimisation des procédures administratives en Équateur et la loi sur le système national de registre des données publiques. De même, l'ISCFP de l'Équateur a estimé qu'une analyse des risques et de la sécurité de l'information est indispensable parallèlement à la publicité, tout au long du processus d'élaboration des rapports d'audit, ainsi que des informations partielles des déclarations sur l'honneur.

Dans le cas de l'ISCFP Brésil, les audits achevés sont examinés par les ministres et les conclusions sont rendues disponibles sur le site internet de l'organisme. Le rapport qui soutient la décision prise lors de l'examen est publié en même temps que la conclusion. Le site web peut également être consulté de différentes manières, par numéro de processus ou de conclusion, par organisme contrôlé, par responsables, par ministre rapporteur, par date ou par mot-clé. Toute personne peut s'inscrire pour accompagner le traitement de tout audit

²³ Pour plus d'informations, voir : <https://www.contraloria.gob.ec/Consultas/OrdenTrabajo>

²⁴ Pour plus d'informations, voir : <https://www.contraloria.gob.ec/Consultas/InformesAprobados>

²⁵ Pour plus d'informations, voir : <https://www.contraloria.gob.ec/Consultas/DeclaracionesJuradas>

présentant un intérêt afin de recevoir des notifications par mail sur l'avancement de l'évaluation de celui-ci. En outre, l'ISCFP du Brésil a développé un glossaire des termes de contrôle externe, disponible dans la rubrique « Contrôle et surveillance ».

Pour sa part, le Bureau du contrôleur général de la République du Paraguay, dans la rubrique « Activités de contrôle » de son site web, publie tous les rapports sur les audits effectués au cours de l'année ; ces informations sont disponibles au public en format PDF.

Enfin, bien que le Bureau du contrôleur général de la République du Panama ne dispose pas de moteurs de recherche et/ou de systèmes de consultation des rapports d'audit sur son site internet, il dispose actuellement de deux applications pour la gestion et le suivi des audits, à savoir la Gestion systématisée des audits gouvernementaux (GESAG) et Audinet, une application qui contient un large éventail d'informations, ainsi que des documents nécessaires à la consultation et au développement des audits.

7.4.2. L'utilisation de l'analyse des données et du Big Data pour détecter les irrégularités dans les marchés publics

Autre domaine dans lequel les ISCFP ont adopté l'utilisation des TIC : l'audit des marchés publics. En effet, plusieurs pays de la région ont déjà créé des sites internet pour la gestion du processus de passation des marchés publics. Cette méthode facilite la centralisation des bases de données liées aux contrats financés par l'État. Profitant de ce contexte, les organes de contrôle brésiliens et colombiens ont créé des systèmes d'information permettant de reconnaître la présence d'irrégularités dans les différentes phases de l'attribution du contrat. Dans le cas du Brésil, la Cour des comptes de l'Union (TCU) a développé une

application appelée « Analyse des offres et des avis d'appel d'offres – Alice » qui permet aux unités techniques de la TCU d'être alertées par e-mail lorsqu'un processus d'appel d'offres présente une quelconque incohérence. Ce système a montré son utilité en notifiant le Secrétariat de la Cour des comptes de l'Union dans l'État du Minas Gerais (SEC-MG) concernant le processus d'appel d'offres de l'Institut fédéral de l'éducation, des sciences et de la technologie du triangle minier (IFTM) (avis électronique 10/2019 - SRP). Il a été constaté dans cet exemple que les valeurs proposées par le soumissionnaire étaient supérieures aux valeurs du marché. Grâce à cet examen, une réduction budgétaire de 6 385 090,80 R\$ a été réalisée sur le coût total du processus (questionnaire numéro deux, 11 mars 2020). En tant qu'expérience pionnière dans la région, ce programme est décrit comme une réussite.

Dans la même lignée, avec la mise en place d'une équipe spécialisée en Big Data pour l'identification des risques de corruption, le Bureau du Contrôleur général de la République de Colombie peut identifier les contractants dont il faut tenir compte lors de la définition des échantillons d'audit. Il convient de noter que le développement des réglementations a été un facteur important dans l'avancée technologique, en particulier pour la collecte et le traitement des données. La loi 1474 « Statut anticorruption » de 2011, qui prévoit notamment des mesures administratives et disciplinaires pour lutter contre la corruption publique ou privée, a représenté un grand pas en avant. En vertu de cette norme, plusieurs unités ont été créées au sein de l'ISCFP de Colombie, dont l'Unité de Sécurité et d'assurance technologique et informatique (Présidence de la République, 2016). En outre, et compte tenu de la dispersion des informations contractuelles de l'État, il a été nécessaire de signer des accords interinstitutionnels.

En ce qui concerne les aspects techniques, les licences de logiciels préalablement acquises par l'institution, telles que SPSS MODELER pour l'exploration des données, I2 pour l'analyse des graphiques, POWER BI pour la visualisation des données, Python pour l'extraction via APIS et MS SQL pour les bases de données, ont été utilisées. Ainsi, la stratégie de Big data pour l'audit dans le domaine des marchés publics a permis d'identifier « 227 cas de contractants avec des processus de responsabilité fiscale avec des contrats de 339 milliards de COP [et] 358 contractants avec des incapacités avec des contrats d'un montant de 13 milliards de COP ». Pour standardiser les initiatives de ce type, le Bureau du Contrôleur général de la République de Colombie suggère la réalisation de projets pilotes dont la portée est limitée, en intégrant du personnel spécialisé, en impliquant les utilisateurs finaux dès le début (approche ascendante) et la formation à la conduite du changement.

7.4.3 L'utilisation de l'intelligence artificielle pour détecter les augmentations potentielles des actifs des fonctionnaires et améliorer la communication avec les citoyens

Enfin, le contrôle de l'augmentation d'actifs peut également bénéficier de l'incorporation des technologies de l'information. Il est important de préciser que certaines ISCFP de la région reçoivent des déclarations sur l'honneur d'actifs, un mécanisme qui a été reconnu par l'Office des Nations unies contre la drogue et le crime pour lutter contre l'enrichissement illicite. Par exemple, le Bureau du Contrôleur général de la République du Pérou, afin de faire progresser le contrôle des déclarations sur l'honneur, a développé un système d'Interopérabilité et d'intelligence artificielle visant à améliorer la capacité de détection de ces déclarations. C'est dans le cadre de cette mission qu'a été créé le logiciel « MASK'AX », qui permet de recouper les informations de plus de 8 bases de données différentes. Pour ce faire, deux

consultants externes experts en intelligence artificielle ont été engagés. La première tâche a consisté à nettoyer les données des bases de données internes et externes afin d'établir des rapports appropriés. À ce jour, les premières alertes et échanges d'information ont été effectués. D'ici 2022, il est prévu d'enrichir les bases de données et de parvenir à trois rapports annuels alertant sur les augmentations d'actifs détenus.

Les ISCFP ont également utilisé l'intelligence artificielle pour renforcer la communication avec les citoyens. Par exemple, la Cour des comptes de l'Union - Brésil (TCU) a créé un robot doté d'intelligence artificielle qui interagit avec les citoyens par l'intermédiaire de l'envoi de SMS, et fournit ainsi des informations sur les performances de la Cour. La solution a été entièrement développée en interne, et constitue une initiative pionnière dans le domaine de l'administration publique fédérale brésilienne.

Le chatbot, nommé Zello, en hommage à Serzedello Corrêa, l'un des principaux responsables de la mise en œuvre du TCU, interagit avec le citoyen via Twitter et WhatsApp. Au départ, l'objectif était d'utiliser la technologie pour faciliter la consultation de la liste des gestionnaires de comptes jugés irréguliers lors des élections de 2018, de manière simple et pratique, et d'offrir aux électeurs un moyen supplémentaire d'obtenir les informations nécessaires au plein exercice de leur citoyenneté. Plus tard, de nouvelles fonctions ont été incluses pour demander la délivrance de certifications, accompagner l'évolution des processus, ainsi que d'enquêter sur les actions de lutte contre la Covid-19 et obtenir des informations sur l'action du TCU.

Pour créer le chatbot, les technologies utilisées par Google, qui intègrent des modèles d'apprentissage automatique pour identifier l'interaction de l'utilisateur et extraire des entités du texte, ont été appliquées. L'outil de gestion du flux de la

conversation, en compréhension du langage naturel (NLU). L'intelligence artificielle est intégrée et a été utilisée pour entraîner les dialogues. Bientôt, de nouveaux répertoires thématiques seront inclus dans la base de connaissances du chatbot.

Parmi les initiatives analysées, il y a des points communs qui devraient être pris en compte lors de la réalisation d'innovations technologiques dans les organes de contrôle : a) les aspects réglementaires, b) la force de travail spécialisée, c) l'analyse des ressources technologiques et d) la mise en œuvre de stratégies d'adaptation aux utilisateurs. En ce qui concerne les réglementations qui ont facilité la mise en œuvre des bonnes pratiques identifiées, les réglementations sur la transparence et la responsabilité, les compétences des ISCFP en matière de contrôle externe, les lois nationales et les stratégies de lutte contre la corruption, les politiques d'open data et le Big Data se démarquent.

D'autre part, la création d'équipes spécialisées ou le recours à des consultants externes ont été des outils indispensables pour mener à bien des projets plus complexes (par exemple, les marchés publics et les déclarations sur l'honneur). Un autre point à considérer concerne la disponibilité des ressources technologiques : dans certains cas, il a été possible de créer des outils numériques en interne tandis que dans d'autres, on utilise des licences déjà disponibles dans les organismes de contrôle. L'utilisation d'alternatives gratuites est également recommandée (p. ex. Python ou R). En outre, il est nécessaire d'intégrer des stratégies qui permettent aux utilisateurs des systèmes, de s'y adapter. À cette fin, les guides pratiques et les ateliers de conduite du changement constituent des activités qui permettent une utilisation efficace de la technologie.

