

UNIVERSITÉ DE MONTRÉAL

Les paradoxes de la lutte contre la corruption en Afrique : cas du Bénin et du Rwanda

par

BODJRENOU, Laurence Harmonie Sèna

Faculté des arts et sciences

Mémoire présenté à la faculté des études supérieures et postdoctorales
En vue de l'obtention du grade de Maître en Études Internationales (M.A)

Août 2015

©BODJRENOU, Laurence Harmonie, 2015.

Ce mémoire intitulé :

Les paradoxes de la lutte contre la corruption en Afrique : cas du Bénin et du Rwanda

présenté par :

BODJRENOU Laurence Harmonie

A été évalué par un jury composé des personnes suivantes :

Président-rapporteur

Simon Thibault

Directeur de recherche

Mamoudou Gazibo

Membre du jury

Amissi Manirabona

Résumé

Le régime politique démocratique est souvent plébiscité dans le discours général reproduit par les institutions internationales et assumé par les principaux acteurs politiques dans le monde, comme étant l'arme par excellence pour l'éradication de la corruption et une bonne gouvernance. L'analyse de deux pays africains le Bénin et le Rwanda, semble toutefois indiquer que c'est le pays avec le système le moins démocratique, à savoir le Rwanda qui réussit le mieux le pari de la lutte contre la corruption. Contre toute attente en effet, le Rwanda malgré l'autoritarisme souvent décrié de son gouvernement surclasse le Bénin, souvent applaudi pour la réussite de sa transition démocratique, en matière de lutte contre la corruption. Cette tendance est confirmée par la plupart des indicateurs de la corruption. Ce constat vient remettre en question les postulats de départ, et nous oblige alors à nous interroger sur les sources de la performance du Rwanda. Le présent mémoire vient justement démontrer que la relation entre la nature du régime politique et l'efficacité de la lutte contre la corruption est loin d'être automatique. Les règles du jeu politique à l'intérieur du régime ainsi que la qualité des institutions de lutte contre la corruption mises en place peuvent avoir une influence majeure sur le succès ou l'échec des mesures de lutte contre la corruption.

Mots clés : Bénin, Rwanda, lutte contre la corruption, institutions, régime politique,

Abstract

Democratic regimes are often praised in the general discourse reproduced by international institutions and assumed by the main political actors in the world as a great weapon for the fight against corruption and good governance. However, the analysis of two african countries, Benin and Rwanda, seems to indicate that it is the country with the least democratic system that succeed the best in the fight against corruption. Against all expectations, in fact, Rwanda despite the often decried authoritarianism of his government, outperforms Benin, often applauded for its successful democratic transition. This trend is confirmed by most indicators of corruption. This finding, challenges the starting assumptions, and then forces us to wonder about the source of the performance of Rwanda. This memory precisely demonstrates that the relationship between the nature of the political regime and the effectiveness of the fight against corruption is far from automatic. The rules of the political game within the regime and the quality of anti-corruption institutions implemented can have a major influence on the success or failure of measures against corruption.

Key words: Benin, Rwanda, fight against corruption, institutions, political regimes

Table des matières

RÉSUMÉ.....	I
ABSTRACT.....	II
TABLE DES MATIERES.....	III
LISTE DES SIGLES.....	V
REMERCIEMENTS.....	VIII
INTRODUCTION AU SUJET DE RECHERCHE	1
1.1 La lutte contre la corruption : origines	1
1.2 Présentation socio-politique du Bénin et du Rwanda	2
1.3 Problématique et question de recherche	4
1.4 Clarifications conceptuelles.....	6
1.3.1 La corruption	6
1.3.2 Le régime politique.....	10
CHARPITRE 1 : THÉORIE ET MÉTHODOLOGIE	13
1.1 Bilan de la littérature.....	14
1.1.1 Une approche macrosociétale	14
1.1.2 L’approche institutionnelle	17
1.2 Positionnement et hypothèse	21
1.3 Le choix théorique.....	23
1.4 Données sur la démocratie et la corruption au Bénin et au Rwanda.....	26
1.4.1 Les données sur la démocratie de Freedom House	26
1.4.2 Les données sur la corruption de Transparency International.....	27
1.4.3 Les données sur la corruption de la Banque Mondiale.....	29
1.5 Questions méthodologiques et limites	31
CHAPITRE 2 : L’INFLUENCE DES PRATIQUES NÉOPATRIMONIALES SUR LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION	34
1.1 Le néopatrimonialisme et ses dérivées	35
1.2 Le système politique à l’épreuve du néopatrimonialisme et de la corruption au Bénin et au Rwanda	38
1.2.1 Le cas du Bénin.....	38
1.2.2 Le cas du Rwanda	45
1.3 Comparaison des néopatrimonialismes béninois et rwandais et de leur influence sur la corruption et son éradication	52

CHAPITRE 3 : LES ARRANGEMENTS INSTITUTIONNELS ET LEUR INFLUENCE	56
1.1 Le cadre juridique de la lutte contre la corruption	58
1.1.1 Les conventions internationales	58
1.1.2 Les législations nationales	61
1.1.3 Comparaison du cadre juridique de la lutte contre la corruption au Bénin et au Rwanda	68
1.2 Le cadre institutionnel de la lutte contre la corruption	71
1.2.1 Le cadre institutionnel du Bénin	71
1.2.2 Le cadre institutionnel du Rwanda	76
1.3 Comparaison des cadres institutionnels de la lutte contre la corruption au Bénin et au Rwanda	81
1.4 La mise en application des lois anticorruption	89
 CONCLUSION	 95
 BIBLIOGRAPHIE.....	 100

Liste des sigles

AIC	Association Interprofessionnelle du Coton
ANLC	Autorité Nationale de Lutte contre la Corruption
APNAC	African Parliamentarians Network Against Corruption
ARMP	Autorité de Régulation des Marchés Publics
BAD	Banque Africaine de Développement
CEM	Conseil Extraordinaire des Ministres
CEN-SAD	Communauté des États Sahélo-Sahéliens
CENTIF	Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières
CMVP	Cellule de Moralisation de la Vie Publique
CVL	Crystal Ventures Limited
EMA	Enterprise Mugarura Alexis
FMI	Fonds Monétaire International
FONAC	Fonds des Organisations Nationales Anti-Corruption
FPR	Front Patriotique Rwandais
HCJ	Haute Cour de Justice
IGAA	Inspection Générale des Affaires Administratives
IGE	Inspection Générale de l'État
IGF	Inspection Générale des Finances
IGSEP	Inspection Générale des Services et Emplois Publics
MAEP	Mécanisme Africain d'Évaluation par les Pairs
NPPA	National Public Prosecution Authority
OAG	Office de l'Auditeur Général
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Économique
OLC	Observatoire de Lutte contre la Corruption
ONU	Organisation des Nations Unies
ONUDC	Office des Nations Unies contre la Drogue et le Crime
OMS	Organisation Mondiale de la Santé

ORTB	Office de Radiodiffusion et Télévision du Bénin
OSIWA	Open Society Initiative for West Africa
RPPA	Rwanda Public Procurement Authority
SOBEMAP	Société Béninoise des Manutentions Portuaires
UA	Union Africaine
UEMOA	Union Économique et Monétaire Ouest Africaine
USAID	United States Agency for International Development
PIB	Produit Intérieur Brut
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PVI	Programme de Vérification des Importations
SONAPRA	Société Nationale de Promotion Agricole

*À ma famille et à toutes les personnes
qui me portent dans leur cœur et dans leurs prières*

Remerciements

Il est important d'exprimer ici ma reconnaissance à diverses personnes pour leur précieuse contribution à l'écriture de ce mémoire.

Mes premiers mots de remerciements vont à l'endroit de mon professeur et directeur de recherche M. Mamoudou Gazibo pour les connaissances que j'ai acquises grâce à lui sur la politique africaine et la politique comparée et ceci, depuis les premières années de mon baccalauréat à l'Université de Montréal, pour la qualité de son encadrement dans le cadre de mon mémoire de maîtrise et pour sa grande gentillesse.

J'aimerais aussi témoigner toute ma gratitude et ma reconnaissance à Carolle et Olivier Labé pour avoir été ma seconde famille à Montréal, pour les nombreux conseils prodigués et pour leur soutien inconditionnel. Mon intérêt pour le Rwanda comme sujet d'étude dans ce mémoire est d'ailleurs né d'une de mes discussions avec Olivier Labé. Je n'oublie pas le soutien et les encouragements dont j'ai pu bénéficier de mes amis. J'en profite alors pour leur dire un sincère merci à tous; merci à mon amie Astrid Flénon pour m'avoir fait bénéficier de ses expériences académiques en général et pour son aide dans la correction de ce mémoire. Je remercie aussi tout le personnel du programme de maîtrise en études internationales pour leur suivi, plus précisément le directeur du programme Robert Schwartzwaltd, la TGDE Sophie Schneider ainsi que les professeurs Ekaterina Piskunova et Viviana Fridman.

Merci enfin à toute ma famille au Bénin, que la distance n'a pas empêché d'être constamment présente pour me soutenir. Je pense à mes parents, Hortense Lokossou et Bernard Bodjrenou, mes frères et sœurs Charbelle, Borel, Joliette, Yèmi, Farida, Sandra, ma tante Augustine Lokossou, mes grands-parents et mes oncles.

Introduction au sujet de recherche

1.1 La lutte contre la corruption : origines

La relation entre les pays en voie de développement et les donateurs internationaux a été marquée à partir des années 90 par des injonctions visant non seulement la libéralisation politique, mais également une amélioration de la qualité de la gouvernance. La problématique de la gouvernance a commencé par apparaître dans les discours de ces donateurs parce que cette question était vue comme la source des problèmes de développement des pays pauvres, particulièrement des pays africains. Ainsi, dans son rapport publié en 1989, *Sub-saharan Africa : from crisis to sustainable growth*, la Banque Mondiale déclarait : « Underlying the litany of Africa's development problems is a crisis of governance » (Banque Mondiale 1989). Cette réorientation des conditions de la coopération cachait par conséquent, une volonté d'accroître l'efficacité de l'aide accordée aux populations des pays moins avancés et de la rendre moins tributaire de la mauvaise gestion et des détournements illicites dans lesquels se sont tristement illustrés les responsables de ces pays. Une telle ambition implique nécessairement la promotion d'une mise à l'agenda dans les pays concernés d'une thématique concomitante à celle de la bonne gouvernance : la lutte contre la corruption. Selon le PNUD (2008, 3), la corruption parce qu'elle réduit l'accès des populations aux services publics handicape le développement humain ainsi que la démocratie. S'il est fait mention ici de la démocratie, c'est parce que les exigences de la bonne gouvernance et la lutte contre la corruption vont de pair avec les principes démocratiques. La bonne gouvernance de manière plus spécifique, désigne une gouvernance caractérisée par une transparence dans l'élaboration des politiques, la responsabilisation de l'exécutif, une bureaucratie professionnelle et une société civile forte et participative (Banque mondiale 1994). Dans le même ordre d'idées, la lutte contre la corruption, conjointement à la démocratie, a donc été l'objet d'une importante promotion faite par les institutions internationales. Cela a engendré comme résultat, la mise en place de nombreuses initiatives dans les pays moins développés pour éradiquer le fléau.

Les pays d'Afrique subsaharienne ne sont pas restés en marge de la promotion de cette nouvelle ligne de conduite et l'on a pu y être témoin également d'une multiplication de stratégies

nationales de lutte contre la corruption avec des résultats divergents d'un pays à l'autre. Dans le cadre de ce travail, nous nous sommes intéressés justement à deux pays africains dont les résultats contrastaient grandement et mettaient en cause le lien supposé entre l'efficacité de la lutte contre la corruption et la démocratie: le Bénin et le Rwanda. Ces deux pays seront les objets d'étude de ce travail, il est donc important de mieux se familiariser avec leurs contextes socio-politiques.

1.2 Présentation socio-politique du Bénin et du Rwanda

Le Bénin

Anciennement connu sous le nom de Dahomey, le Bénin est un pays de l'Afrique de l'Ouest qui comptait 9.900.000 habitants en 2013 pour une superficie de 112.622 km². Comme bon nombre de ses voisins francophones, le pays a obtenu son indépendance de la France en 1960, plus précisément le 1er août. Après cet épisode important de son histoire, le Bénin a toutefois commencé par se distinguer (sur le plan politique tout au moins) de ses autres voisins nouvellement indépendants. À partir de 1963, on y assiste à une longue série de coups d'État initiés par le colonel Christophe Soglo (Samson 2010). Cette période de forte instabilité politique durera jusqu'en 1970 et vaudra au pays le qualificatif d' «enfant malade de l'Afrique » (Igue 1999, 269). L'arrivée au pouvoir du général Mathieu Kérékou en 1972 avec le soutien de l'armée marquera l'entrée du pays dans l'ère du marxisme-léninisme. Son mandat à la tête du pays sera marqué par la nature répressive, dictatoriale du régime qui a été mis en place. Le Dahomey fut renommé République Populaire du Bénin. Après de vives contestations de la population suite à l'incapacité de l'État de remplir ses fonctions les plus élémentaires, le marxisme sera finalement abandonné. Le régime au pouvoir dut se plier aux exigences populaires et une «conférence nationale des forces vives de la nation» se tint à Cotonou du 19 au 28 février 1990 (Banégas 1995, 2). Cette conférence marque un tournant décisif non seulement dans l'histoire du pays, mais également dans celle de toute la région puisqu'elle équivaut au commencement de la transition démocratique au Bénin et inspire l'organisation de conférences nationales dans les pays voisins également (Banégas 1995, 2). Le Bénin est donc rentré dans l'ère démocratique suite aux résolutions adoptées lors de cette Conférence nationale. Nicéphore Soglo, premier ministre lors

de la période de transition, fut démocratiquement élu à la tête de l'État face à Matthieu Kérékou. Ce dernier reprendra pourtant le pouvoir en 1996 et se fera réélire pour un deuxième mandat jusqu'en 2006. Yayi Boni, l'actuel président est porté au pouvoir cette année après avoir séduit la population béninoise avec le slogan « ça va changer, ça doit changer », révélateur pour beaucoup d'un renouvellement de la classe politique, mais surtout d'un changement des mœurs tant décriées qui ont entaché la gestion de ses prédécesseurs (Mayrargue 2006, 155).

Au final, on peut souligner concernant le Bénin, la réussite du test de la transition démocratique (Huntington 1991, 267). Le Bénin, peut suivant cette logique être considéré comme une démocratie consolidée pour avoir connu en 2011 sa 5ème élection présidentielle et en être à sa troisième alternance au pouvoir.

Le Rwanda

Territoire situé en Afrique de l'Est, le Rwanda est un pays enclavé de 26338km² pour une population estimée en juillet 2007 à 9907509 habitants ; ce qui fait de lui le pays à plus forte densité du continent africain (Canada, CISR 2007,3). Le nom Rwanda, évoque encore chez beaucoup le génocide qu'il a arbitré en 1993 et qui l'a rendu tristement célèbre dans le monde.

Contrairement à beaucoup de pays africains, le Rwanda a été une colonie consécutivement sous tutelle de deux pays européens à savoir l'Allemagne, et, à partir de 1916, la Belgique. L'administration coloniale instaurée par les deux pays favorise les distinctions raciales entre les groupes Hutu et Tutsi. Les bases de vives frustrations issues de ces différenciations sont en quelque sorte jetées et alimenteront le génocide de 1994 (Chanda 2014, 1). Si le spectre de la division ethnique a longtemps plané au-dessus du pays il a plutôt tendance à s'estomper avec l'arrivée au pouvoir du Front Patriotique Rwandais (FPR) de Paul Kagamé qui le combat fortement (Braeckman 2011). La stratégie adoptée pour y parvenir est tout d'abord d'inciter à coup de campagnes les deux groupes ethniques du pays à faire table rase du passé (Braeckman 2011) pour une réconciliation que certains qualifieraient de forcée, mais également d'orienter les efforts de la nation vers la reconstruction et le progrès économique.

Sur ce plan justement, les efforts de Paul Kagamé sont salués et reconnus par la communauté internationale. À titre indicatif, Pascal Lamy, ancien directeur général de l’OMS s’exclamait devant les réalisations de l’homme fort du pays en ces termes : « Je ne vois pas comment ils auraient pu faire plus de progrès en vingt ans » (Soudan 2014). Les progrès mentionnés s’expriment d’une part à travers la modernisation impressionnante dont la capitale du pays Kigali a été le théâtre, mais d’autre part à travers les scores positifs du Rwanda en matière de bonne gouvernance économique. À titre indicatif le pays affiche des taux de croissance importants (jusqu’à 11% en 2008) (Banque Mondiale 2010).

Il faut toutefois mentionner que la situation politique au Rwanda contraste fortement avec le bilan économique positif. En effet, le régime de P. Kagamé s’apparente pour beaucoup et avec des arguments valables, à un régime autoritaire. L’espace public dans le pays est soumis à un contrôle important par le président au pouvoir et les opposants au régime ne peuvent se vanter de disposer d’une tribune à l’intérieur du pays pour exposer ou défendre des positions politiques contraires à celles du FPR.

Pourquoi avons-nous choisi le Bénin et le Rwanda comme cas d’étude? En d’autres termes, lesquelles des caractéristiques de ces deux pays ont motivé le choix de concentrer ce travail et ce thème de recherche sur leurs expériences plutôt que sur celles d’autres pays?

1.3 Problématique et question de recherche

Le Rwanda et le Bénin au premier abord semblent être deux pays assez différents dont la comparaison peut paraître inopportune. Ils sont situés dans deux régions différentes en Afrique, le Bénin en Afrique de l’Ouest, le Rwanda en Afrique de l’Est. De plus, même s’ils partagent un passé colonial commun ils n’ont pas été colonisés par le même pays et ont connu une évolution historique et politique plutôt contrastée. Ils partagent pourtant de nombreux points en commun et certaines similitudes, influençant la lutte contre la corruption (la culture, le système présidentiel, le pouvoir néopatrimonial) sur lesquels nous reviendrons plus loin et qui nous confortent dans l’idée qu’une étude comparée entre les deux pays est pertinente et appropriée.

Le choix de ces deux pays pour comparer leurs expériences dans la lutte contre la corruption découle donc d'un raisonnement construit et est issu de certaines observations.

D'un autre côté, la lutte contre la corruption en Afrique est un enjeu actuel, d'une importance maintes fois réitérée à la fois par les responsables africains et ceux du reste du monde. L'importance accordée à ce sujet est telle qu'il est souvent utilisé comme moyen de pression par les pays et institutions internationales qui offrent de l'aide au développement aux pays africains. Ainsi, ces derniers doivent démontrer un engagement à vouloir éradiquer la corruption dans leurs pays pour pouvoir bénéficier de ces aides et sortir de la pauvreté. À titre d'exemple, le journal le Monde Afrique titrait le 17 juillet 2015 : « Au Bénin, les Pays-Bas ont coupé le robinet d'eau potable pour cause de corruption » (Boko 2015), en référence à la suspension de la coopération entre le Bénin et les Pays-Bas décidée par les autorités du pays à la découverte de la disparition de 4 millions d'euros issus de l'aide destinée au financement de l'accès à l'eau potable. Dans le même temps, au Rwanda, Paul Kagamé n'a de cesse de clamer l'importance de l'éradication de la corruption pour un pays pauvre comme le Rwanda : « Le Rwanda n'est pas un pas un pays riche, il ne peut pas se permettre d'être corrompu » (RFI 2014). De ce fait, la plupart des pays africains ont inscrit à leur agenda la lutte contre la corruption. Pour que ce pari soit une réussite, l'idée qu'un régime démocratique offre un terrain plus favorable est largement répandue autant dans la sphère académique que dans la sphère politique internationale. Ainsi comme nous l'avons vu plus haut, beaucoup soutiennent le fait qu'un régime démocratique caractérisé par la transparence et le contrôle des pouvoirs est prédisposé à mieux lutter contre la corruption qu'un régime autoritaire caractérisé par la monopolisation de l'État. En observant cependant le Bénin et le Rwanda, nous remarquons que cette logique ne s'applique pas comme prévu.

Ce sont deux pays qui présentent de fortes divergences tant au niveau de leur évolution politique que du statut actuel de leurs régimes politiques respectifs. Le Rwanda comme beaucoup d'autres pays africains, est dirigé par un régime autoritaire fermé. Le président actuel Paul Kagamé, est au pouvoir depuis 2000 et d'ailleurs, entreprend présentement, des réformes pour modifier la constitution et briguer un troisième mandat en 2017. Le Bénin à l'inverse est considéré par de nombreux experts comme un pays démocratique avec des alternances politiques depuis 1990. Pourtant, la lutte contre la corruption donne des résultats nettement plus positifs au Rwanda

qu'au Bénin et s'y avère par conséquent plus efficace. Des chiffres et données de nombreuses institutions internationales que nous avons présentés plus loin dans le travail viennent appuyer ce point. Ainsi, si le régime politique démocratique est un facteur aidant dans la lutte contre la corruption, comment en mettant en rapport ces constats, pouvons-nous justifier le fait qu'un pays africain, autoritaire comme le Rwanda réussisse à surclasser son voisin démocratique le Bénin malgré les avantages conférés à ce dernier par son régime politique? Ce questionnement est résumé dans la question de recherche suivante :

Quels sont les déterminants de l'efficacité de la lutte contre la corruption dans un pays?

Telle est la question de recherche qui guidera l'entièreté de ce travail et à laquelle nous tenterons de répondre tout au long de ces lignes. Mais d'abord, il est nécessaire d'apporter des définitions aux concepts que nous emploierons.

1.4 Clarifications conceptuelles

Dans cette section, il s'agira de définir et d'expliquer les principaux concepts autour desquels ce travail sera structuré. Les concepts qui seront définis sont : la corruption (la petite et la grande), le régime politique (autoritaire et démocratique).

1.3.1 La corruption

La corruption est un concept, un thème familier à une grande majorité de personnes, quel que soit l'intérêt accordé aux questions citoyennes et politiques ou encore leur niveau d'implication dans la vie politique. La particularité d'un sujet comme la corruption est qu'il s'agit d'un phénomène publiquement condamné par tous, mais qui demeure récurrent dans la plupart des sociétés. Dans le cadre de ce travail, nous avons décidé de nous concentrer spécialement sur le cas de la corruption en Afrique qui est le continent le plus souvent pointé du doigt lorsque des thèmes comme la mauvaise gouvernance ou la corruption sont abordés. Non pas que la corruption n'est pas présente dans d'autres parties du monde, mais il faut admettre qu'elle a une place particulièrement proéminente notamment au sein de la vie politique, bureaucratique et

économique de la plupart des pays du continent africain (Williams 1987). Robert Williams attire notre attention sur ce fait en ces termes: « If a mature, developed democracy like the United States regularly produces revelations of corruption in local, state and federal politics, it has not yet been seriously argued that it has reached levels likely to threaten national bankruptcy, to paralyse government or to destroy the American public's belief in the legitimacy and efficacy of their political system» (Williams 1987). Ainsi, nous sommes d'avis que les problèmes de corruption sont présents partout dans le monde, mais leurs effets sont plus étendus et dommageables en Afrique et c'est ce qui la distingue essentiellement de la corruption dans les pays industrialisés. De ce fait, alors qu'en Occident, la corruption ne fait que menacer les bases du système démocratique, en Afrique, ce sont les fondations mêmes de l'État et du système économique qu'elle menace (Médard 2002). Or ce sont là deux institutions particulièrement fragiles en Afrique, d'où la pertinence d'aborder le sujet de la corruption en Afrique à travers les cas du Bénin et du Rwanda.

La corruption est un thème plutôt vaste il est donc important de bien délimiter la portée du mot et le sens qu'on lui donne avant de se lancer dans un travail sur le sujet.

Si la condamnation de la corruption est pratiquement unanime, le consensus est moins grand sur ce qu'elle signifie et sur ce qu'on devrait inclure ou non dans sa définition. L'une des définitions les plus courantes de la corruption est celle proposée par la Banque Mondiale à savoir « l'abus d'une charge publique pour obtenir des gains privés» (World Bank 1997). Jean François Médard se base également sur la distinction entre le public et le privé pour définir et délimiter ce qu'est la corruption. (Médard 1986). Si ces exemples de définitions ont l'avantage d'être succincts et facilement opérationnels, ils ne rendent pas suffisamment justice à la complexité et à l'étendue du phénomène de la corruption telle que nous l'utiliserons ici. C'est pour cela que nous retiendrons la définition de Nye qui nous semble la plus proche de notre façon d'aborder la corruption dans ce travail. Selon Nye « corruption is behavior which deviates from the formal duties of a public role because of private regarding (personnal, close family, private clique) pecuniary or status gains; or violate rules against the exercise of certain types of private regarding influence. This includes such behaviour as bribery (use of a reward to pervert the judgment of a person in a position of trust) nepotism (bestowal of patronage by reason of ascriptive relationship

rather than merit); and misappropriation (illegal appropriation of public resources for private-regarding uses)» (Nye 1967). Comme on peut le constater, la question de dichotomie entre public et privé revient dans cette définition également, mais elle est complétée par les variétés de phénomènes qu'inclut la corruption et qui lui sont parfois assimilées. Il existe effectivement plusieurs types de corruption qui sont identifiés en fonction de leur but, des acteurs impliqués en somme de leurs manifestations. Dans le même ordre d'idées, donc, plusieurs modes de différenciation de la corruption ont été adoptés.

Une manière assez répandue de différencier les formes de corruption est de distinguer une forme de corruption dite petite (petty corruption) par opposition à la grande corruption (grand corruption). D'autres encore utiliseront les appellations corruption bureaucratique versus corruption politique (Andvig, Fjeldstald 2001) pour décrire les mêmes phénomènes.

La petite corruption

La petite corruption ou corruption bureaucratique est souvent comprise comme étant une forme de corruption banale, dans laquelle des faibles montants sont engagés et donc moins dangereuse que la grande corruption, ce qui justifie son qualificatif de corruption à petite échelle (Blundo, Médard 2000) . Cette conception n'est pas totalement exacte. Effectivement la petite corruption a pour lieu d'exercice l'administration publique et se manifeste lors des interactions entre les petits fonctionnaires et les simples citoyens. Mais il serait erroné de minimiser ses effets, car en Afrique particulièrement cette forme de corruption est systématique et handicape ainsi l'effectivité et l'opérationnalisation des services publics de base. Médard et Blundo (2000) expliquent particulièrement bien l'étendue du fléau que constitue la petite corruption en ces termes : « La petite corruption constitue la négation même de l'État dans la seule finalité qui puisse le légitimer, c'est-à-dire la recherche de l'intérêt public. Elle vide les politiques publiques de leur contenu et mine le fonctionnement des services les plus indispensables à la vie quotidienne». La petite corruption telle qu'elle se développe en Afrique affecte non seulement le bon fonctionnement de l'État central, mais également le bien-être des citoyens ordinaires.

La grande corruption

La grande corruption ou corruption politique, quant à elle, est la plus populaire, la plus désavouée et généralement la plus condamnée par l'opinion publique. Contrairement aux acteurs de la petite corruption, ceux qui s'y adonnent sont des fonctionnaires de haut niveau, des décideurs politiques, des politiciens, des ministres... en somme, des personnalités qui exercent un rôle important au sommet de l'État. Elle vise surtout l'enrichissement des personnes qui sont au pouvoir et est un peu moins axée sur la "survie" de ceux qui la pratiquent que la petite corruption (ibid, 2000). Les tactiques utilisées par ces responsables politiques pour tirer profit de leurs postes sont nombreuses: « with grand corruption we are dealing with highly placed individuals who exploit their positions to extract large bribes from national and transnational corporations, who appropriate significant pays-off from contract scams, or who embezzle large sums of money from the public treasury into private (often overseas) bank accounts » (Andvig, Fjeldstald 2001). La corruption politique se manifeste également par des pratiques comme la non réalisation ou l'abandon de chantiers publics, la corruption de fonctionnaires et d'entreprises internationales ou encore le détournement de l'aide financière internationale. Les montants qui sont en jeu lorsqu'on parle de grande corruption sont assez importants, et on comprend dès lors, pourquoi l'opinion publique la juge avec une plus grande sévérité. Les populations se sentent lésées au profit d'une poignée d'individus au sommet de l'État, ces mêmes individus dont la responsabilité est de redistribuer justement le bien public et de le protéger des détournements. Dans le contexte des pays en développement, la grande corruption est donc une vraie plaie pour des économies nationales déjà rudimentaires et contribue à l'accroissement du cynisme des populations vis-à-vis du pouvoir en place.

Autant la petite corruption que la grande corruption sont par conséquent des phénomènes répréhensibles de par leurs conséquences et méritent une attention particulière. Conscient de cet état de choses, nous avons fait le choix d'aborder ces deux phénomènes au même titre dans ce travail. Les analyses seront donc consacrées à la corruption dans son ensemble et aborderont à la fois ses formes politique et bureaucratique.

Après nous être familiarisés avec le concept de la corruption, nous pouvons aborder celui de régime politique.

1.3.2 Le régime politique

Le régime politique occupe une place importante dans ce travail. Notre question de recherche s'articule autour de la nature du régime politique pour déterminer son influence sur la lutte contre la corruption. Le Bénin ici, est considéré comme un pays au régime démocratique et le Rwanda comme un pays autoritaire. Autoritarisme et démocratie sont des notions dont la signification ne fait pas l'unanimité en science politique. Dans le contexte politique africain, le consensus est encore plus difficile à trouver, car la situation politique loin d'être binaire, est parfois plus complexe. Comment définissons-nous alors la démocratie et l'autoritarisme?

La démocratie

La démocratie dans la vision populaire désigne le pouvoir par le peuple et pour le peuple. En approfondissant un peu plus, on peut mieux mettre en avant les mécanismes par lesquels le peuple exerce son pouvoir. Ainsi, la démocratie peut être définie d'une manière très fonctionnelle où elle sera comprise en fonction du respect des procédures qui permettent son existence. La définition de Joseph Schumpeter rentre bien dans cette catégorie dans le sens qu'il conçoit la démocratie suivant ces termes : « democracy means only that the people have the opportunity of accepting or refusing the men who are to rule them » (Schumpeter 1947). Au-delà de l'aspect procédural de la démocratie mis en avant par cette définition qui n'insiste pas sur le respect effectif des règles démocratiques entre les élections (Merkel 2004), on peut s'inspirer de définitions qui comblent cette lacune et qui seront plus axées sur la qualité du système, comme celle que nous propose Beetham : « democracy embraces the related principles of popular control and political equality. In small-scales and simple associations, people can control collective decision-making directly through equal rights to vote on law and policy in person. In large and complex associations, they typically do so indirectly, for example through appointive representatives to act for them » (Beetham 1994, 28).

