

**La régulation des systèmes organisationnels de corruption et de collusion :  
État de la littérature scientifique et pistes de réflexion**

Rapport final

Présenté à la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans  
l'industrie de la construction

Benoît Dupont

14 mars 2014

## Table des matières

<b>Sommaire exécutif</b> .....	<b>3</b>
<b>Introduction</b> .....	<b>5</b>
<b>1. L'approche institutionnelle de la corruption</b> .....	<b>8</b>
1.1. <i>Diversité des acteurs</i> .....	10
1.2. <i>Diversité des motivations et des incitatifs</i> .....	12
1.3. <i>L'interdépendance comme condition de la stabilité</i> .....	14
1.4. <i>Fragmentation des régimes de régulation et de contrôle</i> .....	15
<b>2. Les stratégies anticorruption : évaluation des pratiques efficaces</b> .....	<b>19</b>
2.1. <i>La difficile évaluation des stratégies anticorruption</i> .....	19
2.2. <i>L'utilité limitée des évaluations les plus rigoureuses</i> .....	21
2.3. <i>Les leçons tirées des évaluations « pauvres »</i> .....	23
2.4. <i>L'utilité d'intégrer une politique de recherche à la lutte anticorruption : le cas de l'Australie</i> ....	26
<b>3. Trois approches d'inspiration criminologique en matière de lutte contre la corruption</b> ....	<b>29</b>
3.1. <i>La régulation graduelle : de la persuasion à la coercition</i> .....	29
3.2. <i>La prévention situationnelle de la corruption</i> .....	33
3.3. <i>La régulation en réseau</i> .....	38
<b>Conclusion</b> .....	<b>42</b>
<b>Références</b> .....	<b>43</b>

## Sommaire exécutif

Se basant sur une recension aussi complète que possible de la littérature, ce rapport tente d'identifier quelques principes directeurs permettant de prévenir et de combattre la corruption et la collusion organisationnelle dans l'attribution et la gestion des contrats publics dans le secteur de la construction. Les connaissances mobilisées proviennent majoritairement de recherches menées en criminologie et en science politique, avec une nette préférence accordée aux études empiriques, même si celles-ci restent moins nombreuses que les travaux théoriques ou normatifs dans ce domaine. Ce rapport est divisé en trois grandes parties.

Dans la première partie, on présente brièvement les trois principaux cadres analytiques de la corruption (moral, économique et institutionnel), en privilégiant cette dernière approche. Celle-ci permet en effet d'identifier un certain nombre de paramètres pouvant servir de socle à l'élaboration de stratégies de prévention et de contrôle adaptées à la réalité complexe de la corruption. L'approche institutionnelle distingue en premier lieu les six catégories d'acteurs qui jouent un rôle déterminant dans les pactes de corruption. Il s'agit des entrepreneurs, des politiciens, des fonctionnaires, des intermédiaires, des membres du crime organisé et des citoyens. Ces six groupes répondent à des motivations et à des incitatifs extrêmement variables, qu'il revient également d'analyser. Si l'appât du gain constitue probablement le principal objectif recherché, le désir d'avancement professionnel, le besoin de financement des activités politiques, l'accumulation de pouvoir, ou encore le contournement de procédures et règlements jugés inutilement lourds sont également des facteurs qui expliquent dans une certaine mesure l'implication des divers acteurs aux pactes de corruption. Afin de se maintenir dans le temps, les réseaux de corruption doivent également développer des mécanismes de renforcement des liens de dépendance, qui peuvent prendre la forme de flux financiers ou de cadeaux, d'informations privilégiées, de décisions favorables, de systèmes de protection politique, ou encore de violences verbales et physiques dans les cas les plus extrêmes. Face à cette articulation complexe d'acteurs et de facteurs, les institutions de contrôle et de régulation de la corruption offrent une réponse fragmentée reposant sur des mandats et des instruments d'intervention très hétérogènes, ces conditions s'avérant peu propices au déploiement de stratégies anticorruption cohérentes et efficaces.

La seconde partie de ce rapport examine les connaissances scientifiques relatives à l'efficacité des pratiques de lutte contre la corruption. On présente d'abord les obstacles qui se dressent à une évaluation rigoureuse des mesures anticorruption, en situant les rares études existantes dans la hiérarchie des méthodes évaluatives. Si quelques expérimentations par assignation aléatoire sont disponibles sur le thème de la corruption, et qu'elles suggèrent une efficacité relative des programmes d'intensification de la surveillance menés conjointement avec des stratégies de modification des incitatifs, ces résultats restent cantonnés pour l'essentiel à des pays en voie de développement. L'alternative des évaluations « pauvres », aux ambitions méthodologiques plus modestes mais aux critères d'implantation plus réalistes est alors abordée. Les deux publications les plus détaillées dans ce domaine convergent pour suggérer un répertoire diversifié de mesures juridiques, administratives et techniques faisant l'objet d'un consensus auprès des

professionnels de l'anticorruption. Si la création d'agences spécialisées disposant de pouvoirs d'investigation étendus et l'imposition de sanctions sévères semblent incontournables, l'assainissement des mœurs politiques et le développement de programmes de transformation des cultures organisationnelles doivent également faire l'objet d'investissements importants. Pour finir, on insiste dans cette section sur l'importance d'intégrer une politique de recherche à toute stratégie anticorruption, en nous appuyant sur l'étude de cas australienne de l'*Independent Commission Against Corruption*.