8. Les exemples de réussite

8.1. La coopération interinstitutionnelle

8.1.1. Cas n° 1. L'ISCFP du Brésil : contribution du TCU aux enquêtes par l'échange d'informations

- **Contexte**

La Cour des comptes de l'Union (TCU) est un organe administratif chargé de contrôler l'administration publique fédérale. En raison de ses compétences, le TCU a accès à de nombreuses bases de données de l'administration publique. Les informations contenues dans ces bases sont importantes pour que les auditeurs puissent évaluer rapidement un objet de contrôle, qui peut être un programme, un projet, un appel d'offres, un contrat ou toute autre mesure publique. Ces informations, combinées à d'autres sources d'information telles que les plaintes reçues par le bureau du médiateur du TCU et les rapports des médias, permettent aux auditeurs d'effectuer des analyses de risques liées à la survenance d'éventuels cas de fraude et de corruption dans les objets de contrôle.

Toutefois, cette analyse, qui s'apparente davantage à une enquête interne, bien qu'elle ne parvienne pas à recueillir de nombreuses preuves de comportements criminels, est compromise par l'absence de certaines informations de nature confidentielle, comme celles protégées par le secret bancaire et fiscal, qui pourraient effectivement confirmer par des preuves les soupçons émis dans le cadre des processus de contrôle externe.

Le TCU étant un organe administratif, il n'a pas d'accès direct à ces informations en raison de la confidentialité légale, et doit donc s'associer à d'autres organes de l'administration publique

qui bénéficient de ce privilège.

Par conséquent, une fois qu'un objet de contrôle qui mérite une enquête plus approfondie est identifié, le TCU, par l'intermédiaire du Secrétariat des stratégies de lutte contre la fraude et la corruption (Seccor), communique avec d'autres organismes d'enquête et de contrôle (partenaires externes) pour faire avancer ces enquêtes. En général, ce partenariat peut être formé par divers organismes, tels que la police fédérale et Le ministère public fédéral.

En ce sens, les résultats des enquêtes menées par le TCU sont présentés à une ou plusieurs organisations afin qu'elles puissent évaluer conjointement la faisabilité d'un partenariat. En cas d'intérêt réciproque, et si le partenariat est signé, le partenaire peut demander à la Cour de rompre la confidentialité des informations d'intérêt et demander également que ces informations soient partagées avec le TCU.

Sur l'autorisation judiciaire, l'organe partenaire peut partager avec la Cour les informations dont la confidentialité a été rompue. Ainsi, le TCU sera en mesure de les utiliser officiellement dans son travail de contrôle externe et ainsi renforcer les preuves de l'utilisation abusive de fonds publics.

Il convient de noter que le partenariat présuppose l'échange d'informations utiles à l'instruction des processus respectifs, dans le cadre des compétences de chaque partenaire.

Dans le domaine administratif, la législation (loi 8.443/92) prévoit les sanctions qui peuvent être appliquées par le TCU : imputation de la dette et application d'une amende, déclaration d'inaptitude de la société soumissionnaire, exclusion du libre exercice de la fonction publique ou de la fonction de confiance, et confiscation des biens des responsables de la dette. Il convient

de noter que, sur la base de preuves solides, la sanction peut être plus sévère.

- **Mise en œuvre**

Pour lancer cette activité au sein du TCU, le soutien des hauts-fonctionnaires de l'administration a été indispensable. Sans ce soutien, il serait impossible, tant sur le plan formel que moral, d'avancer dans cette voie. Tout d'abord, parce que des accords formels entre les organismes et le TCU étaient nécessaires afin que les partenariats et l'échange d'informations puissent avoir lieu, mais aussi parce que ces accords sont signés par les hauts-fonctionnaires de l'administration.

Par la suite, avec le soutien de la haute direction, l'importance de la lutte contre la corruption a été accentuée dans la planification stratégique du TCU, ce qui se reflète à bien des égards au sein de l'organisation, par exemple, dans le cadre de la planification des audits, du nombre d'auditeurs impliqués, de la promotion des formations et du plan de communication pour donner de la visibilité aux avantages de nouer des partenariats auprès des publics internes et externes. Il y a eu également des changements dans la structure organisationnelle, avec la création du Seccor, précisément dans une optique de lutte contre la corruption.

Le Seccor sert d'intermédiaire entre les partenaires extérieurs et les secrétariats thématiques, qui mènent réellement les audits, ce qui évite aux secrétariats de devoir établir ce contact par eux-mêmes, et leur permet de se concentrer sur leurs activités d'audit.

Ce Secrétariat coordonne en interne les alliances, la discipline, l'échange d'informations, ainsi que la manière de les conserver. En effet, étant donné qu'il s'agit d'informations soumises au secret judiciaire, celles-ci doivent avoir un niveau de sécurité plus élevé

contre d'éventuelles fuites et, pour ce faire, il est nécessaire de disposer de l'infrastructure appropriée permettant d'héberger ces informations, ainsi que des procédures de désignation et de contrôle d'accès.

- **Défis**

L'une des difficultés rencontrées a été, et est toujours, la question de la culture des auditeurs du TCU. De nombreuses personnes considèrent que l'auditeur de la TCU ne doit pas s'impliquer dans les affaires policières et criminelles. En général, les audits sont menés avec la bonne volonté du gestionnaire. Ainsi, lorsqu'un auditeur constate un problème, il l'attribue à une irrégularité ou à une erreur du gestionnaire. Toutefois, le gestionnaire peut agir de manière malhonnête et utiliser le pouvoir public pour détourner des fonds. Ce travail de changement culturel est un processus lent et nécessite une sensibilisation permanente des auditeurs vers une vision plus sceptique, en tenant compte de la réalité brésilienne en matière de corruption.

Une autre difficulté rencontrée est l'absence même d'un historique de l'implication du TCU dans le travail conjoint avec les partenaires. Ainsi, dans un premier temps, la Police fédérale et le ministère public n'ont pas considéré le TCU comme un organisme permettant de passer des accords. Par conséquent, de nombreuses réunions ont été nécessaires pour montrer les avantages et la faisabilité du partenariat pour que la confiance mutuelle soit acquise entre les personnes impliquées, afin que les partenariats puissent se concrétiser.

- **Résultats**

Opération Infinita Highway : en mars 2019, une opération de la Police fédérale, soutenue par la Cour des comptes de l'Union, a

enquêté sur des fraudes dans des contrats concernant l'entretien des routes (routes nationales) et des postes de contrôle du trafic routier. Ces contrats de concession des routes nationale pourraient avoir été utilisés pour commettre des crimes et pour percevoir indûment un montant estimé à au moins 330 millions de réaux brésiliens aux postes de contrôle routiers.

Opération Fantoche : en février 2019, l'opération de la Police fédérale a été initiée à partir de l'analyse d'un rapport préparé par la Cour des comptes de l'Union. Les informations ont été partagées avec les autorités policières en septembre 2017, dans le cadre d'un processus de suivi des éventuelles irrégularités dans les contrats de parrainage culturel avec les organisations non gouvernementales.

La demande de partage du processus provenait du secteur technique de la Cour, qui a perçu des soupçons de fraude dans les contrats. En retour, les preuves obtenues par l'enquête de la Police fédérale seront partagées avec le TCU pour la poursuite du processus.

8.1.2. Cas n° 2. L'ISCFP du Brésil : réseau de contrôle de la gestion publique

- **Contexte**

Le Réseau de contrôle de la gestion publique est un centre de décision inter-organisationnel, doté d'une action nationale, qui vise à améliorer l'efficacité de la fonction de contrôle de l'État sur la gestion publique. Il s'agit d'une initiative promue par la Cour des comptes de l'Union, lancée en 2009, avec la signature d'un protocole d'intention par les hautes autorités de divers organismes publics brésiliens, dont la plupart ont effectué des travaux majeurs dans les domaines de l'audit et du contrôle.

« Les agences et institutions publiques identifiées, conformément aux principes constitutionnels régissant l'administration publique et la suprématie de l'intérêt public, dans le but de prouver une plus grande efficacité, efficience et effectivité en matière d'administration publique, d'optimiser les résultats institutionnels et de contribuer à l'amélioration de l'administration publique par des actions de surveillance et de contrôle, ont décidé de souscrire au présent PROTOCOLE D'INTENTION, ci-après dénommé le PROTOCOLE, en appliquant, le cas échéant, la loi 8.666 du 21 juin 1993, (...) ».

Il convient de rappeler qu'au moment de la signature du protocole précité, il existait déjà des initiatives isolées dans certaines des 27 unités de la Fédération qui travaillaient à la lutte contre la corruption. Il s'agit, dans la plupart des cas, du Forum de lutte contre la corruption, appelé FOCCO. Ces initiatives étaient déjà fondées sur un objectif semblable à celui énoncé dans le document pour la création du Réseau de contrôle de la gestion publique.

« CLAUSE UN - OBJET

Le présent PROTOCOLE vise à articuler les efforts, à former des partenariats stratégiques et à définir des lignes directrices communes, par l'établissement d'engagements et d'actions communes, dans le but de favoriser le soutien aux actions d'audit dans le contexte de chaque participant et la coopération conjointe pour la structuration et le fonctionnement d'un réseau de relations entre les organismes et les entités publiques chargées de l'audit et du contrôle de la gestion publique ».

