

# RIS

# QU

# DE

 **TRANSPARENCY  
INTERNATIONAL UK**  
Defence and Security Programme

 **ASSOCIATION  
BURUNDAISE  
DES CONSOMMATEURS**

SÉRIES RISQUES DE CORRUPTION

# Étude sur les aspects de l'intégrité de la Force de Défense Nationale du Burundi

Synthèse

Commissionné par

REPUBLIQUE DU BURUNDI



MINISTÈRE A LA PRESIDENCE CHARGÉ DE LA BONNE  
GOUVERNANCE ET DE LA PRIVATISATION

Financé par





# Contenu

<b>Introduction</b>	<b>4</b>
<b>Aperçu des résultats du Burundi</b>	<b>6</b>
<b>Analyse des catégories de risque de corruption</b>	<b>10</b>
<b>1. Risque politique</b>	<b>12</b>
<b>2. Risque financier</b>	<b>16</b>
<b>3. Risque du personnel</b>	<b>20</b>
<b>4. Risque opérationnel</b>	<b>24</b>
<b>5. Risque sur les marchés publics</b>	<b>28</b>
<b>Recommandations generales</b>	<b>32</b>
<b>Lexique</b>	<b>33</b>

## INTRODUCTION

Créée en 2004 suite à la signature des Accords de Paix d'Arusha, la Force de Défense Nationale (FDN) est aujourd'hui responsable du maintien de la sécurité et de la lutte contre les menaces externes. Elle est composée d'anciens membres des « Forces Armées du Burundi », d'anciens combattants venant de différents mouvements et partis politiques et d'autres citoyens. Au moment de sa création, les priorités étaient tournées vers la professionnalisation et la dépolitisation de ce corps, en conformité avec les Accords de Paix d'Arusha. Ce processus nécessitait donc des progrès dans le domaine de la transparence, l'équilibre ethnique entre Hutu et Tutsi.

Bien que la FDN ait fait beaucoup de progrès et ait réussi à atteindre quelques-uns de ces objectifs, il reste encore de nombreux défis à surmonter. Les mécanismes de contrôle internes sont faibles, tandis que les mécanismes externes sont soumis à l'influence de l'exécutif. Ces problèmes vont de pair avec une longue tradition d'opacité dans le secteur de la défense où l'excuse de « secret défense » est souvent utilisée pour couvrir des comportements illicites. Malgré l'existence d'outils de lutte contre la corruption au sein de la FDN, l'impunité et les affiliations partisans empêchent la FDN d'opérer en toute transparence.

Toutefois, la lutte contre la corruption est une priorité du Gouvernement burundais depuis 2005. En effet, en 2010, le Président du Burundi a proclamé une politique de tolérance zéro envers la corruption. Cette volonté politique a été concrétisée notamment par l'adoption, en date du 20 Octobre 2011, de la Stratégie Nationale de Bonne Gouvernance et de Lutte contre la Corruption (2011-2015) qui fait partie intégrante du Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté de deuxième génération (CSLPII). L'axe 4 de cette Stratégie prévoit des activités de recherche sur les lacunes

relatives à l'intégrité au niveau sectoriel, dans le but de sensibiliser, éduquer les citoyens et promouvoir les valeurs positives.

Dans le cadre du Mémorandum d'Entente (MdE) entre le Burundi et le Royaume des Pays Bas signé en Avril 2009, pour une période de huit ans et dans le but du Développement du Secteur de Sécurité (DSS), il a été mis en place un volet du programme de Gouvernance du Secteur de la Sécurité au Burundi pour soutenir les réformes dans ce secteur. C'est ainsi que l'Unité de Gestion DSS/Gouvernance, dans sa transversalité exigée par le mémorandum d'entente, et dans le cadre du partenariat avec ce Ministère à la Présidence chargé de la Bonne Gouvernance et de la Privatisation (MBGP), a voulu appuyer ce Ministère dans la mise en œuvre de l'axe relatif à la recherche sur la corruption dans le secteur de sécurité en collaboration avec le Ministère de la Sécurité Publique et le Ministère de la Défense Nationale et des Anciens Combattants (MDNAC).

Ainsi, le programme de Défense et de Sécurité (DSP) de Transparency International a mené une étude sur les aspects des Corps de Défense et de Sécurité au Burundi en étroite collaboration avec la Section Nationale de Transparency International (TI) au Burundi, l'Association Burundaise des Consommateurs-Transparency International Burundi (ABUCO-TI-Burundi). Cette étude a été appuyée financièrement par l'Ambassade du Royaume des Pays Bas au Burundi à travers le Programme DSS.

L'engagement du programme DSP au Burundi a commencé à l'occasion d'une retraite gouvernementale organisée à Ruyigi en date du 26 et 27 Janvier 2012, durant laquelle les outils développés par Transparency International pour lutter contre la corruption furent présentés.

Depuis 2004, le Programme de Défense et de Sécurité (DSP) de Transparency International UK travaille dans le but de réduire la corruption dans le secteur de la

défense et de la sécurité dans le monde. La corruption dans ce secteur est coûteuse, crée des divisions et gaspille les ressources. Elle réduit l'efficacité des opérations des forces de police et de défense et génère de l'instabilité, de la criminalité et du terrorisme. Le Programme DSP collabore avec les gouvernements, les compagnies de défense, les organisations multilatérales, les agences de sécurité et les organisations de la société civile afin d'accroître l'intégrité et réduire la corruption dans le secteur de la défense et de la sécurité dans le monde. Fort de son expertise dans le secteur de la défense et la sécurité, le Programme DSP développe des nouveaux outils de référence et fait de la recherche pour engendrer les réformes nécessaires au changement. Le programme fait appel à plus des 100 Sections Nationales de Transparency International à travers le monde pour combattre la corruption.

Le présent rapport qui a été élaboré à l'aide de ces outils fournit une évaluation systématique des risques de corruption au sein de la « Force de Défense Nationale », l'institution au cœur du secteur de défense au Burundi et propose les actions à mener pour faire face aux défis identifiés.

## MÉTHODOLOGIE

En appliquant la méthodologie basée sur l'index de défense gouvernementale pour la lutte contre la corruption, un des outils les plus importants développés par le Programme de Défense et de Sécurité de Transparency International UK, cette étude identifie les forces et faiblesses institutionnelles de la FDN dans 5 catégories de risque de corruption (politique, financier, personnel, marchés publics, opérations) puis recommand des mesures à adopter pour y faire face.

**TABLEAU 1 | LES RISQUES DE CORRUPTION DE LA DÉFENSE**

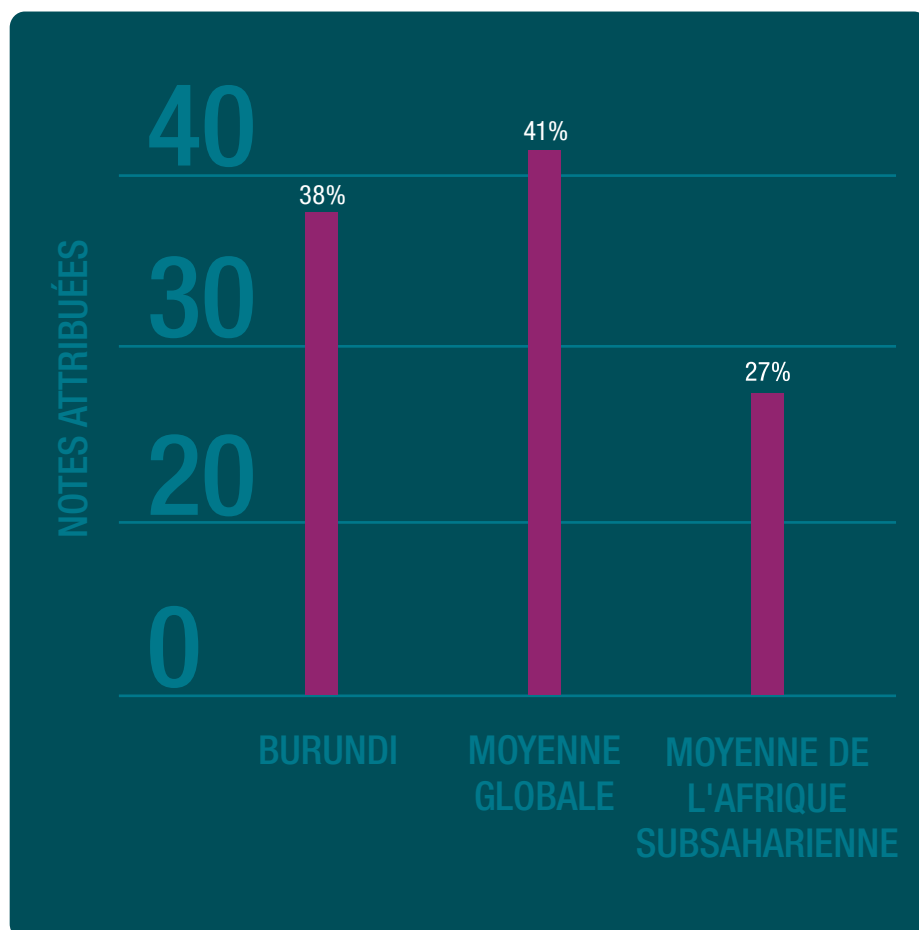
POLITIQUE	PERSONNEL	MARCHÉS PUBLICS
POLITIQUE DE DÉFENSE ET DE SÉCURITÉ	COMPORTEMENT DES DIRIGEANTS	SPÉCIFICATIONS TECHNIQUES
BUDGETS DE DÉFENSE	REGISTRE DU PERSONNEL, PROMOTIONS, RÉCOMPENSES	CONTRAT À SOURCE UNIQUE
LIEN ENTRE BIENS DE DÉFENSE ET BIENS NATIONAUX	CONSCRIPTION	AGENTS/MÉDIATEURS
CRIME ORGANISÉ	CHAÎNE DE SALAIRES	SOUMISSIONNAIRE COLLUSIFS
CONTRÔLE DES SERVICES D'INTELLIGENCE	VALEURS ET NORMES	PAQUET DE FINANCEMENT
CONTRÔLE DES EXPORTATIONS	SOUDOIEMENT, POTS-DE-VIN	'OFFSET' OU COMPENSATIONS
		ACHAT DE CONTRAT, DISTRIBUTION
		SOUS-TRAITANCE
		INFLUENCE DU VENDEUR
FINANCIER	OPÉRATIONS	
CESSIONS DE BIENS	MÉPRIS DE LA CORRUPTION DANS LE PAYS	
BUDGETS SECRETS	CORRUPTION AU SEIN D'UNE MISSION	
COMPAGNIES DÉTENUE PAR L'ARMÉE	CONTRATS	
COMPAGNIES PRIVÉES ILLÉGALES	COMPAGNIES DE SÉCURITÉ PRIVÉES	

# Aperçu des résultats du Burundi

TABLEAU 2 | LE BURUNDI DANS LE CONTEXTE GLOBAL ET RÉGIONAL

Ce tableau illustre les résultats globaux du Burundi par rapport à la moyenne globale et à la moyenne régionale (comparaison faite à partir des résultats de l'index publié en 2013).