La troisième et dernière partie prend une dimension plus spéculative, en s'inspirant de trois grandes théories criminologiques afin de proposer des pistes de réflexions visant à répondre au défi de la complexité dressé dans les deux premières sections du rapport. La théorie de la régulation graduelle découle de l'idée selon laquelle un système de régulation ne peut se prétendre efficace s'il est incapable d'adapter l'intensité de ses modalités d'intervention. Elle propose une pyramide régulatrice qui permet de modéliser l'intensification des interventions anticorruption en fonction de la capacité et de la volonté de conformité des entreprises régulées. Neuf principes concrets de mise en œuvre de cette pyramide sont également détaillés. En complément à la régulation graduelle, la théorie de la prévention situationnelle permet d'envisager les interventions sur les incitatifs des organisations exposées à la corruption de manière spécifique, selon que l'on cherche à réduire les bénéfices, à augmenter les risques, à augmenter les efforts, à réduire les provocations ou à éliminer les excuses des acteurs de la corruption. Enfin, la régulation en réseau cherche à identifier les mécanismes optimaux de collaboration et de coordination entre organismes disposant de responsabilités anticorruption, tout en limitant la dilution du pouvoir d'intervention et de dissuasion inhérente à de telles alliances organisationnelles. Afin d'atteindre leurs objectifs, les réseaux de régulation doivent notamment développer des stratégies de mutualisation des connaissances, de synchronisation des interventions, de priorisation des fonctions régulatrices et de maintien de l'intégrité.

## Introduction

L'émoi que suscitent les révélations relatives à la corruption endémique dont semblent souffrir certaines institutions ou secteurs économiques donne souvent naissance à des appels unanimes à la réforme des mécanismes de contrôle et à une sévérité accrue. Très rapidement cependant, le consensus et les campagnes vigoureuses d'éradication de la corruption cèdent le pas à une certaine apathie de l'opinion publique et des acteurs politiques (Klitgaard et al. 1996), dont l'attention est captée par de nouvelles crises. Loin de vouloir inspirer la résignation et le fatalisme face au problème complexe de la corruption, cette entrée en matière vise toutefois à rappeler au lecteur les défis auxquels se trouve confrontée toute stratégie anticorruption ambitieuse visant à identifier et à neutraliser les causes profondes du problème.

Le mandat fixé par la CEIC à l'auteur de ce rapport était le suivant :

« Produire une étude visant à identifier les principes directeur permettant de prévenir et de combattre la corruption et la collusion<sup>1</sup> organisationnelles dans l'attribution et la gestion des contrats publics dans le secteur de la construction ».

Pour accomplir ce mandat, il nous a semblé opportun de nous pencher sur les aspects suivants, qui ont guidé notre stratégie de recherche documentaire :

- Articulation, complémentarité et équilibre des mécanismes de contrôle traditionnels (répression), de réglementation (dissuasion) et d'autorégulation (persuasion) formant la « pyramide régulatrice»;
- Analyse des diverses dimensions de la régulation (quantité, qualité, fiabilité) permettant d'établir des critères d'évaluation qui faciliteraient l'élaboration et l'implantation de mécanismes de régulation efficaces et efficients;
- Identification de mécanismes de régulation ayant fait leurs preuves dans le secteur de la construction ou dans d'autres domaines afin de documenter les processus d'adaptation mis en œuvre par les organisations visées, et notamment les stratégies de contournement ou de neutralisation des acteurs les plus réfractaires;
- Examen des mécanismes de régulation qui semblent générer les taux de conformité les plus élevés parmi les entreprises visées, ainsi que les mesures qui produisent des effets contraires à ceux attendus.

---

<sup>1</sup> Les nuances entre les comportements de corruption et de collusion sont nombreuses et complexes, et un manque d'espace nous empêche d'explorer en détail les ressorts de chacune de ces deux formes d'illégalismes. Par souci de simplification, on reprendra à notre compte les définitions proposées par la Banque Mondiale, qui associe la corruption à une transaction frauduleuse (cadeau ou avantage direct ou indirect) destinée à influencer les actions de la partie corrompue, alors que la collusion correspond plutôt à un accord entre deux ou plusieurs parties afin d'influencer les décisions d'une tierce partie (en général dans le but d'augmenter artificiellement les prix ou de limiter la compétition), cette dernière restant souvent dans l'ignorance (ou un aveuglement volontaire) de la manipulation dont elle fait l'objet. La principale différence entre les deux pratiques est que l'acteur public prenant la décision profite personnellement de sa complicité dans une configuration de corruption, alors qu'il n'est qu'un observateur plus ou moins impuissant dans une configuration de collusion (Messick et al. 2011 : 2).