Peu après son lancement en 2009, le réseau a organisé des ateliers de travail à Brasilia, afin de promouvoir l'échange d'informations entre les forums existants (FOCCO), ainsi que pour partager des expériences, dans le but de créer de nouveaux centres dans les

unités de la fédération où ces initiatives n'existent pas encore.

Cette cohérence entre les discours et des objectifs à travers le pays peut être considéré comme l'une des principales contributions du réseau à l'extension du dialogue et à la diversification des mesures de lutte contre la corruption. En effet, en plus d'augmenter le nombre et d'actions et d'efforts menés par les organisations publiques brésiliennes pour réduire ce mal, la qualité s'est également améliorée.

- **Mise en œuvre**

Compte tenu des particularités des 26 états brésiliens et du district fédéral, il a été décidé de ne pas créer une unité ayant une hiérarchie supérieure à celle des autres membres du réseau, autrement dit le réseau ne contient pas d'unité de commandement ou d'unité centrale. Le travail suit la logique de la coopération, ainsi que l'utilisation et l'adaptation d'expériences préalablement réussies.

Le seul organe officiel du réseau est le Secrétariat exécutif, créé en 2019, qui est chargé d'organiser des événements et de mettre à jour le site internet du réseau. La décision qui a créé ce secrétariat prévoit l'échange de responsabilités tous les 12 mois. Cette itinérance garantit un parti pris démocratique et la possibilité d'un apprentissage continu. Actuellement, le Secrétariat exécutif est occupé par l'état de Rio de Janeiro, qui passera la responsabilité à un autre état, lors de la prochaine assemblée générale, prévue pour octobre 2020.

Il existe également des groupes de travail, créés et dissous selon les besoins, qui s'occupent de questions spécifiques, telles que les travaux, le contrôle social, la transparence. En 2020 également, grâce au site internet, les membres du réseau pourront disposer d'un forum de discussion, ainsi que d'un espace pour la diffusion

des bonnes pratiques, de cours et de formations. L'objectif est que le site internet du réseau devienne un important canal pour l'échange d'expériences, capable de promouvoir et de renforcer la synergie entre les différentes organisations participantes.

En raison du type de travail effectué, le réseau est en constante amélioration. Aujourd'hui, la principale exigence porte sur le développement d'actions visant à contrôler la gestion publique, à identifier la corruption et à lutter contre ce fléau, à promouvoir et à renforcer le contrôle social, à échanger des informations et des documents, à partager des expériences et à former les fonctionnaires.

- **Défis**

L'échange d'informations et de documents, ainsi que la constitution efficace de partenariats, ont produit d'excellents résultats pour les organes membres du réseau et, par conséquent, pour la société. Cet échange d'informations, associé à une intervention plus organisée (dans les trois sphères du gouvernement), a favorisé le renforcement des instruments de gouvernance, d'intégrité et de contrôle dans le secteur public. En outre, ils ont réduit la fréquence d'actions redondantes et/ou peu efficaces, généralement dues à l'absence d'informations pertinentes.

Il est indéniable que ces améliorations ont accru l'efficacité et permis de réduire les dépenses des organismes publics. Néanmoins, malgré ces résultats, l'un des obstacles majeurs rencontrés par le réseau depuis sa création concerne le développement de liens de confiance entre les organisations participantes, suivi de l'absence de réglementations permettant de répondre aux questions liées à la confidentialité des informations. Il s'agit d'un obstacle qui rend notamment difficile le renforcement de l'échange de données et de documents.

Cependant, nous espérons que les résultats positifs, tels que ceux mentionnés ci-dessus, apparaissent comme des exemples clairs sur le fait que l'action conjointe constitue un moyen rapide et efficace pour les institutions de traiter des problèmes graves tels que la fraude et la corruption.

- **Résultats**

Tout au long de ces onze années d'existence, le réseau a connu des réussites significatives, notamment l'identification et le démantèlement de systèmes de détournement de fonds publics, de truquage d'offres et de blanchiment d'argent. Voici quelques exemples :

Maranhão - Le travail avec les partenaires de l'état a permis d'empêcher l'utilisation irrégulière de 90 milliards de R\$ dans les demandes adressées au Fonds pour le maintien et le développement de l'enseignement primaire et la valorisation de la profession d'enseignant (Fundef). La restriction imposée par le TCU, en ce qui concerne l'application de ces recours, a été corroborée par la Cour suprême fédérale (STF) et la Cour supérieure de justice (STF).

Rio de Janeiro - Le partenariat avec la Police fédérale et le ministère public fédéral, pour lutter contre la fraude et la corruption au sein de l'Institut national de traumatologie et d'orthopédie (INTO) et dans le système S - les opérations respectivement appelées « Fatura Exposta » et « Calicute » - a permis de mettre en place des actions de contrôle administratif et des sanctions pénales en matière de fraude pour un montant total d'environ 540 millions de R\$.

Paraíba - Les membres du réseau font régulièrement la promotion d'un événement technologique appelé Hackfest. Il s'agit d'une initiative de mobilisation collective, impliquant des

jeunes diplômés et des étudiants issus de différentes filières. L'objectif de ces efforts conjoints est de développer des solutions technologiques avancées visant à lutter contre la corruption, ainsi qu'à promouvoir le contrôle et la sensibilisation de la société à l'importance du contrôle des dépenses publiques.

Enfin, le réseau s'est engagé à développer un grand nombre de projets dans tout le pays d'ici 2020. Il s'agit de la Stratégie nationale pour la prévention de la corruption, un projet pionnier dont l'objectif principal est de mobiliser les institutions de contrôle et les gestionnaires des pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire, afin d'identifier les principales faiblesses de chaque organisation publique et, sur la base de cette production de connaissances, de rechercher les meilleures solutions aux problèmes rencontrés, de sorte qu'au terme de cet effort, les niveaux de fraude et de corruption des entités publiques brésiliennes correspondent à ceux des pays où ces problématiques surviennent moins.

8.1.3. Cas n° 3. LISCFP du Brésil : le Programme national pour la prévention de la corruption

- **Contexte**

Le Brésil a connu de nombreuses affaires de corruption ces dernières années, dans toutes les instances du gouvernement et à tous les niveaux. Le chiffre estimé, selon les données internes, pour le montant des de préjudice atteindrait plus de 2 % du PIB national. Bien que le ministère public brésilien ait pris des mesures pour limiter de tels actes contre l'intégrité publique, la corruption continue d'imprégner les institutions de l'État.

Pour cette raison, il a été constaté qu'il existe un vide institutionnel dans le système de lutte contre la corruption pour fournir de manière synergique aux organismes publics les structures d'intégrité de haut niveau, nécessaires pour contenir

la corruption dès le début de son cycle, en tenant compte du fait que la réparation des dommages causés s'est révélée difficile et onéreuse.

- **Mise en œuvre**

En 2019, le « Réseau de contrôle du Mato Grosso do Sul » au Brésil, une association informelle d'organisations de contrôle locales et de garants de la probité publique à tous les niveaux du gouvernement, a procédé à une évaluation des organisations publiques de l'État dans les juridictions municipales, étatiques et fédérales.

L'évaluation a été réalisée au moyen d'un questionnaire basé sur le référentiel du TCU construit à partir des bonnes pratiques internationales de lutte contre la fraude et la corruption, permettant de cartographier les différents niveaux de risques de survenance d'actes de fraude et de corruption parmi toutes les organisations participantes, qui agissent déjà pour mettre en œuvre leurs plans d'action respectifs visant à réduire les niveaux de corruption dans leur état.

Compte tenu du succès de cette initiative régionale, il a été décidé de mobiliser les autres réseaux de contrôle existants dans les états de la Fédération pour réaliser un diagnostic de la vulnérabilité à la fraude et à la corruption des institutions publiques du pays, qui sera mené par un Programme national de prévention de la corruption parrainé par diverses entités, dont l'ENCCLA (Stratégie nationale de lutte contre la corruption et le blanchiment d'argent).

Avec l'approbation de l'ENCCLA et l'accord de l'ensemble des réseaux brésiliens, le travail a commencé en 2020 avec des actions de mobilisation des collaborateurs des réseaux et le développement d'un système de libre-service informatisé qui

permettra une meilleure administration des gestionnaires et des réseaux de contrôle, en fonction du volume d'information qui sera intégré et produit.

Ce système contiendra le registre de plus de quinze mille organismes publics dans tout le pays, un fait sans précédent qui permettra de connaître les données réelles sur la corruption au Brésil, puisque qu'aujourd'hui les données ne sont mesurées qu'en termes d'estimations ou de perceptions.

Il convient de noter que des campagnes de sensibilisation et de socialisation ont déjà commencé. Toutefois, en raison de la suspension des activités due à la pandémie du Covid-19 de mars 2020 à ce jour, le calendrier proposé n'a pas pu être respecté, bien que les efforts se soient poursuivis pour améliorer le système informatisé avec l'inclusion d'autres fonctions.

- **Défis**

Les difficultés d'articulation entre les institutions publiques sont bien connues, en particulier lorsqu'il s'agit de travaux qui nécessitent des efforts tels que la lutte contre la corruption.