Le Burundi a obtenu 38% des notes d'intégrité disponibles. Le Burundi est donc placé dans la catégorie D- ce qui signifie qu'il y a un risque fort de corruption dans le secteur de la défense. Le Burundi se place en dessous de la moyenne globale (41%) mais au-dessus de la moyenne de l'Afrique sub-saharienne (27%).



## CATEGORIES

Catégorie	Note la plus basse	Note la plus haute	Risque de corruption
A	83.3	100	TRES FAIBLE
B	66.7	83.2	FAIBLE
C	50.0	66.6	MODÉRÉ
D	33.3	49.9	FORT
E	16.7	33.2	TRES FORT
F	0	16.6	CRITIQUE

TABLEAU 3 | RÉSULTATS DE L'INDEX DE DÉFENSE GOUVERNEMENTAL 2013

Le Burundi se trouve dans la catégorie de risque de corruption D-, ce qui signifie qu'il y a un risque fort de corruption dans le secteur de la défense.

La catégorie D a été divisée en deux sous-catégories D+ et D- à cause du nombre important de pays se trouvant dans celle-ci. Les pays ayant obtenu plus de 41.6 % de notes d'intégrité se placent dans la sous-catégorie D+, ceux ayant obtenu moins de 41.6 % de notes d'intégrité se trouvent dans la sous-catégorie D-.

CAT.	RISQUE DE CORRUPTION
A	TRES FAIBLE
B	FAIBLE
C	MODÉRÉ
D	FORT
E	TRES FORT
F	CRITIQUE

CATÉGORIE	PAYS	% IN CATÉGORIE
<b>A</b>	AUSTRALIE, ALLEMAGNE	<b>2%</b>
<b>B</b>	AUTRICHE, NORVÈGE, CORÉE DU SUD, SUÈDE, TAIWAN, ROYAUME-UNI, ETATS-UNIS D'AMERIQUE	<b>9%</b>
<b>C</b>	ARGENTINE, BRÉSIL, BULGARIE, CHILI, COLOMBIE, CROATIE, RÉPUBLIQUE TCHÈQUE, FRANCE, GRÈCE, HONGRIE, ITALIE, JAPON, LETTONIE, POLOGNE, SLOVAQUIE, ESPAGNE	<b>20%</b>
<b>D</b>	<b>D+</b> BOSNIE HERZÉGOVINE, CHYPRE, INDE, ISRAËL, KENYA, KUWAIT, LIBAN, MEXIQUE, NÉPAL, SERBIE, SINGAPOUR, AFRIQUE DU SUD, THAÏLANDE, UKRAINE, EMIRATS ARABES UNIS	<b>18%</b>
	<b>D-</b> BANGLADESH, BIÉLORUSSIE, CHINE, ETHIOPIE, GÉORGIE, GHANA, JORDANIE, KAZAKHSTAN, MALAISIE, PAKISTAN, AUTORITÉ NATIONALE PALESTINIENNE, RUSSIE, RWANDA, TANZANIE, TURQUIE	<b>18%</b>
<b>E</b>	AFGHANISTAN, BAHREÏN, COTE D'IVOIRE, INDONÉSIE, IRAN, IRAQ, MAROC, NIGERIA, OMAN, PHILIPPINES, QATAR, ARABIE SAOUDITE, SRI LANKA, TUNISIE, OUGANDA, OUZBÉKISTAN, VENEZUELA, ZIMBABWE	<b>22%</b>
<b>F</b>	ALGÉRIE, ANGOLA, CAMEROUN, RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO, EGYPTE, ERITHRÉE, LIBYE, SYRIE, YÉMEN	<b>11%</b>

**TABLEAU 4 | LE BURUNDI DANS LA COMMUNAUTÉ DE L'AFRIQUE DE L'EST**

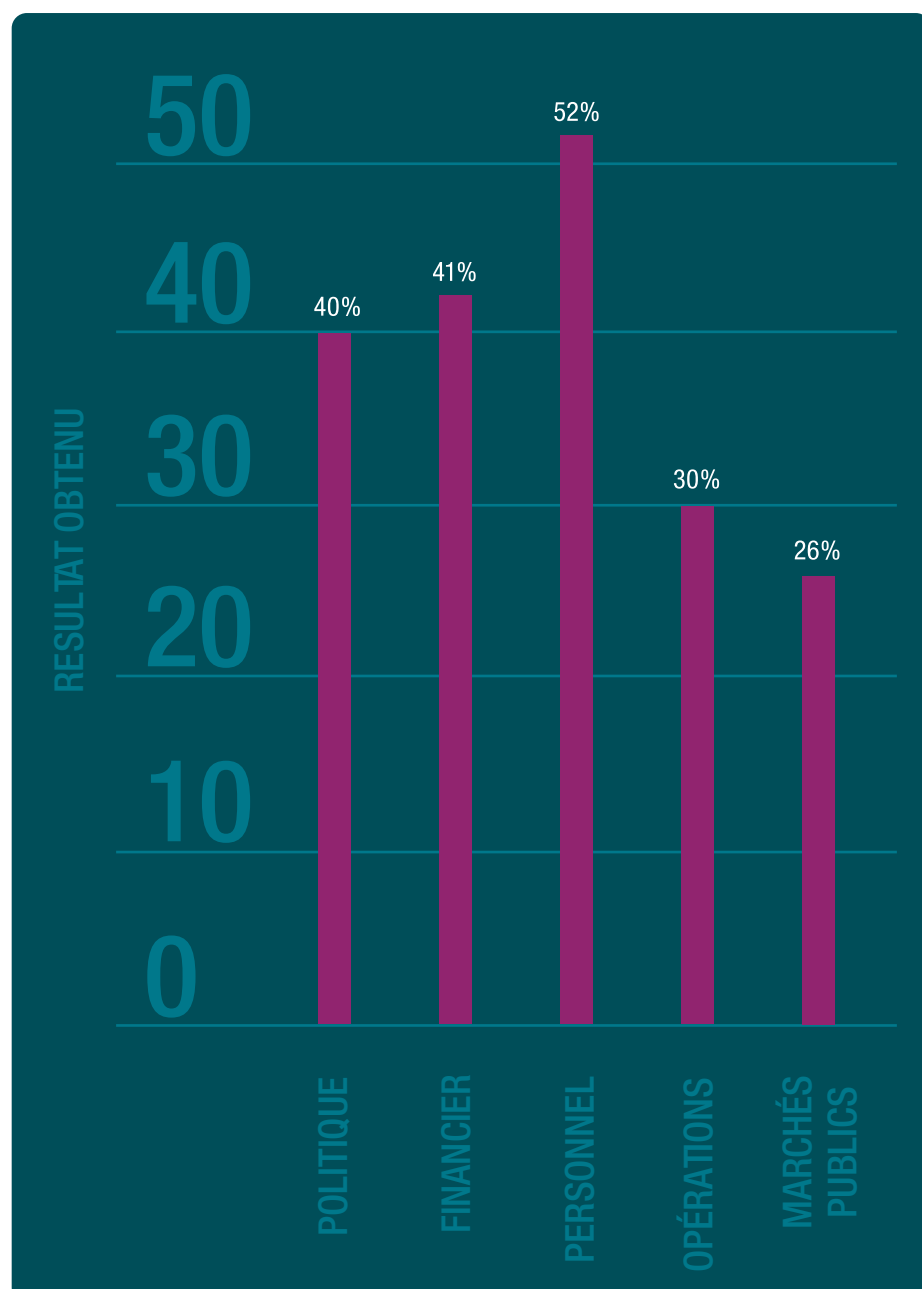
Ce tableau illustre les résultats du Burundi par rapport aux autres pays de la Communauté de l'Afrique de l'Est. Le Burundi se place en 3ème position, ayant obtenu 38% des notes d'intégrité disponibles. Le Kenya se place en 1ère position avec 43% des notes disponibles, et la Tanzanie en seconde position avec 39%.





TABLEAU 5 | RÉSULTATS SELON LES CATÉGORIES DE RISQUE DE CORRUPTION

Ce tableau illustre les résultats du Burundi selon les catégories de risques de corruption. Le risque de corruption du personnel est le moins élevé ; le Burundi ayant obtenu 50% des notes d'intégrité disponibles dans ce domaine. Le risque de corruption sur les marchés publics est le plus élevé le Burundi n'ayant obtenu que 26% des notes d'intégrité disponibles dans ce domaine.





**1. Politique**

**2. Financier**

**3. Personnel**

**4. Opérations**

**5. Marchés publics**

# 1. Risque politique

## **Le risque de corruption politique**

augmente plus le pouvoir est décentralisé et le contrôle de la politique de défense et du budget de défense est faible. Ceci peut s'expliquer par des parlements et des institutions de contrôle qui ne sont pas indépendants et qui manquent de ressources et d'expertise pour examiner les décisions du gouvernement.