Ces quatre thèmes prioritaires définis, nous avons procédé à une recension aussi exhaustive que possible de la littérature scientifique, en interrogeant les principales bases de données académiques en sciences sociales telles que FRANCIS, National Criminal Justice Reference Service, CAIRN, EBSCO, ProQuest ou encore Google Scholar. Plus de 200 références pertinentes ont été identifiées à l'aide de multiples combinaisons des mots clés suivant : corruption, anticorruption, régulation, prévention, répression, évaluation, efficacité, efficience, formation, recherche, construction, et crime organisé. Parmi les publications consultées, la majorité s'est avérée de nature théorique ou normative, mobilisant des données anecdotiques afin d'étayer leur argumentaire. Les études évaluatives ou les recherches descriptives obéissant à une méthodologie quantitative ou qualitative rigoureuse restent par comparaison trop peu nombreuses. Cela explique pourquoi certains thèmes initialement envisagés (comme par exemple le mélange idéal de quantité, qualité et fiabilité de la régulation) ne pourront être abordés avec le niveau de détail prévu. Il en va de même des stratégies de contournement et d'adaptation des acteurs corrompus. Ces deux questions pourraient certainement faire l'objet de recherches additionnelles, tant elles influencent de manière déterminante l'efficacité des stratégies anticorruption.

Avant de poursuivre plus loin, il est également important de définir le terme de régulation, qui sera utilisé à de nombreuses reprises dans ce document. Fréquemment mobilisée par les juristes, les économistes, voire les politologues, la régulation se définit comme « toute tentative prolongée et ciblée d'altérer les comportements selon des critères et des objectifs définis et afin de produire des résultats espérés, impliquant le recours à des mécanismes d'établissement des normes, de collecte de l'information et de modification des comportements » (Black 2002 : 27). La notion de régulation englobe les modalités contraignantes par lesquelles l'État fait appliquer ses décisions, mais aussi la multiplicité des mécanismes et des institutions qui permettent de contrôler de manière indirecte certains secteurs de l'activité humaine (Baldwin et al. 2010). Dans ce rapport, le terme de régulation englobe donc l'ensemble des activités répressives, préventives, ou encore partenariales de l'État en matière d'anticorruption.

La structure de ce rapport est divisée en trois parties : Dans la première partie, on présente brièvement les principaux cadres analytiques de la corruption, en privilégiant l'approche institutionnelle, qui permet de dégager un certain nombre de paramètres pouvant servir de socle à l'élaboration de stratégies de prévention et de contrôle de la corruption adaptées à la réalité complexe de ce phénomène. Il découle de cette première partie que les ressources limitées de l'État et une approche exclusivement répressive ne peuvent à elles seules suffire à remporter le combat contre la corruption, et que des stratégies de contrôle plus diversifiées reposant sur la collaboration des acteurs impliqués sont souhaitables. Dans la seconde partie, on dresse le bilan des études évaluatives à notre disposition sur les deux principales stratégies que sont la modification des incitatifs et la modification des règles en matière d'attribution des contrats publics. Le rôle que la recherche peut jouer dans une stratégie anticorruption est également abordé dans cette section. Enfin, la troisième et dernière section présente trois approches d'inspiration criminologique adaptées à la lutte contre la corruption, qui semblent en mesure de surmonter les obstacles identifiés dans les deux premières parties. Ces trois approches sont la régulation graduelle, la prévention

situationnelle, et la régulation en réseau. Bien que leur efficacité reste à ce stade spéculative, leurs caractéristiques les rendent susceptibles de contribuer de manière significative à l'élaboration de principes directeurs renforçant la probité des acteurs dans l'attribution et la gestion des contrats publics dans le secteur de la construction.

## 1. L'approche institutionnelle de la corruption

On distingue en général dans la littérature scientifique trois approches conceptuelles permettant de comprendre le problème de la corruption. En premier lieu, l'approche culturelle et morale repose sur l'hypothèse que certains individus, communautés ou nations manifesterait à l'égard de la corruption une disposition psychologique les rendant plus vulnérables (Rogow et Lasswell 1963; Husted 1999; Getz et Volkema 2001; Pellegrini 2011). Ces personnes ou ces groupes, influencés par certaines caractéristiques culturelles propres aux relations sociales dans leur société d'origine, seraient ainsi plus enclins à corrompre ou à se laisser corrompre afin d'atteindre leurs objectifs ou de tirer un avantage indu de leur position professionnelle.

La seconde approche est fortement influencée par la pensée économique. Elle formalise les décisions prises par les divers protagonistes aux échanges de corruption en partant de la prémisse que ces derniers agissent de manière rationnelle et cherchent à maximiser leurs bénéfices. La théorie des jeux, la théorie de l'information, ainsi que celle de l'agence influencent fortement cette approche qui repose essentiellement sur des analyses théoriques menées à l'aide de modèles mathématiques abstraits (Rose Ackerman 1978; Laffont et Tirole 1993). De manière simplificatrice, on peut dire que cette approche conceptualise l'acte de corruption comme la réponse naturelle et logique à des défaillances ou inefficacités structurelles des systèmes de régulation et de contrôle gouvernementaux. Une équation a même été formulée afin de formaliser les mécanismes par lesquels certains incitatifs spécifiques encourageraient la corruption :  $C=M+D-A$ . Dans cette formule,  $C$  correspond au niveau de corruption;  $M$  est défini comme l'exercice d'un monopole public ou privé;  $D$  représente le pouvoir discrétionnaire conféré à certains agents qui exercent ce monopole; alors que  $A$  (*accountability*) incarne l'efficacité déficiente des mécanismes de contrôle règlementaire (Klitgaard 1988 : 75). Dépouillée de toute dimension morale, la corruption peut même être envisagée dans cette approche comme un mécanisme d'adaptation des acteurs économiques aux pesanteurs bureaucratiques qui les empêchent de fonctionner de manière optimale (Aidt 2003), voire comme un moyen efficace de « graisser les rouages du système » économico-administratif afin de le rendre plus productif (Dreher et Gassebner 2007). Le prolongement logique de ce raisonnement serait qu'une stratégie prometteuse permettant de lutter contre la corruption ne consisterait pas à renforcer les mécanismes de régulation, mais au contraire à les abolir (Bardhan 2006 : 344) ou à légaliser la corruption (Rose-Ackerman 1978 : 220), ce qui soulève évidemment un certain nombre de dilemmes moraux, même pour les économistes les plus radicaux. De plus, Rose-Ackerman (1978 : 9) fait très justement remarquer que même l'État minimaliste cher aux apôtres du libre-marché est confronté à ce phénomène, qui apparaît dès lors que des autorités publiques tentent d'encadrer les activités d'acteurs privés.