C'est un défi majeur pour le travail de coordination avec les réseaux de contrôle, car les organisations participantes ont leurs propres caractéristiques et leur propre autonomie. Cependant, cet effort de synergie au niveau national implique de briser les barrières juridictionnelles pour mobiliser, organiser et accompagner un volume important d'entités dans l'exécution de leurs diagnostics, approuver les indices avec l'aide de partenaires stratégiques et suivre l'évolution des niveaux de renforcement des contrôles existants dans la lutte contre la corruption, à travers des plans d'action qui guideront les gestionnaires à se concentrer sur la mise en œuvre des pratiques qui sont absentes dans leurs organisations.

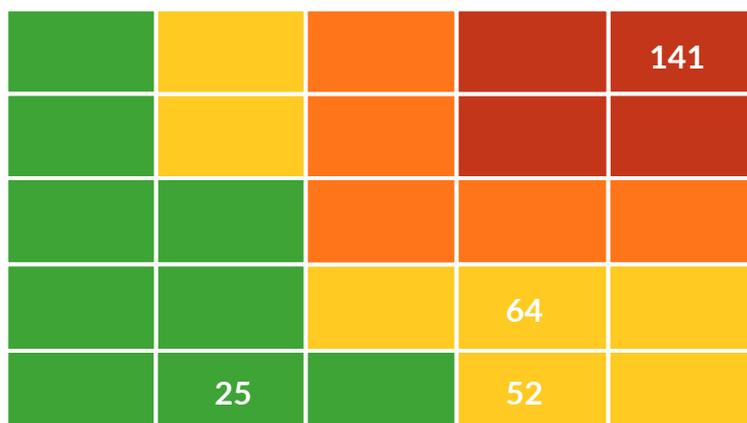
Il est prévu que d'ici à 6 ans, les institutions publiques brésiliennes disposent de mécanismes de prévention et de lutte contre la corruption compatibles avec ceux des institutions publiques des pays les plus avancés dans ce domaine, et que la corruption soit enfin contrôlée pendant cette période.

- **Résultats**

Le travail de l'initiative régionale a été utile pour ce programme et a apporté d'importants produits et analyses, qui ont servi aux organisations afin de vérifier leurs pistes d'amélioration, qui sont déjà en cours de développement avec l'aide des programmes d'action respectifs qu'elles ont élaboré et accompagnés par le réseau de contrôle de cet état de la Fédération.

Les organismes publics ont été classés selon les critères de vulnérabilité à la fraude et à la corruption, sur la base d'une matrice qui relie leur niveau d'adhésion aux bonnes pratiques de lutte contre la fraude et la corruption (en abscisse), par rapport à leur pouvoir d'achat ou à leur réglementation (en ordonnée) : le plus élevé des deux, comme le montre la figure suivante :

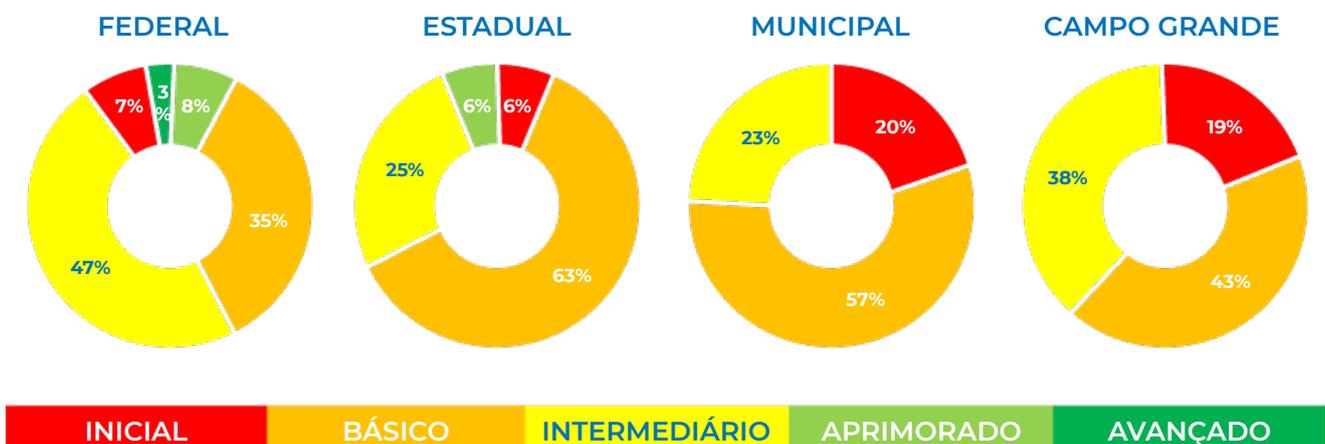
Figure 1 - Classification des organismes publics selon des critères de vulnérabilité à la fraude et à la corruption



Source : ISCFP Brésil, 2020

D'autres résultats peuvent être résumés ci-dessous, dans les graphiques qui montrent les pourcentages d'organisations avec leurs niveaux respectifs de vulnérabilité à la fraude et à la corruption, classés par entités fédérales, étatiques et municipales, en mettant l'accent sur la capitale de l'État en question :

Figure 2 - Portrait national et étatique de la vulnérabilité à la fraude et à la corruption



Source : ISCFP Brésil, 2020

En outre, il a été démontré que les organisations de contrôle avaient enregistré plus de 3000 cas de pratiques illégales contre l'administration publique en cours d'enquête, rien que dans l'état du Mato Grosso do Sul, entre les années 2017 et 2019, et, que la grande majorité des dirigeants des organisations n'avaient pas une formation suffisante pour traiter ces cas, étant donné que la période d'enquête atteignait plus de 900 jours.

Par ailleurs, pendant cette période de suspension des activités prévue dans le calendrier du programme, le système informatisé de libre-service prévu dans le programme national a été amélioré et des modules de gestion et de service ont été développés. Le système a déjà été testé. Il fournira aux gestionnaires des rapports de diagnostic individuel des situations dans leurs organisations,

des programmes d'action contenant tous les produits à mettre en œuvre dans les organisations pour acquérir les contrôles préventifs nécessaires contre les actes de corruption, et les différents rapports de gestion qui permettront d'avoir à la fois une vision systémique de l'évolution des organisations et des éléments qui méritent une plus grande attention compte tenu des risques encourus.

Le registre des organismes publics du Brésil (constitué de plus de quinze mille organismes) est déjà intégré au système ; il dispose de toutes les données nécessaires pour commencer les évaluations.

Ainsi, les responsables des organismes publics du Brésil disposeront d'un système informatisé de consulting en libre-service pour la mise en œuvre de bonnes pratiques de prévention et de lutte contre la corruption dans leurs institutions afin qu'ils puissent établir un diagnostic et obtenir des modèles et autres documents d'appui pour développer leurs programmes d'intégrité.

8.1.4. Cas n° 4. L'ISCFP du Chili : élaboration participative des codes d'éthique et des systèmes d'intégrité

- **Contexte**

En 2015, dans le cadre du Programme pour la probité et de transparence dans les affaires et la politique²⁶ qui visait à renforcer la lutte contre la corruption et à promouvoir une culture de l'intégrité dans les secteurs public et privé, le Bureau du contrôleur général a présenté des orientations et des lignes directrices générales, qui ont permis de promouvoir un processus participatif qui a abouti à l'élaboration de codes d'éthique visant

²⁶ Pour en savoir plus, voir <http://www.lasnuevasreglas.gob.cl/>

à renforcer la probité des agents publics. Par la suite, le Bureau du contrôleur général de la République, dans le cadre de l'Alliance anti-corruption²⁷, et en collaboration avec les entités publiques, privées, citoyennes et universitaires qui la composent, a produit le document « Lignes directrices et orientations générales pour l'élaboration de codes d'éthique dans le secteur public ».

Sur la base de ce document, et au cours de l'année 2016, 256 organismes publics du gouvernement central ont élaboré leurs premiers codes d'éthique soutenus par le Programme des Nations unies pour le développement et la Direction nationale de la fonction publique. Ce processus a constitué une expérience enrichissante qui a permis de piloter les activités participatives du processus, mais, dans le même temps, il a montré la nécessité d'étendre la portée de l'initiative à un plus grand nombre d'institutions publiques, en particulier celles qui ont un lien direct avec les citoyens.

- **Mise en œuvre**

Au cours du mois de décembre 2017, les membres de l'Alliance anti-corruption ont organisé un atelier de planification au cours duquel ils ont identifié le secteur municipal comme l'un des domaines de travail prioritaires pour renforcer l'intégrité institutionnelle. Par la même occasion, le travail effectué dans l'élaboration des premiers codes d'éthique du secteur public utilisant une méthodologie participative a été reconnu. Ces deux éléments ont donné lieu à un engagement pour le développement de codes d'éthique municipaux basés sur une méthodologie participative dirigée par le Bureau du contrôleur

²⁷ À l'époque, l'initiative était connue sous le nom de « Programme anticorruption 2015 de l'UNCAC ». Les informations actuelles sur l'Alliance anticorruption peuvent être examinées à l'adresse <http://www.alianzaanticorruption.cl/AnticorruptionUNCAC/>

Général de la République (CGR), le Programme des Nations unies pour le Développement (PNUD) et la Direction nationale de la fonction publique (DNSC)²⁸.

L'objectif de cette initiative était de guider et de soutenir les institutions du secteur municipal dans la création de mécanismes de prévention de la corruption au moyen de méthodologies participatives. Parallèlement, les objectifs spécifiques suivants ont été définis : (a) diagnostiquer le climat éthique au sein de l'organisation et identifier les mécanismes de contrôle de l'intégrité de l'organisation, (b) obtenir de manière participative des informations qui contribueront à la rédaction du code d'éthique et (c) mettre en œuvre un code d'éthique permettant de structurer un système d'intégrité institutionnel.