**Le Burundi a reçu 40% des notes disponibles dans cette catégorie de risque.** Ceci indique que malgré l'existence d'un certain contrôle politique pour combattre les risques de corruption, il y a encore d'importants progrès à faire dans la mise en place de mécanismes de contrôle et de transparence. Le gouvernement a identifié la lutte contre la corruption comme une priorité. Le Burundi a ratifié la UNCAC et des stratégies pour lutter contre les mauvais comportements et sensibiliser l'opinion ont été développées. Cependant, plusieurs obstacles remettent ces efforts en cause.

L'évaluation indique qu'il existe un contrôle parlementaire sur la politique de défense et les actions du Ministère de la Défense, bien qu'il puisse être influencé par l'exécutif. Ce n'est en revanche pas le cas pour le contrôle du budget de la défense qui est très opaque. Les députés manquent d'expertise dans le secteur et ne questionnent que très peu le gouvernement sur sa politique de défense. Les interventions des commissions de défense sont rares. Tout ceci augmente le risque de corruption dans le secteur de la défense:

L'évaluation révèle que le gouvernement encourage formellement une politique d'ouverture, comme l'illustrent les efforts en cours pour encourager davantage de transparence du budget de la défense et une certaine ouverture à la société civile. Il y a néanmoins peu de transparence sur les sujets sensibles tels que les quotas ethniques dans l'armée.

Le Ministère des Finances a tendance à publié le projet de budget trop tard pour permettre une analyse approfondie. La loi (Constitution, Article 176) prévoit trois mois de session budgétaire mais en réalité, la session dure moins d'un mois. Malgré cela, il semblerait qu'il y ait un élan pour encourager davantage d'ouverture dans le futur. Le Ministère de la défense a en effet tenu des semaines portes ouvertes pour promouvoir cette ouverture.

L'audit des dépenses de défense est fait de manière interne à travers le travail de l'Inspection Générale de l'Etat. Ce processus est rare et requiert l'approbation du Cabinet, ce qui est peu encourageant, malgré la bonne coopération des fonctionnaires de défense avec les auditeurs externes. Il faut également noter qu'il y a peu de mécanismes pour combattre la corruption spécifiques au secteur de la défense. La politique anti-corruption est une priorité du gouvernement en général, mais il n'existe pas de stratégie pour le secteur de la défense.

TABLEAU 6 | RISQUES DE CORRUPTION POLITIQUE AU SEIN DE LA FDN

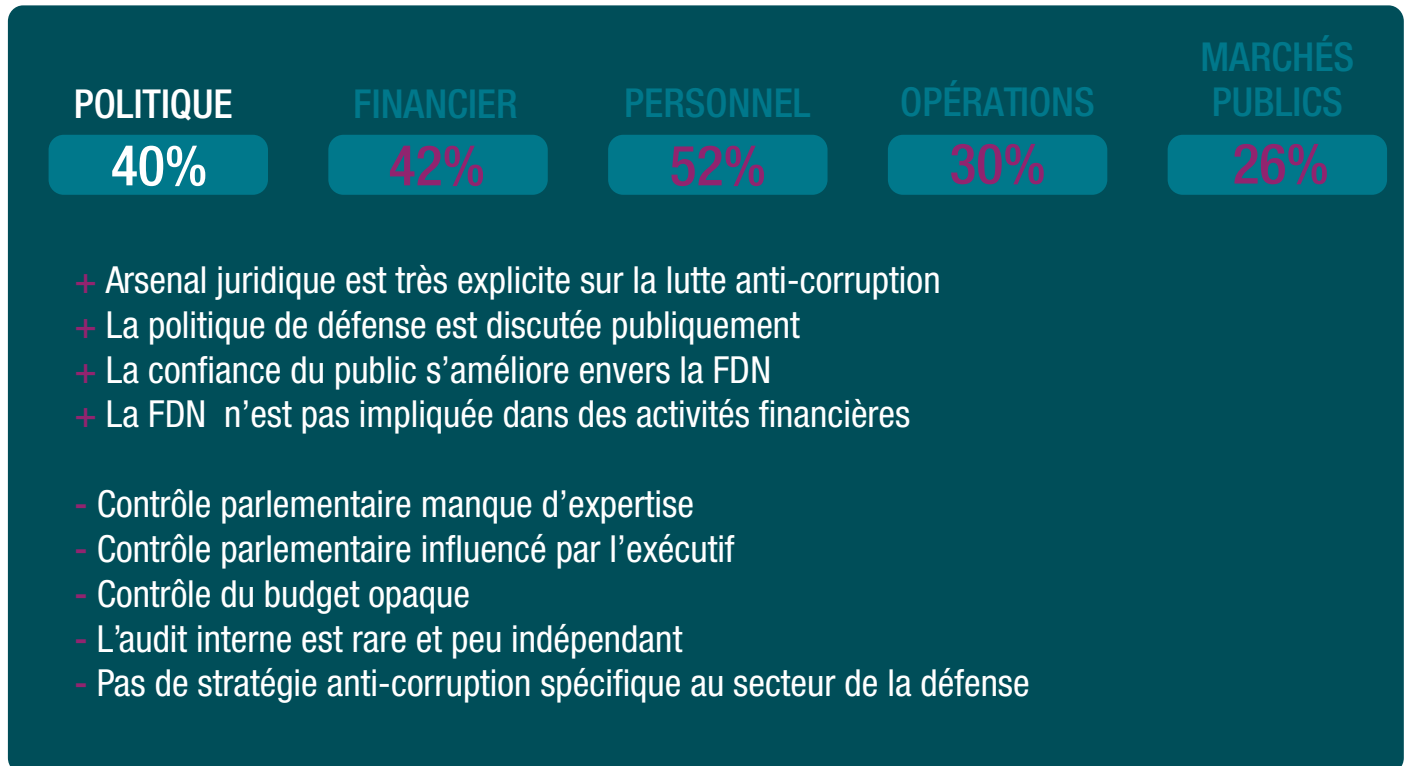


TABLEAU 7 | BURUNDI BUDGET 2013 PAR MINISTÈRES (EN MILLIONS DE DOLLARS)



## RECOMMANDATIONS - POLITIQUES

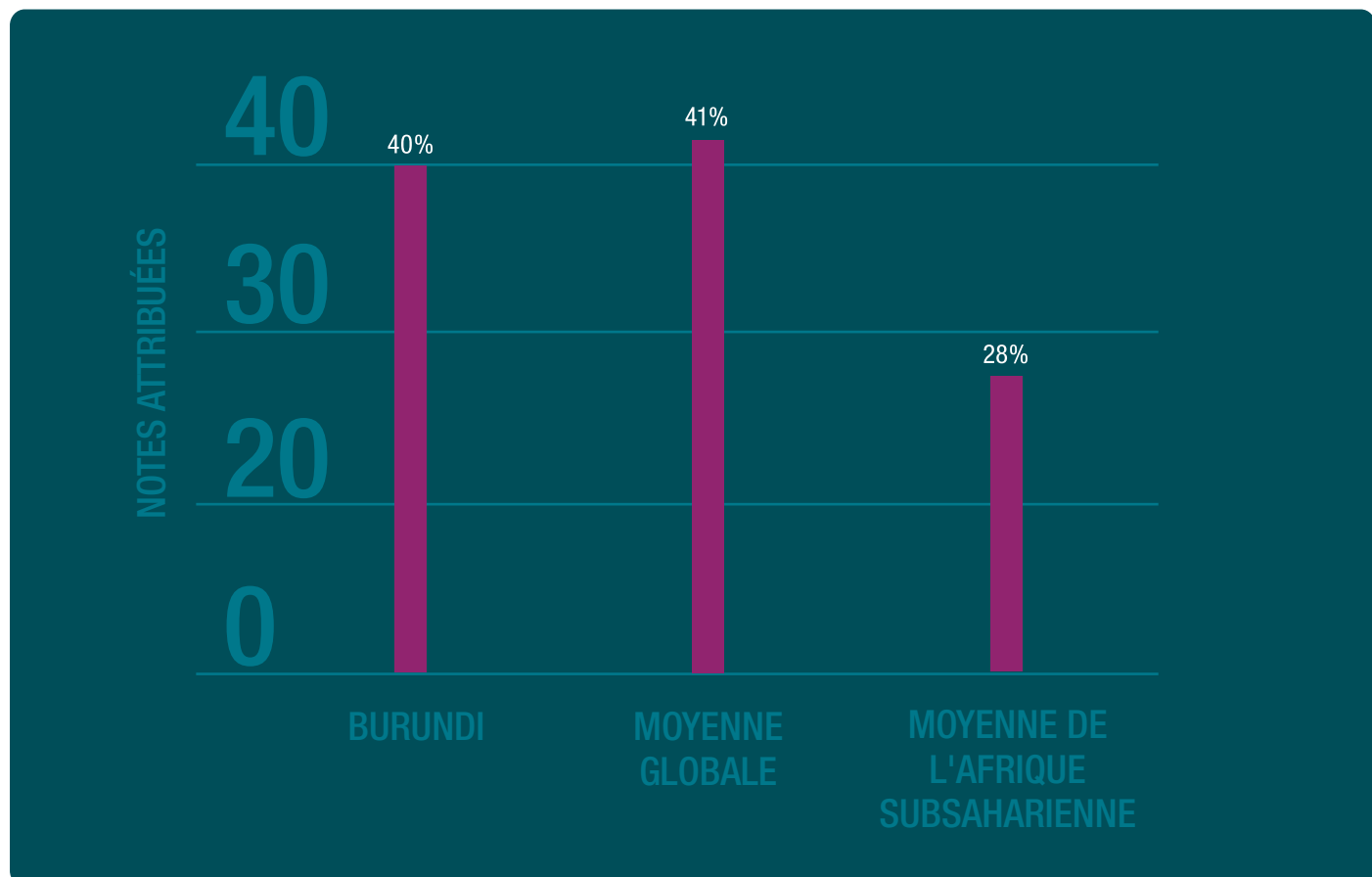
1. Identifier les principaux risques de corruption qui affectent la FDN.
2. Publier un budget détaillé de la FDN. Ce dernier doit être publié 3 mois en avance pour permettre au Parlement de l'examiner et à la société civile de jouer pleinement son rôle d'examineur externe.
3. Renforcer l'indépendance des institutions de contrôle et d'audit externe de la FDN.
4. Poursuivre les initiatives d'ouverture envers la société civile telles que les semaines portes ouvertes au Ministère de la Défense. Organisation de débats publics sur de nouveaux sujets.
5. Donner aux parlementaires l'expertise nécessaire pour analyser en profondeur la politique de défense et les décisions relatives au budget. Envisager de faire une enquête auprès des députés pour déterminer comment ils peuvent améliorer la compréhension du secteur. Les rapports de la cour de comptes pourraient-ils être plus précis ? Serait-il utile de consulter les militaires à la retraite ?