Enfin, la troisième et dernière approche est celle que nous privilégierons dans ce rapport. Elle aborde la corruption comme un phénomène organisationnel. On entend par là qu'il est indispensable de comprendre les mécanismes institutionnels et organisationnels servant de socle aux systèmes de corruption à grande échelle si l'on veut comprendre le phénomène dans toute sa complexité. En effet, si les métaphores du « mouton noir » ou de la « pomme pourrie » peuvent s'avérer appropriées pour expliquer des cas de corruption relativement

limités découverts au sein d'institutions par ailleurs saines, les révélations faites depuis 2013 dans le cadre des auditions de la Commission Charbonneau laissent supposer que le secteur de la construction est confronté au Québec à des schémas de corruption et de collusion institutionnalisés qui dépassent la déviance d'individus isolés. Cela signifie qu'afin de se développer et de s'enraciner, la corruption doit faire l'objet d'actions de coordination entre de nombreux acteurs publics et privés qui vont chercher à stabiliser (ou à normaliser) leurs échanges illicites afin de minimiser les risques de dénonciation pour l'ensemble des participants (della Porta et Vanucci 2012 : 2). Il devient alors impératif d'identifier et d'analyser la diversité des acteurs à l'œuvre, leurs motivations respectives (c'est-à-dire les bénéfices financiers, politiques et symboliques qu'ils retirent ou attendent de ces transactions), les modalités concrètes de mise en œuvre de ces transactions, ainsi que les systèmes de gouvernance qui permettent à ces réseaux de se maintenir dans le temps sans être démasqués. Ce sont précisément les objectifs que se fixe l'approche institutionnelle, dans son souci de mettre en lumière la mécanique relationnelle de la corruption.

L'approche institutionnelle est particulièrement adaptée à l'analyse des cas les plus complexes de corruption, qui relèvent d'une violation systémique des normes et des règles en vigueur dans l'attribution des marchés publics, bien qu'elle soit aussi applicable aux cas de « petite corruption » où des fonctionnaires subalternes obtiennent des pots-de-vin en échange de menus services (Della Porta et Vannucci 2012 : 39; Rose-Ackerman 1978 : 10). Il est très difficile de mesurer avec précision la proportion respective de petite et de grande corruption présentes dans des pays développés comme le Canada, pour d'évidentes raisons méthodologiques. Cependant, dans une étude portant sur un échantillon de 64 cas de corruption traités par le *Department of Investigation* de la Ville de New York entre 2007 et 2009, Porter et Graycar (2013 :13) ont établi qu'un tiers des affaires (n=19) appartenait à la catégorie de la « grande corruption », qui implique des montants élevés et une répétition dans le temps des comportements illicites. Si la grande corruption ne concerne qu'une minorité des enquêtes menées—et probablement des affaires existantes, son impact sur les finances publiques et la confiance de la population envers les institutions est sans commune mesure avec les formes plus élémentaires de corruption.

L'utilité de l'approche institutionnelle pour analyser les stratégies efficaces de lutte contre la corruption découle de sa compatibilité conceptuelle et pratique avec les leviers judiciaires, réglementaires et administratifs à la disposition de l'État. Alors qu'il s'avère souvent difficile pour ce dernier de modifier durablement les dispositions psychologiques ou morales des citoyens, ou encore d'appliquer strictement les prescriptions d'économistes indifférents aux implications politiques de leur raisonnement théorique, les interventions anticorruption inspirées par l'approche institutionnelle se révèlent bien plus familières, et donc réalistes, à ceux qui conçoivent et mettent en œuvre les politiques publiques.

Pour les besoins de ce rapport, on distinguera quatre constats principaux pouvant être dressés grâce à l'approche institutionnelle :

1. Les acteurs impliqués dans les actes de corruption à grande échelle proviennent de sphères organisationnelles diversifiées;

2. Il en résulte que leurs motivations à participer à de tels schémas de corruption et leurs structures d'incitatifs varient grandement;
3. Pourtant, ils demeurent par définition interdépendants les uns des autres, afin de mener à bien leurs stratagèmes;
4. Ces réseaux de corruption font face à des régimes de contrôle et de régulation fragmentés qui abordent la corruption de manière mono-institutionnelle plutôt que dans une perspective englobante.

Ces quatre constats entraînent des implications importantes pour la prévention, le contrôle et la régulation de la corruption, et il convient par conséquent de les examiner de manière plus approfondie.