En pratique, cette expérience a été mise en œuvre en trois grandes étapes :

1. la planification

Après une analyse des informations municipales disponibles, 18 municipalités ont été sélectionnées pour représenter les 15 régions administratives du pays, dont quatre municipalités de la région métropolitaine.

Les 18 municipalités ont été sélectionnées en raison de leurs performances remarquables dans le cadre du Programme de soutien à la conformité de la CGR²⁹, ce qui laisse supposer une volonté de collaborer volontairement à l'initiative. Une réponse positive a été obtenue auprès de 16 municipalités.

Le processus a commencé par trois actions : une première, au niveau de la communication, une deuxième, au niveau

²⁸ Pour en savoir plus sur ces institutions, consulter les <https://www.cl.undp.org/> et <https://www.serviciocivil.cl/>

²⁹ De plus amples renseignements provenant du Programme de soutien à la conformité du CGR sont disponibles dans le Compte public institutionnel 2019 à l'adresse <https://www.contraloria.cl/documents/451102/2683757/Cuenta+2018.pdf/15fa7b55-230e-3cc8-d460-cde89c3273b8>

technologique, et une dernière, au niveau administratif. En matière de communication, une cérémonie de lancement du projet a été organisée, au cours de laquelle les 16 maires ont signé leur engagement à diriger le processus³⁰; cette cérémonie a été diffusée sur de multiples plateformes d'information, telles que les sites web et les médias. Parallèlement, une plateforme technologique a été développée pour soutenir le développement du processus. Toutes les informations associées à l'initiative ont été publiées sur ce site afin qu'elles puissent être consultées par les équipes techniques et le grand public³¹. Enfin, d'un point de vue administratif, il a été demandé à toutes les autorités municipales de désigner une personne de la municipalité pour exercer le rôle de coordinateur de l'intégrité³². La mise en œuvre de l'initiative a démarré par le lancement de ces trois activités.

2. l'exécution

Pour assurer la mise en œuvre adéquate de l'initiative, des équipes responsables ont été formées à trois niveaux : au niveau central, un professionnel de chaque institution responsable de l'initiative et chargé d'émettre les lignes directrices méthodologiques et opérationnelles du processus, au niveau régional, une équipe composée d'un fonctionnaire de chaque Bureau du contrôleur régional chargé d'agir en qualité d'homologue proche de la municipalité, au niveau municipal, une équipe dirigée par le coordinateur municipal de l'intégrité et les responsables de la mise en œuvre du processus au sein de la municipalité. Ces différentes équipes ont travaillé conjointement dans les trois phases du processus de mise en œuvre :

- **diffusion** : l'équipe du niveau central a conçu une formation visant à fournir les connaissances théoriques, techniques et opérationnelles nécessaires à la municipalité pour développer le processus. En conséquence, chaque entité en charge de la

³⁰ Pour plus d'informations, voir : <http://www.alianzaanticorruptcion.cl/AnticorruptcionUNCAC/16-municipios-firmaron-convenios-con-alianza-uncac-para-elaborar-codigos-de-etica/>

³¹ Pour plus d'informations, voir : <http://www.alianzaanticorruptcion.cl/AnticorruptcionUNCAC/codigo-de-etica-municipales/>

³² Pour plus d'informations, voir : <http://www.alianzaanticorruptcion.cl/AnticorruptcionUNCAC/wp-content/uploads/2018/07/2.-FOLLETO-INFORMACION-GENERAL.pdf>

mise en œuvre a dû former un comité d'intégrité responsable du développement des activités associées à ce processus. Cet organe est composé du coordinateur de l'intégrité, d'un représentant du département juridique, d'un représentant des ressources humaines, d'un représentant du contrôle et d'un représentant de chacune des associations du personnel de l'organisation. La première tâche de ce comité a été de créer un plan de communication détaillé pour le processus au sein de l'organisation.

- **diagnostic** : le comité d'intégrité de chaque municipalité a développé une série d'activités visant à recueillir des informations quantitatives et qualitatives sur le climat éthique au sein de l'organisation et les mécanismes de contrôle de l'intégrité. On retrouve les mécanismes de contrôle suivants : une enquête à laquelle au moins 80 % des membres de l'institution doivent répondre, des groupes de discussion et des entretiens approfondis. Les résultats de cette phase sont exposés dans un rapport de diagnostic qui doit être présenté à l'ensemble de l'organisation.

- **rédaction** : sur la base du rapport de diagnostic, le comité d'intégrité a rédigé un code d'éthique qui contient des directives concrètes et des bonnes pratiques comportementales à suivre face aux dilemmes éthiques de l'institution. Afin de garantir la qualité de cet outil, chaque code d'éthique doit répondre à une structure définie par l'équipe du niveau central, qui montre au moins une correspondance entre les informations rassemblées lors de l'évaluation et les cas mentionnés dans le code, une section indiquant quelles seront les sanctions en cas de violation du code et un canal pour les consultations et/ou les plaintes.

- **socialisation et articulation du système** : la haute direction de chaque municipalité participante a approuvé le code d'éthique

par le biais d'un acte administratif formel qui établit les premiers éléments qui permettront de promouvoir un système d'intégrité. En outre, la planification d'une série de formation sur l'éthique visant à socialiser et à réfléchir aux lignes directrices que le code d'éthique promeut, est prévue. Enfin, une cérémonie de lancement a été organisée au cours de laquelle chaque maire a présenté le travail accompli et le code d'éthique élaboré³³.

3. le suivi et l'évaluation

À partir de décembre 2019 et après l'approbation des 14 premiers codes d'éthique, les institutions en charge de l'initiative ont entamé un processus d'évaluation dans lequel les principales difficultés du processus ainsi que les éléments qui ont facilité le succès de l'initiative ont été reconnus. Les principales conclusions de ce processus sont présentées au point III de ce document.

Enfin, conscientes de l'importance de reproduire cette initiative pilote dans de nouvelles municipalités du pays, les institutions en charge du processus initial ont signé le 9 décembre 2019 un accord de collaboration avec le Sous-secrétariat au développement régional et administratif qui vise à initier un nouveau processus participatif qui permettra, d'ici la fin de 2020, de faire en sorte que 20 % des municipalités du pays travaillent à l'élaboration d'un code d'éthique municipal³⁴. Cet accord est en cours d'élaboration et devrait permettre de travailler avec 70 nouvelles municipalités dans tout le pays d'ici 2020.

³³ Pour plus d'informations, voir : <http://www.alianzaanticorrupcion.cl/AnticorrupcionUNCAC/buenas-practicas-catorce-municipios-del-pais-presentaron-sus-codigos-de-etica/>

³⁴ Pour plus d'informations, voir : <http://www.subdere.gov.cl/sala-de-prensa/subdere-servicio-civil-contralor%C3%ADa-y-pnud-firman-convenio-para-apoyar-la-construcci%C3%B3n>

- **Défis et résultats**

1. **La forte participation du personnel municipal est la clé du succès du processus** : dans la version pilote, 14 municipalités ont mené à bien le processus selon le planning initial, plus de 12 000 fonctionnaires ont répondu à l'enquête, et actuellement, plus de 23 000 fonctionnaires disposent d'un code d'éthique qui peut les guider à l'égard des dilemmes éthiques auxquels ils sont confrontés au quotidien. Dans les municipalités où la participation des fonctionnaires a été encouragée, le processus a davantage porté ses fruits.

2. **L'importance d'un accompagnement permanent au coordinateur de l'intégrité** : nous avons constaté que dans les municipalités où le coordinateur de l'intégrité était constamment soutenu par son homologue au niveau municipal ou avait la possibilité de s'entretenir régulièrement avec le niveau central, le processus se déroulait mieux.

3. **Pertinence de la durabilité du processus** : il est essentiel que cette initiative comporte des éléments de durabilité aux niveaux micro et macro. Au niveau micro, il est nécessaire d'accompagner constamment les comités d'intégrité dans l'articulation et la mise en œuvre du système d'intégrité, en répondant dans les meilleurs délais aux doutes et préoccupations que l'équipe puisse avoir. Au niveau macro, il semble primordial que les institutions ayant des compétences en la matière reproduisent l'initiative dans de nouvelles municipalités. Dans cette perspective, l'accord de collaboration qui sera mis en œuvre à partir de 2020 témoigne de la volonté de réaliser des efforts en ce sens.

8.2. Enquête sur la présomption d'enrichissement illicite

8.2.1. L'ISCFP du Honduras : enquête sur la présomption d'enrichissement illicite

- **Contexte**

Les articles 222 et 225 de la Constitution du Honduras de 1982 et ses amendements ultérieurs prévoient que l'organe de contrôle dispose des pouvoirs suivants :

Article 222.- La Cour supérieure des comptes est l'organe directeur du système de contrôle des finances publiques, et jouit de l'autonomie fonctionnelle et administrative par rapport aux pouvoirs de l'État, sous réserve uniquement du respect de la Constitution et des lois ; elle est responsable devant le Congrès national des actions menées dans l'exercice de ses fonctions.

La Cour supérieure des comptes a pour fonction de contrôler les fonds, les actifs et les ressources administrés par les pouvoirs de l'État, les institutions décentralisées et déconcentrées, y compris les banques d'État ou mixtes, la Commission nationale des banques et des assurances, les municipalités et tout organisme spécial ou entité publique ou privée qui perçoit ou administre des ressources publiques provenant de sources internes ou externes.