## MESURER LA PERFORMANCE DU BURUNDI

La position du Burundi peut être comparée à la moyenne mondiale et à celle de l'Afrique sub-saharienne.

Le Burundi se place presque au même niveau de la moyenne mondiale dans l'index 2013 de la défense gouvernementale pour la lutte contre la corruption. Cela dit, le Burundi se place en bien meilleure position que la moyenne des pays de l'Afrique subsaharienne. A part en Afrique du Sud, il n'y a pas de contrôle robuste du secteur de la défense par le parlement dans aucune autre nation subsaharienne soumise à l'évaluation en 2013.

TABLEAU 8 | RISQUES DE CORRUPTION POLITIQUE - LE BURUNDI DANS LE CONTEXTE MONDIAL ET AFRICAIN



Au sein de la catégorie de risque de corruption politique, le Burundi se place juste en dessous de la moyenne globale (41%), ayant obtenu 40% des notes d'intégrité disponibles, et bien au dessus de la moyenne de l'Afrique sub-saharienne qui obtient 28% des notes disponibles.

## 2. Risque financier

**Le risque de corruption financière** concerne l'abus de sommes importantes du budget de la défense. Cela peut concerner les irrégularités relatives à la cession de biens militaires, les dépenses hors-budget, ou les entreprises détenues par les militaires.

Dans ce domaine, le Burundi a reçu 42% des notes d'intégrité disponibles. Bien qu'il y ait des éléments positifs qui réduisent le risque de corruption, il reste néanmoins beaucoup de progrès à faire dans ce domaine.

Un élément crucial qui explique ce résultat est **l'absence d'un contrôle efficace des dépenses secrètes**. Le parlement ne demande pas d'informations sur le contenu des budgets secrets et il n'y a pas de certitude qu'un audit des biens secrets soit fait. De la même manière, le montant précis des dépenses hors-budget reste inconnu, bien qu'il semble être bas.

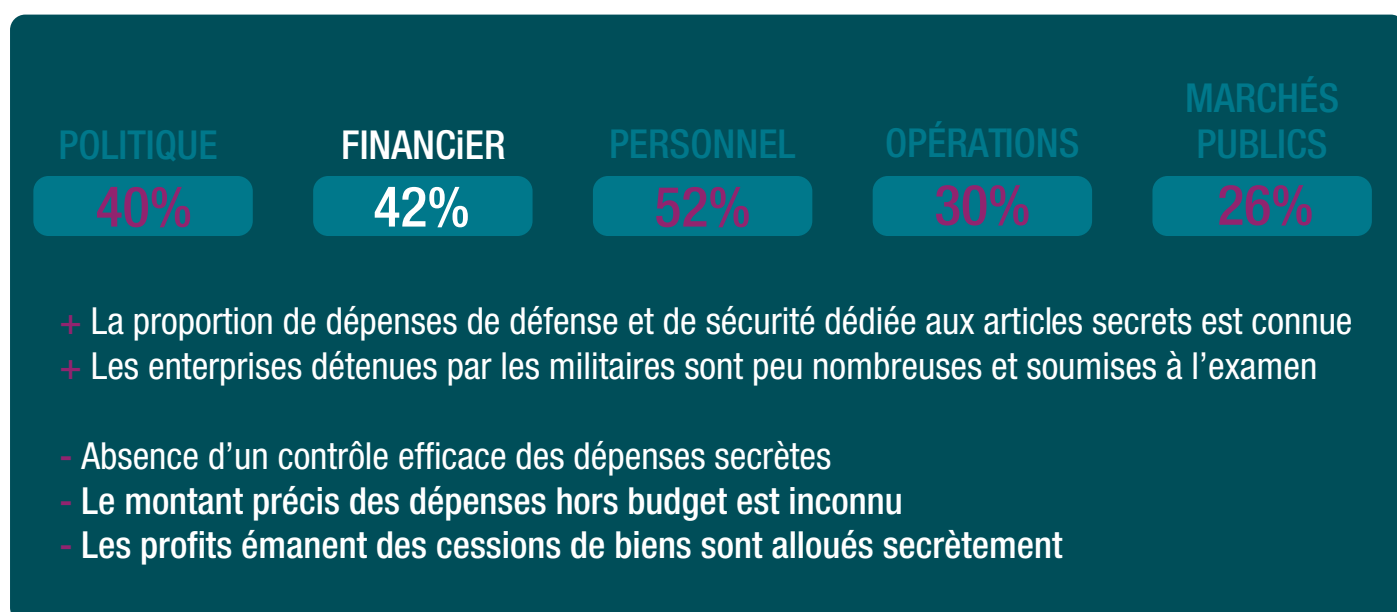
Il est intéressant de noter que le Burundi obtient un bon score dans un domaine où la majorité des pays n'ont généralement pas de bons résultats. En effet, le gouvernement divulgue la proportion de dépenses de défense et de sécurité dédiée aux articles secrets. Les chiffres de juin 2013 révélaient que cette proportion était en dessous d'1% du budget de défense et de sécurité.

Bien que le processus de cession de biens militaires soit formalisé et centralisé, il est difficile de savoir où les profits émanant de ces cessions de biens sont alloués. Les informations sont classifiées et le processus n'est pas soumis à un contrôle rigoureux.

Enfin, il est positif de noter que les entreprises détenues par les militaires sont peu nombreuses et soumises à l'examen. Il n'y a que deux entreprises de ce genre au Burundi : un hôpital militaire et une banque militaire qui sont toutes deux soumises au contrôle interne et externe et sont respectivement supervisées par le Ministère de la Santé et la Banque centrale. L'intérêt limité des militaires dans les entreprises commerciales, et les mécanismes de contrôle autour de ces entreprises, permettent de réduire le risque de corruption.



TABLEAU 9 | RISQUES DE CORRUPTION FINANCIÈRE AU SEIN DE LA FDN



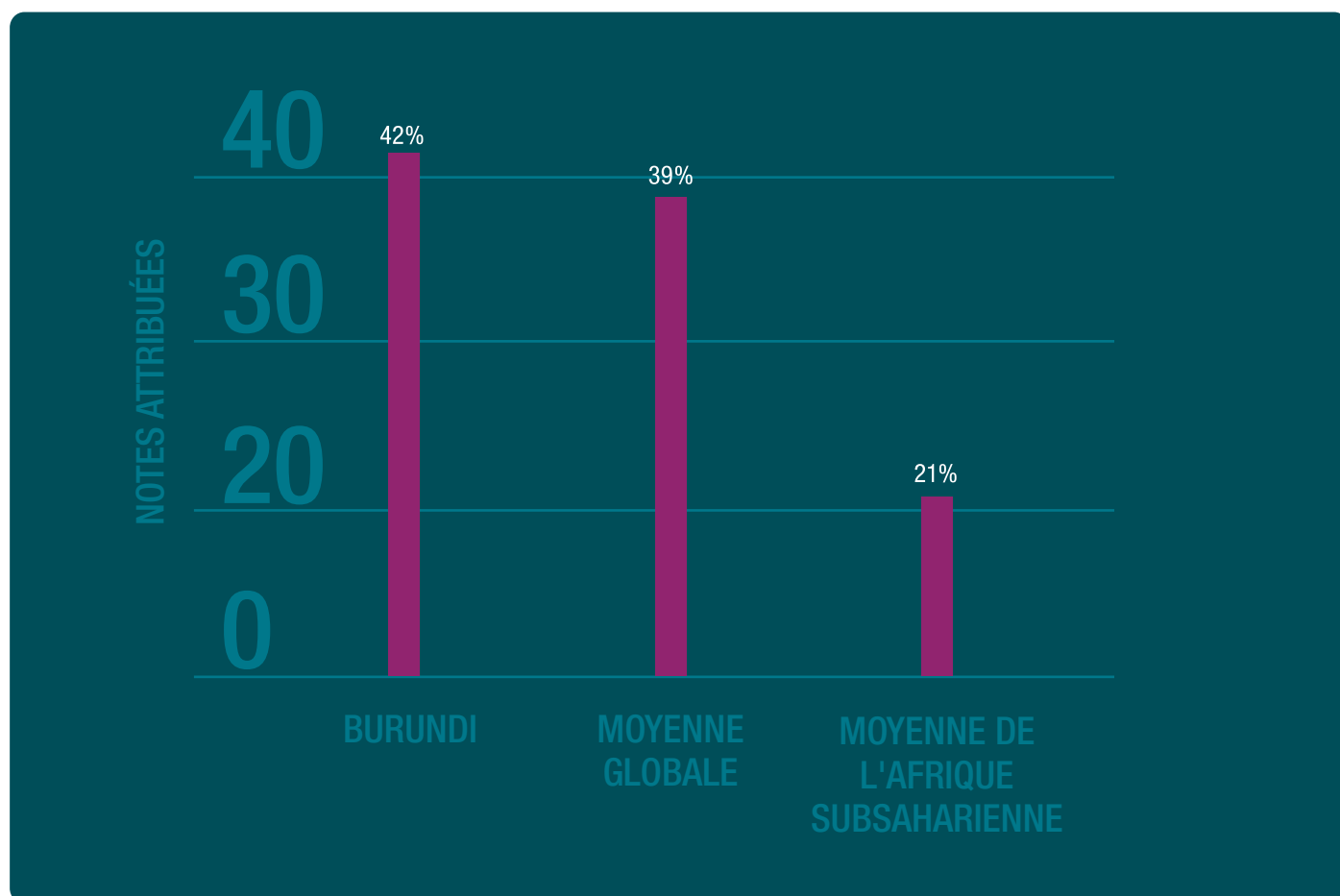
## RECOMMANDATIONS - FINANCIÈRES

1. Développer un mécanisme plus performant de contrôle des dépenses secrètes.
2. Publier les dépenses de défense hors budget dans le budget annuel. S'assurer que les parlementaires aient accès aux détails des dépenses hors budget.
3. Publier un rapport sur toutes les dépenses hors-budget même si cela confirme que ces dépenses soient faibles ou non-existantes.
4. Renforcer le contrôle du processus de cession d'actifs.