### 1.1. Diversité des acteurs

Au-delà d'un certain niveau de complexité, la corruption associée à l'attribution et à la gestion des contrats publics implique une multiplicité d'acteurs qui jouent des rôles complémentaires dans la manipulation des procédures administratives. Nous reprendrons ici la typologie proposée par Della Porta et Vannucci (2012 : 30-33) en raison de sa transférabilité à la situation québécoise, mais la liste des acteurs à prendre en considération n'est certainement pas exhaustive. Pour chacune des six catégories d'acteurs identifiés, nous précisons les fonctions remplies dans les schémas de corruption :

- **Les entrepreneurs** (et les cartels) : utilisent les ressources financières à leur disposition pour influencer les décisions politiques et administratives ou fausser le processus décisionnel afin d'obtenir des marchés publics permettant à leurs entreprises de prospérer. Ces corrupteurs faussent ainsi les règles de la concurrence à leur profit, créant un préjudice collectif pour l'État et ses usagers qui n'obtiennent pas les biens et les services attendus à un juste prix déterminé par les arbitrages entre divers fournisseurs possibles. La création de cartels est une extension de la corruption des procédures d'attribution des marchés publics visant à regrouper un nombre limité d'entrepreneurs qui exercent un monopole de fait sur certains secteurs d'activité économique en fixant des prix de manière opaque et sans lien avec les coûts réels de production, en distribuant les marchés de manière non compétitive et en excluant de nouveaux entrants de ces marchés.
- **Les politiciens** (et les partis politiques) : représentent l'une des cibles privilégiées des activités corruptrices des entrepreneurs, notamment en raison des décisions qui leurs reviennent en matière d'investissements publics et d'adoption de cadres législatifs plus ou moins contraignants. Les entrepreneurs déploient alors des stratégies d'influence plus ou moins subtiles (Laffont et Tirole 1993 : 476) destinées à leur procurer des informations privilégiées sur de futurs contrats publics ou à peser sur les décisions susceptibles de les concerner. Ces stratégies sont déployées à tous les niveaux de gouvernement où des investissements publics sont réalisés (arrondissement, municipal, provincial, fédéral, international), avec des niveaux de compensation proportionnels aux bénéfices attendus. Au-delà d'un certain niveau, il

devient difficile pour les politiciens de traiter sur une base individuelle avec les entrepreneurs et les appareils des partis politiques jouent alors un rôle important d'aiguillage et d'arbitrage. Ils « socialisent » par exemple les membres du parti aspirant à des mandats électifs aux pratiques de corruption, gèrent des listes informelles d'entrepreneurs à favoriser, administrent les contributions politiques de ces entrepreneurs de manière équitable et indétectable par les agences de régulation électorale, ou encore sanctionnent informellement leurs membres récalcitrants.

- **Les fonctionnaires** : dans les démocraties occidentales, où les partis politiques se succèdent au pouvoir dans des cycles d'alternance électorale, les fonctionnaires publics sont les garants de la continuité de l'action de l'État, et leur indépendance renforce la confiance des usagers et des citoyens dans les processus de prise de décision. Dans l'exercice de leurs fonctions et dans la préparation des décisions politiques, les fonctionnaires ont cependant accès à des informations privilégiées qui en font des acteurs incontournables des schémas de corruption. Que ce soit à l'étape de la préparation, de la publication, et de l'évaluation des appels d'offre, ou encore de la surveillance au jour le jour des contrats attribués, certains fonctionnaires constituent les clés de voute du système des marchés publics et il serait difficile à un schéma de corruption à grande échelle de se perpétuer sans la participation active ou l'assentiment tacite de certains d'entre eux.
- **Les courtiers ou intermédiaires** : permettent aux corrupteurs et aux corrompus de conduire leurs transactions de manière indirecte, ce qui réduit les probabilités de détection par les agences de surveillance et de contrôle. On range dans cette catégorie les courtiers spécialisés dans ce type d'opérations, qui perçoivent donc une rémunération en échange de leurs services (comme les bureaux qui émettent de fausses factures), mais également des acteurs tout à fait étrangers au schéma de corruption et qui ne profitent pas directement de leur action facilitatrice tout en ne pouvant ignorer le rôle indirect qu'ils jouent dans celui-ci. On trouve par exemple dans ce groupe les institutions bancaires qui voient transiter des flux financiers hautement suspects sur certains comptes d'entrepreneurs ou d'individus associés à des acteurs politiques, mais aussi des professionnels du conseil aux entreprises et aux services publics comme des comptables, des avocats, des notaires, des ingénieurs, etc. Les syndicats, qui selon les pays jouent un rôle plus ou moins important dans le recrutement, l'accréditation et la gestion de la main d'œuvre, peuvent aussi être considérés comme des intermédiaires clés dans la corruption de haut niveau en lien avec l'industrie de la construction. Certaines études font finalement ressortir le rôle joué par certaines institutions de socialisation des élites économiques et politiques comme les grands restaurants, les clubs privés ou les clubs de golf dans la mise à disposition de lieux discrets de coordination des pactes de corruption et de collusion (McMillan 1991, von Maravic et Reichard 2003, Van den Heuvel 2006).
- **Le crime organisé** : intervient en règle générale lorsque des mesures coercitives (menaces crédibles et atteintes à l'intégrité physique) sont requises contre ceux qui refuseraient de respecter les règles informelles en vigueur parmi les divers