Dans l'exercice de ses fonctions, celle-ci devra effectuer un contrôle à la fois en matière de finances, de gestion et de résultats, fondé sur l'efficience, l'efficacité, l'économie, l'équité, la véracité et la légalité. Elle est également responsable de la mise en place d'un système

de transparence dans la gestion des fonctionnaires, de l'identification des cas d'enrichissement illicite et du contrôle des actifs, des passifs et, plus généralement, du patrimoine de l'État. Pour exercer sa fonction, la Cour supérieure des comptes dispose des pouvoirs déterminés par sa loi organique.

Article 225.- Il y a présomption d'enrichissement illicite lorsque l'augmentation du capital du fonctionnaire ou de l'employé public, entre la date de son entrée en fonction et celle de son départ, est sensiblement supérieure à celle qu'il aurait normalement pu obtenir en raison des traitements et émoluments qu'il a légalement perçus, et des augmentations de son capital ou de ses revenus pour toute autre raison licite. De même, l'enrichissement illicite est présumé lorsque le fonctionnaire n'autorise pas l'enquête sur ses dépôts bancaires et ses affaires à l'étranger. Pour déterminer l'augmentation visée au premier alinéa du présent article, le capital et les revenus du fonctionnaire ou de l'employé, ceux de son conjoint et ceux de ses enfants, sont considérés dans leur globalité (déclaration sur l'honneur des revenus, de l'actif et du passif).

À cet égard, parmi les autres domaines d'action de l'ISCFP du Honduras figure l'enquête et l'audit des comptes et des actifs des fonctionnaires actifs et passifs de manière spécialisée pour présomption d'enrichissement illicite, tel qu'établi par la loi organique de la Cour supérieure des comptes et son règlement. En d'autres termes, la Cour des comptes du Honduras examine si l'augmentation du patrimoine d'un fonctionnaire, entre la date de son entrée en fonction et la date à laquelle il a quitté ses fonctions, a été sensiblement supérieure à celle qu'il

aurait normalement pu obtenir, en raison des salaires et des émoluments qu'il a légalement perçus et des augmentations de son capital pour toute autre raison légale.

Cette enquête vise à garantir le bon exercice des actions des fonctionnaires et des personnes liées à des activités financières et économiques en relation avec l'État. À cette fin, elle enquête, analyse, vérifie et détermine s'il existe ou non des indices d'enrichissement illicite, dans le but de mener les démarches prévues par la loi.

- **Mise en œuvre**

L'ISCFP du Honduras a institutionnalisé l'Unité de lutte contre la corruption et l'enrichissement illicite (ULCCEI), anciennement Unité d'enquête et de vérification, conformément à la loi organique de la Cour supérieure des comptes et à son règlement, afin de mener des enquêtes sur les cas présumés d'enrichissement illicite présumé et de déterminer si les actions des agents de la fonction publique sont conformes aux principes de légalité et aux valeurs éthiques d'intégrité, d'impartialité, de probité, de transparence, de responsabilité et d'efficacité - qui garantissent un service adéquat à la communauté, ainsi que la sauvegarde du patrimoine de l'État. Elle a également pour rôle d'enquêter au sujet des fonctionnaires qui utilisent leur position, leur emploi ou leur influence pour s'enrichir illégalement ou commettre d'autres actes de corruption, mais également de les sanctionner.

L'ULCCEI utilise la méthodologie suivante pour ses enquêtes dans le domaine de l'enrichissement illicite présumé :

- avec l'autorisation d'enquêter sur la déclaration sur l'honneur des revenus, de l'actif et du passif de l'accusé et de son conjoint, émise par l'Assemblée plénière des

magistrats, une analyse de la plainte est effectuée ;

- par la suite, l'Unité de lutte contre la corruption et l'enrichissement illicite demande le dossier des déclarations sur l'honneur des revenus, de l'actif et du passif au Secrétariat général de cette ISCFP ;
- avec l'approbation de la Direction des audits spéciaux (GAE), le chef de l'Unité de lutte contre la corruption et l'enrichissement illicite, procède à l'attribution de l'enquête à un auditeur judiciaire, qui planifie l'audit judiciaire et ouvre l'enquête par présomption.

L'auditeur judiciaire :

- demande des informations de nature financière sur l'individu qui fait l'objet d'une l'enquête à toutes les entités financières et autres entités liées, par le biais de communications officielles adressées à la présidence de cette ISCFP ;
- par la suite, elles sont vérifiées et traitées, ce qui permet de filtrer les informations reçues. Ce filtre donne lieu à une analyse et à l'élaboration ultérieure d'états financiers (flux de trésorerie, bilan et compte de résultat), qui donnent à l'ISCFP Honduras un résultat de l'enquête avec ou sans présomption d'enrichissement illicite. Si une présomption est avérée, l'affaire est transmise au ministère public afin qu'il poursuive la procédure judiciaire pénale. Un superviseur de l'audit judiciaire suit toutes les enquêtes et informe tous les mois le chef et l'adjoint au chef de cette unité de la progression de l'enquête au moyen d'une grille d'avancement, qui permet de déterminer les pourcentages d'avancement du processus.

- **Défis**

Le principal défi lié aux enquêtes pour présomption d'enrichissement illicite est le manque de coopération entre les institutions financières, sur la base des réglementations légales en vigueur. Selon la loi sur le système financier hondurien, il n'est pas possible de fournir des informations au-delà des cinq dernières années et le Congrès national, par l'intermédiaire de sa chambre législative, par le biais d'une initiative législative, peut modifier l'article concernant la détention d'informations financières par les institutions financières sur les dépôts et autres informations, avec un contrôle continu de l'auditeur judiciaire pour obtenir les informations. De même, les agences d'investigation internationales sont limitées car il n'existe pas de réglementation nationale permettant l'échange d'informations entre les ISCFP sur l'empreinte financière des transactions des personnes faisant l'objet d'une enquête, où que ce soit dans le monde.

- **Résultats**

De nombreux résultats positifs ont été obtenus : des sujets passifs ont été emprisonnés et des avoirs d'origine illicite ont été saisis.

D'autres procédures sont en cours de jugement auprès des tribunaux du Honduras. Avec ces enquêtes de présomption d'enrichissement illicite menées par la Cour supérieure des comptes (SAI Honduras), il est prévu que des millions de lempiras (monnaie officielle du Honduras) d'origine illicite soient restitués au trésor public, sans oublier qu'il est nécessaire d'obtenir le soutien de la Cour suprême de justice et que le ministère public engage les poursuites adéquates.

En outre, la procédure d'identification de la présomption d'enrichissement illicite s'est améliorée avec le renforcement des processus, par la voie de la coopération internationale, grâce au soutien du Millenium Challenge Account (Programme UMBRAL), qui a engagé un spécialiste de l'enrichissement illicite dans les années 2018 et 2019, qui, avec l'Unité et la Gestion des audits spéciaux (GAE) - en tant qu'homologues techniques-, a obtenu la validation et l'élaboration du premier manuel sur l'enrichissement illicite. Ce manuel permet une forme de calcul moins subjective avec des seuils définis. Sans préjudice du renforcement des principes éthiques de la part des fonctionnaires et employés chargés de la mise en œuvre des bonnes pratiques, il est également prévu de disposer d'un programme d'alerte permettant de détecter l'augmentation des avoirs des fonctionnaires.

9. Conclusions et recommandations

L'élaboration de ce manuel permet de donner une plus grande visibilité aux contributions du contrôle gouvernemental et des autres services fournis par les ISCFP pour lutter contre la corruption tout au long de son cycle. En outre, il témoigne de l'engagement des membres du GTCT dans l'application des différents mécanismes prévus par les normes internationales et la communauté de l'audit suprême. En ce sens, il montre qu'un petit nombre de bonnes pratiques voient le jour et tendent à se normaliser et met l'accent sur les réussites obtenues. Ce rapport met également en évidence un certain nombre d'exemples d'actions auxquelles les ISCFP ont recours afin de garantir une éthique et renforcer la confiance du public, telles que la promotion de l'intégrité et la participation citoyenne. De même, l'utilisation des nouvelles technologies de l'information et de la communication offre des possibilités de détection précoce des irrégularités dans la gestion des finances publiques.

D'autre part, il souligne le fait que, dans la plupart des cas, l'existence de réglementations nationales ou institutionnelles est nécessaire pour mettre en œuvre les initiatives recueillies. Dans le même temps, il est essentiel de constituer des unités afin d'institutionnaliser les programmes ou des projets au sein de l'organisation.

En outre, on constate l'émergence de cas où l'attention est portée sur l'importance de la collaboration entre les ISCFP et les différents acteurs, tels que les entités contrôlées pour prévenir la corruption et améliorer les systèmes d'intégrité, ou des cas de collaboration plus spécifiques, comme avec le ministère public, dans le domaine des enquêtes criminelles. Les ISCFP juridictionnelles ont également eu recours à des audits légaux pour faire avancer les enquêtes sur l'enrichissement illicite. Ainsi, ces nouvelles initiatives - bien que moins standardisées - suggèrent aux membres du GTCT de nouvelles stratégies pour lutter contre la corruption.

De cette façon, les pratiques et les réussites évoquées pourraient devenir, après une réflexion approfondie menée par les membres du GTCT, une stratégie globale de lutte contre la corruption au profit des organismes de contrôle externe de la région. En outre, il est recommandé que les pratiques existantes et les réussites des ISCFP qui ont participé à l'élaboration de ce manuel soient renforcées par l'étude et la reconnaissance des améliorations de ces initiatives, afin de générer une application holistique des stratégies anti-corruption dont les ISCFP disposeraient (voir annexe 1). Dans cette optique, deux niveaux seraient travaillés, à l'échelle nationale et internationale. Enfin, il est recommandé que le manuel soit mis à jour tous les trois ans, ce qui est considéré comme un délai raisonnable pour présenter les progrès réalisés dans l'amélioration des pratiques ou l'intégration de nouvelles initiatives de lutte contre la corruption.