Malgré la qualité de ces deux définitions cependant, elles ont le défaut de soit mettre trop d'emphase sur l'aspect procédural soit de ne pas en mettre assez. Cette lacune est finalement comblée par Richard Sandbrook qui conçoit la démocratie comme: « a political system characterised by regular and free elections in which politicians organized into parties compete to

form the government, by right of virtually all adult citizens to vote and by guarantee of a range of familiar political and civil rights » (Sandbrook 1988). D'après cette définition, pour qu'un régime soit considéré comme démocratique, il faut que trois conditions soient remplies:

*la tenue d'élections libres et régulières

*les concurrents au pouvoir compétent par le biais de partis politiques

*l'existence de droits civils et politiques pour les citoyens

Le régime autoritaire

Nous venons de retenir plus haut trois caractéristiques principales pour décréter qu'un pays est dirigé suivant des règles de démocratie. On pourrait alors légitimement définir la situation inverse, un régime autoritaire, comme l'absence de toutes ces conditions. Comme nous le fait justement remarquer Linz : « one of the easiest way to define a concept is to say what it is not » (Linz 2000,51). Mais dans les faits, et particulièrement en Afrique, la plupart des régimes fermés autoritaires deviennent de plus en plus "difficiles" à identifier, car ils entretiennent une "apparence démocratique", comme cela s'observe au Rwanda présentement. Ces types de régimes ont été surnommés par Schedler, des autoritarismes électoraux (Schedler 2006). Il définit leur mode de fonctionnement comme ceci : « Electoral authoritarian regimes play the game of multiparty elections by holding regular elections for the chief executive and a national legislative assembly. Yet they violate the liberal-democratic principles of freedom and fairness so profoundly and systematically as to render elections instruments of authoritarian rule rather than instruments of democracy » (ibid 2006,3). Ainsi, ces formes de régime malgré le fait qu'ils n'accordent pas ou très peu de libertés civiles et politiques, trouvent le moyen de créer l'illusion d'un jeu politique équitable, et légitiment leur pouvoir par le biais d'élections truquées. Les élections tiennent donc paradoxalement une place importante dans ce type de régime, car c'est à ce niveau que se joue une grande part de la stratégie de manipulation des leaders. Cette dernière peut prendre plusieurs formes : « Rulers may devise discriminatory electoral rules, exclude opposition parties and candidates from entering the electoral arena, infringe upon their political rights and civil liberties, restrict their access to mass media and campaign finance, impose

formal or informal suffrage restrictions on their supporters, coerce or corrupt them into deserting the opposition camp, or simply redistribute votes and seats through electoral fraud» (ibid 2000,3). Dans l'ensemble, dans un régime autoritaire électoral, les leaders auront tendance à clamer haut et fort qu'ils utilisent des méthodes démocratiques, mais à gouverner en réalité d'une façon autoritaire (ibid 2006,7).

Après avoir présenté notre question de recherche et défini les concepts qui l'entourent, nous pouvons aborder le premier chapitre qui sera consacré aux questions théoriques et méthodologiques.

Chapitre 1 : Théorie et méthodologie

Dans ce chapitre, il s'agira de présenter la direction théorique et méthodologique que le travail aura.

La première partie consiste en un bilan sur les diverses perspectives suivant lesquelles le lien entre le régime politique et la corruption est abordé dans la littérature. Nous étudierons les approches macrosociétales portant sur l'influence de la culture et le pouvoir néopatrimonial ainsi que les approches institutionnelles. À partir de ce bilan, dans la deuxième partie nous indiquerons l'hypothèse adoptée pour le travail. Notre choix théorique sera indiqué dans la troisième partie avec ses implications. Ensuite, pour appuyer nos affirmations sur les performances des deux pays, nous exposerons dans la quatrième partie, les données sur la corruption et la démocratie comme les notes qui leur sont attribuées par Freedom House, l'indice de perception de la corruption de Transparency international et le percentile du contrôle de la corruption de la Banque Mondiale. Dans la cinquième et dernière partie finalement nous discuterons de la méthode de collecte des informations adoptée pour le travail et de ses limites.

1.1 Bilan de la littérature

Nous tenterons ici de recenser les explications des sources et manifestations de la corruption dans l'État telles qu'elles se retrouvent dans la littérature. À travers ce bilan, nous constaterons également les grandes similitudes que partagent le Bénin et le Rwanda. Nous avons retenu deux approches distinctes.

1.1.1 Une approche macrosociétale

Les liens existant entre l'État et la corruption ont été en partie élaborés dans la littérature sous l'angle de l'influence des institutions sociales et de leurs dynamiques comme nous aurons à le démontrer dans les lignes qui suivent.

Le pouvoir néopatrimonial

Le concept néopatrimonial est employé ici pour exprimer l'imbrication entre une forme de domination traditionnelle et une autre qui est plus moderne, légale. Selon Jean-François Médard, le néopatrimonialisme qui caractérise l'État africain peut se comprendre comme étant un « sous-produit d'une conjoncture historique spécifique qui aboutit à une combinaison particulière de normes bureaucratiques et patrimoniales contradictoires » (Médard:1991, 335)

Une caractéristique majeure, commune au Bénin et au Rwanda ainsi qu'à beaucoup d'autres pays africains est la nature néopatrimoniale du pouvoir. La nature néopatrimoniale d'un État influence grandement la prééminence de la corruption comme nous le verrons dans les lignes qui suivent. Dans une tentative de mieux expliquer les raisons pour lesquelles il associe l'État africain au néopatrimonialisme, Médard nous propose deux caractéristiques principales du néopatrimonialisme.

Tout d'abord, il identifie « la faible différenciation de l'économique et du politique, la faible autonomisation des deux champs » (Medard 1991, 342). En s'intéressant aux dynamiques politiques existant à la fois au Bénin et au Rwanda, il n'est pas difficile de constater que ce rapport étroit entre l'économique et le politique s'observe effectivement dans les deux pays. Dans le cas

du Bénin par exemple, on peut sans risque affirmer qu'il y a une association entre élections politiques, pratiques clientélistes et corruption, les trois allant généralement de pair. En effet, on ne peut envisager de mener une campagne électorale au Bénin sans prendre en compte des festivités où argent et cadeaux seront distribués aux potentiels électeurs (Fujiwara et Wantchekon 2013). Un tel contexte implique donc la mobilisation d'importantes ressources économiques par des opérations qui ne sont pas forcément légales ou démocratiques. Les deux élections du président actuel, Yayi Boni, en 2006 et en 2011 ont été largement facilitées par le soutien financier de plusieurs hommes d'affaires, des plus influents du pays, dont par exemple, Patrice Talon surnommé au Bénin, le roi du coton (Boko 2016). Cette coopération a favorisé l'attribution à ce dernier, avant qu'il ne tombe en disgrâce, d'avantages économiques considérables à savoir un monopole total dans la gestion de la filière coton, mais également une place de choix dans la gestion du Port Autonome de Cotonou (Boko 2016).

Au Rwanda, si la relation étroite entre politique, économie et corruption se manifeste d'une manière différente du Bénin, elle n'en est pas moins existante. Sur le plan politique, le parti du président au pouvoir le Front Patriotique Rwandais (FPR) ne se contente pas de détenir un monopole comparativement aux autres organisations politiques, il jouit également du contrôle d'importantes ressources économiques dans le pays (Bozzini 2014). Parmi les possessions du parti au pouvoir, on compte deux grandes compagnies, officiellement privées occupant une place prépondérante au sein de l'économie rwandaise. La première, Crystal Ventures Limited (CVL), se présente sur son site internet comme étant la plus grande compagnie d'investissement au Rwanda. Le chiffre d'affaires de l'entreprise en 2009 était estimé à 167 millions de dollars soit plus de 3% du PIB du Rwanda (Bozzini 2014). La deuxième compagnie, Horizon Group Limited est elle aussi privée et fortement liée respectivement à l'armée et au gouvernement du Rwanda. Horizon Group a été initié en 2007 par le ministère de la Défense du Rwanda. Ces compagnies comme on peut s'en douter, sont souvent soupçonnées de jouir d'un traitement préférentiel lorsqu'elles sont en lice pour des contrats nationaux à cause de leurs liens privilégiés avec le pouvoir en place (Bozzini 2014).

La deuxième caractéristique du néopatrimonialisme selon Médard est la personnalisation du pouvoir (Médard 1991, 336). Au Bénin, même si le pouvoir politique est plutôt institutionnalisé

de manière à éviter des dérives autoritaires éventuelles, on note néanmoins une personnalisation dans les relations de pouvoir à tous les niveaux de l'État. Au sommet de l'État, le président au pouvoir est par exemple fréquemment accusé de gestion autoritaire et de personnalisation du pouvoir par ses opposants politiques (Perdrix 2007). Comme Médard (1991, 339) fait bien de le souligner, l'appropriation du pouvoir ne s'observe pas uniquement au niveau du président, mais à tous les niveaux de l'administration publique. Ainsi, au Bénin, les relations entre fonctionnaires et usagers sont souvent très éloignées de l'idéal bureaucratique du traitement impersonnel. Il est difficilement imaginable de recevoir un traitement équitable lorsqu'on n'a pas au préalable versé des pots-de-vin ou lorsqu'on n'a aucun lien de parenté avec les personnes chargées de délivrer le service public (IREEP 2015, 27).

Toujours dans l'esprit de la personnalisation du pouvoir, au Rwanda, ce phénomène s'observe beaucoup plus au sommet de l'État avec le président P. Kagamé reconnu par beaucoup comme étant l'homme fort du Rwanda et bien évidemment de son parti politique le RPF (Aglietti 2015, 1). Au pouvoir depuis 2000, ce dernier est de plus en plus substitué à l'État Rwandais et à juste titre. Son rôle dans l'arrêt du génocide rwandais et son qualificatif de chef d'État visionnaire ont contribué à son charisme actuel. Ainsi, bon nombre de ses succès sont souvent attribués à son mérite personnel. Malgré les importants changements qu'il a instigués au Rwanda, son régime est également caractérisé par une forte dose de mesures autoritaires. Dans les faits, il bénéficie d'un monopole sur la scène politique et n'a pas ou très peu à s'inquiéter des mécanismes de contrôle qu'engendre la séparation des pouvoirs dans un régime démocratique (Nelson 2014). La politique étrangère du Rwanda est également fortement orientée suivant les opinions personnelles de P. Kagamé (Nelson 2014) et il gouverne dans un climat de contrôle généralisé.

Nous traiterons plus en détail de toutes ces questions entourant le néopatrimonialisme au Bénin et au Rwanda plus dans le deuxième chapitre.

L'influence de la culture

L'une des explications souvent apportées à la persistance de la corruption dans les sociétés africaines se révèle être l'argument de la culture. Pour beaucoup, si les pays africains ont autant de difficultés à éradiquer le phénomène de la corruption c'est parce que les origines du mal sont

à rechercher au niveau de l'expérience culturelle de ces pays, qu'elle soit de source endogène ou exogène. G. Blundo et Olivier de Sardan (2007, 39), résumant bien les postulats des défenseurs de la thèse culturaliste en les regroupant en deux groupes:

-les « continuistes » qui revendiquent l'idée que la source des comportements corruptifs en Afrique est endogène (Blundo et Sardan 2007, 39), c'est-à-dire résulte des mœurs et valeurs traditionnelles des pays africains qui favorisent la corruption.

-Les « rupturistes », qui eux, voient l'introduction de l'État colonial en Afrique comme la source d'une rupture avec des pratiques culturelles africaines plus nobles moins enclines à la corruption (Blundo et al 2007, 39). C'est donc l'avènement de la modernité qui a moralement altéré les mœurs des pays africains.

Nous n'engagerons pas une analyse sur le fond de ces deux postulats. Ce que nous voulons mettre en avant ici, c'est le fait que la culture est souvent vue comme un paramètre important pour justifier la prévalence de la corruption dans un État. De plus, quel que soit l'argument (continuiste ou rupturiste) suivant lequel on se positionne, la logique voudrait que le Bénin et le Rwanda voient leurs performances dans la lutte contre la corruption affectées, car ils font face aux mêmes difficultés d'origine culturelles pour lutter contre la corruption. Les contextes de la lutte dans les deux pays se révèlent être ceux de deux sociétés africaines, qui ont de surcroît expérimenté l'importation de l'État colonial.

1.1.2 L'approche institutionnelle

Le régime politique et la corruption

Nul besoin d'être un expert de l'Afrique pour faire le constat que l'actualité politique y est rythmée par les scandales de corruption dans lesquels s'illustrent des acteurs politiques chargés de la chose publique et où les sommes en jeu sont chaque fois plus importantes. Au Kenya, l'ancien ministre des Finances Chris Obure est impliqué avec plusieurs autres hauts fonctionnaires dans une gigantesque affaire de corruption qui débuté depuis les années 1990 (AFP 2015). En Tanzanie, la ministre des questions foncières, Anna Tibaijuka s'est retrouvée limogée en

décembre dernier par le président, suite à une affaire de détournement impliquant plus de 250 millions de dollars (Jeune Afrique 2014). Au Togo, c'est le président de la chambre de commerce et d'industrie, Jonathan Fiawoo qui sera aux prises avec la justice toujours dans le cadre d'une affaire de corruption. Les pays concernés par ces scandales dans l'ensemble, ne partagent rien de particulier en commun, ou tout au moins pas le même type de régime. On y retrouve autant de pays au régime démocratique que de pays au régime autoritaire. La science politique cependant, lorsqu'elle aborde la question de la corruption, l'a souvent fait sous l'angle de l'effet du régime politique. De ce fait, dans la discipline, l'idée selon laquelle que moins un pays est démocratique, plus il est corrompu est largement répandue et acceptée (Andvig, Fjeldstad 2000, 52).

Suivant les conclusions des travaux dans le domaine, on peut regrouper en deux catégories les moyens par lesquels l'effet d'un régime démocratique amoindrit la corruption dans un État : le pouvoir des élections et le pouvoir des institutions démocratiques.

Beaucoup d'auteurs défendent l'idée que la démocratie par le biais des élections peut influencer la présence ou l'ampleur de la corruption. Le pouvoir des élections se manifeste à travers certains mécanismes qu'engendre leur tenue dans un régime démocratique. Suivant leur étude menée sur plusieurs démocraties, Persson Tabellini et Trebbi (2003) qui cherchaient à déterminer les incidences des règles électorales sur le niveau de la corruption nous ont montré que les élus peuvent être sanctionnés par la population lors des prochaines élections s'ils s'adonnent à des pratiques corruptives pendant leur mandat. C'est donc par ces craintes que leurs actes durant leur mandat peuvent être contrôlés par la population. Cette même idée transparaît justement dans le travail de Zweifel et Navia (2000) : vu que c'est par le biais des élections que les dirigeants accèdent au pouvoir, ils sont dans l'obligation de prendre des décisions qui satisfont, vont dans le sens de la majorité, de préserver leurs intérêts. Dans un régime dictatorial, où il y a moins de contrôle, les dirigeants ont certainement plus de facilité à poursuivre leurs intérêts propres.

Les institutions et règles qui sont associées au pouvoir démocratique sont également des moyens importants par lesquels la corruption peut être contrôlée. Leur dysfonctionnement favorise donc la transformation de l'État en un terrain favorable au développement de la corruption. Moran (2001, 383) a, à ce propos identifié les caractéristiques à partir desquelles on peut reconnaître un

État sujet à la corruption : «Weak states may be evident in terms of a compromised public administration lacking independence, a poorly functioning or limited welfare system, a legal system lacking the rudiments of the rule of law ». Ce propos de Moran vient nuancer l'acceptation généralisée du fait qu'un régime démocratique réduit automatiquement la corruption. Ainsi, il est vrai qu'une transition vers un régime démocratique peut réduire la prévalence de la corruption dans un État, mais cette corrélation n'est positive que lorsque l'État en question n'a pas les caractéristiques d'un État faible non légitime. De ce fait, même si le discours dominant supporte l'idée que le régime démocratique favorise la lutte contre la corruption, cela ne veut pas dire qu'il n'existe pas des voix contradictoires.

Plusieurs autres auteurs sont d'avis que la démocratie ne signifie pas nécessairement moins de corruption, au contraire, un tel régime peut même favoriser sa présence. C'est l'idée que veut défendre Susan Rose-Ackermann (1996,385) lorsqu'elle analyse les rapports existant entre la corruption et la démocratie : «Democracy and the free market are not invariably a cure for corruption. A shift from authoritarian to democratic rule does not necessarily reduce payoffs». L'argument de la faiblesse institutionnelle de l'État plus haut présenté peut être également adapté aux partis politiques qui sont également des institutions présentes dans un régime démocratique. Cette question a d'ailleurs également été abordée par des chercheurs. Certains mettront par exemple en avant le fait qu'à cause de la faible institutionnalisation des partis politiques dans le tiers-monde particulièrement, ces institutions deviennent plus vulnérables à la sollicitation de voies inégales pour financer les élections (Little 1996). Le raisonnement est soutenu par le cas du président Samper de la Colombie qui a été accusé d'avoir mené sa campagne électorale de 1994 via le financement de cartels de drogue (ibid 1996).

Un autre courant en science politique défend aussi l'idée que non seulement la corruption n'est pas l'apanage des pays autoritaires, mais qu'un régime autoritaire peut mieux contrôler la corruption qu'un régime qui est démocratique si celui-ci ne l'est pas entièrement. C'est la conclusion à laquelle sont arrivés Montinola et Jackman(2002) suite à leur étude menée sur plusieurs pays : «Corruption is typically lower in dictatorships than in countries that have partially democratized»

L'influence du système présidentiel

L'influence du système présidentiel spécifiquement sur la lutte contre la corruption a également été étudiée en science politique. Le Bénin et le Rwanda ont entrepris une transition politique pour la première fois en 1990 dans le but d'adopter un régime démocratique et comme beaucoup d'autres pays africains, ils avaient à leur tête un pouvoir autoritaire. Les transitions politiques ont abouti dans les deux cas (en 1990 pour le Bénin et en 2003 pour le Rwanda) à l'instauration d'un régime de type présidentiel. Dans le cadre de la lutte contre la corruption, la nature du système politique, joue un rôle déterminant dans les pays concernés. Lederman, Loayza et Soares (2005) identifient ainsi le système présidentiel comme favorisant plus la corruption comparativement au système parlementaire. L'effet du système politique s'exerce à travers le facteur : responsabilité politique ou encore political accountability. En suivant ce raisonnement, on peut conclure que le système présidentiel parce qu'il concentre beaucoup de pouvoirs entre les mains du président, limite le contrôle du pouvoir législatif ainsi que la responsabilité du pouvoir exécutif envers les autres pouvoirs (Lederman et al 2005). C'est ce mécanisme qui favoriserait la présence de corruption dans un système présidentiel. On se souvient que nos deux pays à l'étude partagent ce même système présidentiel et sont donc possiblement influencés de manière égale par ces challenges, en ce qui concerne la lutte contre la corruption.

1.2 Positionnement et hypothèse

Comme on peut le constater, la littérature nous offre des outils intéressants et variés pour répondre à notre question de recherche. Nous avons identifié cependant au sein de chaque approche étudiée des forces et des insuffisances à partir desquelles nous nous positionnons pour adopter nos deux hypothèses. Cela veut dire que dans ce travail, une attention particulière sera prêtée aux dynamiques politiques propres aux pouvoirs néopatrimoniaux comme nous l'avons développé dans l'approche macrosociétale, mais également à la qualité du fonctionnement des institutions de lutte contre la corruption du Bénin et du Rwanda tel que nous l'avons étudié dans l'approche institutionnelle. Les hypothèses retenues pour le travail sont donc les suivantes.

Pour comprendre les meilleures performances du Rwanda, la première hypothèse est en lien direct avec l'influence du néopatrimonialisme sur la nature et les dynamiques du régime politique comme il a été développé dans l'approche macrosociétale. Nous pourrions l'observer à travers les dynamiques qui rentrent en jeu lors des élections dans les deux pays et l'imbrication entre politique et économie qui en résulte. Les élections représentent un moment charnière dans la vie politique d'un État. Le constat qui est fait est qu'elles jouent également un rôle important dans la prévalence ou non des actes de corruption dans les deux pays. Nous défendrons l'argument qu'au Bénin, les élections sont souvent synonymes de pratiques clientélistes, d'achat de votes, ce qui entretient une culture de corruption autant au niveau des élites qu'au niveau de la population elle-même. Ainsi, une fois au pouvoir, les hommes politiques doivent répondre aux exigences de redistribution conformément aux logiques néopatrimoniales. Voilà ce qui pourrait expliquer en partie qu'il y soit plus difficile de lutter contre la corruption. Les élites politiques en somme, dans le processus d'accès au pouvoir sont censées y accéder via les moyens du mal qu'ils doivent combattre une fois au pouvoir.

Au Rwanda, l'idée que nous avancerons sera que la nature fermée du régime fait que les élections qui y sont organisées demeurent des élections de façade. Le parti du président au pouvoir est d'ores et déjà assuré d'accéder au pouvoir, en d'autres termes, la nature décisionnelle des

élections est quelque peu effritée comparativement au Bénin. L'enjeu de l'achat des votes auprès des populations par les candidats au pouvoir est donc considérablement limité voir superflu. Nous reconnaitrons néanmoins que même un régime fermé qui contrôle l'organisation des élections a besoin de moyens financiers pour se maintenir au pouvoir. Mais, tout en considérant ce cas de figure, il faut cependant prendre en compte que le FPR de Paul Kagamé détient ou est affilié à des compagnies centrales dans l'économie rwandaise et n'est donc pas tenu de passer par les voies clientélistes traditionnelles et autres pratiques corruptives extérieures à son parti pour bénéficier des ressources économiques nécessaires à son maintien au pouvoir. Cela contribuerait donc à éviter l'entretien de la culture de la corruption au sein de la population et la classe politique.

La deuxième hypothèse retenue concerne la qualité des institutions et l'engagement des leaders béninois et rwandais à éradiquer la corruption. Nous nous intéresserons à la qualité, car autant du côté béninois que Rwanda l'on a pu être témoin de la mise en place d'un dispositif légal et institutionnel important pour lutter contre la corruption. Au-delà des mesures concrètes mises en place par les présidents des deux pays, on peut retenir comme autre similarité une volonté vivement affichée dans leurs discours politiques d'éradiquer le mal. À titre indicatif, un cheval de bataille important du président du Bénin Yayi Boni lors des élections pour son premier mandat a été justement la promesse d'une lutte efficace contre la corruption. De son côté, Paul Kagamé, populaire en partie pour son engagement dans le progrès économique du Rwanda, n'a eu de cesse de réitérer sa volonté de dissuader tous actes de corruption dans le pays.

L'argumentation repose sur le fait que malgré l'engagement verbal observé chez les leaders politiques dans les deux pays, les performances du Rwanda sont meilleures parce que la qualité des institutions de lutte la corruption est meilleure et la volonté politique y est plus forte. La volonté politique s'exprime d'ailleurs à travers le degré d'opérationnalisation des institutions de lutte contre la corruption, l'autonomie accordée aux dites institutions et pour finir, l'effectivité des sanctions auxquelles s'exposent les personnes reconnues coupables de corruption.

Pour répondre à la question initiale de déterminer l'influence du régime dans l'efficacité de la lutte contre la corruption, la réponse sera donc que oui le régime a une certaine influence, mais cette influence est conditionnée par d'autres facteurs. En ce qui concerne les pays en

développement et plus particulièrement ceux d’Afrique subsaharienne de nouveaux paramètres viennent relativiser l’influence du régime. En effet, la plupart de ces pays peinent à instaurer un régime démocratique et pour la minorité qui y arrive cette démocratie est souvent une démocratie de façade où les règles électorales sont manipulées et prises en otage par un pouvoir autoritaire et dans des cas encore plus rares, le régime est une démocratie électorale effective, mais qui n’est pas consolidée (Bayart 2009, 10). Le Rwanda et le Bénin se retrouvent bien dans ces deux catégories respectives. Parce que la démocratie au Bénin n’est pas encore réellement consolidée, elle est encore tributaire de certains dysfonctionnements comme la culture de l’achat des votes lors des élections, et des dérives du pouvoir exécutif comme le pouvoir excessif du président sur les institutions. Au Rwanda cependant, malgré les failles et les dérives autoritaires du régime, il présente des caractéristiques que l’on retrouve au sein de régimes démocratiques consolidés comme des institutions effectives et autonomes pour lutter contre la corruption et un traitement impartialement sévère des cas de corruption.

Plus que le régime, ce sont ces aspects, qui à notre sens déterminent l’efficacité de la lutte contre la corruption.

1.3 Le choix théorique

Étudier des concepts comme l’État, le régime politique ou encore la lutte contre la corruption revient à s’intéresser aux institutions, leurs origines, leurs modes de fonctionnement. La théorie qui s’attaque justement à ces interrogations en sciences politiques est le néoinstitutionnalisme, «une école qui a pour objectif de structurer le politique, en conférant aux institutions une importance théorique» (Lecours 2002,4). Ainsi, selon le néoinstitutionnalisme, le facteur explicatif privilégié des phénomènes de la vie politique devrait normalement être les institutions.

Les institutions, selon la proposition de March et Olsen (2005, 4) peuvent être définies en ces termes: «There are structures of meanings, embedded in identities and belongings : common purposes and accounts that give direction and meaning to behavior, and explain, justify and legitimate behavioral code. There are structures of ressources that create capabilities for acting»

Le néo-institutionnalisme se présente sous trois variantes qui ont chacune leur manière d'appréhender le rôle ou le pouvoir des institutions. Leur contenu se distingue selon les réponses qu'elles donnent aux trois questions suivantes : qu'est-ce qu'une institution? Comment les institutions sont-elles créées et comment conditionnent-elles les actions des acteurs? (Lecours 2002, 10). Présentons d'abord chacune de ces trois variantes, pour mieux en déduire la plus appropriée pour répondre à la question de recherche.

L'institutionnalisme historique définit les institutions comme étant «les procédures, protocoles, normes et conventions officiels et officieux inhérents à la structure organisationnelle de la communauté politique» (Hall et Taylor 1997, 471). La théorie accorde donc une priorité analytique aux institutions formelles. Ce sont elles qui structureraient les actions et les décisions des acteurs politiques. Les institutions en d'autres termes exercent une contrainte sur l'individu en dehors de ses préférences personnelles.

Pour l'institutionnalisme sociologique, les institutions sont plutôt profondément ancrées dans la société dans laquelle elles existent. Elles sont dépendantes des codes culturels, des normes et des traditions de ladite société. De ce fait, les acteurs politiques ne sont donc pas libres de prendre des décisions propres, ou tout au moins ils doivent le faire en accord avec les normes culturelles de la société dans laquelle ils évoluent. L'institutionnalisme sociologique à cause du poids important qu'il accorde à la culture est d'ores et déjà écarté comme choix théorique, car les différences culturelles entre deux pays comme le Bénin et le Rwanda ne sont pas suffisamment conséquentes pour y faire reposer l'entièreté de l'argumentation. L'institutionnalisme historique présente également quelques limites à cause du fait qu'il minimise trop le pouvoir décisionnel des acteurs. Cette dimension de la théorie nous semble un tantinet utopique et irréaliste pour étudier un phénomène comme la corruption.

La théorie qui sera finalement mobilisée est l'institutionnalisme des choix rationnels. Ce choix, loin d'être anodin, a été évidemment fait en fonction de la nature du phénomène que nous étudions, mais également en fonction de la conception des institutions que propose le néo institutionnalisme des choix rationnels. Selon cette théorie, les institutions « sont d'abord et avant tout, les règles du jeu politique, bien que ces règles soient habituellement situées, plus ou

moins explicitement, dans leurs structures matérielles » (Lecours 2002). Cette conception s'intègre particulièrement bien dans le cadre de notre travail. Non seulement diffère-t-elle de la définition trop formelle des institutions du néo institutionnalisme historique et de la définition très culturaliste du néo institutionnalisme sociologique, mais elle permet également de prendre en compte dans l'analyse, l'aspect informel (les règles du jeu politique) et formel des institutions qui seront étudiées. En d'autres termes, elle reconnaît la dimension informelle comme une variable à part entière et même centrale dans l'analyse. Le deuxième argument favorable à ce choix théorique est relié à la manière dont est abordé le fonctionnement des institutions. Ainsi, à la question de savoir comment les institutions sont créées, produites et reproduites, le néo institutionnalisme des choix rationnels répond que « l'existence des institutions est le produit d'un calcul stratégique résultant de dilemmes liés à la prise de décision collective » (Lecours 2002,13). Hall et Taylor identifient quatre caractéristiques principales de la théorie du néo institutionnalisme des choix rationnels (Hall et Taylor 1997, 479) :

- la théorie se base sur une série de présupposés comportementaux c'est-à-dire que les acteurs ont des préférences et des goûts déterminés et se comportent de manière utilitaire pour maximiser la satisfaction de leurs préférences à partir de calculs stratégiques.

- « Les théoriciens de l'école des choix rationnels ont tendance à considérer la vie politique comme une série de dilemmes d'action collective, définie comme des situations où des individus qui agissent de façon à maximiser la satisfaction de leurs propres préférences risquent de produire un résultat sous optimal pour la collectivité. (...) Ces dilemmes se produisent parce que l'absence d'arrangements institutionnels empêche chaque acteur d'adopter une ligne d'action qui serait préférable au niveau au collectif »

- les institutions influent sur l'action individuelle en procurant aux acteurs des informations pour réduire l'incertitude en les orientant vers certains calculs ou actions précis afin de leur permettre de retirer des gains de l'échange. Selon cette théorie, les situations politiques sont déterminées par l'interaction stratégique des acteurs qui posent des actes en fonction de leurs attentes concernant l'action des autres acteurs.

- Pour finir, selon le néo-institutionnalisme des choix rationnels, l'existence d'une institution est déterminée par la valeur que prennent ses fonctions aux yeux des acteurs influencés par cette institution. La survie des institutions vient du fait qu'elles produisent plus de bénéfices aux intéressés que d'autres institutions.