participants aux schémas de corruption. Il peut également agir à titre d'arbitre en l'absence d'accès aux forums légaux d'adjudication des conflits (Reuter 1987, Goldstock 1991, Savona 2010, Volkov 2002). Il n'est donc pas rare que le crime organisé exploite cette position pour tenter d'infiltrer le secteur de la construction, en raison des profits conséquents pouvant y être réalisés, des opportunités de blanchiment d'argent que ce secteur lui ouvre, et des faibles risques d'être appréhendé par la police ou condamnés par la justice (Ruggiero 2012 : 155). Comme le rappelle Savona (2010 : 132) dans le contexte italien—un constat pouvant être étendu au Canada, on ne dispose pas de données fiables sur l'ampleur de cette infiltration ni sur le nombre d'entreprises concernées.

- **Les citoyens/usagers** : sont les principales victimes des schémas de corruption reliés aux marchés publics, dans la mesure où ils payent plus qu'ils ne le devraient pour certains biens et services publics et où l'expression de leurs préférences politiques est faussée par l'influence disproportionnée des corrupteurs sur les politiciens et les bureaucrates. Les citoyens peuvent toutefois également être considérés comme des participants à part entière dans certains cas, notamment lorsqu'ils entretiennent des relations de nature clientéliste avec les élus corrompus et que ces relations de dépendance reposant sur de l'argent sale renforcent l'omerta pesant sur les pactes de corruption, décourageant alors les dénonciations aux autorités compétentes.

De nombreux auteurs, notamment en économie, (Bardhan 2006 : 341), distinguent la corruption bureaucratique de la corruption politique, la première impliquant des fonctionnaires et la seconde des dirigeants politiques. Si cette distinction s'avère utile lorsque les deux connaissent des évolutions différentes (comme c'est le cas par exemple dans les démocraties occidentales, où on estime que la corruption administrative est mieux contrôlée que la corruption politique), elle semble moins pertinente pour analyser les cas de corruption liés à l'attribution de contrats publics d'une certaine ampleur, où les décisions sont généralement prises conjointement par de hauts fonctionnaires et des élus.

## 1.2. Diversité des motivations et des incitatifs

À travers la description des rôles de chacun dans les schémas de corruption, on a déjà suggéré quelques-unes des motivations très variées à l'œuvre, que l'on peut regrouper en cinq grandes catégories :

- **L'appât du gain** : aussi bien présent chez les corrupteurs que chez les corrompus, les bénéfices financiers personnels pouvant être retirés de la participation à un schéma de corruption constituent un puissant—et selon toute probabilité le principal—incitatif à une telle implication. Ces bénéfices peuvent être de nature financière, mais peuvent aussi prendre la forme de cadeaux ou de services (rénovation résidentielle, vacances, billets de spectacles, etc.) en contrepartie de services rendus. Les montants en jeu sont très variables (Porter et Graycar 2013), et l'octroi de salaires élevés aux fonctionnaires de l'État est souvent présenté comme

un rempart relativement efficace (bien que coûteux) contre la corruption (Van Rijckeghem et Weder 2001). Toutefois, cette stratégie ne produit pas les effets attendus si les procédures de contrôle et de sanction des fonctionnaires soupçonnés de corruption se heurtent à l'intransigeance des syndicats (Bardhan 2006 : 345), ou si les employés malhonnêtes savent qu'ils peuvent agir en toute impunité en l'absence de procédures d'audit et de contrôle rigoureuses (Svensson 2005 : 33).

- **Le désir d'avancement professionnel** : une variation de la motivation précédente est la participation d'un fonctionnaire à un pacte de corruption dans l'espoir que cela accélèrera sa promotion ou bénéficiera de manière plus ou moins directe à sa carrière. Cette condition peut-être notamment réalisée lorsque des acteurs politiques et bureaucratiques coopèrent : les acteurs bureaucratiques relâchent l'application des règles administratives ou ferment les yeux sur des décisions discutables en échange d'un patronage politique qui leur procurera des avantages tangibles face à leurs collègues. Cette motivation peut également s'exprimer de manière négative si tout un service ou un département administratif s'avère corrompu et si le refus d'un agent de se plier aux normes illicites dominantes l'empêche de profiter d'opportunités de carrière auxquelles il peut légitimement prétendre. Afin d'éviter de devenir un paria, et même si cela va à l'encontre de ses convictions, l'agent sera alors fortement incité à se conformer au comportement dominant (Ashforth et Anand 2003).
- **Le financement des activités politiques** : une proportion importante des actes de corruption révélés ces derniers mois au Québec, mais aussi dans de nombreux autres pays développés n'impliquent pas forcément une motivation personnelle de la part des personnels politiques et administratifs concernés, mais relèvent plutôt d'un mécanisme dissimulé de financement des activités politiques, afin de se soustraire aux limites de dépenses fixées par les autorités de contrôle du processus électoral et de compenser les faibles montants des contributions versées par les électeurs à titre privé. Il n'y a ici pas d'enrichissement personnel à proprement parler, mais plutôt une volonté d'utiliser des stratagèmes illégaux au bénéfice d'un parti politique, qui représente parfois une proportion importante (voire majoritaire) des votes exprimés.
- **L'accumulation de pouvoir** : pour les élus impliqués dans des pactes de corruption, au-delà de l'enrichissement personnel et du financement illégal de leur parti, l'échange de faveurs inhérentes à ce type de transactions peut également avoir pour objectif d'accumuler du capital social et des soutiens dans le monde des affaires en vue de courses à la chefferie de leur parti ou d'élections futures.
- **Le contournement de procédures et règlements jugés inutilement pesants** : pour les entrepreneurs qui versent les pots-de-vin afin d'obtenir contrats, extras, permis et autres autorisations en violation des règlements ou selon une procédure accélérée, l'une des justifications fréquemment employée est la lourdeur des structures administratives qui freinent le développement de leur entreprise, pénalisant ainsi leur productivité et nuisant à leur compétitivité. Ce type de