Annexe 1.

Domaines	Pratiques	Conseils visant l'amélioration des pratiques actuelles
Le contrôle interne	Adoption des Déclarations dans le cadre de l'OLACEFS pour renforcer le contrôle interne	Continuer à promouvoir, dans le cadre de l'OLACEFS, des déclarations et des enquêtes comparatives sur le contrôle interne.
	Émission de normes selon les standards internationaux et nationaux, et d'une vision de gestion des risques	Créer des espaces d'échange pour connaître les innovations réglementaires nationales dans les systèmes nationaux de contrôle interne.
La promotion de l'intégrité	Codes de conduite et comités d'éthique	Le devoir citoyen pourrait être intégré au processus d'évaluation de la mise en œuvre des codes de conduite, tels qu'ils sont décrits dans la norme ISSAI 130. Mettre à jour continuellement les pratiques contraires à l'éthique.
La participation citoyenne	Canaux de plainte citoyenne	S'engager dans l'élaboration de stratégies nationales de protection des dénonciateurs. Le régime des ISCFP pourrait servir de référence. L'ONUSUD pourrait fournir des conseils à ce sujet.
	Réseaux citoyens	Analyser les besoins institutionnels afin d'optimiser la gestion des unités de participation citoyennes ou des unités similaires favorisant la participation des citoyens au contrôle gouvernemental.

	<p>Formulaire de surveillance citoyenne pour le respect ou l'amélioration des politiques publiques</p>	<p>Intégrer les coopérants et autres entités de contrôle dans l'application du formulaire de surveillance citoyenne.</p>
<p>L'utilisation des technologies de l'information et de la communication</p>	<p>Amélioration des systèmes de consultation des rapports d'audit</p>	<p>Consulter les organisations de la société civile, les universités, les entités auditées, les organisations internationales concernant la facilité de recherche et de compréhension des rapports. Modifier la présentation des rapports en fonction de ces résultats.</p> <p>S'associer à des projets tels que l'ODD. OLACEFS afin de mettre à disposition dans un référentiel unique les rapports d'audit relatifs à l'audit du programme de 2030.</p>
	<p>Utilisation de l'analyse des données et du Big Data pour détecter les irrégularités dans les marchés publics</p>	<p>Mener des actions de sensibilisation auprès parties prenantes et des ISCFP matures sur le plan technologique, afin d'étudier la faisabilité de l'émulation des stratégies d'application de l'analyse de données dans le contrôle des marchés publics.</p>
	<p>Utilisation de l'intelligence artificielle pour détecter les augmentations potentielles du patrimoine des fonctionnaires et encourager la communication avec les citoyens</p>	<p>S'engager avec les parties prenantes et des ISCFP matures sur le plan technologique, afin d'étudier la possibilité d'émuler des stratégies d'application de l'analyse des données dans le contrôle des marchés publics.</p>

Articulation et enquêtes	Coopération interinstitutionnelle	Promouvoir ou diriger - si possible - des plateformes multisectorielles afin d'élaborer des stratégies ou mener des enquêtes sur les actes de corruption.
	Enquête sur la présomption d'enrichissement illicite	Développer de nouvelles méthodologies - en utilisant la technologie -, dans le cadre d'enquêtes pour enrichissement illicite menées par des entités ayant des fonctions juridictionnelles.

10. Bibliographie

Noticias Naciones Unidas. (10 septembre 2018). La corrupción le cuesta al mundo 2,6 billones de dólares al año. Récupéré de <https://news.un.org/es/story/2018/09/1441292>

Programme des Nations Unies pour le développement. (2019). Rapport sur le développement humain 2019. Récupéré de : http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2019_overview_-_spanish.pdf

Conferencia Regional Anticorrupción para América del Sur y México. (6 al 10 de mayo de 2020) Declaración. Récupéré de : <https://uncaccoalition.org/wp-content/uploads/Resultado-Final-para-Am%C3%A9rica-del-Sur-y-M%C3%A9xico.pdf>

Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (16 - 19 décembre 2019). Résolution 8/13 « Déclaration d'Abu Dhabi sur le renforcement de la collaboration entre les institutions supérieures de contrôle des finances publiques et les organismes de lutte contre la corruption en vue de prévenir et de combattre plus efficacement la corruption ». Récupéré de : https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/COSP/session8/COSP8_resolutions.pdf

VIII Cumbre de las Américas. (14 avril 2018). Compromiso de Lima «Gobernabilidad democrática frente a la corrupción». Récupéré de : <https://www.viiiicumbreperu.org/compromiso-de-lima-gobernabilidad-democratica-frente-a-la-corrupcion/>

Banque mondiale (2020). La lutte contre la corruption. Récupéré de : <https://www.bancomundial.org/es/news/factsheet/2020/02/19/anticorruption-fact-sheet>

Office des Nations Unies contre la drogue et le crime. (2004). Convention des Nations Unies contre la corruption. Récupéré de : https://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/publications/Corrupcion/Convencion_de_las_NU_contra_la_Corrupcion.pdf

Office des Nations Unies contre la drogue et le crime. (23 novembre 2017). Résolution 7/2 « Prévenir et combattre plus efficacement la corruption sous toutes

ses formes, y compris, entre autres, lorsqu'elle porte sur des quantités considérables d'avoirs, suivant une approche globale et multidisciplinaire, conformément à la Convention des Nations Unies contre la corruption ». Récupéré de <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/COSP/session7/V1708298s.pdf>

Dye, K. M., & Stapenhurst, R. (1998). Pillars of integrity: the importance of supreme audit institutions in curbing corruption. Washington, DC: Economic Development Institute of the World Bank.

Chêne, M. (2018). The role of Supreme Audit Institution in fighting corruption, U4 Helpdesk Answer - CHR. Michelsen Institute. Récupéré de : <https://www.u4.no/publications/the-role-of-supreme-audit-institutions-in-fighting-corruption.pdf>

Reichborn-Kjennerud, K., González-Díaz, B., Bracci, E., Carrington, T., Hathaway, J., Jeppesen, K. K., & Steccolini, I. (2019). Sais work against corruption in Scandinavian, South-European and African countries: An institutional analysis. The British Accounting Review, 51(5), 100842.

Dye, K. M. (2007). Corruption and fraud detection by supreme audit institutions. Performance Accountability and Combating Corruption, Washington, DC: World Bank, 303-322.

Nations Unies & Organisation Internationale des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques (1996). Rapport sur le 12e Séminaire ONU/INTOSAI sur le contrôle des finances publiques. Récupéré de : https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/news_centre/un_int_symp/sp/SP_12_Symp_Seminarbericht.pdf

INTOSAI (2019). Directriz para la Auditoría de Prevención de la Corrupción, GUID 5270.

Fajardo, G., Sanguinetti, P., Vargas, J., Brassiolo, P., Estrada, R., Berniell, L., & de la Mata, D. (2019). RED 2019: Integridad en las políticas públicas. Claves para prevenir la corrupción.

Comité de Organizaciones Patrocinadoras de la Comisión Treadway, COSO, 1992.

Comité de Organizaciones Patrocinadoras de la Comisión Treadway, COSO, 2013.

OCDE. (2019). La Integridad Pública en América Latina y el Caribe 2018-2019: De gobiernos reactivos a estados proactivos. Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública. Recuperé de : <https://www.oecd.org/gov/ethics/integridad-publica-america-latina-caribe-2018-2019.pdf>

Comisión Técnica de Prácticas de Buena Gobernanza. (2015). El control interno desde la perspectiva del enfoque COSO, su aplicación y evaluación en el sector público, Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades de Fiscalización Superior (OLACEFS).

Rollón, M. L. R., & Álvarez García, F. J. (2019). El control de la corrupción en América Latina: agenda política, judicialización e internacionalización de la lucha contra la corrupción. Documentos de trabajo (Fundación Carolina): Segunda época, (11), 1.

Porrúa, Miguel, participación en el Summit Talks-Emerging Technologies: Prevention and Fight against Corruption, OEA, 26 de mayo de 2020, <https://www.youtube.com/watch?v=oKQ8xi-jLug&list=WL&index=31&t=0s>

Lavin, R. y Cornejo, C. (2015). Guía virtual de Auditoría Participativa, Banco Mundial, Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia, OLACEFS. Recuperé de : <https://e-participatoryaudit.org/esp/module-01/purpose-and-benefits.php>

Comisión Técnica de Participación Ciudadana. (2015). Indicadores para la medición del impacto de la participación ciudadana en las EFS de la OLACEFS, OLACEFS, GIZ Cooperación Alemana. Recuperé de : <https://www.olacefs.com/wp-content/uploads/2016/01/Indicadores-de-PC-OLACEFS.pdf>

Tan, M. G. P. (2019). Citizen Participatory Audit in the Philippines: Pilot Phase I (2012–2014) (No. 136888, pp. 1-37). The World Bank.