1.4 Données sur la démocratie et la corruption au Bénin et au Rwanda

Comme il a été affirmé plus haut, l'ambition de comparer ces deux pays sur le plan de la lutte contre la corruption résulte de leurs résultats à la fois contrastés et inattendus dans ce domaine. Contrastés parce que les données sur la corruption indiquent que le Bénin réalise des progrès moins importants que le Rwanda et inattendus parce que le Bénin, avec les avantages qu'on connaît aux régimes démocratiques comme la séparation des pouvoirs ou encore l'*accountability* devrait logiquement bénéficier d'armes plus efficaces pour dissuader les actes de corruption.

1.4.1 Les données sur la démocratie de Freedom House

Pour vérifier ces affirmations, nous pouvons nous référer à un bref récapitulatif des notes des deux pays en ce qui concerne le niveau de démocratie entre 2004 et 2013, à partir des indicateurs de Freedom House à savoir : les droits politiques et les libertés civiles.

Les notes octroyées par Freedom House aux pays sont octroyées à partir de la dimension électorale de la démocratie et varient entre 1 et 7, où 1 exprime la situation la plus positive et 7 la pire possible. Le tableau ci-dessous récapitule les notes attribuées par Freedom House au Bénin et au Rwanda en matière de droits politiques et de libertés civiles (Freedom House 2015):

ANNÉE	Political rights		Civil liberties		Status	
	BENIN	RWANDA	BENIN	RWANDA	BENIN	RWANDA
2015	2	6	2	6	Free	Not free
2014	2	6	2	5	Free	Not free

2013	2	6	2	5	Free	Not free
2012	2	6	2	6	Free	Not free
2011	2	6	2	5	Free	Not free
2010	2	6	2	5	Free	Not free
2009	2	6	2	6	Free	Not free
2008	2	6	2	5	Free	Not free
2007	2	6	2	5	Free	Not free
2006	2	6	2	6	Free	Not free

Tableau récapitulatif des notes de Freedom House pour le Bénin et le Rwanda entre 2006 et 2015

Les données regroupées dans le tableau nous indiquent qu'en matière de droits politiques, entre 2006 et 2015 alors que le Bénin a obtenu la note de 2 soit un statut proche de la perfection, pour la même période de temps, le Rwanda a obtenu la note de 6 soit que la situation est proche de la pire envisageable. Pour ce qui est des libertés civiles, encore une fois entre 2006 et 2015 la note 2 est attribuée au Bénin pendant que le Rwanda obtient la note de 5 à l'exception des années 2012 et 2015 où elle obtient plutôt 6, ce qui veut dire que la situation y a empiré durant ces deux périodes. Au regard de ces diverses appréciations, c'est sans surprise que le statut final attribué au Bénin est invariablement celui d'un pays libre entre 2006 et 2015 et d'un pays non libre donc non démocratique pour le Rwanda suivant la même période.

1.4.2 Les données sur la corruption de Transparency International

En ce qui concerne les retombées de la lutte contre la corruption, qui sont au cœur du sujet qui nous intéresse, nous pouvons pour débiter, nous inspirer des données de Transparency International qui est une ONG qui mesure la perception du niveau de corruption dans les secteurs publics des différents pays du monde.

Pour illustrer l'état de la corruption dans les deux pays, les données de Transparency International entre 2004 et 2013 sont condensées dans le tableau ci-dessous :

	SCORE/10 ou /100		CLASSEMENT /177 PAYS	
	BENIN	RWANDA	BENIN	RWANDA
2014	39	49	80	55

2013	36	53	94	49
2012	36	53	94	50
2011	3	5	100	49
2010	2,8	4	110	66
2009	2,9	3,3	106	89
2008	3,1	3	96	102
2007	2,7	2,8	118	111
2006	2,5	2,5	121	121

Tableau récapitulatif de l'indice de perception de la corruption entre 2004 et 2013 pour le Bénin et le Rwanda

Suivant le tableau, on peut constater qu'en 2006, le Bénin et le Rwanda affichaient un même score qu'on appellera score de départ de 2,5. Lorsqu'on prête attention à leurs progressions respectives cependant, on se rend compte que le Rwanda n'a eu de cesse de voir ses notes s'améliorer chaque année, en passant notamment de 2,5 en 2006 à 5 en 2011. Le Bénin quant à lui, expérimente plutôt une évolution en dents de scie et devra se contenter de la note de 3 en 2011 face au 5 du Rwanda pour la même année.

1.4.3 Les données sur la corruption de la Banque Mondiale

Hormis Transparency International, d'autres organismes confirment la meilleure performance du Rwanda en matière de lutte contre la corruption. La Banque Mondiale par exemple mesure plusieurs indicateurs de la gouvernance dans les pays du monde, dont, le contrôle de la corruption. Lorsqu'on reprend justement ses données sur le contrôle de la corruption dans les deux pays à l'étude, on se rend compte que même si les progrès du Rwanda ne sont pas strictement aussi continus que nous le laissions supposer les données de Transparency International, ils sont néanmoins tout aussi impressionnants et plus convaincants que ceux du

Bénin. Le diagramme suivant présente les scores du Bénin dans le domaine du contrôle de la corruption entre 2006 et 2013 :

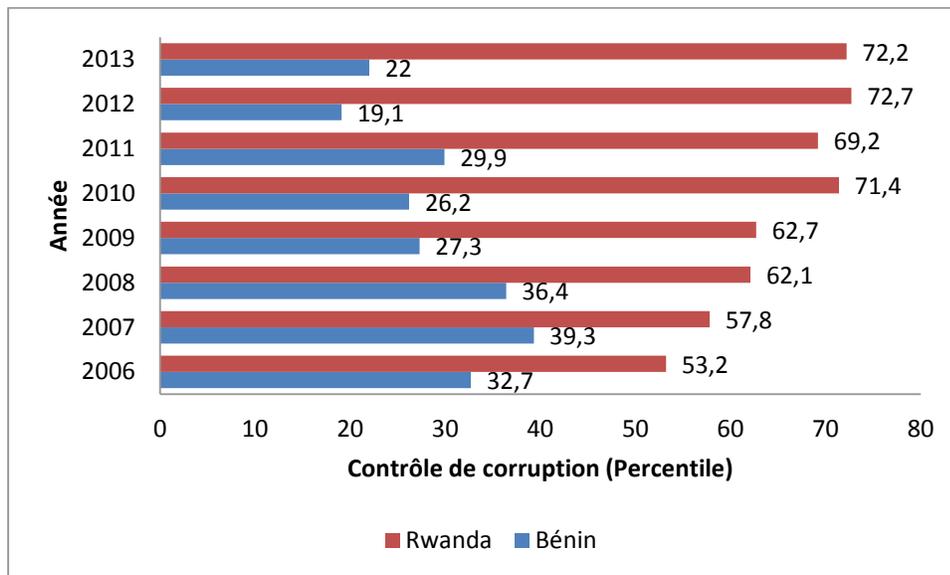


Diagramme récapitulatif de l'évolution du contrôle de la corruption (percentile rank) au Rwanda et au Bénin selon les bases de données de la Banque Mondiale¹ (B.M 2014)

Le percentile de corruption indique la note d'un pays en particulier parmi les pays du monde entier où 0 correspond à la note la plus faible et 100 correspond à la note la plus élevée. La lecture de ce diagramme nous apporte trois informations essentielles :

- à chaque année entre 2006 et 2013, le score du contrôle de corruption du Rwanda est largement supérieur à celui du Bénin.

- Les scores du Rwanda ont une tendance à augmenter au fil des années, ce qui veut dire que la situation s'y améliore, tandis que ceux du Bénin ont une tendance à régresser c'est-à-dire que la situation empire

- à plusieurs reprises on se rend compte que l'écart entre le Bénin et le Rwanda se creuse fortement, notamment dans les années 2010, 2012 et 2013.

¹ Les données ont été recueillies sur le site de la Banque Mondiale. La source exacte est disponible dans la biographie

1.5 Questions méthodologiques et limites

Il s'agit ici de présenter la principale méthode de collecte d'information utilisée pour la recherche et de ses limites.

Méthodologie

La méthode de collecte d'informations qui a été adoptée pour cette recherche est : le recueil des données existantes. Elle consiste à récolter des données qui avaient été au préalable recueillies par d'autres organismes, chercheurs, journalistes et autres...les organismes auxquels nous faisons allusion sont : des organismes officiels internationaux comme la Banque Mondiale, Freedom House, des organismes nationaux qui ont pour mandat de mener une lutte contre la corruption comme les bureaux de l'Ombudsman, les agences d'inspection de l'État ou encore des organisations et réseaux interétatiques de tout genre par exemple le MAEP.

Cette méthode a été choisie à cause de la nature du phénomène de la corruption qui a une dimension macrosociale et donc une collecte de données engagée à titre personnel exigerait des coûts importants et une grande expertise dans le domaine. Nous avons de ce fait décidé d'exploiter les ressources mises à la disposition du public par des spécialistes.

Limites

Comme tout travail de recherche, celui-ci présente quelques limites :

-La fiabilité des données : tout d'abord, la corruption étant une question particulièrement sensible et rarement reconnue publiquement par les personnes directement concernées, les données résultant de l'évaluation de la corruption peuvent être biaisées et parfois, manipulées par des organismes particulièrement ceux nationaux pour être présentées sous un jour plus avantageux. Les organismes internationaux ne sont pas non plus exempts de cette possibilité de manipulation.

Le problème de manipulation peut provenir également des répondants aux questionnaires des enquêtes. En effet, la pratique de la corruption étant à double sens (il existe des corrupteurs et des corrompus) il peut être parfois délicat d'obtenir des réponses entièrement honnêtes.

- L'accessibilité : Le problème de l'accessibilité des données aussi est important. Sur un sujet aussi sensible que la corruption, beaucoup de rapports sont parfois confidentiels ou tout simplement non publiés sur les sites internet des organismes

-La non-adaptation des données : compte tenu du fait que nous n'avons pas réalisé nous même une étude de terrain pour récolter les données, il arrive parfois qu'elles ne soient pas totalement adaptées aux objectifs visés par ce travail de recherche.

Les questions théoriques et méthodologiques ayant été suffisamment examinées dans ce premier chapitre, nous disposons désormais de suffisamment d'éléments pour entamer le deuxième chapitre.

Chapitre 2 : L'influence des pratiques néopatrimoniales sur la lutte contre la corruption

Dans ce second chapitre, nous aurons à évaluer la manière dont se traduit le néopatrimonialisme dans les deux pays, le Bénin et le Rwanda, mais surtout nous déterminerons de quelle manière la lutte contre la corruption en est influencée.

Les pratiques néopatrimoniales, sont souvent associées voir confondues à d'autres phénomènes comme le clientélisme et le patronage, c'est pourquoi dans la partie première partie du chapitre, nous définirons le néopatrimonialisme ainsi que ses dérivées. La deuxième partie sera consacrée à l'analyse de la manière dont le néopatrimonialisme influence le développement ou non de la corruption, et ceci, dépendamment du régime politique. Pour cela, nous utiliserons deux thèmes pour comparer le Bénin et le Rwanda : le financement des élections et le clientélisme politique. Dans la dernière partie finalement, nous procéderons à la comparaison des observations faites dans les deux pays, en identifiant clairement les mécanismes au sein de la vie politique qui font qu'il est plus difficile d'éradiquer la corruption au Bénin qu'au Rwanda.

1.1 Le néopatrimonialisme et ses dérivées

Dans le bilan de littérature, nous avons eu à discuter brièvement du concept de néopatrimonialisme et surtout de ses manifestations dans les États africains. Le néopatrimonialisme est un concept largement employé par les africanistes en science politique, pour traiter du mode de fonctionnement de l'État en Afrique. Comme l'ont également confirmé Blundo et de Sardan, avec le concept de " politique du ventre", le néopatrimonialisme a été pendant plusieurs décennies une des «notions-clés autour desquelles se sont structurées les débats sur la nature de l'État en Afrique (2007, 34) ». Il est alors légitime de se demander pourquoi ce terme est approprié pour qualifier les pays africains et plus particulièrement le Bénin et le Rwanda. Pour cela nous aurons à définir le concept pour mieux comprendre ses implications.

Toute tentative de définition du néopatrimonialisme se doit, à notre sens, de mettre en avant de prime abord l'hybridité du concept. C'est-à-dire qu'il sert à exprimer la relation existant entre une domination patrimoniale et une domination bureaucratique, rationnelle (Erdmann et Engel 2006, 17). La domination patrimoniale est une forme de domination traditionnelle. L'autorité s'y manifeste de manière très personnelle comme l'explique Max Weber en ces termes : « The organized group exercising authority is, in the simplest case, primarily based on relations of personal loyalty, cultivated through a common process of education. The person exercising authority is not a superior but a personal chief... What determines the relations of the administrative staff to the chief is not the impersonal obligations of office but personal loyalty to the chief.» (1971, 431). Cette description est bien évidemment idéal-typique, il faut surtout en retenir le caractère personnel des relations entre le chef et les administrés. La domination bureaucratique, caractéristique des sociétés modernes, est fondée quant à elle sur une autorité légale, impersonnelle. Au croisement de ces deux formes de domination, nous avons l'État néopatrimonial africain dont l'essence repose sur un croisement complexe entre un pouvoir personnalisé et des institutions modernes. Son mode de fonctionnement fait que les institutions y sont souvent de façade. Comme l'a si bien exprimé Cammack, dans un état néopatrimonial, le vrai pouvoir et les vraies prises de décisions s'effectuent en dehors des institutions formelles

(2007, 600). Cette forme d'organisation entraîne de ce fait des dynamiques particulières qui consistent en l'appropriation de l'État et des ressources publiques par les autorités au pouvoir, en l'utilisation de ces ressources pour la satisfaction de besoins privés, en la conversion de ressources politiques en ressources économiques et vice versa, en la personnalisation du pouvoir. En somme, dans un État néopatrimonial, la frontière est quasi-inexistante entre l'économique et le politique, entre le public et le privé. Dans un tel système les individus qui sont à la tête de la hiérarchie sont soit des politiciens, soit des hommes d'affaires ou encore des hauts fonctionnaires et habituellement les trois à la fois (Médard 1992, 168). Ce type de personnage est communément appelé un "big man" ou un entrepreneur politique. Il est un big man à cause de son statut social élevé et de ses richesses et est aussi un entrepreneur à cause de son engagement à faire fructifier ses possessions. Médard a particulièrement bien expliqué l'idée du big man africain et les logiques qui se cachent derrière ses pratiques. Ce dernier est souvent un homme qui se sert de son poste au sein de l'État pour amasser des richesses qu'il convertira par la suite en capital social, en investissement économique et politique (1992, 172). Les mots clés pour la compréhension du fonctionnement du big man sont : accumulation et redistribution. Il doit à la fois accumuler et redistribuer pour maintenir son statut et s'assurer de la loyauté des moins nantis que lui. Leur loyauté ne se base donc pas sur le fait qu'ils croient en les qualifications extraordinaires du chef, mais plutôt sur les récompenses matérielles qu'ils y récoltent (Roth 1968, 196). La source originelle de son pouvoir peut être politique, sociale ou économique, mais il investira dans l'un ou l'autre domaine, y occupera un poste formel ou informel, travaillera à renforcer son pouvoir dans chacun de ces domaines et fera ainsi se perpétuer ce cycle (1992, 172). Sur le plan politique par exemple son investissement se fera sous forme de soutiens politiques et, sur le plan économique sous forme d'investissements en entreprise (1992, 172). Fort de ces investissements donc, il peut accumuler son pouvoir sur plusieurs fronts en faisant se chevaucher ses diverses positions.

À travers ces explications des manœuvres courantes de l'homme politique en Afrique, on peut mieux justifier le statut néopatrimonial de l'État, les embûches à son institutionnalisation complète et surtout sa privatisation par les leaders. On peut également trouver étrange le fait de retrouver ces traits à la fois dans les États autoritaires que dans les États démocratiques comme

nos deux pays, le Bénin et le Rwanda. Il faut néanmoins garder à l'esprit que dans un pays comme le Rwanda, l'autoritarisme ne se manifeste pas par l'absence d'institutions ou l'absence d'élections, mais par l'exercice sans partage du pouvoir. On y retrouve généralement le même type d'institutions que dans des démocraties, ce qui rend d'ailleurs plus évident son statut néopatrimonial. Dans le cas des pays africains démocratiques comme le Bénin, c'est la consolidation de la démocratie qui fait défaut qui peut justifier qu'ils soient toujours néopatrimoniaux. On peut donc retrouver le néopatrimonialisme autant dans un pays démocratique que dans un pays autoritaire² (Gazibo 2011, 99).

La grande imbrication existant entre le politique et l'économique dans les États néopatrimoniaux telle que nous l'avons vu précédemment, favorise la présence dans ce type d'États de pratiques comme le patronage et le clientélisme, qui sont propulsées au cœur de la vie politique. Nous nous alignerons suivant la pensée de nombreux auteurs en science politique qui considèrent le patronage et le clientélisme comme partie intégrante du néopatrimonialisme (Erdmann, Engel 2006, 20) puisque les trois concepts traduisent des dynamiques assez similaires. On peut constater en partie ces similitudes à travers la définition du clientélisme proposée par Erdmann et Engel (2006, 20) : « clientelism means the exchange or brokerage of specific services and resources for political support in the form of votes. It involves a relationship between unequals, in which the major benefits accrue to the patron; redistributive effects are considered to be very limited ». À travers cette définition, ce qui transparaît est que tout comme dans une situation de néopatrimonialisme, le clientélisme implique des "partenaires" socialement ou économiquement non égaux. Ces derniers sont impliqués dans une relation d'échange de faveurs avec des personnes qui sont mieux nantis qu'eux et pour qui ces faveurs ont une importance politique considérable. Le fait que, les services que rendent les moins nantis aux plus nantis consistent en des votes, fait, qu'à priori, le clientélisme est plus visible dans une démocratie. Notons que les services et ressources fournis par les élites aux personnes défavorisées peuvent prendre la forme de sommes liquides ou de cadeaux, de promesses de fourniture des services publics. C'est

² Voir à ce sujet, le chapitre de Mamoudou Gazibo : « Le néopatrimonialisme est-il soluble dans la démocratie? » dans l'ouvrage dirigé avec Daniel Bach : *L'État néopatrimonial, genèse et trajectoires contemporaines*. Il y remet en question l'existence dans les faits d'une opposition formelle entre démocratie et néopatrimonialisme.

certainement pour cette raison qu'Erdmann et Engel ont jugé à travers leur définition du clientélisme que la capacité de redistribution de la richesse dans un système clientéliste est limitée. En effet, en démocratie la norme devrait être que cette redistribution s'opère sur une grande échelle au bénéfice de tous les citoyens et ne soit point limitée à une personne ou à un groupe en fonction de son soutien. Le patronage fonctionne à peu près suivant le même modèle que le clientélisme : «in systems of patronage, high-status individuals "patrons" provide physical protection and/or livelihood resources to lower-status individuals "clients", who repay the former by offering their loyalty, labour or political support» (Beekers, Van Gool 2012, 6). Il existe certainement des différences entre clientélisme et patronage, mais ces dernières ne sont pas suffisamment pertinentes dans le cadre de ce travail pour que nous dissociions les deux concepts. C'est la raison pour laquelle nous les considérerons comme traduisant la même réalité dans la suite du travail.

Procédons maintenant à une analyse des effets du néopatrimonialisme et de ses dérivées sur le niveau de la corruption dans les deux pays à l'étude.

1.2 Le système politique à l'épreuve du néopatrimonialisme et de la corruption au Bénin et au Rwanda

1.2.1 Le cas du Bénin

L'une des principales caractéristiques du néopatrimonialisme comme nous l'avons vu plus haut est la confusion entre l'espace politique et l'espace économique. Cette confusion se manifeste et se remarque à loisir à travers les modes de gestion clientélistes qui se sont érigés au Bénin et qui alimentent la prévalence de la corruption dans ce pays. Pour que cette tendance soit aussi marquée dans certains pays, il faut que certaines conditions favorisent son immersion. À ce propos, selon Robinson et Verdier, les pratiques clientélistes se développent plus facilement dans un environnement (pays) où règnent la pauvreté et les inégalités sociales (2013, 263). Le Bénin tombe facilement dans cette catégorie puisque c'est l'un des pays les plus pauvres au monde avec

un PIB par habitant de 825,2 dollars³ et où les inégalités de revenus sont également très importantes (FMI 2011, 16).

Au-delà de ces considérations économiques, un autre facteur important vient favoriser le renforcement d'un système politique néopatrimonialiste et clientéliste dans un pays. Il s'agit de l'introduction dans les anciens pays autoritaires, du pluralisme politique et du système multipartisan (Lindberg 2003, 123). Cela voudrait dire que c'est avec l'introduction de la démocratie et du libéralisme politique au Bénin en 1990 que le phénomène s'est amplifié. Pour comprendre comment fonctionne le phénomène, il est important de s'intéresser aux enjeux de la prise de pouvoir dans un système démocratique, mais néopatrimonial. Dans une démocratie consolidée, il est vrai que le gagnant des élections est la personne responsable de diriger le pays. Mais ce dernier ne gouverne pas pour autant sans partage. Non seulement ses anciens concurrents et leurs partis ont toujours un poids dans la vie politique nationale, mais il existe également des institutions pour superviser ses actions et prévenir les dérives. Dans un contexte néopatrimonial, l'issue des élections n'est pas exactement la même. S'il s'agit des élections présidentielles, c'est plutôt la mentalité du "winner takes all" qui prévaut. Le fait de gagner les élections présidentielles ou d'être un proche du gagnant devient également un indicatif majeur de son poids futur dans la vie politique et conditionne l'accès aux ressources étatiques. C'est à cette même conclusion qu'arrive Lindberg au sujet des élections dans un système néopatrimonial : «Neopatrimonial systems tends to monopolize materials resources, turning the political game into a zero-sum struggle for control of the state, which becomes the key to economic advantage.» (Lindberg 2003, 123). Plus que l'ascension au pouvoir politique, il existe un incitatif économique important qui vient renforcer les enjeux des élections. Les aspirants aux postes politiques ont encore plus de raison de vouloir à tout prix y accéder, car leur avenir politique et économique en dépend. Dans le cas des élections présidentielles par exemple, un candidat aux élections, s'il n'était pas en poste auparavant, peut solliciter chez des sources non régulières ou non autorisées, du financement pour se faire élire. Financement qu'il pourra "rembourser" une fois qu'il aura accès aux ressources étatiques. Si le candidat est le président

³ Selon les données de 2014 de la Banque Mondiale.

sortant, il a la possibilité de soustraire le plus d'argent possible des caisses publiques pendant qu'il est assis sur le fauteuil avant les élections. Ce sont là des exemples de moyens par lesquels le néopatrimonialisme peut avoir une influence sur la corruption dans les démocraties non consolidées. Nous pouvons les explorer plus en détail à travers la question du financement des élections et du clientélisme électoral au Bénin.

-Le financement des élections au Bénin

Selon la charte des partis au Bénin⁴, les ressources nécessaires au financement des partis politiques peuvent provenir des sources suivantes : les cotisations des membres, les contributions volontaires des membres, le produit de leurs activités, des fonds provenant de sources externes au parti et pour finir des subventions et autres aides de l'État (loi 2001-21, art33). Dans les faits, l'aide issue des cotisations ou des contributions des membres est dérisoire. La source effective et légale de financement est donc, l'État. Il faut noter qu'il n'existe pas au Bénin de loi spécifique au financement des partis. Selon donc la charte des partis, seuls les partis qui sont régulièrement inscrits et qui ont au moins un député peuvent bénéficier d'une aide annuelle de l'État, à hauteur de 5 millions de francs CFA au moins. Il semblerait cependant que l'État béninois ne respecte pas en réalité cette clause et n'est pas une source régulière de financement pour les partis politiques. À cet effet, Modeste Kérékou, un ancien ministre et candidat aux élections législatives de 2015, tout en déplorant le manque de soutien de l'État expose les difficultés financières que rencontrent les personnes qui souhaitent accéder au pouvoir politique. Cet état de choses fait que selon lui : «la course à un mandat électif n'est réservée qu'à ceux qui ont les moyens de faire face aux diverses charges indues. Ainsi s'invitent au débat politique des douaniers⁵ retraités, des transitaires nantis et autres hommes d'affaires.» (Eklou 2015). Lorsqu'on se rappelle des enjeux importants que constituent les élections dans un pays comme le Bénin on peut à juste titre, s'inquiéter du poids que pourraient prendre les hommes d'affaires dans la vie politique du pays et des dérives que cela pourrait entraîner. La déclaration de Modeste Kérékou fait justement écho

⁴ Elle se retrouve au sein de la loi n°2001-21 du 21 février 2003

⁵ Les douaniers au Bénin font généralement partie des classes sociales les plus aisées sur le plan matériel au Bénin, grâce justement aux bénéfices issus de la corruption. La douane est ainsi considérée à juste titre comme étant l'un des secteurs les plus corrompus au Bénin

à l'aveu du président Ougandais Museveni qui affirmait que l'un des moyens pour obtenir de l'argent en politique consistait en la promotion par le gouvernement de «businessmen» privés qui pourraient financer le parti lorsque le besoin se présenterait (Tangri, Andrew 2013, 107). C'est de toute évidence cette option de financement qu'a privilégiée le président actuel du Bénin, Yayi Boni pour ses deux campagnes en bénéficiant du soutien économique de son compatriote, l'homme d'affaires Patrice Talon.

Il s'agit d'un opérateur économique d'un le nom est très populaire au Bénin et dans la sous-région. Sa popularité est issue en partie de sa grande fortune et de l'importance de son statut dans la filière coton. Pour beaucoup il s'agit d'« un acteur incontournable dans la filière coton ... la première puissance financière du Bénin» (Ekpei 2012). Ce qui lui a valu le surnom de "roi de l'or blanc" ou encore de "magnat du coton" au Bénin. Mais la renommée de Talon outrepassa largement ses prouesses économiques. Il est également connu pour sa grande implication dans la vie politique au Bénin. Cette implication date des années 90 où il était considéré comme un proche de l'ancien président Soglo ce qui aurait favorisé son ascension économique(Agon 2013). Pour les élections présidentielles de 2006 et 2011 Yayi Boni a aussi tissé des liens avec cet opérateur économique qui a financièrement contribué, à ses deux campagnes politiques. Talon n'a cependant jamais reconnu directement qu'il avait soutenu financièrement les deux campagnes. Dans une interview télévisée diffusée le 17 août 2015 sur deux chaînes privées béninoises, Canal 3 et Golfe TV, où il était justement interrogé sur la question, sa réponse était peu précise sur les contours de son implication : « Je voudrais d'ailleurs saisir cette occasion pour dire que contrairement à mon implication active dans la campagne de 2006, je suis resté éloigné de l'organisation et du dispositif de campagne... du candidat Boni Yayi en 2011. Je n'ai jamais mis pied au siège de campagne du candidat Boni Yayi en 2011. Il est vrai que, je n'ai pas manqué d'apporter ma modeste contribution à son effort de campagne comme tant d'autres» (Bénin Web Tv 2015)⁶. Il reconnaît ainsi s'être fortement impliqué en 2006, mais seulement "modestement" en 2011. Il n'en demeure pas moins qu'après chacune de ces deux élections du président, l'homme d'affaires s'est vu attribuer des contrats importants dans un secteur au cœur de

⁶ L'interview est relayée sur la chaîne YouTube intitulée Bénin Web Tv. Les informations bibliographiques détaillées se retrouvent dans plus bas dans la bibliographie.

l'économie béninoise. En 2008, il remporte suite à l'appel d'offres concernant la privatisation de la Société Nationale de Promotion Agricole (SONAPRA), la division du coton de la société et rachète ses usines d'égrenage. Le gouvernement entreprend l'assainissement de plusieurs secteurs de l'économie béninoise, dont le port autonome de Cotonou, et lance en 2010 un appel d'offres international portant sur le Programme de Vérification des Importations. La gestion de ce programme est confiée à l'entreprise Bénin Control de Patrice Talon peu de temps après les élections (Okoya 2014). Talon, après les contrats remportés détient désormais un quasi-monopole dans le secteur du coton au Bénin. Mais les rapports entre le président et l'homme d'affaires deviendront houleux et empreints de discorde. Suite à un audit réclamé par le gouvernement béninois en 2011, il s'avèrera que des fraudes massives ont été perpétrées dans le secteur par l'Association Interprofessionnelle du Coton (AIC) dont Talon est l'actionnaire majoritaire : dans les rapports de production de coton, l'AIC aurait délibérément orchestré une perte de production et des ventes inférieures à la réalité (Fob-Us 2014). Ces manœuvres auraient coûté au contribuable béninois la perte de 51 millions d'euros entre 2008 et 2011 (ibid 2014). En mai 2012, le PVI qui était sous le contrôle de Talon est suspendu. Ce dernier va d'ailleurs perdre plusieurs de ses contrats avec l'État en 2012. L'État béninois intenta également plusieurs actions en justice contre l'homme d'affaires et ses sociétés : détournement de deniers publics et faux et usage de faux (Ekpei 2012). Dans l'affaire PVI cependant, c'est le gouvernement du Bénin qui sera condamné à verser à Patrice Talon un montant de 129 milliards CFA pour avoir rompu de manière unilatérale un contrat.