## MESURER LA PERFORMANCE DU BURUNDI

Le Burundi performe de manière équivalente à la moyenne globale, calculée par l'index 2013 de la défense gouvernementale pour la lutte contre la corruption. Le Burundi a un bien meilleur résultat que la moyenne des pays de l'Afrique sub-saharienne, justifié par la publication des proportions de dépenses secrètes. Ces pratiques sont en général peu fréquentes dans cette région.

TABLEAU 10 | RISQUES DE CORRUPTION FINANCIÈRE - LE BURUNDI DANS LE CONTEXTE MONDIAL ET AFRICAIN



Au sein de la catégorie de risque de corruption financière, le Burundi se place légèrement au dessus de la moyenne globale en obtenant 42% des notes disponibles et bien au dessus de la moyenne de l'Afrique sub-saharienne (21% des notes disponibles).

# 3. Risque du personnel

**Le risque de corruption du personnel** concerne le risque de corruption au niveau du recrutement, du paiement des salaires et autres problématiques de ressources humaines.

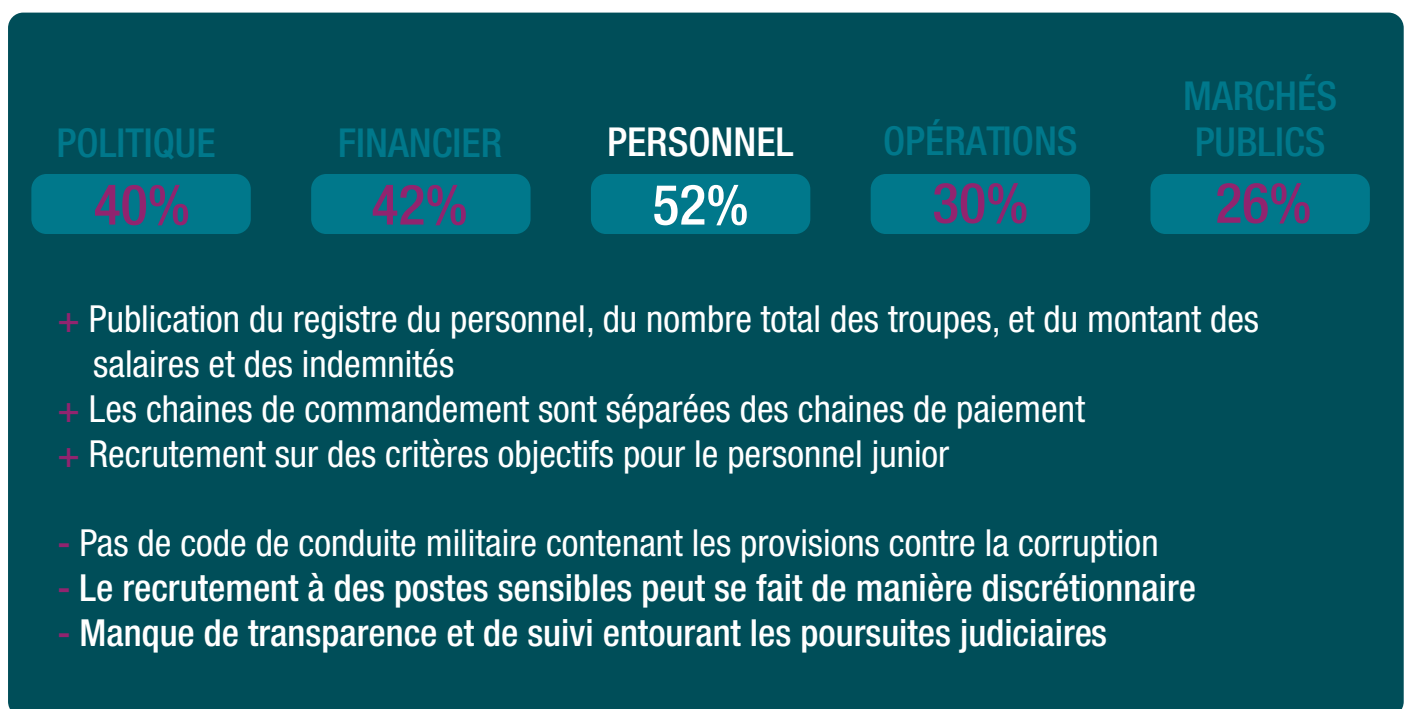
Comme dans beaucoup d'autres pays évalués dans l'index 2013 de la défense gouvernementale pour la lutte contre la corruption, **le Burundi a un meilleur score que dans les autres catégories de risque.** Le Burundi a reçu plus de la moitié des notes disponibles dans ce domaine. Cependant, comme dans les autres catégories de risques, des réformes considérables sont nécessaires pour réduire le risque de corruption du personnel de manière efficace.

**Le Burundi résiste aux risques de corruption dans des domaines tels que le registre du personnel et le nombre total des troupes.** Le nombre du personnel est connu, et le montant des salaires et des indemnités est publié. Ces caractéristiques réduisent le risque d'existence de soldats fantômes. Il est aussi encourageant de noter que les chaînes de commandement et de paiement sont généralement séparées. Il faut cependant noter que des sanctions disciplinaires peuvent avoir des effets sur les salaires et que les sanctions puissent être influencées par des animosités au sein de la chaîne de commandement.

D'autres domaines au sein de la gestion du personnel indiquent que certaines lois et procédures ne sont pas correctement mises en œuvre ou que celles-ci contiennent des omissions ou des incertitudes. Par exemple, bien qu'il soit positif qu'il existe une loi permettant au travers de certains articles de protéger les dénonciateurs, les sanctions pénalisant les fausses déclarations découragent ces derniers. Aussi, bien que la loi et les provisions anti-corruption dans la constitution s'appliquent au personnel militaire, il n'existe pas de code de conduite spécifique contenant des provisions contre la corruption. Les réglementations qui promeuvent le recrutement objectif à des niveaux militaires peu élevés ne sont pas systématiquement appliquées pour les niveaux plus élevés.

Le risque de corruption dans ce domaine est renforcé dans le cas du Burundi à cause du manque de transparence et de suivi entourant les poursuites judiciaires. De plus, bien que le Ministère de la Bonne Gouvernance organise de façon sporadique des formations pour le personnel, ces dernières ne sont pas tenues de manière systématique et ne sont pas spécialisées sur la lutte anti-corruption.