justification omet cependant d'inclure dans son raisonnement les effets négatifs que la corruption fait peser sur l'économie d'une société.

Il est important de noter que cette liste de motivations ou d'incitatifs réunit à la fois des facteurs individuels (par exemple le profit personnel) et organisationnels (le financement des activités politiques), des pressions financières et sociales, et que ceux-ci s'entremêlent et interagissent souvent au sein d'un même schéma de corruption, ce qui nécessite la conception de stratégies de contrôle et de régulation capables d'embrasser cette pluralité.

Par ailleurs, les motivations des acteurs varient dans le temps, et il est également important de comprendre quels facteurs influencent ces variations. Par exemple, un élu politique sera plus enclin à accepter un pot-de-vin afin de prendre une décision contraire à ses convictions affichées, au risque de perdre des votes, si ses chances de réélection sont assurées ou si au contraire il a la certitude d'être défait (Rose-Ackerman 1978 : 213).

Des variations sectorielles sont également observées et expliquent pourquoi certaines industries sont plus exposées que d'autres à la corruption, y compris dans les pays où l'intégrité administrative et politique est généralement élevée. La Banque Mondiale, s'appuyant sur les statistiques de Transparency International, nous rappelle ainsi que l'industrie de la construction est probablement le secteur d'activité le plus exposé à la corruption, et que parmi plus de 500 projets administrés dans ce domaine pendant la période 2001-2011, environ un quart furent suspectés d'être contaminés par des pratiques de corruption, de fraude ou de collusion (Messick et al. 2011 : ix). La structure des motivations et des incitatifs à l'œuvre dans l'industrie de la construction semble ainsi posséder un certain nombre de caractéristiques la rendant particulièrement vulnérable.

Par conséquent, la connaissance approfondie des motivations dominantes dans un schéma de corruption facilite la création de systèmes de contrôle et de régulation reposant sur les incitatifs négatifs correspondant. Ainsi, des stratégies de prévention et de régulation reposant essentiellement sur des sanctions organisationnelles seront relativement peu efficaces si la principale motivation des acteurs est de nature individuelle, l'inverse étant également applicable à notre raisonnement. Il en résulte que toute analyse précédant la conception d'un système de régulation de la corruption devrait inclure un volet relatif aux principales motivations derrière les comportements répréhensibles observés.

### **1.3. L'interdépendance comme condition de la stabilité**

Même si la notion d'interdépendance (ou de dépendance dans certains cas) figure en filigrane dans les deux points précédents, il est utile de s'y attarder afin de bien en comprendre les répercussions organisationnelles.

Rien n'est en effet possible dans les schémas de grande corruption qui nous intéressent sans le maintien sur une longue durée de liens relationnels suffisamment forts pour permettre à une diversité d'acteurs motivés par de multiples incitatifs de coopérer au détriment du bien commun.

Cette stabilité est renforcée par les ressources qui sont échangées entre les nombreux participants et qui peuvent prendre les formes suivantes :

- Flux financiers (pots-de-vin, contributions de campagne, etc.);
- Informations privilégiées (appels d’offre imminents, identité et soumissions des autres entreprises en compétition, etc.);
- Décisions favorables;
- Manifestations publiques ou privées d’appui et de soutien;
- Protections politiques, garanties et usage de la force si nécessaire (Della Porta et Vannucci 2012 : 33).

Ces ressources qui s’échangent entre les divers protagonistes permettent à de véritables réseaux de corruption d’émerger (Warburton 2001), de se renforcer et de se stabiliser dans le temps, en minimisant les risques de dénonciation et de défection. En effet, les normes illicites qui structurent ces réseaux se solidifient au fur et à mesure que les acteurs accumulent une quantité croissante d’informations incriminantes sur les autres participants, et dissuadent ainsi toute tentation d’abandonner le schéma de corruption. La robustesse de ces normes et les moyens parfois violents qui en permettent l’application réduisent par ailleurs les incitatifs des individus restés honnêtes à dénoncer les actes de corruption et de collusion dont ils sont victimes ou témoins.

#### 1.4. Fragmentation des régimes de régulation et de contrôle

Face à cette multiplication d’acteurs et de motivations, réunis par des réseaux relationnels dont on connaît encore peu les propriétés, l’action actuelle des régimes de contrôle et de prévention de la corruption se caractérise plutôt par la fragmentation et la dispersion. En effet, chacun des acteurs jouant un rôle actif dans les pactes de corruption relève d’autorités et d’agences de surveillance distinctes, dont la corruption est le mandat principal ou au contraire une préoccupation secondaire. Rares sont les agences de contrôle qui disposent d’un mandat, de moyens et de pouvoirs légaux suffisamment étendus pour pouvoir aborder le problème de manière globale (de Sousa 2009). Afin d’illustrer notre propos, le tableau ci-dessous reprend pour les cinq principales catégories d’acteurs identifiées dans la section 1.1. les diverses organisations publiques et privées présentes au Québec qui exercent des fonctions de prévention, de surveillance ou de contrôle, ainsi que les instruments à leur disposition (entre parenthèses).