À travers ce cas de personnalisation des relations entre le milieu politique et le milieu des affaires dans un pays, nous avons l'opportunité de réaliser à quel point ce type de coopération peut être bénéfique pour tous sauf l'État et les fonds publics. Dans le partenariat entre Talon et Yayi Boni, on peut voir clairement à l'œuvre les effets de l'«interchangeabilité des ressources économiques et politiques» (Médard 1991, 337) dont parle Médard et la manière dont « il faut être riche pour avoir de l'influence et l'influence permet de s'enrichir» (ibid, 337). Si l'homme d'affaires a pu avoir une influence aussi décisive lors des deux élections, c'est grâce à la fortune qui est sienne. Fortune qu'il a auparavant accumulée au contact d'anciens hommes politiques. Le fait de s'impliquer dans la vie politique en soutenant le président en exercice au Bénin à deux reprises lui permet encore

d'accroître sa fortune. De son côté, le président de la République, pour satisfaire aux exigences de la course à l'investiture a choisi la voie du financement via le milieu des affaires. Ce faisant, il a eu à attribuer à sa source de financement des contrats dans des secteurs importants de l'économie du pays. Il serait difficile d'argumenter que l'attribution de ces marchés n'ait pas été empreinte de favoritisme vis-à-vis des entreprises de Talon et que la compétition pour les marchés ait été aussi équitable qu'elle a été présentée au peuple. Ces déclarations seraient bien sûr difficiles à prouver, mais nous pouvons tout de même nous fier aux conséquences. Les résultats de ce mode d'attribution des marchés n'ont, à ce propos, pas tardé à se manifester, puisqu'à travers les audits, il a été découvert que dans la gestion de ces contrats on pouvait relever des fautes de détournement de deniers publics, de mauvaise gestion et d'enrichissement illicite (Fob-Us 2014). N'eussent été la mésentente qui survint entre Patrice Talon et le gouvernement béninois, ces affaires n'auraient peut-être pas été portées à la connaissance du grand public puisque les deux hommes, en fonction des dettes qu'ils auraient l'un vis-à-vis de l'autre auraient pu choisir l'option de s'accommoder. Cette option n'est pas difficile à considérer puisque de manière générale au Bénin, le secteur d'attribution des marchés publics est un secteur qui est souvent empreint de corruption parce qu'il représente une manière pour les élites au pouvoir de s'enrichir de manière illicite (Bako Arifari 2006, 40). Ainsi, il est parfois dénoncé dans la presse du pays des cas de favoritisme dans l'attribution des contrats au profit des entreprises qui disposent de parrains au sein de l'État (Akpo 2014). Ces derniers peuvent ensuite procéder à des surfacturations et les empêcher pour compenser leur "aide" dans la signature des contrats (ibid 2014). Ces exemples de cas de corruption ne sont pas inhérents au Bénin ou aux autres pays en voie de développement. Ils se retrouvent un peu partout dans le monde. Mais le mal est qu'ils sont plus préjudiciables dans les pays sous-développés.

Après avoir exploré la manière dont la corruption pouvait être favorisée par le financement des élections au Bénin nous pouvons aborder une autre source d'influence, soit le clientélisme électoral

-le clientélisme et l'achat de vote.

Nous utiliserons ici, les définitions proposées par Pedro Vicente et Léonard Wantchekon à savoir le clientélisme comme étant l'échange de votes contre des faveurs, des emplois dans le secteur public par exemple, à la condition que le candidat soit élu; et ensuite, l'achat de vote comme l'échange de votes pour de l'argent ou autres bien matériels (2009, 293).

L'achat de votes est une pratique très courante au Bénin. Ce comportement est intériorisé autant par la classe politique que par les électeurs. À titre illustratif, les campagnes politiques sont faites sous forme de fêtes où de l'argent et des vivres seront distribués aux électeurs. Loin de rejeter ces pratiques, la plupart d'entre eux s'attendent d'ailleurs à ce qu'il leur soit proposé des compensations en échange de leurs votes. De ce fait, les politiciens pour maximiser leurs chances de victoires adaptent l'organisation des campagnes électorales en fonction des attentes des populations. Pour confirmer cette tendance dans le pays, une étude menée lors des élections présidentielles de mars 2001 au Bénin cherchait à déterminer le type de message (clientéliste ou programmatique) qui influençait le plus le comportement électoral des populations béninoises (Wantchekon 2013). La conclusion de l'étude était que les messages clientélistes lorsqu'ils sont crédibles sont plus efficaces que les messages programmatiques auprès de la population (ibid 2013, 413). Cette dernière s'est ainsi réapproprié l'instauration de la libéralisation politique pour "bouffer l'argent"(Banégas 1998, 75). Ces pratiques sont certainement exacerbées au Bénin, en raison de la grande ouverture politique qui caractérise le pays, comme nous l'avons vu avec les données de Freedom House. Pour mieux illustrer cela, nous pouvons considérer le nombre de candidats aux dernières élections présidentielles qui était de 14 pour ce petit pays de 10 millions d'habitants. Le nombre de candidats se présentant à un poste politique se multiplie encore plus si l'on ajoute à ce chiffre les candidats aux élections législatives, municipales, communales et locales qui sont toutes aussi libres et ouvertes. Et pour chacune de ces élections, ce sont les mêmes logiques clientélistes qui se répètent. Ces pratiques sont rationalisées par de nombreux citoyens qui y voient un moyen de récupérer l'argent qui leur a été volé pendant l'exercice du pouvoir. Ils acceptent également ce mode de redistribution en prévision de l'inefficacité des dirigeants une fois installés au pouvoir. À cet effet un jeune béninois de 29 ans au chômage déclarait : « On sait que demain, ils ne vont rien réaliser. On sait que demain, on ne va rien espérer. (...) Ils bouffent tout entre eux. Là c'est l'occasion de bouffer nous aussi. Je bouffe

partout.» (Schneider 2015). Ces électeurs semblent également être conscients que via cette manière de procéder, les dirigeants sont susceptibles une fois au pouvoir de détourner de l'argent pour en quelque sorte entretenir la redistribution clientéliste : « Quand ils sont élus, ils reprennent l'argent dépensé pendant la campagne », déclare un autre citoyen béninois, colleur d'affiches durant la campagne (Schneider 2015).

Il est ainsi aisé de voir le cercle vicieux qui se dessine dans la manière dont la démocratie au Bénin est exercée et entretenue. Nous pensons que ce cercle vicieux a un impact important sur la corruption et sur l'inefficacité de la lutte pour l'éradiquer. L'ensemble de la population semble être socialisé suivant des logiques sous-jacentes à la corruption. La corruption devient systémique et pire, rationalisée. D'un côté nous avons les élites politiques qui dans un contexte où l'argent joue un rôle de plus en plus dans la politique et est aussi associé directement à l'État sont prêtes à mobiliser d'importantes ressources financières pour acheter les consciences et avoir accès à encore plus d'argent. De l'autre côté, les populations, insatisfaites de l'absence de résultats de leurs dirigeants, veulent obtenir gain de cause en utilisant les plateformes clientélistes auxquelles le pluralisme politique leur permet désormais d'avoir accès pour récupérer une partie de l'argent de l'État. On constate donc que le simple fait de déclarer, vouloir lutter contre la corruption au Bénin ou l'éradiquer, que l'on soit du côté de l'élite politique ou de la population envoie en quelque sorte un message contradictoire.

Loin d'insinuer ici que c'est l'introduction de la démocratie qui a favorisé la corruption, nous voulons surtout mettre en relief la manière dont elle a favorisé dans le contexte béninois sa légitimation sociale, ce qui fait que la lutte contre la corruption est un défi particulièrement difficile à relever au Bénin.

Après avoir analysé l'influence que peut avoir une démocratie néopatrimoniale sur la lutte contre la corruption, nous pouvons réitérer le processus avec cette fois-ci un pays dont le régime politique est autoritaire et néopatrimonial également, le Rwanda.

1.2.2 Le cas du Rwanda

Les signes du néopatrimonialisme sont facilement observables dans un pays autoritaire. C'est la raison pour laquelle le Rwanda est un exemple intéressant pour illustrer ce phénomène. La

première caractéristique, la personnalisation du pouvoir, est très bien représentée par la nature du règne de Paul Kagamé au Rwanda. Leader incontestable du pays, charismatique, et défenseur d'une vision politique et économique qui lui est propre, Paul Kagamé a réussi à asseoir son autorité sur toutes les institutions du pays. Sur le plan politique, le pluralisme et les voix contradictoires ne sont pas permis. Pour ce qui est des relations entre la sphère politique et économique, les progrès du pays sont souvent attribués au mode de gouvernance de l'homme fort du Rwanda et à ses relations : «the economy has grown through the cultivation of personal business relationships that result in tremendous private investment into the country's burgeoning industries. The development of these relationships is based in large part on the charisma of the country's President, Paul Kagame. Mr. Kagame has made a point to befriend many wealthy and influential investors who have subsequently invested in and donated heavily to the country» (Friedman 2011, 265). Ces mêmes caractéristiques néopatrimoniales que nous avons eues à observer dans notre analyse du Bénin n'ont pas produit les mêmes effets dans le cadre de la lutte contre la corruption au Rwanda, puisque malgré leur existence, le régime de Kagamé s'en sort avec de meilleurs résultats. Nous attribuons ces divergences aux moyens par lesquels le néopatrimonialisme a influencé le régime politique rwandais qui diffèrent dans le cas béninois. Nous pourrions examiner ces différences à travers les mêmes processus que nous avons utilisés dans le cas du Bénin à savoir : le financement des élections et le clientélisme.

Le financement des élections au Rwanda

Le financement des élections dans bon nombre de pays qui se prévalent d'être démocratiques, est une question qui ouvre souvent la voie à l'installation de la corruption dans la sphère politique. Le cas du Bénin nous a permis de confirmer cette tendance. Au Rwanda le schéma est tout autre. Pour le comprendre, nous allons nous servir de l'examen de deux importantes compagnies au Rwanda : Crystal Ventures Limited et Horizon Group Limited

-Crystal Ventures Limited

Il s'agit d'une compagnie d'investissement existant au Rwanda depuis vingt années maintenant. L'entreprise se targue d'être la plus grande compagnie d'investissement au Rwanda. La compagnie a une valeur de plus de 500 millions de dollars. La fortune du groupe s'est construite

avec l'acquisition de plusieurs types d'entreprises au Rwanda à savoir : une entreprise de construction de routes, des usines de granit et de tuiles, une entreprise de meubles, une chaîne de magasins de cafés haut de gamme qui se retrouvent dans des villes comme Kigali, New York, Londres, Washington et Boston, une entreprise agroalimentaire, mais également des parts chez MTN l'un des plus grands opérateurs mobile au Rwanda et en Afrique (Wallis 2012).

-Horizon Group Limited

Horizon Group est une autre compagnie d'investissement rwandaise. Elle fut créée un peu plus tard que Crystal Ventures soit en 2006. Le groupe détient de nombreuses subdivisions : Horizon Construction, Horizon Sopyrwa et Horizon Logistics. Elles sont spécialisées dans des domaines comme la construction de routes et d'infrastructures, le traitement de pyrèthres, la maintenance d'équipements militaires.

Mis à part le fait qu'Horizon Group et Crystal Ventures soient deux des entreprises les plus performantes économiquement au Rwanda, elles partagent toutes les deux un point commun de taille. En effet, Crystal Ventures est associé au principal parti politique rwandais le RPF, dont les membres en sont les investisseurs et Horizon Group qui appartient au gouvernement du Rwanda et est plus précisément sous le contrôle du ministère de la défense (Manson 2015). Sur le site internet d'Horizon Group, il est clairement spécifié que l'entreprise appartient au gouvernement. Sur le site de Crystal Ventures cependant, ce qui est publié est que la compagnie appartient à des hommes d'affaires rwandais issus du secteur privé. Mais la propriété de la compagnie est confirmée lors d'une interview par son ancien président Nshuti Mannaseh : «Crystal Ventures is for RPF members, much as we share other investments with other shareholders» (Mugabe 2013). Le fait que le pouvoir politique au Rwanda dispose d'une branche économique aussi importante n'est pas le fruit d'un hasard. Cela est plutôt dû à un stratégique calcul de l'élite politique rwandaise après le génocide de 1994 pour mener à bien ses ambitions politiques tout en maintenant une autonomie économique. Et l'une des activités principales d'un parti étant la participation aux élections, le RPF de Paul Kagamé s'est souvent servi de ses compagnies pour financer les élections. À ce propos justement, le deuxième moyen de financer les activités politiques qui était identifié par le président Museveni à part la promotion d'hommes d'affaires,

était la création par un parti d'une entreprise qui ferait suffisamment de profits pour contribuer financièrement aux activités au besoin (Tangri, Andrew 2013, 107). Il s'agit donc clairement de l'option qu'a choisie le RPF. Dans les faits, cette supposition se vérifie également puisque lors des élections présidentielles de 2010, la moitié des fonds mobilisés pour la campagne électorale, environ 900000 euros, provenait du fonds d'investissement Crystal Ventures selon l'ancien président de la compagnie (Boisselet 2012). Hormis les élections, d'autres activités du parti sont financées par la compagnie. Nous pouvons citer en exemple la célébration du jubilé d'argent du RPF dont la quasi-totalité du budget d'organisation, 300 millions de francs rwandais a été prise en charge par Crystal Ventures (Mugabe 2013). En ayant réussi à mettre sur pied des entreprises aussi fructueuses, le RPF se met dans une position favorable pour contourner le piège de la corruption dans lequel tant de partis et de dirigeants politiques issus de pays démocratiques tombent si souvent. Manasseh, l'ancien président de CVL vient confirmer cette conclusion en montrant que c'est l'une des principales ambitions qui a été à la base de la création des compagnies: «From the beginning, we said we should have our own resources so that we are not indebted either to business people who want favours or foreign people like Gaddafi» (Wallis 2012).

Malgré les avantages frappants pour le contrôle de la corruption qui découlent de ce mode de financement adopté par le RPF, il est toutefois légitime de se demander s'il est véritablement exempt de toute forme de corruption. Au regard en effet, de l'extrême contiguïté existant entre le parti au pouvoir et les deux entreprises, il est difficile de ne pas considérer le fait que ces entreprises puissent avoir une avance sur leurs concurrents ou encore des avantages dans la passation des marchés publics. Ceci est d'ailleurs bien probable puisque les gains financiers des entreprises profitent directement au RPF. Néanmoins, même dans l'éventualité que les entreprises du parti bénéficient de faveurs dissimulées, cette forme de corruption resterait très centralisée et fortement quadrillée par le gouvernement. Les leaders politiques rwandais ont donc été très tôt conscients des dérives, notamment la corruption généralisée, que peuvent engendrer la dépendance financière au sommet de l'État dans un système multipartisan. Mais ce n'est pas seulement la corruption dans le financement des élections qui est évitée par le RPF et Paul Kagamé avec cette tactique, elle leur permet également d'adopter une ligne de conduite

stricte et cohérente sur la corruption dans d'autres domaines de l'administration (Kelsall 2011,84).

Un État néopatrimonial est également caractérisé par le clientélisme. Qu'en est-il alors du Rwanda?

Le clientélisme politique au Rwanda

Rappelons-nous, le clientélisme politique consiste en l'échange inégalitaire de votes contre des faveurs politiques. Au sein du Rwanda de Paul Kagamé, ce schéma n'est pas facile à observer puisque la compétition politique n'en est pas une et les élections ne sont pas décisives. Pour expliquer cela, nous présenterons les élections présidentielles telles qu'elles se déroulent au Rwanda.

Paul Kagamé est arrivé au pouvoir en tant que président de la République rwandaise en 2000. Mais c'est en 2003 que se tiendront les premières élections présidentielles après la promulgation de la constitution. Ces élections, loin d'être libres, ont opposé quatre candidats en lice pour le fauteuil présidentiel dont P. Kagamé : «The 2003 elections thus took place in a structure marked by RPF dominance all the way from the centre via provinces, districts, sectors and cells to the *nyumbakumi*, the ten-house agglomerations» (Samset et Dalby 2003, 8). À l'issue de ces élections, Kagamé est élu sans surprise président avec 95 % des voix. Son principal opposant Faustin Twagiramungu n'en a récolté que 3,7 %. Ce résultat n'est pas surprenant, car le parti de ce dernier a été suspendu, la quasi-totalité de ses directeurs de campagne ont été arrêtés et se sont désolidarisés de lui (The Economist 2003,1). À cause de la plus grande visibilité qui était accordée au RPF et des campagnes d'intimidation menées par le gouvernement à l'encontre des opposants et de leurs partisans, le RPF gagne en toute aisance. Lors des élections présidentielles de 2010, le scénario est similaire. L'élection s'est jouée entre 04 candidats : Kagamé, Prosper Higiroyo pour le parti libéral, Jean Ntawakuriryayo pour le parti social-démocrate et Alvera Mukabaramba. Hormis Kagamé, les trois autres candidats sont respectivement vice-président du Sénat, vice-président de l'Assemblée et sénatrice. Ils sont tous considérés comme étant proches du pouvoir en place. La plupart des membres de l'opposition ont été écartés du scrutin notamment Victoire Ingabire, en exil par le passé, et arrêtée avant le début des élections pour supposément avoir tenu des

propos ethniques et génocidaires (Ba 2015, 1). Un autre opposant politique, Andre Kagwa Rwisereka, dont le parti n'a pas été autorisé à participer est retrouvé assassiné (The Guardian 2010). Il n'y a donc pas véritablement d'enjeu pour Kagamé qui remporte les élections avec 93% des voix. Du côté de la presse, les libertés ne sont pas plus visibles. Peu de journalistes indépendants sont autorisés à exercer. Certains d'entre eux sont parfois assassinés. Les campagnes électorales se déroulent ainsi dans un espace politique muselé où les opinions contradictoires ne sont pas autorisées à s'élever. Pour ce qui est des moyens utilisés, on note une différence notable entre ceux qui sont à la disposition du FPR pour mener leurs campagnes en comparaison avec ceux des autres partis. La plupart des candidats organisent leurs campagnes sous forme de meeting où des matériels de campagne comme des drapeaux, des T-shirts, des casquettes... mais les candidats de l'opposition dû à ce manque de fonds ne peuvent véritablement mettre à la disposition des électeurs de tels moyens de communication (Samset et Dalby 2003, 26). Des preuves de dons de biens comme des chèvres et des vaches aux électeurs ont été identifiées, mais encore une fois, seul le FPR était concerné (Samset et Dalby 2003, 27). Il est plutôt aisé de percevoir à travers ce portrait de la compétition électorale au Rwanda que les élections organisées dans le pays ne sont pas décisives. Dans les pays démocratiques néopatrimoniaux, la corruption est favorisée par la compétitivité des élections et l'importance des ressources économiques pour acheter et mobiliser des voix. Au Rwanda, on ne peut pas parler de compétition politique. Les partis n'ont pas réellement à se battre entre eux pour s'attirer les faveurs des électeurs. Et même si l'on voudrait argumenter qu'il y a un minimum de compétition politique, seul le RPF a les moyens de la mener puisque le parti se confond littéralement à l'État. Le RPF a donc accès à plus de ressources et pour terminer ce tableau, l'État ne finance pas les autres partis. Ainsi dans les cas où des dons seront offerts par le RPF aux populations pour les inciter à voter, le parti est le seul qui peut se le permettre dans le pays et n'a donc pas à surenchérir pour s'attirer les faveurs de la population.

Beaucoup de conclusions peuvent être tirées de ce fonctionnement de la scène politique rwandaise. Mis à part l'existence d'un discours politique unique au Rwanda et l'absence de choix politique pour les populations, ce que ce musellement de l'opposition veut également dire est que le gouvernement de Paul Kagamé n'a pas besoin de bâtir des relations de clientèle au sein de

la classe politique pour se maintenir au pouvoir. Dans un État néopatrimonial habituel, la légitimité du chef se base sur «des relations de clientèle plutôt que sur l'idéologie (autorité charismatique) ou le droit (autorité légale-rationnelle)» (Bach 2013, 155). Dans ces États, le pouvoir politique parce qu'il a besoin de se maintenir n'empêche pas, ou n'a pas la possibilité d'empêcher ses véritables partisans de rechercher des rentes et de s'enrichir puisque c'est de cette manière qu'il est légitime (Booth et Golooba-Mutebi 2012,386). Dans le cas du Rwanda, Paul Kagamé a réussi à se légitimer au sein de son parti et du gouvernement grâce à la rigueur quasi autoritaire avec laquelle il administrait le pouvoir public. En adoptant une ligne de conduite stricte et une attitude implacable vis-à-vis de la corruption même auprès des personnes les plus proches de lui, il envoie un message clair aux autres sur la fermeté de son leadership. Cela ne veut pas forcément dire que la corruption n'existe pas au sommet de l'État rwandais, mais plutôt que toutes les opportunités qui peuvent résulter de l'accès au pouvoir sont institutionnalisées et centralisées (Booth et Golooba-Mutebi 2012, 387). Les exemples des entreprises du RPF sont particulièrement pertinents pour illustrer ce phénomène de centralisation des rentes. Même si les compagnies du RPF appartiennent aux membres du parti, les bénéfices ne reviennent pas directement aux individus, mais au parti dans son ensemble selon les explications du mode de fonctionnement de l'ancien président : «The board-elect looks at the interests of RPF as a party, not individuals. No individual has money in Crystal Ventures. No individual will come and ask for a cheque. In any case, the money that was invested in Crystal Ventures was money left after the war » (Mugabe 2013). De ce fait même si l'on est proche du pouvoir, on n'a pas forcément la latitude nécessaire pour s'approprier les ressources de l'État. Une telle organisation a une influence sur la prévalence de la corruption dans l'administration dans son ensemble puisque si les plus hauts gradés de l'administration ne peuvent pas s'enrichir de manière incontrôlée, cela limite le fait que la corruption atteigne les niveaux inférieurs de l'administration et devienne systémique comme on le voit dans certaines démocraties. Si ce système de centralisation des rentes perdure, c'est parce que Paul Kagamé a su légitimer son pouvoir au sein de son gouvernement sans avoir eu recours à la redistribution clientéliste. Auprès de ses concitoyens, oui, la nature autoritaire de son pouvoir lui retire le besoin d'user du clientélisme électoral en achetant des voix pour se faire élire, mais il serait également honnête de reconnaître qu'il s'est

construit une réelle légitimité auprès des citoyens rwandais. Premièrement on lui attribue la fin du génocide, mais surtout, il est souvent plébiscité pour les importants progrès économiques et sociaux qu'il a pu réaliser dans un pays quasiment en ruines après le génocide. La directrice générale du FMI, Christine Lagarde a d'ailleurs eu à manifester, lors d'une visite officielle à Kigali cette année, son admiration devant les progrès du Rwanda : « J'ai été vraiment très impressionnée par la capacité du pays à se remettre sur pied et le tout sans exclusion, grâce à des politiques économiques mises en place ces dernières années» (France 24 2015). Ces progrès réalisés par le régime rwandais ont valu au Rwanda l'appellation chez certains auteurs d'État patrimonial développemental (Booth et Golooba-Mutebi 2012).

1.3 Comparaison des néopatrimonialismes béninois et rwandais et de leur influence sur la corruption et son éradication

L'État en Afrique s'est développé en matérialisant un mode de fonctionnement qui se retrouve au croisement du formel et de l'informel. C'est de cette manière que s'est développé en son sein, des institutions néopatrimoniales qui favorisent la corruption. Nous avons identifié dans les lignes précédentes, deux moyens à travers lesquels on pouvait analyser la manière dont le néopatrimonialisme pourrait expliquer cette prédominance de la corruption. Ces deux moyens sont le financement des élections et le clientélisme politique. Les deux pays que nous analysons étant des pays avec deux régimes politiques différents, l'influence aussi diverge.

Au sein du régime démocratique au Bénin, nous avons pu voir que les élections sont en grande partie financées via le soutien d'hommes d'affaires. Ce soutien ne se fait pas sans rétribution par la suite. Ainsi, la promotion de ces hommes d'affaires qui sont proches du gouvernement se fait juste après les élections via des contrats publics importants. Par ce procédé d'échanges de faveurs se crée un environnement propice à la corruption : nous avons pu le voir, des cas de mauvaise gestion et d'enrichissement illicite sont apparus dans la conduite de ces contrats. Ce mode de financement lorsqu'il s'étend à tous les acteurs de la vie politique s'ils sont élus, peut sans aucun doute devenir problématique, car il existe dans la législation des règles formelles pour la

passation des marchés publics et pour le financement des élections. Le fait que ces règles soient contournées ouvre donc la porte à des pratiques informelles et rend la répression de ces actes improbables. Au Rwanda, le système politique qui est plus fermé fait qu'un seul vrai parti domine la scène politique. Pour supporter les coûts de financement liés à l'élection de son candidat, le parti peut compter sur le soutien financier de deux grandes compagnies qu'il possède. Ces compagnies font partie des plus florissantes dans le pays. Elles exercent de manière indépendante de la scène politique et financent une grande portion des activités du parti lorsque besoin est.

Le deuxième outil d'analyse de la corruption dans les deux régimes est le clientélisme politique. Le clientélisme dans la vie politique est coutume au Bénin. Depuis l'introduction d'un système multipartisan dans le pays, le mal s'est aggravé avec la multiplication des élections et l'achat des votes lors de ces élections. La compétition politique est également féroce parce que c'est l'accès à l'État qui détermine l'accès aux ressources économiques. Les fonds publics sont donc appropriés par l'élite politique qui arrive à se hisser au sommet de l'État et qui peut en user pour acheter la loyauté de ceux qui sont plus bas que lui. Le Rwanda étant un pays autoritaire, les élections ne sont pas décisives, il n'y a donc pas de réel gain politique pour l'élite du pays dans l'achat de votes. Et même lorsque la situation se présente, elle a des sources de financement qui sont à peu près stables et fiables. De plus, l'accès aux ressources étatiques est centralisé par le chef de l'État dont la légitimité ne s'est pas construite par le biais de la distribution clientéliste.

De ces deux portraits de la vie politique au Bénin et au Rwanda, il est aisé de voir que le néopatrimonialisme au Bénin est plus enclin à favoriser la corruption et à l'entretenir. Pour accéder au pouvoir, l'élite politique a véritablement besoin du soutien populaire et pour ce faire cherche à l'obtenir en achetant des votes et en promettant des faveurs politiques. Une fois au pouvoir, pour maintenir la loyauté et le soutien des tiers, elle utilise les ressources étatiques et les redistribue par des voies clientélistes. Suivant un tel schéma, le chef de l'État et les autres hauts gradés de l'administration sont moins enclin, ou moins légitimes dans l'entreprise de répression de la corruption.

Mis à part la différence du régime, la situation rwandaise diffère de celle du Bénin deux façons essentiellement : la centralisation des rentes et le mode de légitimation politique. Au Rwanda,

comme dans tout État néopatrimonial, même si la proximité du pouvoir induit des avantages économiques, ces avantages sont régulés grâce au leadership fort du président. Le but premier de l'accès au pouvoir n'est donc pas l'enrichissement personnel. La conséquence directe de cela est que le régime arrive à mettre en place des politiques publiques efficaces et produit des résultats visibles par la population. Il n'a donc plus besoin de distribuer les ressources de l'État pour se légitimer auprès d'elle. De l'autre côté vu que la sévérité du régime fait que la corruption n'est pas tolérée au sommet de l'État, elle ne se répand pas non plus dans les bas niveaux de l'administration.

Nous avons vu dans la section du choix théorique que selon l'institutionnalisme du choix rationnel, en l'absence d'arrangements institutionnels, les individus ont tendance à agir selon leur préférence personnelle et à produire un résultat sous optimal pour la société. C'est exactement ce même procédé que nous pouvons voir à l'œuvre dans ces deux cas. Les arrangements institutionnels auxquels fait allusion le néoinstitutionnalisme des choix rationnels peuvent être assimilés à l'institutionnalisation et la centralisation des rentes que nous observons dans le régime rwandais. Cette forme d'institutionnalisation même si elle n'empêche pas totalement la corruption, empêche tout au moins les individus d'utiliser l'État pour satisfaire leurs ambitions personnelles. Dans un tel système, les ressources de l'État sont forcément plus à même d'être redistribuées à l'ensemble de la population par la mise en place de politiques publiques. L'État rwandais est donc organisé de manière à produire des avantages pour la population dans son ensemble et non pour une poignée d'individus. Lorsqu'on applique ce même raisonnement au Bénin, on observe l'absence de dispositions, destinées à orienter l'action des individus vers un intérêt commun tel que celles mises en place au Rwanda. Dans le contexte béninois, chaque individu a la latitude suffisante pour agir selon son intérêt propre qui diverge de l'intérêt collectif. Lorsque les hommes politiques accèdent à un poste, ils l'utilisent pour s'enrichir à titre personnel et en faire bénéficier leurs réseaux. L'État dans sa situation, n'étant pas apte à fournir à la population des services comme il le devrait normalement, les populations exploitent alors la période des élections pour "récupérer" ce qui leur est dû. Comme résultat, la corruption est systématique : elle se retrouve à tous les niveaux de la vie politique et sociale. C'est certainement ce processus qui explique les différences entre le Bénin et le Rwanda et qui explique en partie le

fait que les données de Transparency International sur la corruption affichent le Rwanda sous un meilleur jour que le Bénin en termes de corruption.

Cette conclusion partielle nous donne une idée claire sur l'importance des institutions pour lutter contre la corruption. Le troisième chapitre du travail sera donc consacré aux institutions mises en place au Bénin et au Rwanda.

Chapitre 3 : Les arrangements institutionnels et leur influence

La troisième partie du travail comme le suggère le titre est consacré aux institutions mises en place à la fois au Bénin et au Rwanda pour mener la lutte contre la corruption. Les institutions occupent une place centrale dans la stratégie d'éradication de la corruption vu qu'elles sont les principaux instruments par le biais desquels les États peuvent donner forme à leur vœu énoncé de mener une lutte contre la corruption.

Au cours de ce chapitre, nous nous rendrons compte que si la lutte contre la corruption donne des résultats plus encourageants au Rwanda qu'au Bénin, ce n'est pas faute de présence d'institutions chargées de lutter contre le mal. Au contraire, on peut noter la mise en place d'un dispositif important de lutte contre la corruption autant au Bénin qu'au Rwanda. Cependant, le contraste entre les deux pays se révèle au niveau du mode de fonctionnement des institutions et de la mise en application des règles formulées par ces institutions au sujet de la lutte contre la corruption. Par ailleurs, nous constatons que la corruption est sévèrement condamnée à travers les textes de loi officiels, la législation et les missions des institutions des deux pays, mais que c'est au Rwanda qu'on observe une application effective des mesures énoncées dans les textes.

Ainsi, l'argument principal de ce chapitre 3 sera que la lutte contre la corruption se porte mieux au Rwanda parce que l'engagement des dirigeants à l'éradiquer se révèle à travers la mise en application effective des textes de loi, mais également des mesures de répression prises à l'encontre des personnes qui en sont coupables. Au Bénin, les personnes qui posent des actes de corruption ne se retrouvent pas ou sinon très rarement sanctionnés, ce qui favorise l'instauration d'une culture de l'impunité. Dans de telles conditions, il est donc difficile de faire stopper la corruption au Bénin, puisque les coûts apparents liés à sa pratique sont moins importants que les bénéfices qui en découlent.