TABLEAU 11 | RISQUES DE CORRUPTION DU PERSONNEL AU SEIN DE LA FDN



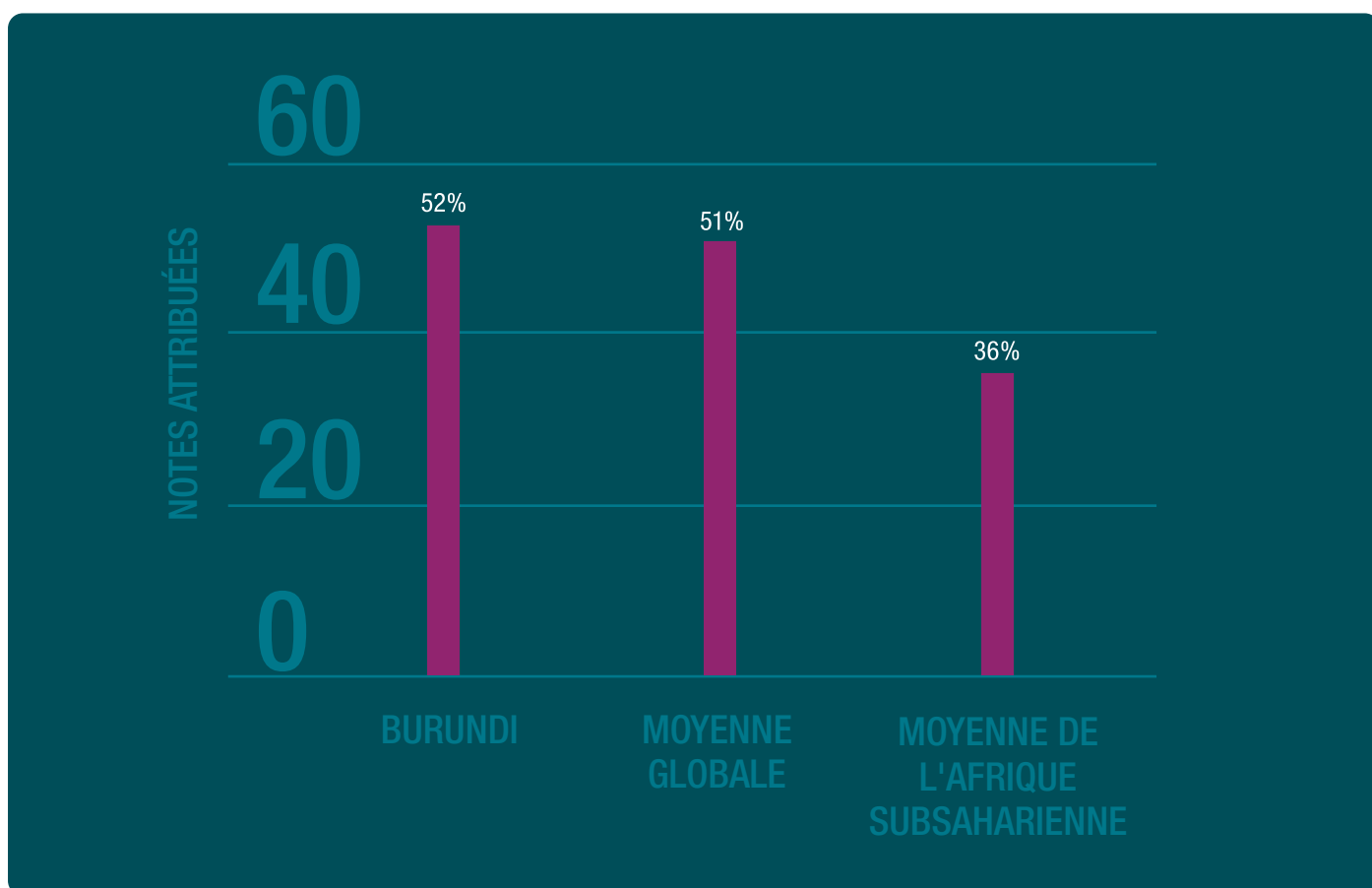
## RECOMMANDATIONS - PERSONNEL

1. Adopter un code de conduite militaire contenant des provisions spécifiques de lutte anti-corruption.
2. Développer un curriculum pour la mise en œuvre du code de conduite. Ce curriculum doit se baser sur les formations de lutte anti-corruption existantes et être intégré à la formation générale des officiers. Instaurer une formation des formateurs.
3. Formaliser le processus de recrutement pour le personnel de plus haut niveau, et s'assurer que les appréciations en vue des promotions et des nominations soient faites de manière objective.
4. S'assurer que les individus suspectés d'être impliqués dans des cas de corruption soient poursuivis et que les enquêtes soient rendus publiques.
5. Assurer la protection des dénonciateurs.

## MESURER LA PERFORMANCE DU BURUNDI

Encore une fois, le score du Burundi est très comparable à la moyenne globale. Le Burundi obtient également un score bien au-dessus de la moyenne de l'Afrique sub-saharienne. L'héritage de conflits et d'instabilités dans la région a été un obstacle au développement de mécanismes de contrôles des risques de corruption dans les domaines tels que la gestion du personnel dans beaucoup de pays de la région.

TABLEAU 12 | RISQUES DE CORRUPTION DU PERSONNEL - LE BURUNDI DANS LE CONTEXTE MONDIAL ET AFRICAIN



Au sein de la catégorie de risque de corruption du personnel, le Burundi obtient son meilleur score en récoltant 52% des notes d'intégrité disponibles, se plaçant ainsi légèrement au dessus de la moyenne globale (49%) et bien au dessus de la moyenne sub-saharienne (36%).

# 4. Risque opérationnel

**Le risque de corruption lors des opérations sur le terrain** est très important. Dans un contexte de conflit et d'instabilité, le potentiel pour les individus de faire du profit de manière illicite est accentué. Cependant, cette catégorie de risque n'est en général pas bien comprise et, comme l'indique l'index 2013 de la défense gouvernementale pour la lutte contre la corruption, la majorité des pays évalués n'y prêtent pas attention.

**Le Burundi a reçu 30% des notes disponibles dans cette catégorie de risque.** Bien qu'il existe une reconnaissance des problèmes de corruption lors d'opérations sur le terrain, très peu de contrôles ont lieu.

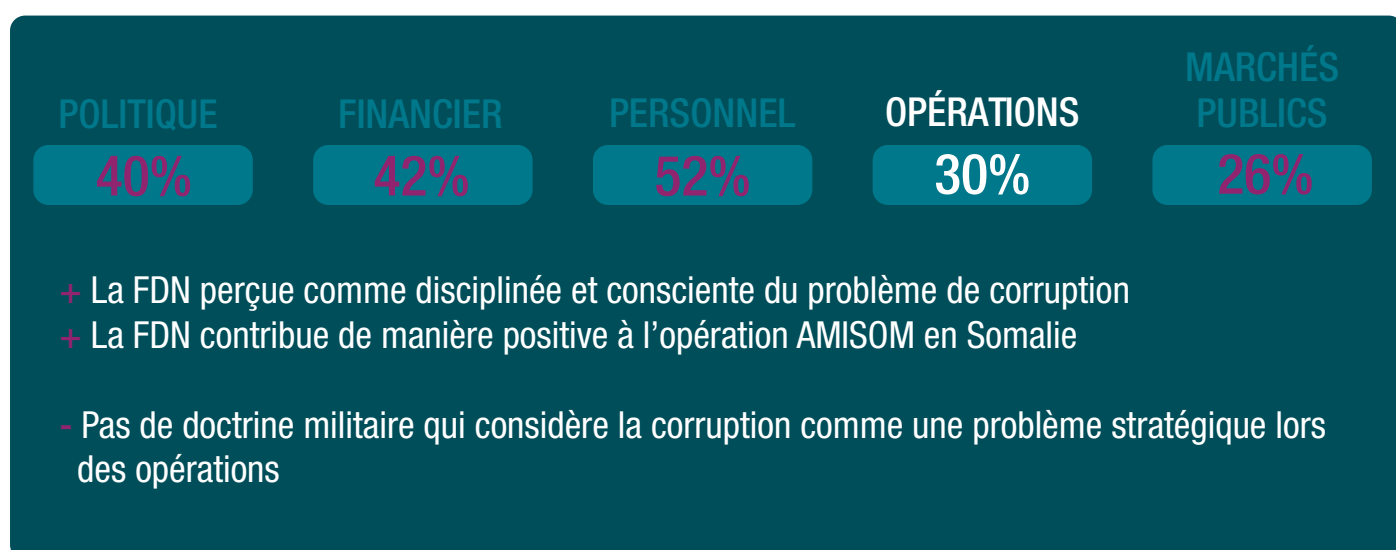
Les membres des forces armées du Burundi sont perçus comme étant disciplinés et conscients du problème de la corruption. **Cependant ils n'existe pas de doctrine militaire qui considère la corruption comme un problème stratégique lors des opérations.** Il n'y a pas non plus de formations spécifiques sur la lutte anti-corruption pendant les opérations sur le terrain.

**Enfin, il n'y a pas de contrôle anti-corruption lors des appels d'offres sur le terrain.** Le Burundi a des troupes qui contribuent aux efforts de maintien de la paix en Somalie, mais il n'y a pas malgré ça de déploiements d'officiers militaires qui contrôlent le risque de corruption sur le terrain. De plus, les formations sur l'importance de l'éthique pendant les opérations ne sont pas spécifiques sur la lutte contre la corruption.

De manière plus positive, la constitution du Burundi accorde l'unique légitimité aux forces de défense et de sécurité de l'Etat, ce dernier n'ayant pas recours aux entreprises militaires privées. Cela réduit les risques de corruption dans ce domaine.