Comisión Técnica de Participación Ciudadana. (2017). Diagnóstico de la implementación de los indicadores de impacto de las buenas prácticas de

participación ciudadana de los miembros del CTPC de la OLACEFS, OLACEFS. Récupéré de : https://www.olacefs.com/wp-content/uploads/2019/09/ESPAN%cc%83OL-DIAGNOSTICO-DE-LA-IMPLEMENTACION-DE-LOS-INDICADORES-DE-IMPACTO_Reducido.pdf

United Nations (2015). ResNations Unies (2015). Résolution 70/1. Récupéré de : https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_70_1_E.pdf

Office des Nations Unies contre la drogue et le crime. (3 août 2020). Signature and Ratification Status. Récupéré de : <https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/ratification-status.html>

INTOSAI. (2019). Memorando de Entendimiento entre la Oficina de Naciones Unidas y la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores. Récupéré de https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/news/2019/07/310719_MoU_UN_INTOSAI_30July2019.pdf

Organisation des États Américains. (1996). Convention interaméricaine contre la corruption. Récupéré de : http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_B-58_contra_Corrupcion.asp

INTOSAI. Déclaration de Lima. Récupéré de : https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/documents/open_access/INT_P_1_u_P_10/issai_1_sp.pdf

INTOSAI. Déclaration de Mexico sur l'indépendance. Récupéré de : https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/documents/open_access/INT_P_1_u_P_10/issai_10_sp.pdf

INTOSAI. ISSAI-P12 « La valeur et les avantages des institutions supérieures de contrôle des finances publiques ». Récupéré de : https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/documents/open_access/INT_P_11_to_P_99/INTOSAI_P_12/issai_12_es.pdf

INTOSAI. ISSAI-P20 “Principios de transparencia y rendición de cuentas”. Recuperado de: https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/documents/open_access/INT_P_11_to_P_99/INTOSAI_P_20/issai_20_es.pdf

OLACEFS. (2013). Declaración de Santiago sobre Gobernanza, Lucha contra la Corrupción y Confianza Públicas. Récupéré de : <https://www.olacefs.com/p3558/>

OLACEFS. (2019). Declaración de San Salvador. Récupéré de : <https://www.olacefs.com/declaracion-de-san-salvador-sobre-la-lucha-contr-la-corrupcion-transnacional/>

OLACEFS. (2006). Declaración de Cartagena. Récupéré de : <http://www.orfis.gob.mx/principiosfundamentales/4.DeclaraciondeCartagenadelIndias.pdf>

OLACEFS. (2009). Declaración de Asunción. Recuperado de: <https://www.olacefs.com/declaracion-de-asuncion-principios-sobre-rendicion-de-cuentas/>

INTOSAI. INTOSAI-GOV-9100. Récupéré de : <https://www.issai.org/pronouncements/endorsed-as-intosai-gov-9100/>

Comisión Técnica de Prácticas de Buena Gobernanza. (2019). El control interno desde la perspectiva del enfoque COSO -su aplicación y evaluación en las EFS-, segunda aplicación. Récupéré de : <https://www.olacefs.com/wp-content/uploads/2019/10/5-Informe-Final-ICI-2018-CTPBG.pdf>

Auditoría Superior de la Federación de México. (2014). Marco Integrado de Control Interno. Recuperado de: https://www.asf.gob.mx/uploads/176_Marco_Integrado_de_Control/Marco_Integrado_de_Cont_Int_leyen.pdf

Auditoría Superior de la Federación de México. (2016). Estudio sobre la implementación de estrategias para el fortalecimiento del control interno en el sector público federal. Récupéré de : https://www.asf.gob.mx/uploads/180_Estudios/Estudio_implementacion_estrategias_control_interno_en_sector_publico.pdf

Contraloría General de la República de Perú (18 octubre 2020). Sistema de Control Interno. RRécupéré de : https://apps.contraloria.gob.pe/wcm/control_interno/index.html

Denhardt, R. B. (2002). Trust as capacity: The role of integrity and responsiveness. *Public Organization Revire*, 2(1), 65-76.

XXIX Asamblea OLACEFS. (2019). Tema Técnico 2 “Mejoramiento de la gestión de la integridad institucional, relevancia en las EFS y en el sector público”. Récupéré de : <https://www.olacefs.com/wp-content/uploads/2019/10/08-Relator%C3%ADa-tema-t%C3%A9cnico-2-Integridad-2-Version-final.pdf>

OCDE. (2017). Recomendación del Consejo de la OCDE sobre Integridad Pública. Récupéré de : <http://www.oecd.org/gov/ethics/OECD-Recommendation-Public-Integrity.pdf>

Comisión Técnica de Prácticas de Buena Gobernanza. (2018). La relevancia de la promoción de la integridad en las instituciones del Sector Público de América Latina y El Caribe. Récupéré de : <http://www.olacefs.com/wp-content/uploads/2018/01/01-Publicacio%CC%81n-integridad-OLACEFS-2015-final.pdf>

OCDE (2018). Behavioural Insights for Public Integrity: harnessing the human factor to counter corruption. Récupéré de : <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/9789264297067-en/index.html?itemId=/content/publication/9789264297067-en>

Comisión Técnica de Participación Ciudadana. (2012). Participación ciudadana en el control fiscal: buenas prácticas para el fortalecimiento de las relaciones entre las EFS y la ciudadanía. Récupéré de : <http://www.olacefs.com/wp-content/uploads/2014/05/Buenas-practicas-Informe.pdf>

Transparencia Internacional. (2009). Guía de lenguaje claro sobre lucha contra la corrupción. Récupéré de : <https://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2014/10/Gu%C3%ADa-de-lenguaje-claro-sobre-lucha-contra-la-corrupci%C3%B3n.pdf>

Auditoría Superior de la Federación de México. (23 octubre 2020). Participación Ciudadana. Recuperé de : <http://participacionciudadana.asf.gob.mx/index/index.html>

Contraloría General de la República de Chile. (23 octubre 2020). Consejo de Asociaciones de la Sociedad Civil. Recuperé de : <https://www.contraloria.cl/web/cgr/sobre-cosoc>

Contraloría General de la República de Paraguay. (23 octubre 2020). Resolución CGE 348/08. Recuperé de : <https://intranet.contraloria.gob.ec/NGenerales/SemanarioPDF/informate298/institucional.html> <https://www.contraloria.gov.py/index.php/la-cgr/resoluciones-de-caracter-general/file/1728-resolucion-cgr-0384-08>

OLACEFS. (2018). Declaración de Buenos Aires sobre el rol de las Entidades de Fiscalización Superior ante las nuevas tecnologías de la información del siglo XXI. Recuperé de : <https://www.olacefs.com/declaracion-de-buenos-aires-sobre-el-rol-de-las-efs-ante-las-nuevas-tecnologias/>

Auditoría Superior de la Federación de México. (23 octubre 2020). Sistema Público de Consultas. Recuperé de : <http://www.asfdatos.gob.mx/>

Auditoría General de la Nación. (23 octubre 2020). Informes AGN. Recuperé de : <https://www.agn.gob.ar/#informes>

Contraloría General del Estado del Ecuador. (23 octubre 2020). Consultas. Recuperado de: <https://www.contraloria.gob.ec/Consultas>

Contraloría General de la República de Paraguay. (23 octubre 2020). Informes de Auditoría. Recuperé de : <https://www.contraloria.gov.py/index.php/actividades-de-control/informes-de-auditoria>

Alianza Anticorrupción Chile. (03 août 2020). Recuperé de : <http://www.alianzaanticorrupcion.cl/AnticorrupcionUNCAC/>

Gobierno de Chile. (11 mai 2015). Agenda de Probidad y Transparencia en los negocios y la política. Récupéré de : <https://www.gob.cl/noticias/agenda-para-la-transparencia-y-la-probidad-en-negocios-y-politica-conoce-las-principales-medidas/>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo-Chile. (03 août 2020). Récupéré de : <https://www.cl.undp.org/>

Servicio Civil de Chile. (03 août 2020). Récupéré de : <https://www.serviciocivil.cl/>

Contraloría General de la República de Chile. (2019). Cuenta Pública. Récupéré de : <https://www.contraloria.cl/documents/451102/2683757/Cuenta+2018.pdf/15fa7b55-230e-3cc8-d460-cde89c3273b8>

Alianza Anticorrupción. (18 juin 2018). 16 municipios firmaron convenios con Alianza UNCAC para elaborar Códigos de Ética. Récupéré de : <http://www.alianzaanticorruption.cl/AnticorruptionUNCAC/16-municipios-firmaron-convenios-con-alianza-uncac-para-elaborar-codigos-de-etica/>

Alianza Anticorrupción. Código de Ética Municipales. Recuperado de: <http://www.alianzaanticorruption.cl/AnticorruptionUNCAC/codigo-de-etica-municipales/>

Alianza Anticorrupción. Implementación de Códigos de Ética. Récupéré de : <http://www.alianzaanticorruption.cl/AnticorruptionUNCAC/wp-content/uploads/2018/07/2.-FOLLETO-INFORMACION-GENERAL.pdf>

Alianza Anticorrupción. (2 septembre 2019). Buenas prácticas: catorce municipios del país presentaron sus códigos de ética. Récupéré de : <http://www.alianzaanticorruption.cl/AnticorruptionUNCAC/buenas-practicas-catorce-municipios-del-pais-presentaron-sus-codigos-de-etica/>

Subdere. (9 décembre 2019). Subdere, Servicio Civil, Contraloría y Pnud firman convenio para apoyar la construcción de códigos de ética municipales. Récupéré de : <http://www.subdere.gov.cl/sala-de-prensa/subdere->

[servicio-civil-contralor%20y-pnud-firman-convenio-para-apoyar-la-construcci%20n](#)



ORGANIZACIÓN LATINOAMERICANA Y DEL CARIBE
DE ENTIDADES FISCALIZADORAS SUPERIORES



GTCT

CORRUPCIÓN TRANSNACIONAL