Le chapitre 3 sera donc organisé comme suit : la première partie consistera en une prise de connaissance des législations qui entourent la lutte contre la corruption, à la fois les législations internationales et nationales. Les législations sont importantes parce que ce sont elles qui encadrent la lutte contre la corruption. L'efficacité de l'ensemble du système anticorruption au niveau mondial et au niveau étatique y est donc fortement reliée. Les institutions mises en place pour lutter contre la corruption complètent la fonction de support juridique des législations et sont les principales armes à la disposition des acteurs de l'anticorruption. C'est la raison pour laquelle la deuxième partie du chapitre sera utilisée pour se familiariser avec les institutions établies au Bénin et au Rwanda.

Dans la dernière partie, nous nous inspirerons du traitement accordé aux affaires de corruption survenues au Bénin et au Rwanda afin de mieux comprendre le fonctionnement du processus de répression, d'en saisir les atouts et les failles et ainsi partiellement répondre à notre question de recherche. Pour ce faire, nous choisirons deux affaires de corruption dans les deux pays en fonction de l'importance de leur médiatisation, de celle des sommes impliquées et des acteurs qui s'y sont illustrés.

1.1 Le cadre juridique de la lutte contre la corruption

1.1.1 Les conventions internationales

Le cadre juridique international de la lutte contre la corruption est organisé suivant un nombre de conventions adoptées par des regroupements d'États pour prévenir et réprimer la corruption à un niveau international. Les conventions que nous analyserons ici sont donc : la convention de l'OCDE, la convention des Nations Unies et la convention de l'Union Africaine.

La convention de l'OCDE

La convention de l'Organisation de coopération et de Développement Économique (OCDE) sur la corruption a été adoptée le 21 novembre 1997 par les 30 pays membres et quelque 8 pays non membres. La convention dans son entièreté s'intitule : *Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales*. Comme son titre l'indique, elle vise à lutter contre la corruption dans les transactions commerciales internationales puisque cette dernière : «affecte la bonne gestion des affaires publiques et le développement économique et fausse les conditions internationales de concurrence» (OCDE, 2011). Cette convention a ceci de particulier qu'elle est la seule convention internationale à viser exclusivement la corruption active (ibid 2011, OCDE/BAD 2012). La corruption active désigne l'infraction que commet la personne qui promet ou verse un pot-de-vin par opposition à la corruption passive qui elle concerne l'agent de l'État qui reçoit un pot-de-vin (ibid 2011, 2012).

La convention sur la corruption de l'OCDE bien qu'elle s'adresse majoritairement à ses pays membres a toutefois une portée un peu plus large dans le monde et particulièrement en Afrique. Cela s'exprime en premier par sa ratification par un pays du continent, l'Afrique du Sud. Mieux encore, la Banque Afrique de développement (BAD) en continuité logique de son engagement dans l'amélioration de la gouvernance en Afrique a signé avec l'OCDE une «Initiative conjointe pour l'intégrité dans les affaires et la lutte contre la corruption » (ibid 2012). Le but de l'Initiative est donc d'améliorer l'efficacité des États africains dans le domaine.

Les objectifs globaux de cette initiative conjointe sont d'augmenter les capacités pour une application effective de la lutte contre la corruption, de renforcer les efforts mondiaux de lutte contre la corruption, d'améliorer l'intégrité du secteur public et de contribuer à l'avènement d'une nouvelle ère où le milieu des affaires en Afrique sera transparent et responsable (ibid 2012, 16)

Cette convention de l'OCDE est donc un support important dans la mise en place des politiques de lutte contre la corruption en Afrique.

La Convention des Nations Unies

La convention des Nations Unies encore appelée convention de Mérida en référence à la ville dans laquelle elle a été signée pour la première fois, est le premier instrument mondial de lutte contre la corruption. La convention a été adoptée par l'Assemblée générale de l'ONU le 31 octobre 2003 et est entrée en vigueur le 14 décembre 2005. Forte de 176 États parties et 140 États signataires à ce jour, elle a le mérite de proposer un cadre d'actions pertinent tout en prenant en compte les éléments clés qui entourent la lutte contre la corruption à savoir (ONUDC 2004) :

-la prévention (ONUDC 2004, 9-17): la convention confirme l'importance de la prévention dans la lutte contre la corruption; en témoigne la portion du texte de la convention qui y est consacré. Les mesures de prévention suggérées comprennent la mise en place de politiques et pratiques anticorruption, l'amélioration de la qualité du secteur public à travers le recrutement et la gestion intègre des agents publics, la mise en place d'un code de conduite approprié pour ces agents, l'amélioration du mode de passation des marchés publics, de gestion des finances publiques ainsi que la transparence de la gestion administrative. La convention prévoit également la prévention de la corruption dans le secteur privé ainsi que son implication dans la lutte contre la corruption.

-L'incrimination et la répression (ONUDC 2004, 17-30): la convention insiste sur le fait que chaque pays mette en place les mesures judiciaires nécessaires pour criminaliser l'acte de la corruption sous toutes ses formes possibles (enrichissement illicite, trafic d'influence, détournement de biens par un agent public), à la fois dans le secteur public et le secteur privé. Un point important

est qu'elle met en exergue la nécessité de créer des institutions spécialisées pour détecter et lutter contre la corruption.

- La coopération internationale, l'assistance technique et l'échange d'informations (ONU DC 2004, 30-42): cette partie de la convention insiste sur l'importance de la coopération entre États pour mener à bien ses objectifs lorsqu'il est question de crimes de corruption. Elle définit les termes et conditions qui entourent ladite coopération par exemple le transfert des personnes condamnées, l'entraide judiciaire, la coopération entre les services de détection et de répression. Le volet assistance technique et échange d'informations vient insister sur l'importance de la coopération, particulièrement technique, entre les pays pour internationalement contrôler la corruption.

-Le recouvrement d'avoirs (ONU DC 2004, 42-49): la convention définit finalement les modalités juridiques et institutionnelles qui entourent la restitution des biens issus de la corruption, et cela à la fois au niveau national qu'international.

Le Bénin et le Rwanda ont tous les deux signé cette convention des Nations Unies.

La convention de l'Union africaine

La convention de l'Union africaine (UA 2003) sur la prévention et la lutte contre la corruption a été adoptée à Maputo le 11 juillet 2003 et est entrée en vigueur le 05 août 2006. Elle a été ratifiée par le Bénin et le Rwanda. Il s'agit de l'instrument anticorruption adopté à l'échelle du continent. La convention s'attaque à la corruption active et passive, dans le secteur public comme dans le privé. Elle a le mérite d'être plus adaptée que les autres conventions internationales aux réalités et aux embûches qui peuvent s'ériger lorsqu'on parle de lutte contre la corruption dans la plupart des pays africains. Nous faisons particulièrement allusion au fait qu'elle consacre un article entier (l'article 10) à la question du financement des partis politiques qui est un moteur non négligeable de corruption en Afrique (Convention de l'UA 2003, art 10). La convention insiste également dans son article 12 sur l'implication de la société civile et les médias à travers leur partenariat avec les États respectifs pour lutter contre la corruption (Convention de l'UA 2003, art 12). Souligner l'importance d'une implication de la société civile nous semble particulièrement important dans

le contexte des pays du continent africain puisque l'autoritarisme étatique et la centralisation des pouvoirs y sont monnaie courante et peuvent constituer un frein important à la mise en place d'institutions crédibles de lutte contre la corruption. Une autre initiative intéressante est le fait que la convention ait instauré un mécanisme de suivi de toutes ces mesures en la qualité du Comité consultatif sur la corruption qui exige que les États parties produisent un rapport au moins une fois par an sur l'état de la mise en œuvre de la convention (Convention de l'UA, art 22).

Ces conventions internationales sont cependant complémentaires malgré les quelques insuffisances qu'elles peuvent présenter lorsqu'elles sont considérées individuellement. Un avantage non négligeable qu'elles offrent est qu'elles constituent un cadre de référence capable de structurer la lutte contre la corruption dans le monde et dans les pays africains particulièrement.

Même si les législations internationales structurent et influencent la lutte contre la corruption dans le monde, la plupart des pays ont adopté leurs législations nationales respectives. C'est le cas du Bénin et du Rwanda

1.1.2 Les législations nationales

Au Bénin

La constitution nationale

La volonté de se défaire de la corruption au sein de l'administration béninoise, s'est manifestée aux aurores de l'adoption du régime démocratique par le pays. L'importance de la volonté du peuple béninois à adopter un mode de gestion exempt de corruption s'est manifestée par la référence à l'éradication et au rejet de la corruption dès les premières lignes de la constitution béninoise (1990) : « Nous peuple béninois, réaffirmons notre opposition fondamentale à tout régime politique fondé sur l'arbitraire, la dictature, l'injustice, la corruption, la concussion, le régionalisme, le népotisme, la confiscation du pouvoir et le pouvoir personnel » (Constitution du Bénin 1990, préambule)⁷. Cette opposition à la corruption énoncée dans le préambule de la constitution se retrouve au sein de plusieurs autres articles, notamment les articles 35, 52, 136,

⁷ L'extrait est tiré du préambule de la constitution

137 et 138. Dans l'article 35, il est énoncé l'importance pour les citoyens élus à une charge ou une fonction publique, de l'exercer en ayant à cœur l'intérêt commun (Constitution du Bénin 1990, art 35). Cela est une directe mise en garde contre des pratiques corruptives qui ne sont qu'un détournement de la fonction publique d'un bien vers des fins privées. Les articles 52 et 73, réitèrent l'importance de la dissociation entre les questions publiques et privées, de la gestion éthique des ressources étatiques (Constitution du Bénin 1990, art 52 et 73) et traitent (article 52) d'un aspect important de toute stratégie nationale de prévention et de lutte contre la corruption : la déclaration des biens des officiels gouvernementaux au début et à la fin de leur mandat (Constitution du Bénin 1990, art 52). Dans les articles 136, 137 et 138, il est question des ressources juridiques, des mesures à prendre lorsqu'on observe un manquement ou des écarts dans les principes de gestion énumérés dans les articles précédents (Constitution du Bénin 1990, art 136 -138). La Haute Cour de Justice, l'Assemblée Nationale et la Cour d'appel sont ainsi les principaux acteurs de l'identification et de la mise en application des sanctions encourues par les membres du gouvernement en cas de manquement grave à leurs responsabilités. Ces derniers sont également passibles d'être déchu de leurs fonctions comme le prévoit l'article 138 (Constitution du Bénin 1990, art 138).

La loi 2011-20 du 12 octobre 2011

La loi portant lutte contre la corruption et autres infractions connexes en République du Bénin, a été adoptée au Bénin le 12 octobre 2011 (Gouvernement du Bénin 2011, loi 2011-20). Il s'agit de la première loi dans le pays spécifiquement consacrée à la lutte contre la corruption. Elle a été finalement adoptée après maints remous et vient concrétiser l'ambition affichée par le chef de l'État béninois, le Dr Thomas Boni Yayi, depuis sa campagne présidentielle et son élection en 2006 de lutter contre la corruption au Bénin. La loi a été signée par le président de la République, le premier ministre de l'époque, Pascal Irénée Koupaki, le ministre de l'Économie et des Finances Alayi Adidjatou Mathys et la garde des sceaux et ministre de la Justice Marie-Élise Gbedo. L'article premier de la loi stipule qu'elle a pour objet la prévention et la répression de la corruption et autres infractions connexes en République du Bénin (loi 2011-20, art 1). La loi est subdivisée en 07 grands titres qui traitent des sujets suivants : les dispositions générales, les définitions, les mesures préventives, les procédures, les incriminations et les peines, la coopération

internationale, l'entraide judiciaire et le recouvrement des avoirs (Gouvernement du Bénin 2011, loi 2011-20). Les mesures préventives contre la corruption prévues par la loi sont entre autres : la déclaration et le contrôle de patrimoine par les hautes personnalités et fonctionnaires de l'État; la création d'un organe de lutte contre la corruption; l'interdiction aux agents publics de mener des activités lucratives; l'interdiction de la déduction fiscale des dépenses constituant des pots de vin; la prévention contre le blanchiment de capitaux; l'instauration de principes d'efficacité, de transparence et de non-discrimination dans la sélection, le recrutement, la formation, la promotion et la mise à la retraite des agents publics; le respect des dispositions légales pour le financement des partis politiques et la prohibition de la corruption en période électorale (loi 2011-20, art 3 -20).

Une grande partie de la loi est consacrée aux incriminations et aux peines encourues en cas de corruption. Les peines prévues par la loi peuvent être considérées comme étant à la hauteur des délits commis. Dans l'article 38 de la loi, il est stipulé que les personnes reconnues coupables de corruption seront incapables à vie d'exercer une fonction publique (loi 2011-20, art 38). Les peines sont généralement les mêmes qu'il s'agisse du corrupteur ou du corrompu. Ainsi la loi béninoise punit avec une sévérité à peu près égale la corruption passive et la corruption active. Par exemple, dans l'article 40 qui traite de l'agent public qui sollicite des faveurs pour exercer son emploi et l'article 41 qui traite de l'individu qui accorde ces faveurs à l'agent public, les peines encourues sont les mêmes. Il s'agit d'une peine d'emprisonnement de 05 à 10 ans et d'une amende minimale d'un million de francs (loi 2011-20, art 40- 41). Dans le cas où la valeur de la somme engagée excède 10 millions de francs, la peine est de 10 ans complétée par une réclusion à perpétuité si la somme engagée est de plus de 100 millions de francs (loi 2011-20, art 40-41). Il est également à noter que l'amende exigée équivaut au triple du montant engagé dans l'acte de corruption, ce qui est une peine assez sévère.

-La loi 2000-18 du 03 janvier 2011 elle punit la corruption électorale dans ses articles 36, 110 et 115 (Eyebiyi 2012, 92)

-La loi 2006-14 du 31 octobre 2006 sur la lutte contre le blanchiment des capitaux

-La loi n°86-013 du 26 février 1986 :

Elle est relative aux statuts des Agents Permanents de l'État et exige des fonctionnaires de ne pas exercer d'activité lucrative de manière professionnelle en dehors de leur service public sans avoir au préalable obtenu une dérogation spéciale (Eyebiyi 2012, 93).

-La loi 2009-02 du 07 août 2009 portant code des marchés publics et des délégations de service public en République du Bénin :

Elle fixe les règles de passation des marchés publics. La passation des marchés publics peut être comprise comme étant un « flux continu, qui débute avec la planification du marché, suivi de la conception du produit, de l'étape de la publicité, de l'appel d'offres, de la présélection, de l'évaluation des offres (avec une évaluation financière et une évaluation technique), la post-qualification, l'attribution du marché et l'exécution du contrat» (OCDE 2007,20). Cette explication du fonctionnement de la passation des marchés publics nous montre à quel point elle est une activité qui peut être sujette à la corruption, et ceci, à toutes les étapes de sa mise en œuvre d'où l'importance de la réglementer.

Les ordonnances et décrets sont partie intégrante de l'appareil législatif de la lutte contre la corruption au Bénin. Un grand nombre d'entre eux ont été érigés à cet effet (Elias 2012, 5-6) : l'ordonnance n°73-51 du 18 juin 1973 contre les fraudes dans les examens et les concours publics, l'ordonnance n°76-04 du 26 janvier 1976 édictant les dispositions en vue de la répression disciplinaire des détournements et faits assimilés commis par les militaires et paramilitaires, l'ordonnance n°79-23 du 10 mai 1979 réprimant sur le plan pénal, les détournements, la corruption, la concussion et les infractions assimilées commis par les agents permanents de l'État; l'ordonnance n°80-06 du 11 février 1980 édictant les dispositions en vue de la répression disciplinaire des détournements et de certaines infractions commises par les agents de l'État et les employés des collectivités locales; le décret n°95-232 du 31 août 1995 portant lutte contre le rançonnement sur nos routes, le décret n°97-126 du 14 mars 1997 portant création du comité national de suivi de la conférence économique nationale.

À travers cet exposé de la législation entourant la corruption au Bénin, nous pouvons noter que des dispositions réglementaires et législatives abordant certains aspects de la corruption avaient déjà été adoptées depuis plusieurs années, bien avant que soit instaurée une loi spécifique sur la

corruption qui englobe tous ces aspects en 2011. Par exemple, la loi 2006-14 du 31 octobre 2006 (Gouvernement du Bénin 2006, loi 2006-14) traitait déjà du blanchiment des capitaux avant que la question ne soit abordée dans l'article 16 de la loi 2011-20 du 12 octobre 2011 (Gouvernement du Bénin 2011, loi 2011-20). Dans le même ordre d'idée, l'interdiction aux agents publics d'exercer des activités lucratives a été statuée dans les articles 10 et 11 de la loi 2011-20 du 12 octobre 2011 (loi 2011-20, art 10 et 11), cependant cette même interdiction avait été déjà faite depuis 1986 soit plus de 20 ans en arrière dans la loi n°86-013 du 26 février 1986 (Gouvernement du Bénin 1986, loi n°86-013 art 44). Ces éclaircissements sont montrés pour démontrer que oui, le Bénin s'est doté plutôt tardivement d'une loi spécifique sur la corruption, mais il serait erroné d'en déduire que c'est à l'adoption de la loi de 2011 que la lutte contre la corruption est devenue réalité dans les textes. Non seulement la corruption a été reconnue publiquement comme étant un fléau qui handicape le bon fonctionnement de l'administration béninoise, mais la volonté des dirigeants de l'éradiquer s'est manifestée dans les textes de loi, les ordonnances et décrets depuis plusieurs décennies. La première condamnation publique de la corruption a été faite dès les indépendances par le président de l'époque Justin Ahomadegbe le 14 mars 1964 au cours d'une conférence publique où il dénonçait les actes de corruption dont étaient coupables certains agents de l'État (Apklogan-Dossa 2006).

De plus, comparativement à la législation internationale, il est indéniable que le Bénin a amorcé les démarches pour la lutte contre la corruption bien avant sa promotion dans le discours international.

Après avoir scruté la législation nationale du Bénin en matière de corruption, nous pouvons maintenant renouveler l'exercice pour celle du Rwanda.

-Au Rwanda

La constitution rwandaise

La constitution rwandaise a été adoptée par le peuple rwandais lors du référendum du 26 mai 2003 et promulguée par le président de la République Paul Kagamé (Constitution du Rwanda 2003). Comme au Bénin, la corruption est abordée dans la constitution nationale et des mesures

y sont prises la concernant. C'est dans l'article 32 de la constitution qu'il est fait la première allusion à la corruption, à savoir que toute personne est tenue de respecter les biens publics et que tout acte de sabotage, de vandalisme, de corruption, de détournement, de dilapidation ou toute atteinte au bien public est réprimé par la loi (Constitution du Rwanda 2003, art 32). Les chapitres 6, 7 et 8 de la constitution prévoient la création d'institutions dont les fonctions favorisent directement ou indirectement la lutte contre la corruption. Dans l'article 181 du chapitre 4 qui porte sur la création d'une commission de la fonction publique, il est prévu que ladite commission procède au recrutement des agents des services publics de l'État suivant la condition qu'ils soient jugés les plus qualifiés professionnellement pour occuper les postes postulés, sans préjudice des qualités morales requises (Constitution du Rwanda 2003, art 181). Ces derniers doivent également être engagés suivant un processus de sélection des candidats, objectif, impartial, transparent et égal pour tous (Constitution du Rwanda 2003, art 181). Ces exigences sur le mode de recrutement des agents publics est une prise de position contre un modèle qui serait entaché ou basé sur des pratiques corruptives. Dans l'article 182 du chapitre 7 qui traite de la création de l'office de l'Ombudsman, l'une des missions principales de l'institution publique est de prévenir et combattre l'injustice, la corruption et d'autres infractions connexes dans les services publics et privés (Constitution du Rwanda 2003, art 182). Pour ce faire, l'office est également chargé de recevoir la déclaration sur l'honneur des biens et patrimoine du Président de la République, du Président du Sénat, du Président de la Chambre des Députés, du Président de la Cour Suprême, du Premier Ministre et des autres membres du Gouvernement avant leur prestation de serment et lors de leur cessation de fonctions (Constitution du Rwanda 2003, art 182). Dans l'article 183 du chapitre 8 finalement, sur la création de l'Office de l'Auditeur Général des finances de l'État, en charge d'effectuer un contrôle des dépenses de l'État (Constitution du Rwanda 2003, art 183), on peut voir une autre manifestation de la présence d'instruments législatifs contre la corruption dans la constitution.

-La loi n°23/2003

La loi n°23/2003 du 08 juillet 2003⁸ relative à la prévention et à la répression de la corruption et des infractions connexes est la principale loi spécifiquement dédiée à la corruption au Rwanda (Gouvernement du Rwanda 2003, loi n°23/2003). L'article premier de la loi stipule son objet qui est de prévenir, de lutter et de réprimer la corruption et les infractions connexes commises au sein des organes des services publics et privés et des organisations non gouvernementales (loi n°23/2003, art 1). Ainsi, on peut noter que la loi ne prend pas en compte uniquement le secteur public, y sont aussi jointes des mesures à prendre contre la corruption dans les autres secteurs d'activité également, qui prévalent même pour les organisations étrangères qui désirent œuvrer au Rwanda. Les articles 4 et 5 fournissent une liste des moyens imposés par la loi pour atteindre cet objectif (loi n°23/2003, art 4 et 5). La corruption passive et la corruption active sont punies de manière égale par la loi. Par exemple, l'article 10 sur la corruption passive stipule que «toute personne qui aura exigé, explicitement ou implicitement, reçu, directement ou indirectement, tout don ou tout autre profit illicite pour son propre compte ou pour le compte d'autrui ou qui en aura accepté la promesse afin de poser un acte relevant de ses fonctions ou qu'elle se serve de ces dernières pour le faire poser sera puni d'une peine d'emprisonnement de 2 à 5 ans et d'une amende portée au double jusqu'à 10 fois la valeur du profit illicite sollicité» (loi n°23/2003 art 10). L'article 11 précise que dans le cas où l'acte posé est un acte illégal, la peine est de 05 à 10 ans et l'amende reste la même (loi n°23/2003 art 11). Dans les articles 14 et 15 qui traitent de la corruption active, les sanctions prévues sont de la même ampleur pour les mêmes catégories de crime (loi n°23/2003 art 14, art 15). Les infractions connexes à la corruption couvertes par la loi sont : le trafic d'influence, le favoritisme, l'enrichissement illicite, le blanchiment d'argent ainsi que les faits frauduleux posés par des agents de l'État (loi n°23/2003 art 17-27). Les peines prévues pour ces fautes sont de 2 à 5 ans d'emprisonnement et d'une amende portée au double jusqu'à 10 fois la valeur du profit illicite octroyé (loi n°23/2003 art 17-27). La loi prévoit dans son chapitre 5 des mesures de protection des témoins (loi n°23/2003 art 35-37). Il y est également prévu des mesures atténuantes pour les auteurs, coauteurs ou complices des infractions dont traite la loi (loi n°23/2003 art 38-41). Dans l'article 39 de la loi par exemple, il est prévu que dans le cas où l'auteur, le coauteur ou le complice se dénonce devant l'autorité compétente avant la

⁸ Les références bibliographiques de la loi se retrouvent à la fin du travail dans la bibliographie

poursuite ou avant que les faits répréhensibles ne soient découverts, qu'il plaide coupable et donne tous les renseignements nécessaires sur le ou les crimes commis, il ne sera puni que du quart de la peine que la juridiction devait prononcer contre lui (loi n°23/2003 art 39). Par ailleurs, il n'est pas inscrit dans la loi une section spéciale pour les crimes commis par les fonctionnaires, gouvernements et institutions étrangers. Il existe cependant d'autres lois couvrant certains aspects spécifiques de la corruption et qui font partie du cadre juridique de l'anticorruption au Rwanda. Nous avons :

- *la loi n°47/2008 du 09 septembre 2008* relative à la prévention et à la répression du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme;
- la loi n°12-2007 du 27 mars 2007 relative aux marchés publics;
- *la loi n°25/2003 du 15 août 2003* portant organisation et fonctionnement de l'office de l'Ombudsman;
- *la loi organique n°61/2008 du 10 septembre 2008* portant code de conduite des autorités des institutions publiques;
- *la loi organique n°37/2006 du 12 septembre 2006* relative aux finances et au patrimoine de l'État;
- le Décret-loi n°21-77 du 18 août 1977 instituant le Code Pénal et
- *l'arrêté présidentiel n°27/01 du 30 mai 2011* portant organisation, fonctionnement et mission de la Cellule de renseignements financiers.

1.1.3 Comparaison du cadre juridique de la lutte contre la corruption au Bénin et au Rwanda

Dans un contexte mondial où la quasi-totalité des leaders étatiques déclarent publiquement leur volonté de s'engager dans la lutte contre la corruption, les dispositions qu'ils ont entreprises sur le plan juridique sont un bon moyen d'apprécier la teneur et l'ampleur de leur engagement. À cet

effet, on peut reconnaître au Bénin et au Rwanda la mise en place d'un dispositif juridique conséquent pour faire reculer la corruption. Les deux pays ont ratifié les conventions internationales qui portaient sur la lutte contre la corruption même celles adoptées à un niveau régional. Dans leurs législations nationales respectives, le même type d'engagement peut être observé. C'est dans leurs constitutions qu'il est tout d'abord marqué un rejet de la corruption. L'intégration de ce thème dans le premier instrument juridique d'un pays témoigne de manière éloquente de l'importance qui y est accordée. Comme nous l'avons vu précédemment, dans les constitutions béninoises (Constitution du Bénin 1990, préambule) et rwandaises (Constitution du Rwanda 2003, article 32), il est clairement affiché l'attachement au bien public et au respect qui devrait y être accordé par les citoyens qui, dans leurs activités, sont amenés à en faire usage. Ce respect exigé est soutenu dans la constitution par une promotion chez les citoyens des valeurs morales d'intégrité, surtout ceux qui exercent une charge publique. Les deux constitutions ont également prévu la création de diverses institutions chargées de combattre la corruption que ce soit par le biais de formations, de contrôle des dépenses étatiques ou encore de coercition.

L'une des forces des législations adoptées dans les deux pays est qu'elles couvrent plusieurs facettes de la corruption. C'est le constat qu'on peut faire à travers la comparaison des lois anticorruption du Bénin et du Rwanda. Si dans la définition de l'objet des lois, il est stipulé dans celle du Bénin qu'elle concerne les infractions commises en République du Bénin en général (loi 2011-20, art 1), celle du Rwanda émet plutôt une précision sur les infractions commises dans les organisations publiques, privées et dans les ONG (loi n°23-2003, art 1). Une précision de cette nature s'avère intéressante et surtout prometteuse puisque la lutte contre la corruption est souvent associée au secteur public. Indexer directement les ONG et le secteur privé, démontre de manière plus explicite l'engagement du gouvernement rwandais à n'écarter aucun secteur. Au niveau des mesures de prévention prévues par les deux lois, on peut constater qu'au Rwanda ces mesures sont un peu plus décentralisées qu'au Bénin, c'est-à-dire que, en dehors des moyens mis à la disposition par le gouvernement, ce sont les responsables des organismes publics et privés qui ont en charge, la responsabilité de mettre sur pied des mécanismes contre la corruption⁹

⁹ Cela est stipulé dans l'article 3 de la loi n°23/2003 du Rwanda

tandis qu'au Bénin les mécanismes de prévention adoptés sont plus centralisés et relèvent essentiellement de la responsabilité des institutions publiques. Est prévu par ailleurs, au Bénin comme au Rwanda une réduction de peine sous certaines conditions, pour les personnes coupables de corruption, mais qui ont cependant coopéré avec les autorités. Pour ce qui est des peines encourues, elles sont relativement similaires dans les deux pays à la différence qu'il y a une plus grande emphase qui est mise au Rwanda sur la restitution de l'argent issu de la corruption à travers les amendes. Elles peuvent aller jusqu'à 10 fois la valeur du profit de la corruption au Rwanda en comparaison à 3 fois sa valeur au Bénin. Mettre en place un système pour récupérer les gains issus de la corruption est un moyen de dissuasion important chez les fraudeurs pour deux raisons : ils sont dépouillés des gains financiers issus de l'acte, et ils sont nettement moins tentés de commettre un acte de corruption (OCDE/BAD 2012, 75). De manière générale en Afrique, le recouvrement des avoirs est un défi important puisque le continent a perdu plus de 148 milliards USD soit 25 % de son produit intérieur brut (PIB) à cause des flux transfrontaliers du produit de la corruption (ibid,76) d'où l'aspect prometteur de cette insistance du Rwanda sur le recouvrement des avoirs. Les peines d'emprisonnement sont cependant plus lourdes au Bénin et peuvent aller jusqu'à la prison à perpétuité lorsque les sommes en jeu sont vraiment importantes.

Dans l'ensemble, de nombreuses similitudes sont observables au sein du cadre juridique de la lutte contre la corruption au Bénin et au Rwanda. Les outils juridiques adoptés à cet effet dans les deux pays témoignent de la place privilégiée accordée au sujet. L'essentiel des législations est constitué de la constitution, une loi contre la corruption, une loi contre le blanchiment des capitaux, une loi portant sur le fonctionnement des marchés publics et pour finir des lois régissant le fonctionnement des institutions publiques et le comportement des fonctionnaires. À ce propos justement, plusieurs institutions de contrôle, de prévention et de répression de la corruption ont été mises en place au Bénin et au Rwanda.

1.2 Le cadre institutionnel de la lutte contre la corruption

1.2.1 Le cadre institutionnel du Bénin

L'Autorité Nationale de Lutte contre la corruption (ANLC)

L'ANLC est une institution dont la création fait suite à la mise en application de la loi 2011-20 du 12 octobre 2011 portant lutte contre la corruption et autres infractions connexes. Il s'agit de l'institution de référence au Bénin en matière de lutte contre la corruption et sa vision est d'instaurer un environnement anticorruption au Bénin. L'ANLC est une institution publique autonome qui est placée sous tutelle du Président de la République conformément à l'article 9 de la loi 2011-20. Ses membres sont nommés par décret pris en conseil des ministres donc par le gouvernement et leur mandat est de 3 ans renouvelables une fois (loi 2011-20, art 7). L'organe est composé de 13 membres (loi 2011-20 art 6). Il faut noter que l'ANLC succède à l'Observatoire de Lutte contre la Corruption (OLC) au Bénin qui était l'organe de lutte contre la corruption créé le 16 septembre 2004 après l'adoption du Plan stratégique de lutte contre la corruption au Bénin en 2002. Les missions de l'ancien OLC se rapprochent de celles de l'ANLC actuel.