TABLEAU 13 | RISQUES DE CORRUPTION LORS DES OPÉRATIONS AU SEIN DE LA FDN



# cor rup tion

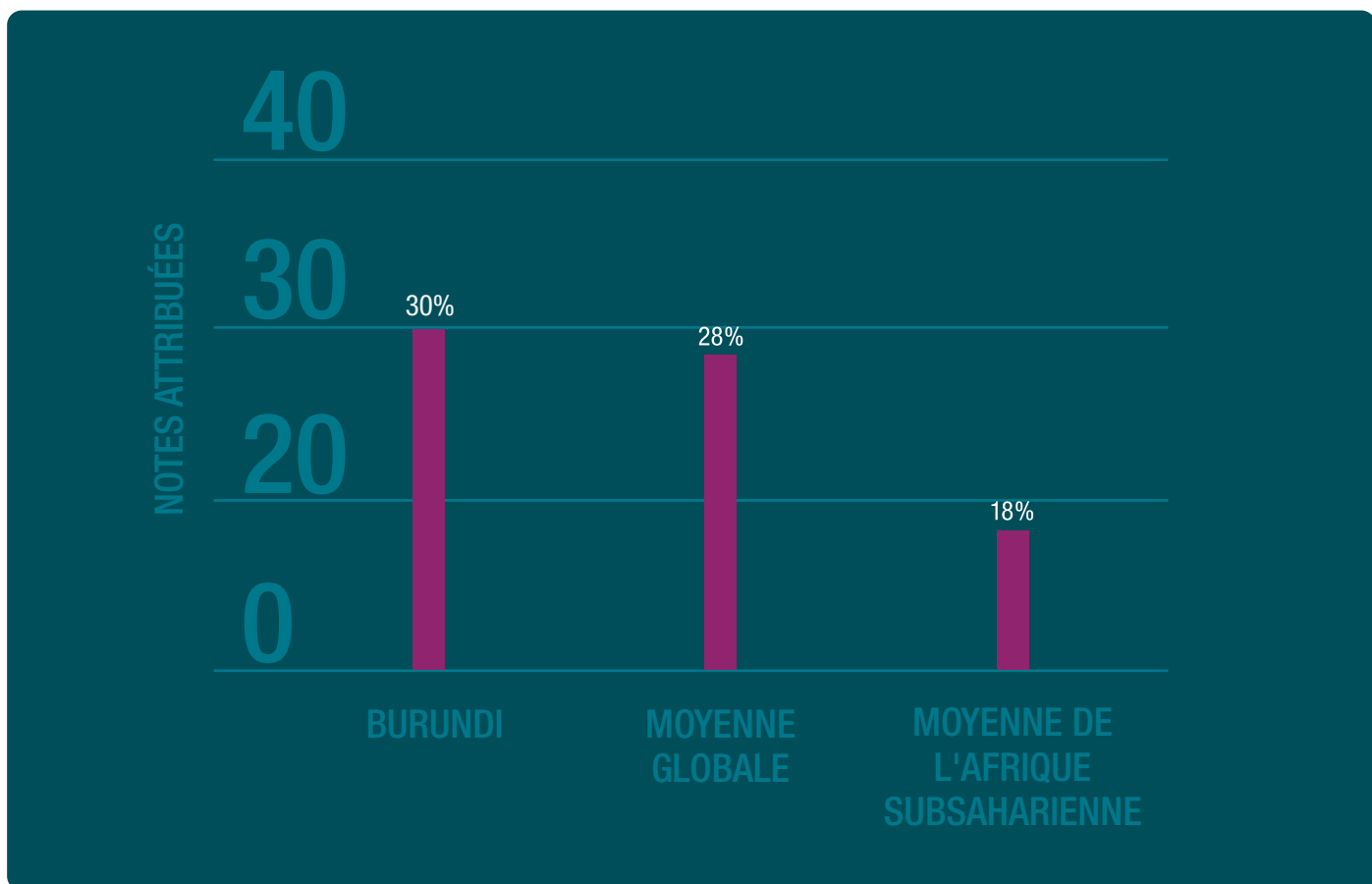
## RECOMMANDATIONS – OPÉRATIONS

1. Etablir a) une doctrine militaire, b) une formation du personnel pendant les opérations qui fait spécifiquement référence au risque de corruption pendant les opérations.
2. Etablir et émettre des recommandations sur les risques de corruption associés aux appels d'offre pendant les opérations, et s'assurer que ces dernières soient applicables aux opérations en cours, telle que la mission de maintien de la paix en Somalie.

## MESURER LA PERFORMANCE DU BURUNDI

A cause des restrictions constitutionnelles sur l'utilisation d'entreprises militaires privées, et la conscience du problème de la corruption dans ce domaine, le Burundi a un meilleur score que la moyenne de l'Afrique subsaharienne et légèrement meilleure que la moyenne globale.

TABLEAU 14 | RISQUES DE CORRUPTION LORS DES OPÉRATIONS - LE BURUNDI DANS LE CONTEXTE MONDIAL ET AFRICAIN



Au sein de la catégorie de risque de corruption opérationnel, le Burundi se place légèrement au dessus de la moyenne globale (28%) en récoltant 30% des notes disponibles et bien au dessus de la moyenne de l'Afrique subsaharienne (18%).

# 5. Risque sur les marchés publics

**Le risque de corruption sur les marchés publics** constitue l'un des risques de corruption les plus graves dans le secteur de la défense. Les militaires considèrent d'ailleurs ce risque comme l'un des plus importants. Ce risque se concentre autour de l'achat d'armes et d'équipement de défense et implique un manque de transparence et de contrôles efficaces des marchés publics.

Burundi a reçu 26% des notes disponibles dans cette catégorie de risque, ce qui signifie qu'il y a des progrès à faire dans la mise en œuvre des outils de contrôle et de transparence. Tel qu'indiqué précédemment, le gouvernement du Burundi a indiqué publiquement son intention de faire des efforts anti-corruption une priorité. Cependant, l'évaluation a relevé des faiblesses importantes dans le processus et les procédures des marchés publics.

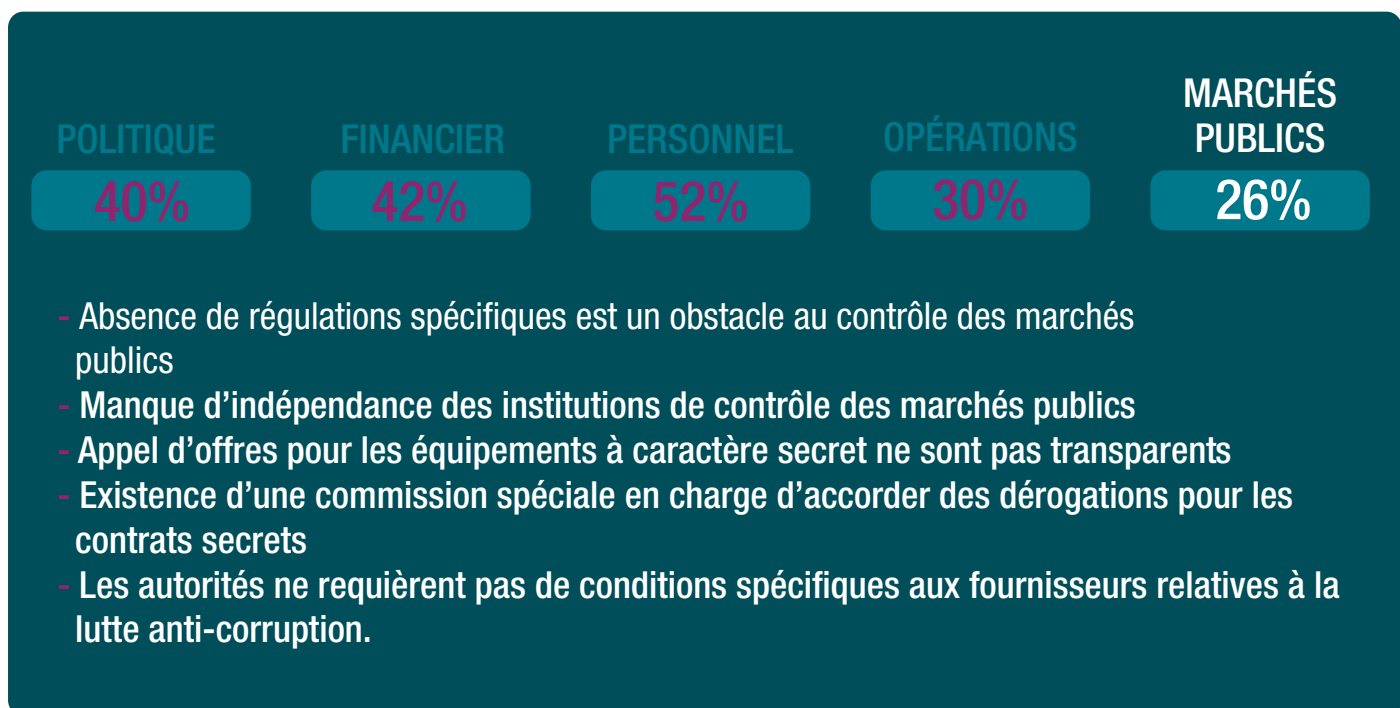
L'évaluation révèle aussi que malgré l'existence de règles générales relatives aux marchés publics et à la lutte anti-corruption, **l'absence de régulations spécifiques au secteur de la défense constitue un obstacle aux contrôles des marchés publics**. Par exemple, il n'y a pas de lois spécifiques au secteur de la défense pour décourager la collusion entre les concurrents pour les contrats de défense.

Les mécanismes de contrôle des marchés publics dans la défense existent. Au sein du Ministère de la défense, une commission de gestion des marchés publics a été créée. Cependant, ces institutions sont limitées par un manque d'indépendance et de moyens.

**L'évaluation relève qu'il y a de manière générale une transparence limitée des marchés publics dans le secteur de la défense et de la sécurité.** Bien que le processus des marchés publics pour les biens ordinaires soit ouvert à la compétition, les appels d'offres pour les équipements à caractère secret ne sont pas conduits de manière transparente. Pour ces cas, **les contrats sont négociés au niveau politique**. L'existence d'une commission spéciale en charge d'accorder des dérogations pour l'allocation des contrats à caractère secret influe le processus d'achat. De plus, il n'y a pas de transparence concernant les montages financiers utilisés pour payer ces contrats.

**L'évaluation indique que les autorités du Burundi ne requièrent pas de conditions particulières du côté des fournisseurs.** En effet, les compagnies désirant participer à un appel d'offre ne sont pas requises d'avoir des procédures transparentes ou des normes basiques en termes d'éthique ou de lutte anti-corruption. Il n'y a pas non plus de conditions anti-corruption requises pour les filiales ou les compagnies sous-traitantes impliquées dans le processus. Enfin, il n'y a pas de structure apparente au sein du gouvernement qui contrôle l'utilisation par les compagnies d'agents ou d'intermédiaires pour les marchés publics.