Conformément à l'article 5 de la loi 2011-20, l'ANLC a de nombreuses missions qui peuvent être réparties en deux volets, le volet prévention et le volet répression. Les missions associées au volet prévention sont les suivantes : «rechercher dans la législation (...) tout aspect pouvant favoriser la corruption afin de proposer des mesures visant à leur correction, dispenser des conseils pour la prévention de la corruption à toute personne ou organisme, éduquer la population sur les dangers de la corruption et l'obligation de tous les citoyens de mettre tous les moyens nécessaires en œuvre pour la combattre, s'assurer que toutes les institutions publiques disposent de manuels de procédures effectivement appliqués, recevoir et conserver des copies des déclarations de patrimoine des personnes concernées, coopérer avec les organismes visant les mêmes objectifs (...), élaborer des rapports périodiques sur les risques de corruption au sein de l'administration publique» (loi 2011-20, art 5). Pour ce qui est du volet répression, leur mission est d'utiliser les informations et plaintes relatives aux faits de corruption dont ils ont été saisis et les dénoncer au procureur de la République et également de prêter leur concours aux autorités judiciaires lorsqu'elles en font la demande (loi 2011-20, art 5). Dans le cadre de la réalisation de ses missions,

l'ANLC réalise de nombreuses activités axées sur la prévention de la corruption sur l'étendue du territoire national. Ces dernières sont assez variées et sont constituées par exemple de : la réalisation d'études sur la corruption, l'organisation d'ateliers de formation sur la corruption, la traduction de la loi sur la corruption en langues nationales, la réalisation et la diffusion d'émissions télévisées et radiophoniques interactives sur la corruption, la conception d'affiches de sensibilisation (ANLC 2014, 18). L'ANLC reste également actif sur l'aspect répressif de sa mission, en transmettant au Procureur de la République des rapports et en le saisissant pour des cas soupçonnés de corruption (ANLC 2014, 20).

Les activités de l'ANLC sont soutenues par l'État béninois ainsi que des institutions internationales comme l'USAID, la fondation Open Society Initiative for West Africa (OSIWA), le PNUD ... (ANLC 2014, 20). Cependant, l'institution fait face à certaines difficultés qui sont essentiellement le manque ou l'insuffisance de moyens financiers et matériels mis à sa disposition.

L'Inspection Générale de l'État (IGE)

L'IGE, institution créée en 2006 avec l'arrivée au pouvoir du chef de l'État béninois, est l'organe permanent de contrôle et d'inspection des collectivités et organismes publics au Bénin et a succédé à l'ancienne Cellule de Moralisation de la Vie Publique (CMVP) qui était en place depuis 1996. L'organisme est une institution incontournable dans la lutte contre la corruption. Elle a cependant été dissoute le 20 juin 2015 par le chef de l'État suite à un scandale de corruption relié à un programme d'alimentation en eau potable financé par les Pays-Bas et impliquant un ministre de son gouvernement (Kingbêwé 2015, 1). La raison invoquée pour justifier la dissolution de l'institution était la prise de « mesures immédiates préventives et de règlement de préjudice » (Anonrin 2015). Ainsi, le gouvernement a prévu l'instauration d'une institution nouvelle dont il renforcerait l'autonomie et les pouvoirs pour remplacer l'IGE qui était sous le contrôle du président de la République. Même si elle n'existe plus aujourd'hui, l'IGE a néanmoins été un organe central dans la lutte contre la corruption au Bénin pendant près de 10 années d'où l'importance qu'il soit abordé ici.

Les missions de l'IGE telles qu'elles sont décrites sur le site internet¹⁰ de l'institution sont essentiellement : « la bonne gouvernance et l'amélioration de la qualité du fonctionnement des services publics, le développement d'une gestion efficace des ressources publiques (...), l'évaluation des politiques et programmes publics (...), l'allégement et la simplification du fonctionnement des processus et procédures dans le secteur public (...), l'organisation de la reddition de compte, la vérification de l'utilisation des crédits publics et la régularité des opérations de recettes et de dépenses des entités contrôlées, l'information du président de la République (...) sur les obstacles à l'application des mesures pour la bonne gouvernance, la bonne gestion des finances publiques et sur les dispositions à prendre pour mieux lutter contre la corruption» (IGE 2015) . Pour mener à bien ces missions de vérification et de contrôle des biens publics, l'IGE s'est doté de normes de travail pour coordonner et donner une cohérence à ses actions. Il s'agit du guide de vérification qui est un manuel de procédures élaboré à l'intention des inspecteurs d'État, du Code d'éthique et de déontologie et de la Charte des valeurs. Toujours dans le cadre de l'accomplissement de ses missions, l'IGE organise également des activités parallèles comme des ateliers d'évaluation, des séminaires de formation ou de renforcement et des journées de sensibilisation.

Les actions de l'IGE sur le territoire national sont complétées par celles d'autres institutions comme l'Inspection Générale des Finances (IGF) réhabilitée en 1993, qui est une structure du ministère des finances, l'Inspection Générale des Services et Emplois Publics (IGSEP) et l'Inspection Générale des affaires administratives (IGAA).

L'Autorité de Régulation des Marchés Publics

L'ARMP a été créé en 2012 pour la régulation des marchés publics au Bénin. Son président est nommé par le chef de l'État. L'importance de la création d'une telle institution se justifie assez bien par la part importante des dépenses publiques de l'État béninois qui est consacrée aux marchés publics, environ 50% du budget national (Gouvernement du Bénin 2012, 2). L'institution est chargée d'assister les autorités nationales dans la mise en place des réglementations entourant les marchés publics, arbitrer les litiges liés à la passation des marchés publics, réaliser

¹⁰ Les références se retrouvent dans la section bibliographie à la fin du travail

des audits et prendre les mesures qui en découlent et enfin former les différents acteurs des marchés publics (ARMP 2012). L'ARMP met à la disposition des citoyens béninois, sur son site internet, plusieurs publications qui découlent des activités qu'elle mène. Il s'agit des rapports d'audit, les rapports d'activités, le recueil des décisions et les rapports des observateurs. Vu que l'ARMP est amené à arbitrer des conflits souvent sensibles, son directeur général, Eugène Dossoumou explique lors d'une interview accordée à un quotidien béninois, l'Événement Précis, la complexité de la mission d'arbitrage de l'ARMP : «Nous sommes pris entre plusieurs étaux, les soumissionnaires d'un côté, les dirigeants au niveau le plus élevé de l'Etat de l'autre côté, les populations... Et dans tout ça, chacun a des intérêts. Le marché public est le lieu de convergence de beaucoup d'intérêts divergents... Néanmoins, les directives de l'UEMOA, le code des marchés publics et tous ses décrets d'application nous permettent de nous sortir d'affaire» (Tchanou 2014). Ainsi pour accomplir l'importante mission qui lui est assignée l'institution s'appuie fortement sur les textes réglementaires. L'ARMP a par ailleurs joué un rôle d'arbitrage important dans l'affaire des 14 milliards mettant en scène la Société béninoise de manutentions portuaires (Sobemap) en annulant de manière impartiale les procédures controversées de la Sobemap dans la passation des marchés publics (Gamai 2014, 1).

La Cellule nationale de traitement des informations financières

La création de la Centif est consacrée par la mise en application de la loi 2006-14 (art 16) portant lutte contre le blanchiment des capitaux et est née d'une volonté affirmée par l'État béninois d'assainir le système financier par la lutte contre le blanchiment des capitaux. Elle est une structure qui est placée sous la tutelle du ministre chargé des finances et qui dispose d'une autonomie financière et décisionnelle. À ce sujet, la Centif est composée de hauts cadres issus du milieu financier, judiciaire et de la police (loi 2006-14 art 18). Sa mission consiste essentiellement à prévenir les cas de blanchiment de capitaux et les identifier par la réception et l'analyse des renseignements entourant les transactions des personnes dont la profession nécessite des mouvements de capitaux (loi 2006-14 art 17). En cas de fraude détectée, la Centif peut faire transmettre un rapport au juge d'instruction via le procureur de la République (loi 2006-14 art 29). La Centif travaille en étroite collaboration avec les institutions financières sur le territoire

national et les organisations régionales comme l'UEMOA et les Centif des autres États de la sous-région (loi 2006-14 art 23).

Le Médiateur de la République

Le bureau du médiateur de la République a été créé en 2009 par la loi 2009-22 du 11 août 2009. En raison de sa mission relative à l'amélioration de l'État de droit, il est une institution qui contribue au système de la lutte contre la corruption au Bénin. Il a la responsabilité à cet effet de servir d'intermédiaire entre les citoyens et les administrations publiques en cas de litige et vise à améliorer la qualité du service public en général en collaboration avec le chef de l'État (loi 2009-22 art 8). Les administrés peuvent recourir au médiateur par écrit lorsqu'ils n'ont pas pu résoudre leur conflit avec une administration en particulier. Le médiateur dès lors, conformément à la procédure prévue par la loi, résout à l'amiable le conflit, produit un procès-verbal et émet des recommandations aux deux parties¹¹ (Benin 2015).

Le corps judiciaire

Le secteur judiciaire au Bénin joue un rôle prépondérant dans la lutte contre la corruption. Il est composé de la Cour suprême, la Cour Constitutionnelle, la Haute cour de justice et les tribunaux. Contrairement aux institutions plus haut étudiées, les organes du secteur judiciaire sont habilités à autoriser des visites, perquisitions et saisies en lien avec des cas de corruption, engager des poursuites contre les auteurs de faits de corruption avec la collaboration des officiers de police judiciaire et prononcer des gels, saisies et confiscations au besoin.

Les organisations de la société civile

Le Bénin a le privilège de bénéficier d'une société civile particulièrement active. Pour témoigner du rôle incontournable de cette société civile dans la lutte contre la corruption, nous pouvons nous évoquer le fait que le président Boni Yayi ait intégré dans son gouvernement de hauts

¹¹ L'information est disponible sur le site internet du Gouvernement du Bénin. Les références se retrouvent dans la bibliographie à la fin du travail

responsables de la société civile (Chêne 2014,9) qui contribue donc au pouvoir exécutif. Les organisations de la société civile impliquées dans la lutte contre la corruption sont les suivantes :

- *Le Front des Organisations Nationales contre la Corruption, (FONAC)* : c'est probablement l'une des organisations les plus actives au Bénin. Le président de l'organisation, Jean-Baptiste Élias est également un acteur incontournable en matière de lutte contre la corruption. Ce dernier n'a pas hésité à monter au créneau à maintes reprises pour dénoncer des cas de malversations.

-*Social Watch Benin* : il s'agit d'un réseau international des organisations de citoyens qui se spécialise dans l'éradication de la pauvreté ainsi que la promotion des droits de l'homme sous toutes ses formes.

-*APNAC Bénin (Réseau des parlementaires africains contre la corruption)* : créé en 1999 à Kampala en Ouganda, le Réseau vise la promotion de la bonne gouvernance en Afrique en renforçant les capacités des parlementaires africains dans la lutte contre la corruption.

-Les médias : Les médias jouent un rôle prépondérant également. Ils dénoncent bien souvent des scandales de corruption, et offrent une plateforme publique pour les débats sur la question.

Après avoir fait le tour des institutions de lutte contre la corruption au Bénin, nous devons réitérer l'opération pour le Rwanda pour permettre la comparaison.

1.2.2 Le cadre institutionnel du Rwanda

Le cadre institutionnel de la lutte contre la corruption au Rwanda est réuni au sein du Conseil National Consultatif chargé de la lutte contre la corruption qui est composé de : l'Office de l'Ombudsman, l'Organe National de Poursuite Judiciaire, la Police nationale du Rwanda, le bureau de l'Auditeur Général des Finances de l'État et l'Office rwandais des marchés publics¹² (Rwanda, Office de l'Ombudsman 2012, 3).

L'Office de l'Ombudsman

¹² Les renseignements sont regroupés au sein du document présentant la politique anticorruption du Rwanda.

Créé en 2003 par l'article 182 de la constitution de la République du Rwanda, l'Office de l'Ombudsman est une institution publique indépendante, qui est dotée d'une autonomie financière et administrative. La mission générale de l'Office est de renforcer la bonne gouvernance au sein des administrations publiques et privées au Rwanda (Office de l'Ombudsman 2013). Il coordonne aussi le Conseil National Consultatif chargé de la lutte contre la corruption et les offenses connexes. Les missions et le mode de fonctionnement de l'institution sont déterminés par la loi n°73/2013 du 11 septembre 2013. Conformément à cette loi, les fonctions suivantes reviennent à l'Office : combattre les injustices et la corruption et décourager tout citoyen et institution de ces pratiques, jouer un rôle de conseiller auprès du gouvernement, être un médiateur et un conseiller entre les institutions publiques et privées et les citoyens en cas de plainte de ces derniers, recevoir les déclarations de biens et patrimoines des personnes et formations politiques qui en ont l'obligation (loi n°76/2013 art4). Il faut noter que le bureau de l'Ombudsman au Rwanda n'a pas que des fonctions préventives, certaines fonctions exceptionnelles de répression lui sont également attribuées par la loi. Ainsi le bureau a la compétence de police judiciaire et ses membres ont la qualité d'officier de police judiciaire, ils ont la compétence de requérir des sanctions contre les agents et les institutions publiques et privées, ils peuvent procéder au recouvrement des biens (loi n°76/2013 art 10-14). Le bureau a la compétence de demander à la Cour suprême la révision d'une décision judiciaire. Les agents de l'Office ont la qualité d'huissier de justice et peuvent exercer les fonctions exécutoires de ce rôle lorsque les institutions normalement responsables ne le font pas à temps (loi n°76/2013 art 10-16). L'Office est composé de plusieurs unités de travail (Office de l'Ombudsman 2003)¹³ dont :

- une unité responsable de la déclaration de biens et patrimoines composé d'une directrice, de sept enquêteurs et d'une archiviste
- une unité en charge de la prévention et la lutte contre l'injustice composée d'un directeur, un assistant administratif, un manager des plaintes et de cinq professionnels dans la prévention et la lutte contre l'injustice.

¹³ L'information est disponible sur le site internet de l'institution. Les références se retrouvent dans la bibliographie à la fin du travail

-une unité en charge de la prévention et la lutte contre la corruption et autres infractions connexes composée d'une directrice, une secrétaire, un assistant administratif, un professionnel dans l'analyse d'impact et de six enquêteurs.

-une unité spéciale de lutte contre la corruption composée de quatre enquêteurs.

Il existe une panoplie de services sur son site internet. Y sont publiés des rapports annuels, des rapports d'inspection et des rapports d'investigation. Les citoyens ont la possibilité de déposer en ligne des plaintes. Le bureau met à la disposition des citoyens, un numéro vert pour être contacté. La liste des personnes condamnées pour corruption est également disponible sur le site internet de l'institution avec leur profession, le nom de leurs parents, le crime qu'ils ont commis et la sentence appliquée.

L'Office de l'Auditeur général

Le 04 juin 1998, la loi n°05/98 établissait au Rwanda, le bureau de l'Auditeur général. L'institution a été créée dans le but de remplir la mission d'audit des dépenses de l'État à tous ses niveaux et surtout de vérifier leur conformité avec les dispositions prévues par la loi. Tout comme l'Office de l'Ombudsman, l'OAG dispose de l'autonomie financière et administrative ainsi que d'une personnalité juridique. L'article 4 de la loi n°79/2013 du 11 septembre 2013 portant missions, organisation et fonctionnement de l'OAG des finances de l'État énonce que dans le cadre de ses fonctions, l'OAG est amené à travailler en collaboration avec le Parlement. En effet, l'OAG doit présenter aux deux chambres du parlement, le rapport des finances de l'État, avant l'ouverture de la session sur le budget de l'année (loi 79/2013 art 4). Suite à cela, le parlement conformément à ses prérogatives, doit examiner tous les rapports, en écrire au besoin, et ceci, conjointement avec l'Auditeur (loi 79/2013 art 4). Dans la pratique, il semblerait que l'OAG remplisse effectivement ces missions. Sur son site internet est publié une série de rapports qui ont été transmis au parlement depuis 2002 allant jusqu'à 2013. Les rapports sont suffisamment critiques de la gestion financière du gouvernement et des institutions publiques. Dans le rapport de 2013 (OAG, 10) à titre indicatif, il est fait mention des inquiétudes de l'OAG vis-à-vis de la gestion des fonds publics qui est faite par le gouvernement : l'institution dénonce des dépenses inutiles et

irrégulières du gouvernement à hauteur de 3,207,188,658 francs rwandais pour cette année, des vols de biens publics à hauteur de 660,573,078 résultant d'une mauvaise gestion du gouvernement et aussi le non recouvrement d'un montant de 1,092,490,786 francs rwandais perdus au sein de transactions frauduleuses qui ont pourtant été signalés par l'OAG depuis 2011.

Le National Public Prosecution Authority

Au Rwanda, la mission de poursuite des crimes commis sur le territoire est confiée au NPPA. Lorsque des cas de corruption lui sont transférés, elle doit poursuivre les responsables de ces crimes et les transférer à la justice. Elle travaille en étroite collaboration avec d'autres institutions impliquées dans la lutte contre la corruption comme l'Office de l'Ombudsman, la Police Nationale du Rwanda, Transparency Rwanda ainsi que le ministère de la Justice. Le NPPA joue également un rôle de sensibilisation sur la lutte contre la corruption et les lois en vigueur sur le sujet, auprès des populations à travers divers médias locaux (FMI 2011, 195). Selon le rapport du Document Stratégique de Réduction de la Pauvreté du Rwanda, sur les 163 cas de corruption transmis au NPPA en 2011, 106 ont été traités et 57 étaient toujours en cours d'investigation (FMI 2011, 195).

Le Rwanda Public Procurement Authority

Le RPPA est l'institution publique responsable de la gestion du système de passation des marchés publics au Rwanda. Elle fut créée en 2008 suite à une série de réformes initiées par le gouvernement du Rwanda. Cela veut dire que l'existence d'un organe public de régulation des marchés publics ne date pas de 2008 au Rwanda, mais plutôt de 1997, en la qualité du National Tender Board. Tout comme au Bénin, les marchés publics constituent plus de la moitié des dépenses publiques totales ce qui rend le rôle d'un tel organe déterminant voir primordial, pour la lutte contre la corruption. C'est dans cette optique que le RPPA accomplit ses missions en suivant des principes de concurrence, d'économie, de transparence, d'équité, de responsabilité et de tolérance zéro pour la corruption (RPPA 2008).

La société civile rwandaise est également impliquée dans la lutte contre la corruption. Elle l'est à travers les médias qui reportent les cas de corruption, les jugements infligés aux protagonistes et contribuent à rendre public l'appareil législatif et institutionnel sur la corruption. Outre les médias, certaines organisations de la société civile ont su s'imposer à travers leurs contributions dans la lutte. Nous pouvons citer

Transparency Rwanda : Il s'agit d'une association à but non lucratif reliée à Transparency International qui s'attèle à la promotion de la bonne gouvernance au Rwanda. L'association soutient les institutions officielles dans leurs travaux et mène de nombreuses activités et programmes de recherche, de sensibilisation, d'éducation, de formation et de renforcement institutionnel (Tirwanda 2010).

APNAC Rwanda : Le Réseau des parlementaires africains contre la corruption a une division au Rwanda qui travaille au renforcement des capacités des parlementaires dans la lutte contre la corruption.

1.3 Comparaison des cadres institutionnels de la lutte contre la corruption au Bénin et au Rwanda

Comme pour les législations internationales et nationales, les sections précédentes du travail nous ont révélé de grandes similitudes entre les institutions de lutte contre la corruption béninoises et rwandaises. Nous avons pu constater que les types d'institutions étaient semblables et elles étaient pour l'essentiel, regroupées selon un schéma précis soit des institutions responsables de la corruption dans son ensemble (l'office de l'ombudsman pour le Rwanda et l'ANLC pour le Bénin), des institutions responsables du contrôle des finances de l'État et de la gestion des institutions publiques (l'IGE pour le Bénin et l'OAG pour le Rwanda), des institutions en charge de la régulation des marchés publics (l'ARMP pour le Bénin et le RPPA pour le Rwanda) et des organisations de la société civile pour supporter ces initiatives publiques. Nous avons également eu la possibilité d'apprécier la richesse et la qualité des cadres institutionnels de ces deux pays. Malgré cette cohésion apparente, une analyse plus approfondie nous a permis de relever certaines différences, au niveau surtout du mode de fonctionnement des institutions des deux pays. Ainsi, les institutions béninoises et rwandaises se différencient au niveau de l'autonomie dont elles disposent et de la mise en application des règlements en leur sein. Ces dites différences nous permettront d'avoir une meilleure compréhension des raisons pour lesquelles le système de lutte contre la corruption est plus efficace au Bénin qu'au Rwanda. Débutons, par la question de l'autonomie des institutions.

L'autonomie des institutions

L'autonomie d'une institution chargée de la lutte contre la corruption est un élément déterminant si l'on veut la préserver des pressions et influences extérieures et ainsi garantir son efficacité. Elle fait partie selon Chêne (2012, 2) des trois bénéfiques que les organismes anticorruption apportent à la lutte contre la corruption avec la spécialisation de l'expertise et la concentration des pouvoirs. L'autonomie pour Chêne (2012, 5) apporte deux garanties principales : elle met l'organisme à l'abri des interférences politiques et l'isole des services et des institutions sur lesquels il doit enquêter. À ce propos, lorsque le niveau d'autonomie des institutions béninoises et rwandaises est mis à l'épreuve de l'analyse, nous observons que celles du Rwanda sont belles et bien plus

autonomes que celles du Bénin. Pour justifier cette affirmation, nous pouvons tout d'abord nous inspirer des statuts administratifs des deux institutions principales, consacrées à la lutte contre la corruption des deux pays : l'ANLC et l'office de l'Ombudsman.

-L'Autorité Nationale de Lutte contre la Corruption du Bénin : Dans l'article 5 de la loi contre la corruption du Bénin, portant création de l'ANLC, il est stipulé que l'institution est: «un organe de lutte contre la corruption doté de l'autonomie financière» (loi 2011-20, art 5) et l'article 9 accorde à l'ANLC «l'indépendance nécessaire pour lui permettre d'exercer efficacement ses fonctions à l'abri de toute influence indue» (loi 2011-20, art 9). Dans la même loi cependant, toujours dans l'article 9 il est stipulé que l'ANLC est « sous la tutelle du Président de la République» (loi 2011-20, art 9). L'ANLC est donc une institution qui dispose prétendument d'une autonomie administrative, financière et juridique, mais qui en réalité, est mise sous la tutelle du président selon les textes.

-L'Office de l'Ombudsman du Rwanda : Toujours dans le même registre que l'ANLC, l'Office de l'Ombudsman selon l'article 3 de la loi sur le fonctionnement de l'Office de l'Ombudsman, l'institution est indépendante : «Dans l'accomplissement de ses attributions quotidiennes, il n'est soumis aux injonctions d'aucun autre organe. L'office est doté de l'indépendance financière et administrative» (loi 76-2013, art 3).

L'institution rwandaise est de ce fait une autorité administrative indépendante, plus autonome que celle du Bénin puisqu'elle ne peut être soumise aux injonctions d'aucun autre organe. La confusion juridico-administrative résultant de la mise sous tutelle de l'ANLC pourtant déclarée autonome, ouvre des portes à des ingérences étatiques. Lorsqu'on élargit cette comparaison aux institutions de contrôles financiers des deux pays, les conclusions sont semblables.

-Les inspections générales du Bénin : L'IGF est une institution rattachée au ministère des Finances, dont le chef, l'inspecteur général des finances est nommé sur proposition du ministre des Finances. L'IGE qui est l'institution qui coordonne les activités de toutes les autres institutions d'inspection est également sous la tutelle directe du Président de la République. Les deux institutions chargées de contrôler la gestion publique de l'État sont donc sujettes à l'influence

hiérarchique de ce dernier. De plus, lorsque les rapports d'audits sont effectués par l'IGE, ils doivent être transmis au président de la République.

-L'Office de l'Auditeur Général : L'OAG est une institution dont l'indépendance totale est inscrite dans les textes juridiques. Ainsi selon l'article 3 de la loi portant missions, organisation et fonctionnement de l'OAG «L'Office est doté de la personnalité juridique et de l'autonomie financière et administrative. Dans l'accomplissement de ses attributions, l'Office exerce ses fonctions en toute indépendance et ne doit recevoir aucune injonction d'aucun autre organe» (loi 79/2013, art 3). Les rapports de l'OAG sont transmis au parlement qui peut également lui suggérer de mener des enquêtes.

La question de l'autonomie de ce type d'institutions, dont l'importance nous est rappelée par Chêne(2012,2) nous permet de constater et d'apprécier les lacunes que présentent les institutions de lutte contre la corruption du Bénin, comparativement à celles du Rwanda. Au regard en effet, des garanties en termes d'efficacité qu'est supposée engendrer l'autonomie de ces institutions, celles du Bénin sont, après analyse, moins à même de mener des actions aussi décisives que celles du Rwanda.

En premier lieu, l'on ne peut argumenter que l'ANLC et l'IGE sont « à l'abri des interférences politiques et des influences indues» (Chêne 2012, 5). Il semble plutôt, à travers la plupart des textes réglementaires de ces institutions, qu'au Bénin, il y a une nette réticence à doter d'une autonomie importante les organes destinés à lutter contre la corruption. C'est ce que nous permet de comprendre cette insistance à tout d'abord préciser dans les textes que c'est uniquement « l'indépendance nécessaire» (loi 2011-20, article 9) pour accomplir leurs tâches qui leur est accordée ,mais également cette décision de mettre des institutions aussi importantes comme l'organe central de lutte contre la corruption, l'ANLC et l'organe en charge de vérifier les finances de l'État, sous l'autorité directe du Chef de l'État. Les principaux organes anticorruption du Bénin sont de ce fait, directement à la solde d'interférences étatiques et politiques qui limiteront de facto la portée de leurs actions. Le fait qu'ils ne soient pas non plus isolés « des services et des institutions sur lesquels ils doivent enquêter» comme le préconisait Chêne (2012, 5) ne vient pas arranger les problèmes d'autonomie et d'efficacité de ces institutions. À titre

indicatif, même si l'ANLC est un organisme à part entière, plus ou moins isolé de la plupart des institutions étatiques, les organes de contrôle et d'inspection des finances qui sont coordonnés par l'IGE, sont eux, directement rattachés aux ministères dans lesquels ils exercent. Au Rwanda cependant, ce type d'incohérence ne s'observe pas. L'Office de l'Ombudsman et l'Office de l'Auditeur Général, deux des institutions les plus importantes de la lutte contre la corruption dans le pays, se sont vues accorder comme nous l'avions noté plus haut, une autonomie financière juridique et administrative. L'importance d'un statut souverain a été suffisamment reconnue par les autorités rwandaises pour que l'autonomie de ces deux organes soit réitérée dans leurs textes juridiques. Pour ce qui est de leur proximité avec les services sur lesquels ils doivent enquêter, il faut reconnaître que des efforts sont faits pour isoler suffisamment les institutions de lutte contre la corruption des autres institutions étatiques sur lesquelles elles seront appelées à enquêter, et ainsi limiter ainsi les conflits d'intérêts. De ce fait, chacune de ces institutions en est une à part entière, non rattachée à d'autres organismes publics tels qu'il a été observé au Bénin avec les organes d'inspection directement rattachés à des ministères par exemple. De la comparaison avec l'environnement institutionnel béninois, celui du Rwanda se démarque par un autre trait important : les institutions de lutte contre la corruption exercent véritablement un contrôle et contrepoids à la gouvernance de l'exécutif. Nous aborderons cet aspect plus en détail dans la section suivante.

Les institutions de lutte contre la corruption comme organes de contrôle et contrepoids

Au Rwanda, les institutions anticorruption dans l'exercice de leurs fonctions, et du fait de leur autonomie jouent un rôle de contrepoids au pouvoir exécutif, en complétant par la même occasion les actions de contrôle du pouvoir législatif. Ce rôle est particulièrement joué par l'organe qui contrôle la gestion des finances de l'État, l'OAG. Cette institution est d'ailleurs bien consciente de ce rôle de soutien qu'elle joue puisque sur son site internet, elle justifie l'importance de son existence et de sa mission en ces termes : «The Parliament is the institution which controls activities of the Government. Due to the necessity for a financial accountability, the Parliament looks for an independent review to make sure that public institutions are efficient and productive and that they spend the budget allocated according to the expectations of the Parliament...the Auditor General carries out this independent examination» (OAG 2014). C'est

pour cette raison que dans la mise en application de sa mission d'audit des finances étatiques, l'OAG, collabore principalement avec le Parlement à qui il soumet les divers rapports des audits. Ce mode de fonctionnement est suffisamment important pour être souligné ici puisqu'au Bénin c'est plutôt au président de la République que de tels rapports doivent être soumis. Ces constats sont assez paradoxaux considérant l'attachement d'un pays comme le Bénin aux valeurs démocratiques. Les valeurs démocratiques sont mentionnées ici parce qu'elles semblent être mieux respectées dans ce contexte de lutte contre la corruption sous le régime autoritaire rwandais. Un des principes centraux de la démocratie est le maintien de procédures de contrôle et contrepoids "checks and balances". Or comme nous avons eu l'occasion de le constater, le respect de ce principe de base, manque cruellement au dispositif institutionnel anticorruption du Bénin. Et pour cause, le pouvoir exécutif au Bénin, qui se positionne comme promoteur et défenseur ardent de la lutte contre la corruption et l'impunité en mettant en place des institutions, empiète sur le bon fonctionnement de ces institutions en les mettant sous sa tutelle. Le fait que l'IGE doive transmettre au chef de l'État les rapports des inspections biaise le contrôle de la gouvernance de l'exécutif, étant donné que c'est le pouvoir exécutif qui est la cible principale de ces audits. Le gouvernement du Bénin, se constitue donc juge et partie de la corruption puisqu'il est souvent éclaboussé par des scandales de corruption, mais, a dans le même temps un pouvoir considérable sur la gestion de ces dossiers et la répression des coupables. Et pourtant, au Rwanda également, c'est essentiellement le pouvoir exécutif qui est visé par les audits de l'OAG. En témoigne le point 1 de l'article 6 de la loi 79/2013 portant missions, organisation et fonctionnement de l'OAG des finances de l'État qui précise que les missions d'audit de l'OAG concernent l'État à travers les organes suivants : l'Administration Centrale, les entités administratives locales, les établissements publics et paraétatiques, les projets de l'État et tous les autres organes qui lui sont rattachés. Mais l'OAG n'a en toute logique aucune obligation, contrairement à l'IGE, à collaborer avec l'État dans la mise en œuvre de ses missions. C'est plutôt avec le soutien du pouvoir législatif, notamment le parlement que les rapports de l'institution sont examinés. L'équilibre des pouvoirs ainsi respecté permet donc de garantir un regard critique sur la gestion des ressources par l'État. De telles divergences de fonctionnement entre l'IGE et l'OAG ne manquent pas de se faire ressentir sur la teneur qualitative de leurs actions. Ainsi, nous

avons pu remarquer que les rapports de l'OAG étaient beaucoup plus critiques de la gestion du gouvernement que ceux de l'IGE. Lorsqu'on compare les rapports publiés par les deux institutions pour l'année 2008 par exemple, on peut observer que l'IGE a mené 37 missions de contrôle dont 18 sur saisine du Chef de l'État (IGE 2008, 17) tandis que l'OAG en a réalisé 110 pour la même période (OAG 2008, 3). Pour ce qui est du contenu de ces rapports, ceux de l'OAG sont assez consistants et donnent des détails très précis sur les irrégularités notées dans la gouvernance de l'exécutif : les soldes et comptes bancaires omis dans la préparation des états financiers, les dépenses non justifiées de l'État, les contrats signés par des fonctionnaires non autorisés, etc. (OAG 2008, 13, 24, 30, 31). Ceux de l'IGE par contre restent très superficiels et ne donnent comme informations sur le contenu des missions réalisées que le titre des missions, leurs numéros de référence et le niveau d'avancement du dossier. Le mode de fonctionnement général de l'IGE témoigne d'un dysfonctionnement qui ne passe pas inaperçu. Ce Dysfonctionnement est dénoncé par l'ingénieur agronome, acteur de la lutte contre la corruption au Bénin, Jean-Noël Dovonou dans une lettre ouverte adressée au chef de l'État : « À voir ce qu'est devenue l'Inspection Générale d'État (IGE) créée pour succéder à la pas si ancienne Cellule de Moralisation de la Vie Publique de la présidence Kérékou, on peut s'interroger sur le contenu que votre Haute Autorité donne au concept de bonne gouvernance et de moralisation de la vie publique. Si nous passons en revue le bilan de l'IGE à la date d'aujourd'hui, avec ses rapports et ses méthodes contestées, l'étalage de son manque de professionnalisme et son parti pris, nous n'aurons pas besoin d'attendre la fin de votre second quinquennat pour avoir une idée de ce que sera cette Autorité Nationale de Lutte contre la Corruption également logée sous votre coupe». (Dovonou, 2011). Effectivement, cette vision qu'a ce citoyen béninois de l'IGE et des institutions mises sous tutelles du président est loin d'être une opinion isolée. Le quotidien béninois *Fraternité*, dans un bilan des activités des institutions de lutte contre la corruption au Bénin, constatait la politisation importante de l'IGE. Les employés étaient parfois victimes d'intimidation de la part de certains membres du gouvernement lorsqu'ils avaient des missions à effectuer et étaient parfois empêchés de procéder à des vérifications lorsqu'ils en avaient besoin (Dossoumou 2015). Les incidences du partage du pouvoir politique propre au régime démocratique se manifestent bien ici et ont donc eu raison de l'IGE et certainement des autres efforts déployés contre la corruption

au Bénin. Il s'agit certainement de ce à quoi fait allusion ce journaliste béninois lorsqu'il parle de «réalités politiciennes » (Dossoumou 2015). Ces «réalités politiciennes» peuvent sérieusement détourner les institutions et leur faire perdre toute efficacité. Les sources de cette inefficacité sont expliquées par Pope et Vogl (2000, 6) en ces termes : «national anti-corruption agencies...may be so beholden to their political masters that they dare not investigate even the most corrupt government officials, they make lack the power to prosecute, they may be poorly staffed ». Justement, au-delà du manque d'indépendance, nous remarquons également que les institutions spécialisées dans la lutte contre la corruption au Bénin n'ont pas réellement de pouvoir de répression. Leurs missions sont pour la plupart limitées à la prévention de la corruption comprenant l'identification des cas, les suivis et les missions d'éducation et de conseil auprès du gouvernement et de la population. La fonction préventive d'une institution de lutte contre la corruption est très importante et pour certains encore plus importante que la fonction de répression (PNUD 2005,10), mais nous pensons que la répression a un effet dissuasif majeur, particulièrement dans les pays où la corruption est généralisée.

L'importance de l'effet de dissuasion a d'ailleurs été reconnue par Boni Yayi lui-même lors d'une sortie médiatique relayée par la télévision nationale du Bénin, l'ORTB, dans le mois de juillet 2015 : «Ça arrive, on le voit un peu partout, ces scandales dans les pays. Mais ce qui compte est qu'on en finisse avec cela et que le dispositif de sanctions soit opérationnel. Ceci est très important. Naturellement, le socle c'est la justice. Seule la justice peut mettre fin à l'impunité» (Agué 2015). Au regard de l'importance du problème de la corruption au Bénin, accorder un réel pouvoir de répression à ces institutions apporterait une dimension plus prometteuse à cet enjeu.

Dans le même temps, l'exécutif rwandais qui est réputé pour son emprise totale sur le fonctionnement de la vie publique a su confirmer son ambition d'éradiquer de manière probante la corruption en ne s'octroyant pas des pouvoirs qui pourraient compromettre la portée et la crédibilité des institutions de lutte contre la corruption qui ont été créées. De plus, le gouvernement autoritaire du Rwanda semble respecter encore mieux le principe de séparation des pouvoirs dans ce cas précis en confiant par exemple le contrôle des rapports des institutions de contrôle de l'État et des institutions publiques au parlement.

Un autre avantage de l'appareil anticorruption au Rwanda est l'existence d'un organe de coordination des institutions notamment le Conseil National Consultatif chargé de la lutte contre la corruption et les offenses connexes. L'existence de ce type d'organe est importante, car il permet de prévenir les «redondances, la duplication des efforts et la dilapidation des ressources» (Chêne 2012, 7). Pour ce qui concerne les pouvoirs conférés aux institutions, certaines d'entre elles se sont vues accorder des pouvoirs extraordinaires de répression comme l'Office de l'Ombudsman. Comme nous l'avons vu plus haut, les membres de l'office ont la qualité d'officiers de police judiciaire et ont également la possibilité d'exercer des prérogatives d'huissier de justice lorsque cette dernière ne remplit pas ses fonctions à temps. Ces initiatives du gouvernement rwandais ne sont pas anodines et influencent certainement le sérieux avec lequel la corruption sera traitée et considérée autant par ceux qui sont responsables de la punir que par ceux qui pourraient être tentés d'en user. Cela se ressent justement sur l'effectivité de la mise en application des lois anticorruption comme nous le verrons dans la section suivante

1.4 La mise en application des lois anticorruption

Nous avons eu à voir comment des facteurs comme l'indépendance, la politisation, le respect du statut de contrepoids étaient des facteurs importants dans la performance des institutions. Cette importance peut être observée empiriquement à travers les trajectoires contrastées du Bénin et du Rwanda dans l'application des lois anticorruption. La question de la mise en application des lois est déterminante pour apprécier les efforts du Bénin et du Rwanda dans la lutte contre la corruption. Nous pourrions donc apprécier les performances des deux pays dans l'application des lois à travers un exemple de cas de corruption des plus importants qui sont survenus à peu près dans la même période dans chacun des pays et ainsi démontrer comment les points forts et insuffisances théoriquement démontrées des institutions, se vérifient également dans la pratique.

L'affaire Cen-Sad au Bénin

L'affaire Cen-Sad a été le premier grand scandale de corruption survenu pendant le premier mandat du président Yayi Boni au Bénin. Du 11 au 18 juin 2008 s'est tenu à Cotonou, le 10^{ème} sommet des chefs d'État et de gouvernement de la Communauté des États Sahélo-Sahariens (Cen-Sad). Pour avoir pris l'engagement d'organiser ce sommet, l'État béninois a eu à entreprendre d'importants travaux publics dans la capitale béninoise. Ces travaux comprenaient entre autres des constructions de villas, des attributions de parcelle, le réaménagement de sites publics comme le Centre International de Conférences de Cotonou et le Palais des Congrès. Dans la réalisation de ces projets cependant, d'importantes irrégularités entourant la passation des marchés ont été révélées au grand public au lendemain du sommet. Elles consistent en des surfacturations élevées à 2,1 milliards de FCFA déterminées par le rapport de l'IGE qui a été saisi par le Chef de l'État. L'enquête de l'IGE a donc été faite sur la demande du Chef de l'État après que l'affaire soit devenue publique comme l'a révélé ce dernier dans une entrevue télévisée: «Je n'étais pas au courant. J'ai appris un jour que les députés veulent envoyer une commission d'enquête parlementaire. On en était là. Premier mois, rien ; deuxième mois, rien ; troisième mois, rien. Alors, j'ai donné l'ordre à l'IGE (Inspection Générale d'État) d'aller me voir ça» (Agbadje 2013). De ce rapport produit par l'IGE, l'ancien ministre des Finances, Soule Mana Lawani, en

exercice pendant la Cen-Sad, mais qui était limogé peu de temps avant le début du scandale (pour une affaire de prime non légalement attribuée à des employés) est le principal accusé dans le rapport (IGE 2009). Un autre ministre sera éclaboussé dans l'affaire, il s'agit du ministre de l'urbanisme de l'époque, M. François Noudegbessi. Ce dernier fut suspendu pour une période de trois mois pour des raisons d'enquête par le Chef de l'État. Après le rapport de l'IGE, une commission d'enquête, la commission Kpognon a également été mise sur pied par le Chef de l'État. Le rapport de la commission innocentait le ministre Noudegbessi (Ogouchola 2013, 1), et lui permettra de réintégrer le gouvernement sur autorisation du Chef de l'État. Suite à ce cas de mauvaise gouvernance et de corruption, qui a fait perdre à l'État plusieurs milliards, il faut donc, comme le prévoit les réglementations officielles, que la justice joue son rôle et réprime les responsables. À ce sujet, suite à un conseil extraordinaire des ministres, tenu le 10 août 2009 et présidé par le chef de l'État, il a été décidé par le gouvernement dans un communiqué que le dossier serait transmis au ministre de la Justice : «aux fins de poursuites judiciaires appropriées à engager » (CEM 2009). Le 31 juillet 2012, le gouvernement envoyait un rapport de justice avec des preuves contre le ministre Lawani au parlement. L'autorisation de poursuite devant la Haute Cour de Justice du Bénin fut votée par le parlement le 11 février 2013. Depuis, aucun des principaux intéressés dans l'affaire n'a eu de démêlés avec la justice.

L'affaire Mutsindashyaka au Rwanda

Theoneste Mutsindashyaka est un ancien ministre de l'éducation rwandais, également ancien gouverneur et ancien maire de la ville de Kigali. Il a été déchu de ses fonctions ministérielles par le président Paul Kagamé le 21 juillet 2009, suite à son implication dans une affaire de corruption liée à l'attribution non réglementaire d'un marché de construction à une entreprise en 2007. Un acte d'accusation était déposé contre certains employés d'autres ministères ainsi que le ministre lui-même le 23 juillet 2009. Ce dernier aurait informé l'Enterprise Mugarura Alexis (EMA) qu'elle avait remporté le marché, avant l'annonce officielle du RPPA qui a déclaré l'entreprise gagnante un mois plus tard. Ladite entreprise a remporté le marché de 1,7 milliards de francs rwandais, mais a continué à exiger du gouvernement une somme supplémentaire, presque le double de l'offre initiale. L'ex-ministre de l'Éducation par correspondance au ministère de l'Infrastructure aurait demandé parallèlement avec insistance l'accélération du paiement à l'entreprise. L'ancien

ministre est impliqué dans l'affaire avec d'autres hauts fonctionnaires du ministère de l'Infrastructure. Les accusés furent innocentés après les enquêtes du procureur. Ils seront toutefois appelés à se présenter à la cour le 10 septembre 2009 par Claudine Nyiramikenke, une juge d'un tribunal de petite instance : « They must appear in court and this directive should be respected, It's not the work of the prosecution to clear suspects.» a-t-elle déclaré (Ssuuna 2009). Après plusieurs procès au cours desquels seront ajoutées de nouvelles charges contre le ministre, ce dernier sera finalement arrêté le 18 novembre 2009 pour mauvaise gestion des fonds de l'État et sous déclaration de ses biens à l'office de l'ombudsman. Il est condamné trois jours plus tard à une peine de prison d'une année en plus d'une amende de 500000 francs rwandais. Un de ses présumés complices fut acquitté, les autres furent condamnés à quatre années de prison chacun. Tous les condamnés sont également tenus de verser au gouvernement comme amende un montant de 300 millions de francs rwandais pour ce qui a été perdu dans l'affaire par l'État (Ssuuna 2009).

À travers les exemples de ces deux cas de corruption au Bénin et au Rwanda, nous avons l'opportunité d'apprécier comment se pratique de manière typique, la lutte contre la corruption des deux côtés, particulièrement lorsque ce sont des hautes personnalités de l'État qui sont impliqués. Nous avons pris soin de choisir des affaires qui sont survenues dans les mêmes périodes, avec le même type de fonctionnaires impliqués (des ministres), le même cadre de la corruption (la passation de marchés publics). Nous pouvons dès lors observer un contraste dans la manière dont les affaires ont été gérées par les pouvoirs en place. De prime abord, en vérifiant la finalité des deux cas, on remarque qu'au Bénin les coupables n'ont pas eu à faire face à la justice et ne sont donc pas allés en prison, tandis qu'au Rwanda les coupables ont écopé d'une peine de prison et d'une amende destinée à couvrir les fonds qu'ils ont fait perdre à l'État. C'est dans les procédures également que nous pouvons voir les divergences de traitement des cas entre eux et par rapport aux lois anticorruption des pays. Au Bénin, ce qu'on constate premièrement est une tendance flagrante à ne pas respecter les procédures prévues par la loi. Le choix de l'affaire Cen-Sad au Bénin nous a permis d'illustrer les conséquences directes des défaillances des organes anticorruption que nous avons identifiés un peu plus haut à savoir le fait que ces organes ne soient pas suffisamment autonomes et qu'ils n'exercent pas convenablement leur rôle de

contrepoids à l'exécutif. Le manque d'autonomie des institutions du Bénin est palpable puisque depuis l'éclosion de l'affaire, jusqu'à sa mort médiatique on remarque une implication active du Chef de l'État et du pouvoir exécutif à tous les niveaux. Il est à l'origine du rapport de l'IGE concernant l'affaire, il a mis sur pied une commission pour conduire l'enquête, ce sont les commissions et rapports qu'il a mis en oeuvre qui ont servi à identifier les coupables et les innocents. La mise sous-tutelle de ces institutions rend donc leur existence presque injustifiée puisque chacune de leurs manœuvres partait d'une injonction du président. L'IGE par exemple, en tant qu'organe de contrôle de l'État n'avait toujours pas exercé son rôle d'investigateur, trois mois après que cet important scandale de corruption n'éclate au grand jour et ne s'est résolu à agir dans ce sens qu'après avoir été saisi par le chef de l'État. Cette dépendance des institutions de lutte contre la corruption aux injonctions étatiques est tellement forte que ces institutions, loin d'être des contrepoids au pouvoir exécutif, n'en deviennent au final que son extension. Suivant cette logique donc, on peut observer que le président est celui qui a amorcé le processus de répression en promettant de saisir la justice, même si au final il n'y a plus eu de suite. Non seulement les présumés coupables ne sont pas allés devant les tribunaux, mais les sanctions prises contre eux (les limogeages) ont également été prises par le président. Cette manière de procéder empêche la justice de faire son rôle et biaise le processus d'identification des coupables qui peut facilement se transformer en un règlement de compte politique. Au Rwanda, par contre, ce problème a moins de chances de se poser. Dans la comparaison des cadres institutionnels rwandais et béninois précédemment menée, les institutions rwandaises s'étaient révélées plus autonomes que celles du Bénin et mieux adaptées pour remplir leurs missions de contrôle et contrepoids. L'exemple de l'affaire Mutsindashyaka confirme justement cette conclusion en ce sens que l'on a pu noter que les institutions concernées par la gestion de l'affaire ont pu le faire en restant libres de toute interférence étatique. L'implication du Chef de l'État ne s'est manifestée qu'au début de l'affaire pour limoger le ministre en faute. On n'assiste pas non plus à une confusion entre le pouvoir exécutif et le pouvoir judiciaire comme cela s'est produit au Bénin. Les enquêtes entourant l'affaire ont été menées par la justice, un procureur en l'occurrence. Aussi, c'est dans un tribunal qu'ont été définies les responsabilités et les sentences à appliquer aux coupables. Finalement, non seulement la sentence était une peine d'emprisonnement, mais elle

incluait la restitution de l'argent public perdu. La procédure dans son ensemble depuis la publicisation du cas jusqu'à la sentence a également été beaucoup plus rapide qu'au Bénin et n'a duré que 04 mois, tandis qu'au Bénin elle s'étend sur plusieurs années et l'affaire est toujours en suspens. Ceci est une preuve éloquente de la meilleure opérationnalisation des lois et institutions au Rwanda qu'au Bénin.

À travers ces deux cas, on peut observer dans la pratique à quel point l'indépendance des institutions et leur non-politisation peuvent faire toute une différence dans un contexte de lutte contre la corruption. Nous pouvons également récapituler en constatant que ce qui a permis aux institutions rwandaises d'être plus performantes, c'est le fait que leur création soit issue d'une volonté réelle de les voir fonctionner qui se mesure par leur niveau d'implantation, le respect des lois et des procédures, l'application de sanctions dissuasives et l'autonomie qui leur est accordée. L'efficacité des institutions rwandaises est surtout logique si l'on se rappelle des constats que nous avons faits dans le chapitre 2 notamment l'attachement du régime rwandais à centraliser la recherche de rentes afin d'éviter les pratiques d'enrichissement personnel incontrôlées en son sein. C'est donc en prévision de ces attentes précises que le président rwandais a mis une aussi grande emphase sur l'existence d'institutions performantes.

L'existence de ces institutions n'est pas anodine et est donc « le produit d'un calcul stratégique résultant de dilemmes » (Lecours 2002, 13) comme l'a conçu le néoinstitutionnalisme des choix rationnels. Cette conception de la source des institutions du néoinstitutionnalisme des choix rationnels explique également le mauvais fonctionnement des institutions au Bénin. Le fait que les institutions créées par le président béninois soient également sous son contrôle est la situation la plus bénéfique pour le régime en place. Nous avons déjà déterminé plus haut que l'élite politique au Bénin intégrait fortement le clientélisme dans la gestion des affaires publiques, était plus disposée à utiliser les ressources de l'État pour la redistribution par ces mêmes voies et cultiver les loyautés. En fonction de ces critères, il est donc plus rationnel, d'accorder peu d'autonomie à ces institutions, de s'ingérer dans leur fonctionnement pour que leurs actions et décisions ne se retournent pas contre le régime en place.

La théorie du néoinstitutionnalisme des choix rationnels explique aussi que le comportement des acteurs est déterminé par : «un calcul stratégique (...) influencé par les attentes de l'acteur concernant le comportement probable des autres acteurs» et que les institutions procurent « des informations ou des mécanismes d'adoption qui réduisent l'incertitude concernant le comportement des autres tout en permettant aux acteurs de tirer des gains de l'échange» (Hall et Taylor 1997, 480). Cela justifierait alors l'effet des arrangements institutionnels au Bénin et au Rwanda dans la progression ou le recul de la corruption. Au Rwanda, vu que les lois anticorruption sont véritablement appliquées et que les institutions accomplissent pleinement leurs tâches, cela envoie un message aux autres acteurs qui seraient tentés de corrompre ou d'être corrompus qu'ils seront non seulement sanctionnés, mais devront éventuellement restituer les fonds en jeu et seront publiquement discrédités. Nous avons d'ailleurs vu que sur le site de l'Ombudsman du Rwanda, que chaque personne condamnée pour corruption avait son nom publié sur le site internet en plus du nom de ses deux parents. Non seulement donc, les institutions rwandaises sont répressives, mais elles sont également dissuasives. Il n'y a donc aucun gain identifiable pour les personnes à pratiquer la corruption au Rwanda. Au Bénin, le dispositif institutionnel et son mode de fonctionnement envoient plutôt aux acteurs le message qu'il n'y a aucune raison à ne pas être corrompu. Au contraire, les acteurs peuvent satisfaire leur besoin d'enrichissement personnel au dépens de l'État et s'en tirer avec aucune ou très peu de conséquences.

On pourrait légitimement alors remettre en question la volonté du gouvernement béninois à effectivement éradiquer la corruption, puisque les discours affirmant un tel engagement ne sont pas soutenus par des institutions et des procédures tout aussi décisives. Les institutions de lutte contre la corruption au Bénin ne seraient donc que des "institutions-écrans" (Eyebiyi 2012, 98), des institutions de façade qui n'ont pas les moyens de s'attaquer aux problèmes en profondeur. C'est certainement pour cette raison que la Haute Cour de Justice (HCJ) béninoise, seule habilitée à juger les hautes personnalités accusées de corruption n'a encore jugé aucune personnalité béninoise à ce jour.

CONCLUSION

L'ambition première de ce travail était d'identifier les déterminants de l'efficacité de la lutte contre la corruption dans un pays. Pour apporter une réponse à cette interrogation, nous avons choisi deux pays comme cas d'étude : le Bénin et le Rwanda. Ces deux pays sont tous les deux des pays en voie de développement et sont situés sur le continent africain. L'intérêt pour ces deux pays est né du fait que leurs expériences ne confirmaient pas un postulat très répandu en science politique à savoir que les pays démocratiques étaient plus outillés que les pays autoritaires pour lutter contre la corruption. C'est-à-dire qu'une fois que le régime politique d'un pays devient démocratique, la corruption reculera et deviendra moins présente que dans les pays autoritaires. Des deux pays, le Bénin est celui qui est démocratique. Il est souvent présenté comme un modèle de transition démocratique réussie en Afrique. Depuis sa transition entamée, le pays a connu plusieurs alternances au pouvoir. Le Rwanda qui, comme le Bénin a introduit le multipartisme en 1990, a connu une trajectoire opposée à celle du Bénin. Après avoir traversé un génocide en 1994, le pays a connu ses premières élections en 2003 et est administré sous un régime autoritaire. Nous avons utilisé les données de Freedom House, une organisation qui évalue le niveau de liberté et de démocratie et dont les notes confirment que les libertés civiles et politiques sont largement plus présentes au Bénin qu'au Rwanda. Pour confirmer nos perceptions sur la corruption, nous avons utilisé les données de la Banque Mondiale et de Transparency International, l'organisation qui évalue l'indice de perception de la corruption dans les différents pays. Ces notes nous ont permis de constater que la lutte contre la corruption se portait mieux au Rwanda qu'au Bénin. Mieux, le niveau de corruption avait tendance à augmenter au fil des années tandis que celui du Rwanda affichait une tendance à la baisse. De ce paradoxe est donc issu notre question de recherche. La littérature existante sur le sujet, propose plusieurs approches pour répondre à cette question. Une approche macrosociétale qui met en avant l'influence des dynamiques et institutions sociales et culturelles et une approche institutionnelle qui elle, s'intéresse plus à l'influence du régime et du système politique. Chacune de ces approches bien qu'elle apporte des explications très intéressantes sur la question de la corruption au sein d'un État ne nous a pas semblé suffisamment complète pour apporter une réponse satisfaisante à

notre question de recherche. C'est pour cette raison que nous avons retenu de l'approche macrosociétale, la question du néopatrimonialisme au sein du système politique, et de l'approche institutionnelle, l'importance des institutions. Pour ce qui est du cadre théorique, nous avons mobilisé à cet effet, le néoinstitutionnalisme des choix rationnels, compte tenu du fait que les institutions étaient au cœur de ce travail. Sachant qu'il existe trois versions du néoinstitutionnalisme, notre choix s'est porté sur celui des choix rationnels parce qu'il avait la particularité de considérer dans la théorisation, les institutions formelles et les institutions non formelles soit les règles du jeu politique. Ces deux formes d'institutions cadrent bien avec les deux dimensions de notre travail qui concerne des pratiques informelles (la corruption) qui se retrouvent au sein d'un système où il existe pourtant des institutions formelles (le régime politique).

La première tentative de réponse à notre question de recherche se retrouve dans le chapitre 2 intitulé l'influence des pratiques néopatrimoniales sur la lutte contre la corruption. Dans ce chapitre, il s'agissait d'analyser la manière dont le néopatrimonialisme affectait le fonctionnement normal de l'État et pouvait conduire à exacerber ou non la pratique de la corruption. Nous avons pris soin de définir le néopatrimonialisme en mettant en avant ses caractéristiques principales à savoir la personnalisation du pouvoir et la confusion entre le domaine politique et le domaine économique. Les deux pays à l'étude affichaient justement ces deux caractéristiques. Lorsqu'on analyse un peu plus en profondeur le fonctionnement de leurs vies politiques, on remarque pourtant des différences majeures au niveau de la nature du néopatrimonialisme au Bénin et au Rwanda. Nous avons analysé ces différences à travers la question du financement des élections et du clientélisme politique dans les deux pays. Les élections dans un régime démocratique étant une période très compétitive, les sources de financement sont parfois très questionnables et mener le pouvoir en place à favoriser la corruption. C'est ce que nous avons pu observer dans le cas du Bénin. Au Rwanda par contre, le financement des élections est moins problématique et moins sujet à favoriser la corruption puisqu'il est issu d'entreprises appartenant au parti politique dominant. Nous avons également remarqué que le clientélisme politique était largement plus développé au Bénin qu'au Rwanda. Ceci est dû à la plus grande ouverture politique existante au Bénin, mais également à

l'insatisfaction de la population béninoise vis-à-vis de la gouvernance du pouvoir politique. Ainsi, au Bénin, on assiste régulièrement lors des campagnes politiques à l'achat de votes auprès des populations qui elles, rationalisent la pratique en y voyant un moyen d'avoir des services qu'ils n'ont pas obtenu au cours des mandats. Le clientélisme est également un moyen pour la classe politique d'acheter la loyauté de ceux qui sont bien moins nantis qu'eux et se légitimer. Au Rwanda, nous avons observé que le clientélisme était moins utilisé par le régime en place qu'au Bénin. La capacité du régime rwandais à réaliser des progrès sociaux et économiques inédits et son implication dans la fin du génocide lui a permis d'acquérir une forte légitimité auprès de la population sans user du clientélisme électoral. Il faut également noter que, les élections au sein du régime manquent de compétitivité et les incitations du régime à acheter les votes sont donc nettement moins fortes. Grâce à cela et à un fort leadership, le Chef de l'État a eu la possibilité et a su centraliser et institutionnaliser les rentes au sommet de l'État. Il n'a donc pas besoin d'user du clientélisme pour assurer la loyauté et la légitimité auprès des siens. De ce fait même son entourage privé n'a pas la possibilité de s'enrichir personnellement et de manière incontrôlée et encore moins les personnes plus bas dans l'administration.

La deuxième tentative de réponse se retrouve dans le dernier chapitre du travail concernant les arrangements institutionnels. Dans ce chapitre nous nous sommes concentrés sur les institutions pour comprendre le paradoxe observé à travers la lutte contre la corruption dans les deux pays. Après une brève prise de connaissance de la législation internationale concernant le thème, nous nous sommes penchés sur la législation existant dans les deux pays. Cette étape nous a permis de nous rendre compte que la lutte contre la corruption et la promotion de la moralité dans la gestion des biens publics a été une priorité intégrée dans les législations nationales, bien avant qu'elle le soit dans les conventions internationales. Les lois contre la corruption étaient également très répressives dans les deux pays. Pour ce qui est des institutions mises en place dans ce cadre, il y a également un nombre consistant d'institutions de lutte contre la corruption au Bénin comme au Rwanda. Ces institutions se présentaient sous le même type à savoir des institutions principales consacrées à la corruption dans son ensemble, des institutions consacrées à des branches un peu plus précises de la corruption comme la régulation des marchés publics, ou encore des institutions dont la mission est de contrôler les finances de l'État.

Malgré cette grande similarité institutionnelle existant entre le Bénin et le Rwanda, une analyse plus approfondie de leur fonctionnement nous a permis de noter que les institutions rwandaises disposaient de plus d'autonomie que les institutions béninoises. La quasi-totalité des institutions mises en place au Bénin malgré leur autonomie proclamée était sous le contrôle direct du chef de l'État qui interférait bien souvent avec leur fonctionnement normal. Le fonctionnement de ces dernières se retrouvait donc bien souvent entaché par des logiques politiciennes. Pour corroborer ces affirmations, nous avons étudié la mise en application des lois anticorruption dans les deux pays à travers deux cas de corruption, un au Bénin et un au Rwanda. Ces cas étaient survenus dans la même période, la nature des cas était similaire, et ils impliquaient des hauts fonctionnaires du gouvernement. La gestion du cas béninois consistait en des suspensions de postes, ces décisions de suspension étaient prises sur la base de différents rapports : rapports commissions d'enquête créées par le Chef de l'État en aparté des institutions en place et un rapport de l'institution en charge du contrôle des finances de l'État qui a été également demandé par le président. De ces rapports ont été accusés certains et d'autres, innocentés. Mais à aucun moment les principaux concernés dans l'affaire n'ont eu à faire face à la justice. On constate donc qu'à aucun moment la justice n'a été impliquée dans le processus, il n'y a pas eu de peine de prison ou de restitution de l'argent détourné comme la loi le prévoit, les sanctions se sont résumées à la levée de l'accusé de son poste public malgré les nombreuses promesses de sanctions du Chef de l'État. Ce dernier était de surcroît impliqué dans toutes les étapes du processus d'enquête et d'application de sanctions. Au Rwanda par contre, la gestion du dossier s'est révélée plus efficiente. Les accusés ont eu à répondre de leurs actes devant la justice après les enquêtes effectuées par les autorités responsables. Des peines de prison ont été appliquées et également des amendes en réparation de l'argent détourné ont été exigées. À aucune étape du processus, nous avons noté une ingérence du Chef de l'État rwandais dans le fonctionnement du dossier. Sa seule implication a été au début de l'affaire et consistait à démettre de ses fonctions le principal accusé.