TABLEAU 15 | RISQUES DE CORRUPTION SUR LES MARCHÉS PUBLICS AU SEIN DE LA FDN



## RECOMMANDATIONS – MARCHÉS PUBLICS

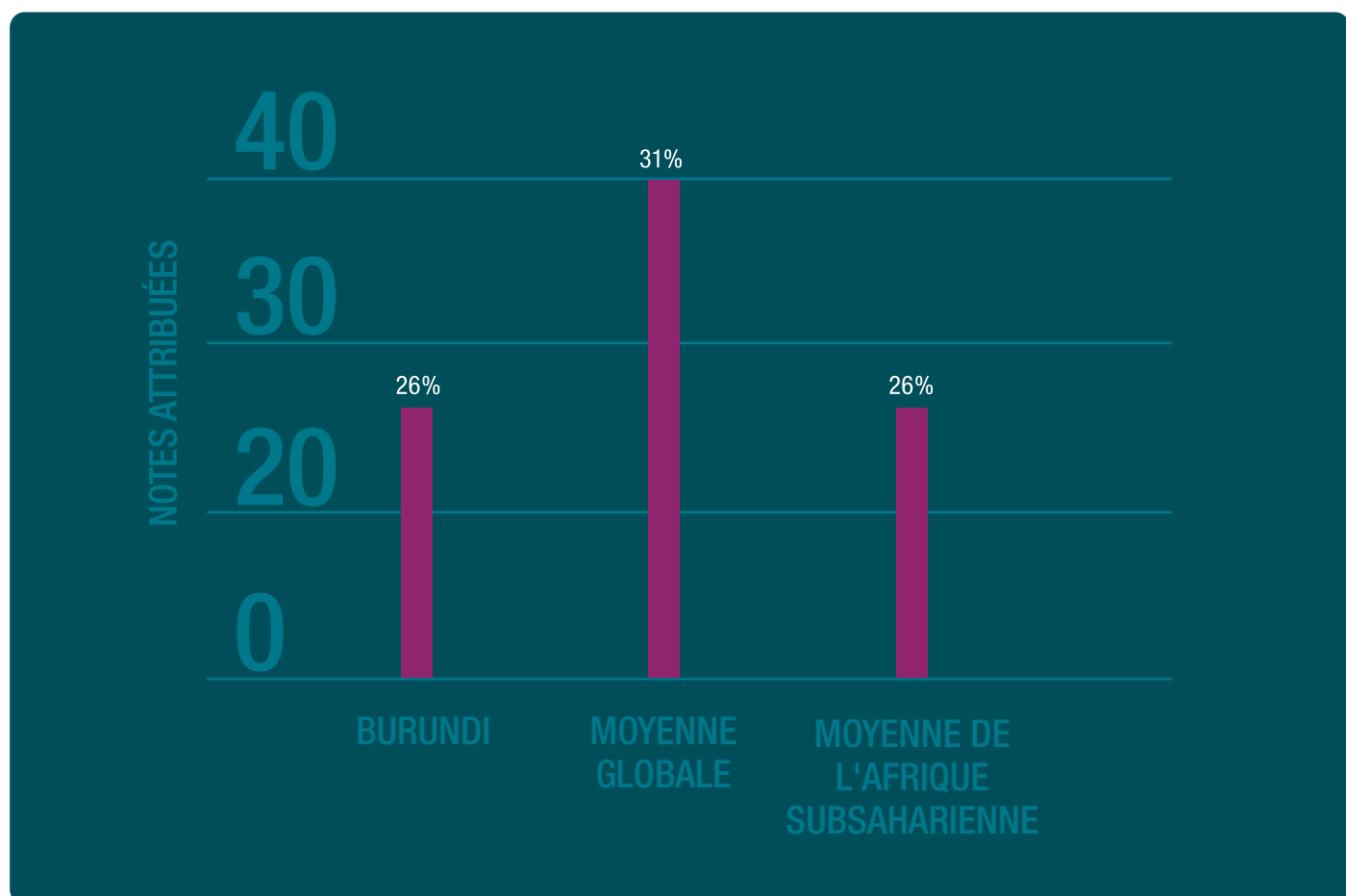
1. Chaque justification donnée pour rendre un appel d'offre secret doit être approuvée par le Secrétaire Permanent et incluse dans le rapport annuel.
2. Adopter des procédures et des critères que les compagnies doivent respecter, tels que des programmes d'éthique, pour pouvoir participer à un appel d'offre du MDNAC.
3. Renforcer l'indépendance de toutes les commissions d'appel d'offre en charge de l'approvisionnement de la police en matière d'éthique. La FDN peut envisager plusieurs mesures : une formation spéciale, la présence au sein de la Commission d'un représentant de l'Inspection Générale de la société civile, un audit indépendant chaque année, la publication annuelle des statistiques de tous les appels d'offres etc
4. Publier une liste de tous les contrats octroyés pour l'année précédente. Publier une liste de tous les contrats planifiés pour les deux années suivantes. Identifier le pourcentage des contrats secrets de l'année précédente.

## MESURER LA PERFORMANCE DU BURUNDI

Le score peut être analysé en faisant deux comparaisons: d'une part avec les résultats mondiaux et régionaux, d'autre part avec les autres pays de la Communauté de l'Afrique de l'Est.

Contrairement aux autres catégories de risques de corruption, le Burundi se place en bien moins bonne position que la moyenne mondiale dans l'index 2013 de la défense gouvernementale pour la lutte contre la corruption, ce qui indique les problèmes soulevés affectent le score. Ce dernier est exactement au même niveau que la moyenne de l'Afrique sub-saharienne, pays dans lesquels les contrôles des marchés publics sont faibles et la transparence limitée.

TABLEAU 16 | RISQUES DE CORRUPTION SUR LES MARCHÉS PUBLICS - LE BURUNDI DANS LE CONTEXTE MONDIAL ET AFRICAIN



Au sein de la catégorie de risque de corruption sur les marchés publics, le Burundi se place bien en-dessous de la moyenne globale (40%) en obtenant 26% des notes d'intégrité disponibles et au même niveau que la moyenne de l'Afrique sub-saharienne.

# Recommandations générales

## POUR LA FDN:

1. Adopter une loi organique pour structurer la FDN qui comporte un axe de lutte contre la corruption.
2. Formalisation d'un plan d'action anti-corruption spécifique aux forces militaires et au Ministère de la Défense.
3. Mise en œuvre active du plan d'action par les hauts dirigeants de la FDN.
4. Nomination d'un responsable pour la mise en œuvre du plan anti-corruption et mise en place d'une équipe de soutien (comité de pilotage).
5. Mise en place d'une formation anti-corruption sérieuse pour les officiers, à partir du niveau de colonel.
6. Engagement soutenu avec la société civile.

## POUR LE MINISTÈRE DE LA BONNE GOUVERNANCE ET DE LA PRIVATISATION (MBGP):

1. Assister la FDN dans l'élaboration d'une loi organique pour structurer la FDN.
2. Développer des mesures pour renforcer les capacités des commissions de défense et de sécurité du Parlement.
3. Renforcer l'indépendance et l'efficacité des services d'audit externes et internes de la FDN.
4. Encourager la publication du budget détaillée de la défense.

Des recommandations plus détaillées sont données pour chaque catégorie de risque dans les pages suivantes.



# Lexique

- 1. Cession de biens:** Le fait de vendre, mettre aux enchères, ou de se débarrasser de biens de défense ou de sécurité tels que terrains et bâtiments, équipement de défense ou de sécurité à usage unique (qui ne peuvent pas être utilisés à des fins civiles), équipement de transport ou en construction, technologies informatiques et de communication.
- 2. Appel d'offre collusoire:** phénomène se produisant lorsque des fournisseurs qui sont censés être en compétition décident à l'avance celui qui gagnera le marché. Ces fournisseurs peuvent avoir des accords de partage de marchés, de rotations de contrats entre eux, ou même décider à l'avance qui gagnera tel marché.
- 3. Corruption lors d'une mission sur le terrain:** lorsque des forces internationales interviennent dans un pays, elles peuvent devenir une source de corruption. La corruption lors d'une mission signifie donc que la corruption émane des forces intervenantes ou de la négligence des problèmes de corruption par ces dernières.
- 4. Soldats fantômes:** soldats qui n'existent que sur le registre du personnel des institutions de défense et qui sont utilisés pour détourner des fonds.
- 5. Entreprises détenues par des militaires:** Compagnies civiles ou de défense détenues entièrement ou partiellement par les institutions de défense ou les forces armées.
- 6. Contrat de compensation:** dispositions prises par les gouvernements et les compagnies de défense lorsqu'un contrat d'approvisionnement oblige la compagnie d'investir un pourcentage de la valeur du contrat dans le pays importateur.
- 7. Chaîne de salaire:** le circuit de l'argent du ministère des finances au soldat individuel.
- 8. Pots-de-vin/paiements à motivation illicite:** paiements effectués ou demandés pour bénéficier des services de base, pour traverser une frontière, ou pour accélérer des procédures administratives.
- 9. Sous-traitant:** lorsqu'une compagnie est embauchée pour exécuter un projet et qu'elle contracte une autre compagnie pour tout ou une partie du travail associé avec le projet.
- 10. Contrôle d'exportation:** mécanismes légaux mis en place par les gouvernements pour limiter et contrôler l'exportation d'armes.



# Étude sur les aspects de l'intégrité de la Force de Défense Nationale du Burundi

Auteurs: Mark Pyman, Oliver Cover, Éléonore Vidal de la Blache, Emma Kerr, Katie Fish

Design: SVIDesign, Maria Gili

Ce rapport a été imprimé sur du papier FSC certifié.

Numéro ISBN: 978-0-9927122-1-1w

Transparency International UK  
32-36 Loman Street  
London SE1 0EH  
United Kingdom

© Transparency International UK.  
Tous droits réservés  
Première publication en Avril 2014.

La reproduction (complète ou partielle) de ce rapport est autorisée à condition que l'attribution revienne à Transparency International UK (TI-UK) et que ladite reproduction, complète ou partielle, ne soit pas vendue ou incorporée dans des travaux mis en vente.

Des efforts ont été faits pour vérifier l'exactitude des informations contenues dans ce rapport. Cependant, Transparency International UK n'acceptera pas la responsabilité de son utilisation dans d'autres contextes.

## Merci

Transparency International–Royaume Uni à travers le Programme de Défense et de Sécurité (TI-DSP) voudrait remercier l'Association Burundaise des Consommateurs-Transparency International Burundi (ABUCO –TI Burundi) d'avoir accepté la collaboration avec notre programme. Merci à toute l'équipe pour son soutien et ses conseils précieux tout au long de cette évaluation. Un grand merci également à notre équipe de chercheurs dont l'évaluateur Gaudence Kabuyenge et les examinateurs indépendants pour leur contribution combien pertinente pour notre

étude. Nous adressons aussi nos vifs remerciements à l'Ambassade du Royaume des Pays Bas au Burundi via son Programme pour le Développement du Secteur de la Sécurité au Burundi (DSS) pour son soutien financier. Nous adressons enfin nos sentiments de reconnaissance au Ministère à la Présidence chargé de la Bonne Gouvernance et de la Privatisation qui a commandité cette étude d'une part et pour sa détermination ferme dans la lutte contre la corruption au Burundi et pour son attachement aux outils de Transparency International d'autre part.

**Le programme de défense et de sécurité de Transparency International UK est engagé dans la lutte contre la corruption à travers le monde.**

**Nous travaillons avec les gouvernements, les forces armées, les forces de sécurité, la société civile, et d'autres acteurs pour atteindre ces objectifs.**

**A travers nos travaux de recherche, nous développons de nouveaux outils, des projets de réformes, et des mesures de référence pour permettre le changement.**

**[www.ti-defence.org](http://www.ti-defence.org)**