De tout ce qui précède, nous avons eu la possibilité d'apporter de nombreux éléments de réponse en rapport à notre question de recherche initiale à savoir : quels sont les déterminants de

l'efficacité de la lutte contre la corruption? Nous pouvons résumer nos éléments de réponse en les quelques points suivants :

- La corruption peut être contrôlée et endiguée même au sein d'un système néopatrimonial
- Un gouvernement n'a pas besoin de faire recours au clientélisme comme système de gestion et d'entretien de la loyauté s'il construit sa légitimité vis-à-vis de la population sur l'efficacité des politiques publiques qu'il entreprend et les services sociaux qu'il fournit.
- La référence abusive au clientélisme encourage la persistance de la corruption au sein d'un État.
- L'institutionnalisation et la centralisation des rentes au sommet de l'État permettent de contrôler la corruption et l'empêchent de s'étendre à tous les niveaux de l'administration.
- Même les lois les plus répressives et les discours les plus déterminés sur la corruption ne sont pas suffisants sans des institutions qui fonctionnent de manière efficace.
- L'efficacité des institutions de lutte contre la corruption est déterminée par leur degré d'autonomie, l'indépendance de leurs actions en dehors de toute interférence politique, l'effectivité de leur statut de contrepoids ainsi que le respect de ce statut par le pouvoir exécutif et la mise en application effective des lois et réglementations.

Le régime politique n'est donc pas l'élément déterminant de l'efficacité de la lutte contre la corruption si les précédentes conditions ne sont pas remplies.

Au regard de l'efficacité apparente du modèle d'éradication de la corruption adopté par le régime rwandais, une importante question demeure : un tel modèle est-il exportable dans un régime démocratique?

BIBLIOGRAPHIE

- ANDVIG, Jens, Odd-Helge FJELDSTAD, Inge AMUNDSEN, Tone SISSENER et Tina SOREIDE. 2000. «Research on Corruption A policy oriented survey» (rapport final). Chr. Michelsen Institute (CMI) & Norwegian Institute of International Affairs (NUPI), Norwegian Agency for Development Co-opération (NORAD)
- AGBADJE, Charles. 2013. *Bénin : Boni Yayi un président qui n'est jamais au courant*. En Ligne <http://afro-moderne.mondoblog.org/2013/12/05/benin-yayi-boni-un-president-qui-nest-jamais-au-courant/> (page consultée le 14 août 2015)
- AGON, Benjamin. 2013. *Bénin : Patrice Talon, itinéraire d'un homme d'affaires très proche du pouvoir*. En Ligne <https://fr.news.yahoo.com/b%C3%A9nin-patrice-talon-itin%C3%A9raire-d-39-homme-d-195928779.html> (page consultée le 25 août 2015)
- AGUE, Vincent. 2015. *Boni Yayi invite la justice à se saisir des scandales financiers*. En Ligne. <http://www.ortb.info/index.php/info/societe/2011-boni-yayi-invite-la-justice-a-se-saisir-des-scandales-financiers> (page consultée le 16 août 2015)
- AFP. 2014. « Le Rwanda traque la corruption et les détournements de fonds publics». *RFI* (Paris), 17 septembre
- AFP. 2014. «Tanzanie : une ministre impliquée dans un scandale de corruption limogée». *Jeune Afrique*, 23 décembre :1
- AFP. 2015. «Kenya : sept anciens hauts responsables inculpés pour un gigantesque scandale de corruption». *La voix de l'Amérique*.(Afrique), 17 juin :1
- Aglietti, Stéphanie. 2015.« Les Rwandais se prononcent sur la réforme de la constitution». *Le Devoir* (Montreal), 18 décembre :1
- AKPLOGAN-DOSSA, Huguette. 2006. *Aperçu historique de la corruption au Bénin*. En Ligne http://base.afrique-gouvernance.net/fr/corpus_dph/fiche-dph-370.html . (page consultée le 23 juillet 2015)
- AKPO, Georges. 2014. « Attribution de nouveaux contrats pour remplacer le PVI: la corruption au cœur des marchés». *La Nouvelle Tribune* (Cotonou), 5 décembre
- ANONRIN, Karim. 2015. « Dissolution de l'IGE: le député Éric Houndete interpelle le gouvernement». *Fraternité*. (Cotonou), 30 juin
- Ba, Mehdi. 2015. « L'aventure ambiguë de Victoire Ingabire ». *Jeune Afrique*, 22 décembre

BACH, Daniel.2013. «Régimes politiques, pratiques systémiques et dynamiques de l'émergence dans les Etats africains et post-soviétiques ». *Revue Internationale de Politique Comparée*. 20 (n°3) : 153-169

Bako Arifari, Nassirou. 2006. La corruption quotidienne au Bénin. (Études et travaux n°43). Laboratoire d'études et recherche sur les dynamiques sociales et le développement local.

Banégas, Richard. 1995. « Action collective et transition politique en Afrique. La conférence nationale du Bénin ». *Cultures & Conflits* 17 (printemps) : 2-22.

BANEGAS, Richard. 1998. «Marchandisation du vote, citoyenneté et consolidation démocratique au Bénin». *Politique africaine* (juin) : 75-88

BANQUE MONDIALE. 1997. *Helping countries combat corruption. The role of the World bank*. Washington : Banque Mondiale

BANQUE MONDIALE. Ressources. 2010. *Rwanda: de la reconstruction d'après-conflit au développement*. Washington :Banque Mondiale

BANQUE MONDIALE.2015. *Indicateurs de gouvernance mondiaux*. En Ligne <http://databank.banquemondiale.org/data/views/reports/tableview.aspx> (page consultée le 18 juin 2015)

Bayart, Jean-François. 2009. « La démocratie à l'épreuve de la tradition en Afrique subsaharienne ». *Pouvoirs* 2(n°129) : 27 -44

BEETHAM, David. 1994. *Defining and measuring democracy*. Londres: SAGE

BEEKERS, Daan et Bas VAN GOOL. 2012. « From patronage to neopatrimonialism. Postcolonial governance in sub-sahara africa and beyond» (Working paper 101). African Studies Centre, VU University Amsterdam.BENIN WEB TV. 2015. *Bénin : Patrice Talon a enfin rompu le silence ce lundi*. En Ligne <https://www.youtube.com/watch?v=rntD9bZB2VQ> (page consultée le 21 août 2015)

BLUNDO, Giorgio et Jean-Pierre OLIVIER DE SARDAN. 2007. *État et corruption en Afrique : une anthropologie comparative des relations entre fonctionnaires et usagers, Bénin, Niger, Sénégal*. Marseille: APAD, et Paris: Karthala

BOKO, Hermann. 2015. «Au Bénin, les Pays-Bas ont coupé le robinet d'eau potable pour cause de corruption». *Le Monde Afrique*.(Cotonou), 17 juillet

BOKO, Hermann. 2016. « Au Bénin, les espoirs présidentiels de Patrice Talon, roi déchu du coton ». *Le Monde Afrique*. (Cotonou), 11 février

BOOTH, David et Frederick GOLOOBA-MUTEBI. 2012. « Developmental patrimonialism? The case of Rwanda ». *African Affairs*. 111(n° 444): 379-403

BOZZINI, Alessandro. 2014. «Fighting corruption while undermining accountability: the case of Rwanda» (Background paper on Rwanda), German Institute of Global and Area Studies, Hamburg.

BOISSELET, Pierre. 2012. «Rwanda: la machine RPF». Dans *Jeune Afrique*. En Ligne <http://www.jeuneafrique.com/138934/politique/rwanda-la-machine-fpr/> (page consultée le 27 août 2015)

BRAECKMAN, Colette. 2011. «Le développement du Rwanda est-il durable?». *Esprit* (Novembre) : 86-98

CAMMACK, Dianna. 2007. «The logic of african neopatrimonialism : what role for donors?». *Development policy review*. 25 (5): 599-614

Chanda, Tirthankar. 2014. « Rwanda : aux origines du génocide ». Dans RFI . En Ligne <http://www.rfi.fr/afrique/20140406-rwanda-origines-genocide-habyarimana-kagame-tutsis-hutus-france/> (page consultée le 26 décembre 2015)

Chêne, Marie. 2012. *Organisme de lutte contre la corruption : centralisés ou décentralisés*. Berlin : Transparency International

Chêne, Marie. 2014. *Panorama de la corruption et de la lutte contre la corruption au Bénin*. Berlin : Transparency International

DOSSOUMOU, Moïse. 2015. « Editorial : Après l'Ige, halte aux organes hasardeux ! ». *Fraternité*. Cotonou (23 Juin)

DOVONOU, Jean-Noël. 2011. *Lettre ouverte à son excellence Boni Yayi (loi corruption)*. Cotonou : Bénin

EKLOU, Kokouvi. 2015. « Financement des partis politiques au Bénin : Modeste Kérékou opte pour la contribution des électeurs ». *La Nation* (Cotonou), 24 mars

EKPE, Pius. 2012. «Bénin : Patrice Talon, le magnat du coton accusé d'avoir voulu tuer Yayi Boni ». *RFI* (Paris),

ERDMANN Gero et Ulf ENGEL. 2006. « Neopatrimonialism revisited : beyond a catch-all concept » (Working papers). German Institute of Global and Area studies, Hamburg.

EYEBIYI, Elieth. 2012. *La réinvention de la lutte contre la corruption. Les mobilisations civiles de la lutte contre la corruption et la construction de l'État au Bénin (1990-2012)*. Thèse de doctorat. Faculté des Lettres, Arts et Sciences Humaines. Université d'Abomey-Calavi

ELIAS, Jean-Baptiste. 2012. « État des lieux de la lute contre la corruption au Bénin: genèse, stratégie et résultats» Communication, Séminaire national de réflexion sur le renforcement de l'intégrité et la lutte contre la corruption à Djibouti, Djibouti, 09 décembre 2012

FOB-US. 2014. «Benin fight against corruption». En Ligne http://www.fob-us.org/fighting_corruption_in_benin (page consultée le 25 août 2015)

FONDS MONÉTAIRE INTERNATIONAL. 2011. Bénin : Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté. Washington, DC : Fonds Monétaire International

FONDS MONÉTAIRE INTERNATIONAL. 2011. *Rwanda: Poverty Reduction Strategy Paper: Progress Report*. Washington, DC: Fonds Monétaire International

FRANCE 24. 2015. «À Kigali, Christine Lagarde salue le miracle économique rwandais». En Ligne <http://www.france24.com/fr/20150129-a-kigali-christine-lagarde-salue-le-miracle-economique-rwandais-fmi> (page consultée le 28 août 2015)

FREEDOM HOUSE. 2015. " *Freedom in the world comparative and historical data*". En Ligne <https://freedomhouse.org/report-types/freedom-world#.VNLjxZ2G9qW> (page consultée le 04 février 2015)

FRIEDMAN, Andrew. 2011. « Kagame's Rwanda: Can an Authoritarian Development Model Be Squared with Democracy and Human Rights ». *Oregon Review of International Law*.14(2): 253-277

FUJIWARA, Thomas et Leonard WANTCHEKON. 2013 "Can informed public deliberation overcome clientelism? Experimental evidence from Benin"5 (no4): 241-255

Gamai, Léonce. 2014. « Affaire des 14 milliards à la Sobemap : l'Autorité de régulation des marchés publics annule les marchés controversés ». La Nouvelle Tribune (Cotonou), 27 mai : 1

GAZIBO, Mamoudou. 2011. « Le néopatrimonialisme est-il soluble dans la démocratie? » Dans Daniel Bach et Mamoudou Gazibo, dir., *L'État néopatrimonial: Genèse et trajectoires contemporaines*. Ottawa : Les presses de l'Université d'Ottawa, 99- 112

HOLLYER, James et Leonard WANTCHEKON. 2011. *Corruption in Autocracies*. Communication, European Political Science Association, Dublin, 16 au 18 juin 2011

HUTINGTON, Samuel. 1991. *The third wave: Democratization in the late twentieth century*. Norman: University of Oklahoma Press

Institut de Recherche Empirique en Économie Politique. 2015. *Lutte contre la corruption au Bénin : la désapprobation des citoyens double*. Cotonou : Institut de Recherche Empirique en Économie Politique

Igue, Ogunsola John. 1999. *Le Bénin et la mondialisation de l'économie*. Paris: Karthala

KELSALL, Tim. 2011. « Rethinking the Relationship between Neo-patrimonialism and Economic Development in Africa » *IDS Bulletin*. 42 (n°2): 76-87

KINGBÊWÉ, Yao Hervé. 2015. « Bénin : les raisons de la dissolution de l'Inspection Générale de l'État ». *La Nouvelle Tribune* (Cotonou). 23 Juin : 1

LECOURS, André. 2002 « L'approche néo institutionnaliste en science politique : unité ou diversité? ». *Politique et sociétés*. 21(no3): 3-19

LEDERMAN, Daniel, Normand LOAYZA et Rodrigo Reis SOARES. 2005. «Accountability and Corruption, Political institutions matter». *Politics & Economics*. 17(no1) :1-35

LINZ, Juan. 2000. *Totalitarian and authoritarian regimes*. London: Lynne Ryenner Publishers

LITTLE, Walter. 1996. « Corruption and Democracy in Latin America». *Institute of development studies*. 27(n0 2): 64-70

MANSON, Katrina. 2015. « State-backed corporations vie to dominate Rwanda's business landscape». Dans *Financial Times*. En Ligne <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/e42773a4-ded5-11e4-b9ec-00144feab7de.html#axzz3k1DyntGU> (page consultée le 27 août 2015)

MARCH, James et Johan OLSEN. 2005. «Elaborating the new institutionalism». (Working paper n0 11).Center for european studies, University of Oslo

MARQUETTE, Heather. 2001. « Corruption, democracy and the World Bank». *Crime, Law and Social Change* 36 (no 4) : 395-407.

Mayrargue, Cédric. 2006. « Yayi Boni, un président inattendu? Construction de la figure du candidat et dynamiques électorales au Bénin » *Politique africaine*. 2 (n°102) : 155-172

MÉDARD, Jean-François. 1991. *États d'Afrique Noire. Formation, mécanismes et crises*. Paris :Khartala

MÉDARD, Jean-François.1992. « Le "big man" en Afrique : Esquisse d'analyse du politicien entrepreneur ». *L'année sociologique*. 42(3) : 167-192

MÉDARD, Jean-François. 1986. « Public Corruption in Africa: a comparative perspective» *Corruption and Reform*. 1(n°2) : 115-131

MERKEL, Wolfgang.2004. « Embedded and defective democracies». *Democratization*. 11 (n°5): 33-58

MONTINOLA Gabriella et Robert JACKMAN. 2002. «Sources of Corruption: A Cross-Country Study» *British Journal of Political Science*. 32(n°1): 147-170

MORAN, J. 2001. « Democratic transitions and forms of corruption» *Crime Law And Social Change*. 36(n°4): 379-393

MUGABE, Robert. 2013. « Government owes RPF's Crystal Ventures \$ 9 million». *Dans Great Lakes Voice*. En Ligne <http://greatlakesvoice.com/govt-owes-rpfs-crystal-ventures-9million/> (page consultée le 27 aout 2015)

NATIONS UNIES. Office des Nations Unies contre la Drogue et le Crime. 2004. Convention des nations unies contre la corruption. En Ligne http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/08-50027_F.pdf (page consultée le 02 juillet 2015)

NELSON, Mike. 2014. *Political culture and the big man of Rwanda*. En Ligne <http://africanworldpolitics.site.wesleyan.edu/2014/09/24/political-culture-and-the-big-man-of-rwanda/> (page consultée le 04 février 2014)

NYE, J.S. 1967 « Corruption and development : a cost- benefice analysis» *American Political Science Review*.61 (no2) : 417-427

OCDE.2007. *Corruption dans les marchés publics. Méthodes, acteurs et contre-mesures*. Paris : OCDE

OCDE. 2011. *Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales*. Paris: Organisation de Coopération et de Développement Économique

OCDE/Banque Africaine de Développement. 2012. *Inventaire des lois, politiques et pratiques pour l'intégrité dans les affaires et la lutte contre la corruption dans vingt pays africains. Initiative conjointe OCDE/BAD pour l'intégrité dans les affaires et la lutte contre la corruption en Afrique*. Paris : Organisation de Coopération et de Développement Économique

OKOYA, Francis. 2014. « Analyse du Programme de vérification des Importations nouvelle génération : Le PVI au scanner du député Ahossi ». *La tribune de la capitale* (Porto-Novo), 24 Mars 2014

PERDRIX, Philippe. 2007. "Boni Yayi à l'épreuve du pouvoir" Dans *Jeune Afrique*. En Ligne <http://www.jeuneafrique.com/Article/LIN13057boniyriovuo0/> (page consultée le 04 Février 2015)

PNUD. 2005. *Institutional arrangements to combat corruption. A comparative study*. Bangkok: Programme des Nations Unies pour le Développement

PNUD. 2008. *Intégration de la lutte contre la corruption dans le développement. Note de pratique anti-corruption*. New-York : Programme des Nations-Unies pour le Développement.

ROBINSON, James et Thierry VERDIER. 2013. «The political economy of clientelism». *The Scandinavian journal of economics*. 115(2): 260-291

ROSE-ACKERMAN, Susan. 1996. « Democracy and 'grand' corruption » *International Social Science Journal*. 48 (n° 146) : 365-380

RWANDA. Transparency International Rwanda. 2010. *Activités en cours*. En Ligne <http://tirwanda.org/fr/a-propos/activites-et-programmes> (page consultée le 04 août 2015)

Samson, Didier. 2010. Du Dahomey au Bénin en quelques dates clés. En Ligne <http://www.rfi.fr/afrique/20100731-dahomey-benin-quelques-dates-cle> (page consultée le 21 décembre 2014)

TANGRI, Roger et MWENDA Andrew. 2013. *The politics of elite corruption in Africa: Uganda in comparative African perspective*. Oxon : Routledge

The Economist. 2003. *Kagame won, a little too well*. En Ligne <http://www.economist.com/node/2023062> (page consultée le 27 décembre 2015)

The Guardian. 2010. « Rwandan opposition leader found dead ». En Ligne <http://www.theguardian.com/world/2010/jul/14/rwanda-opposition-politician-found-dead> (page consultée le 27 décembre 2015)

VICENTE, Pedro et Leonard WANTCHEKON. 2009. « Clientelism and vote buying: lessons from fields experiments in African elections ». *Oxford review of economic policy*. 25 (2): 292-305

PERSSON, Torsten, Guido TABELLINI et Francesco TREBBI. 2003. «Electoral rules and corruption». *Journal of the European economic association*. 1 (n°4): 958-989

POPE, Jeremy et Frank VOGL. 2000. « Making anticorruption agencies more effective ». *Finance & Development*. 37(Juin): 6 – 9

Roth, GUNTHER. 1968. « Personnel rulership, patrimonialism, and empire-building in the new-states ». *World Politics*. 20 (2) : 194-206

SAMSET, Ingrid et Orrvar DALBY. 2003. *Rwanda: Presidential and Parliamentary Elections 2003*. Oslo, Norvège: Norwegian Resource Bank for Democracy and Human Rights

SANDBROOK, Richard. 1988 «Liberal democracy in Africa : A socialist revisionist perspective». *Canadian Journal of African studies* .22(n°2): 240-267

SCHUMPETER, Joseph.1947. *Capitalism, Socialism and democracy*. New York : Harper and Brothers

SCHEDLER,Andreas. 2006 *.Electoral authoritarianism: The dynamics of unfree competition*. Boulder: Lynne Rienner Publishers

SCHNEIDER, Frédéric. 2015. Bénin-Législatives 2015 : " Nous on bouffe à tous les rateliers". En Ligne <http://www.afrik.com/benin-legislatives-2015-nous-on-bouffe-a-tous-les-rateliers> (page consultée le 26 aout 2015)

SOUDAN, François. 2014. «Paul Kagamé: Je ne conseille à personne de se mêler des affaires intérieures du Rwanda» Dans *Jeune Afrique*. En Ligne <http://www.jeuneafrique.com/Article/JA2778p020.xml1/> (page consultée le 04 février 2015)

SSUNA, Ignatius. 2009. «Mutsindashyaka to appear in court». *The New Times*. (Kigali), 04 septembre

SSUNA, Ignatius. 2009. «Mutsindashyaka convicted,Gatwabuyege gets more yrs». *The New Times*. (Kigali),21 Novembre

TAYLOR, Rosemary et Peter HALL.1997. « La science politique et les trois néo-institutionnalismes » *Revue française de science politique*. 47(no3-4): 469-496

TCHANOU, Christian. 2014. «Au sujet des récentes décisions de l'ARMP: Eugène Dossoumou jure n'avoir reçu la moindre pression du chef de l'État » Dans *L'Événement Précis*. En Ligne. <http://levenementprecis.com/2014/07/31/au-sujet-des-recentes-decisions-de-larmp-eugene-dossoumou-jure-navoir-recu-la-moindre-pression-du-chef-de-letat/> (page consultée le 31 juillet 2015)

Union Africaine. 2003. Convention de l'Union africaine sur la prevention de la corruption. En Ligne <http://www.peaceau.org/uploads/convention-combating-corruption-fr.pdf> (page consultée le 02 juillet 2015)

WANTCHEKON, Léonard. 2013. «Clientelism and voting behavior. Evidence from a field experiment in Benin». *World Politics*. 55(Avril) : 399-422

WALLIS, Williams. 2012. « Rwandan Patriotic Front: Party builds a formidable business group ». Dans *Financial Times*. En Ligne <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/7fcab78c-ff1b-11e1-a4be-00144feabdc0.html#axzz3k1DyntGU> (page consultée le 27 août 2015)

WEBER, Max. 1971. *Économie et Société, tome 1*. Paris :Plon

WILLIAMS, Robert. 1987. *Political corruption in Africa*. Hampshire : Gower

ZWEIFEL, Thomas et Patricio NAVIO. 2000 «Democracy, Dictatorship and Infant mortality». *Journal of democracy*. 11 (n02) : 99-114

Lois et documents gouvernementaux

GOVERNEMENT DU BENIN. 1986. *Loi n°86-013 du 26 février 1986 portant statut général des agents permanents de l'État*. En Ligne. http://data.over-blog-kiwi.com/0/57/30/82/201308/ob_d2489b_loi-portant-statut-general-des-agents-permanents-.pdf (page consultée le 20 juillet 2015)

GOVERNEMENT DU BÉNIN. 1990. *Constitution de la République du Bénin*. L.R.B. 1990, préambule

GOVERNEMENT DU BÉNIN. 2003. *Loi 2001-21 du 21 février 2003 portant charte des partis politiques*. En Ligne. http://www.cour-constitutionnelle-benin.org/loiselectoriales/loi_2001-21.htm (page consultée le 24 août 2015)

GOVERNEMENT DU BÉNIN. 2006. *Loi 2006-14 du 31 octobre 2006 portant lutte contre le blanchiment des capitaux*. En Ligne [https://www.unodc.org/tldb/pdf/Loi%20no.%202006-14%20du%2031%20octobre%202006-Blanchiment%20des%20capitaux%20\(texte%20integral\).pdf](https://www.unodc.org/tldb/pdf/Loi%20no.%202006-14%20du%2031%20octobre%202006-Blanchiment%20des%20capitaux%20(texte%20integral).pdf) (page consultée le 24 juillet 2015)

GOVERNEMENT DU BÉNIN. Inspection Générale de l'État. 2008. *Rapport général d'activités de l'Inspection Générale d'État du Bénin : Période allant de juillet 2006 au 31 décembre 2008*. En Ligne http://www.ige.gouv.bj/publication/Rapport_2008.pdf (page consultée le 21 décembre 2015)

GOVERNEMENT DU BÉNIN. Conseil Extraordinaire des ministres. 2009. *Communiqué du Conseil extraordinaire des ministres du 10 août 2009*. En Ligne <http://bj.jolome.com/news/article/affaire-cen-sad-le-gouvernement-a-trompe-tous-les-beninois-383> (page consultée le 14 août 2015)

GOUVERNEMENT DU BÉNIN. Inspection Générale de l'État. 2009. *Compte rendu des travaux de vérification de l'utilisation des ressources engagées*. En Ligne <http://www.amisdeabdoulayebiotchane.org/index.php/objectifs/54-rapport-complet-de-lige-et-ligf-sur-laffaire-cen-sad.html> (page consultée le 13 août 2015)

GOUVERNEMENT DU BÉNIN. *Loi 2009-22 du 11 août 2009 instituant le Médiateur de la République*. 2009. En Ligne http://www.gouv.bj/sites/default/files/Loi_Num_2009-22_DU_11_AOUT_2009_INSTITUANT_LE_MEDIATEUR_DE_LA_REPUBLIQUE_AU_BE_NIN.pdf (page consultée le 25 juillet 2015)

GOUVERNEMENT DU BÉNIN. 2011. *Loi n°2011-20 du 12 octobre 2011*. En Ligne http://publicofficialsfinancialdisclosure.worldbank.org/sites/fdl/files/assets/law-library-files/benin_law_20_on_anti_corruption_2011_fr.pdf (page consultée le 23 juillet 2015)

GOUVERNEMENT DU BENIN. 2012. « *Competition policy and public procurement* ». Written contribution, United Nations Conference on Trade and Development, Genève, 9 au 11 juillet.

GOUVERNEMENT DU BÉNIN. Autorité Nationale de Lutte contre la Corruption. 2014. *Rapport d'activités de l'Autorité Nationale de Lutte contre la corruption*. En Ligne http://www.anlc.bj/wpcontent/uploads/downloads/2015/06/RAPPORT_ACTIVITE_ANLC_2014.pdf (page consultée le 31 juillet 2015)

GOUVERNEMENT DU BÉNIN. 2015. *Le médiateur de la République*. En Ligne <http://www.gouv.bj/institutions/le-m-diateur-de-la-r-publique> . (page consultée le 28 décembre 2015)

GOUVERNEMENT DU BÉNIN. Autorité de Régulation des Marchés Publics. *Missions et attributions*. 2015. En Ligne <http://www.arp.bj/index.php/presentation/missions-et-attributions> (page consultée le 24 juillet 2015)

GOUVERNEMENT DU BÉNIN. Inspection Générale de l'État. 2015. *Mission*. En Ligne http://www.ige.gouv.bj/index_presentation.php?id_page=10 (page consultée le 24 juillet 2015)

GOUVERNEMENT DU CANADA. Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada. 2007. *Document d'information Rwanda*. Ottawa : Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada

GOUVERNEMENT DU RWANDA. 2003. *Constitution de la République du Rwanda*. En Ligne. http://www.wipo.int/wipolex/fr/text.jsp?file_id=194316 (page consultée le 24 juillet 2015)

GOUVERNEMENT DU RWANDA. 2003. *Loi n°23/2003 du 07/08/2003 relative à la prévention et à la répression de la corruption et des infractions connexes*. En Ligne [file:///C:/Users/Stacy/Downloads/Rwanda%20Loi%20relative%20%C3%A0%20la%20corruptio%20n%202003%20\(3\).pdf](file:///C:/Users/Stacy/Downloads/Rwanda%20Loi%20relative%20%C3%A0%20la%20corruptio%20n%202003%20(3).pdf) (page consultée le 23 juillet 2015)

GOUVERNEMENT DU RWANDA. 2003. *Loi N° 76/2003 du 11/9/2003 déterminant les missions, compétence, organisation et fonctionnement de l'office de l'ombudsman*. En ligne http://ombudsman.gov.rw/fr/IMG/pdf/loi_determinant_les_missions_competente_organisation_et_fonctionnement_de_l_office_de_l_ombudsman.pdf (page consultée le 03 août 2015)

GOUVERNEMENT DU RWANDA. Office de l'Ombudsman. 2003. *Unités*. En Ligne <http://ombudsman.gov.rw/fr/?-Our-Staff-> (page consultée le 03 août 2015)

GOUVERNEMENT DU RWANDA. Office de l'Auditeur Général. 2008. *Report of the auditor general of states finances for the year ended 31 december 2008*. En Ligne http://oag.gov.rw/fileadmin/user_upload/Financial_Reports/Report_year_ended_2008.pdf (page consultée le 21 décembre 2015)

GOUVERNEMENT DU RWANDA. 2008. Rwanda Public Procurement Authority. 2008. *Vision and missions*. En Ligne <http://www.rppa.gov.rw/index.php?id=13> (page consultée le 04 août 2015)

GOUVERNEMENT DU RWANDA. Office de l'Ombudsman. 2012. *Rwanda anti-corruption policy*. En Ligne <https://linklaters.eventogy.com/assets/uploads/conferences/linklaters-1420456779-1rwandaanticorruptionpolicy.pdf> (page consultée le 03 août 2015)

GOUVERNEMENT DU RWANDA. 2013. Office de l'Auditeur Général. *Report of the auditor general of state finances for the year ended 30 june 2013*. En Ligne http://oag.gov.rw/fileadmin/user_upload/Financial_Reports/Annual_Report_2013.pdf (page consultée le 05 août 2015)

GOUVERNEMENT DU RWANDA. 2013. *Loi n°79/2013 du 11/09/2013 portant missions, organisation et fonctionnement de l'Office de l'Auditeur Général des finances de l'État*. En Ligne http://oag.gov.rw/uploads/media/OAG_LAW.pdf (page consultée le 05 août 2015)

GOUVERNEMENT DU RWANDA. Office de l'Ombudsman. 2013. *Mission*. En Ligne <http://ombudsman.gov.rw/fr/?Mandate> (page consultée le 28 décembre 2015)

GOUVERNEMENT DU RWANDA. 2014. *Why is there an auditor general?* En Ligne <http://oag.gov.rw/audit-methodology/faq/> (page consultée le 21 décembre 2015)