Catégorie d’acteurs	Organisations exerçant une fonction de prévention, de surveillance ou de contrôle
<b>Les entrepreneurs</b>	Unité permanente anti-corruption ( <i>enquêtes, prévention</i> ) Services de police ( <i>SQ-Service des enquêtes sur les crimes économiques-Service des vérifications de sécurité-Escouade marteau, SPVM-EPIM</i> ) Directeur des poursuites criminelles et pénales ( <i>Bureau de lutte à la corruption et à la malversation</i> ) Bureau de la concurrence du Canada ( <i>Loi sur la concurrence</i> )

Service des poursuites pénales du Canada (*Loi sur la concurrence*)  
 Ministère des transports du Québec (*Loi sur les contrats des organismes publics, Loi sur l'intégrité en matière de contrats publics, enquêtes, analyses de marché, gestion des ressources humaines et de l'expertise interne, formation*)  
 Autorité des marchés financiers (*Loi sur les contrats des organismes publics*)  
 Secrétariat du conseil de trésor (*Loi sur les contrats des organismes publics, Registre des entreprises non admissibles aux contrats publics*)  
 Agence du revenu du Québec (*déclarations des contributions par les entreprises et les particuliers aux partis politiques*)  
 Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada (*Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes*)  
 Régie du bâtiment du Québec (*Loi sur le bâtiment, enquêtes*)  
 Commission de la construction du Québec (*Loi sur les relations de travail, la formation professionnelle et la gestion de la main d'œuvre dans l'industrie de la construction, enquêtes*)  
 Inspecteur général de Montréal (*enquêtes*)  
 Services d'éthique et de conformité internes (*codes d'éthique, normes internes, formations*)  
 Banque Mondiale (*directives sur l'attribution des contrats et la sélection des consultants par les emprunteurs de la banque*<sup>2</sup>)  
 Médias

**Les politiciens et leurs partis**

Unité permanente anti-corruption (*enquêtes, prévention*)  
 Directeur des poursuites criminelles et pénales (*Bureau de lutte à la corruption et à la malversation*)  
 Directeur général des élections du Québec (*Loi régissant le financement des partis politiques, Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités, Unité spéciale d'enquête*)  
 Commission municipale du Québec (*Loi sur la commission municipale, Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale, Loi sur les commissions d'enquête*)  
 Ministre des Affaires municipales, des régions et de l'occupation du territoire (*Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale*)  
 Agence du revenu du Québec (*déclarations des contributions par les entreprises et les particuliers aux partis politiques*)  
 Commissaire à l'éthique et à la déontologie (*Code d'éthique et de déontologie des membres de l'Assemblée nationale, règlement concernant les membres du personnel d'un cabinet ministériel, enquêtes*)  
 Commissaire au lobbyisme du Québec (*Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme, Code de déontologie des lobbyistes, enquêtes, formation*)  
 Médias

---

<sup>2</sup> D'après le Financial Post, la moitié des entreprises interdites de soumissionner à des projets financés par la Banque Mondiale en 2013 étaient d'origine canadienne, une grande majorité d'entre elles étant associées à SNC-Lavalin et figurant sur cette liste pour des faits de corruption (Ligaya 2013). Même si les activités de surveillance de la Banque Mondiale concernent des contrats attribués à l'extérieur du Canada, les répercussions de ces interdictions produiront certainement des ajustements importants sur la gouvernance interne de l'entreprise.

<b>Les fonctionnaires</b>	Unité permanente anti-corruption ( <i>enquêtes, prévention</i> ) Services de police ( <i>SQ-Service des enquêtes sur les crimes économiques-Escouade marteau, SPVM-EPIM</i> ) Directeur des poursuites criminelles et pénales ( <i>Bureau de lutte à la corruption et à la malversation</i> ) Ministère des transports du Québec ( <i>Loi sur les contrats des organismes publics, Loi sur l'intégrité en matière de contrats publics, enquêtes, analyses de marché, gestion des ressources humaines et de l'expertise interne, formation</i> ) Commissaire au lobbyisme du Québec ( <i>Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme, Code de déontologie des lobbyistes, enquêtes, formation</i> ) Inspecteur général de Montréal ( <i>enquêtes</i> ) Médias
<b>Les intermédiaires</b>	Unité permanente anti-corruption ( <i>enquêtes, prévention</i> ) Directeur des poursuites criminelles et pénales ( <i>Bureau de lutte à la corruption et à la malversation</i> ) Agence du revenu du Québec ( <i>déclarations des contributions par les entreprises et les particuliers aux partis politiques</i> ) Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada ( <i>Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes</i> ) Commissaire au lobbyisme du Québec ( <i>Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme, Code de déontologie des lobbyistes, enquêtes, formation</i> ) Commission de la construction du Québec ( <i>Loi sur les relations de travail, la formation professionnelle et la gestion de la main d'œuvre dans l'industrie de la construction, enquêtes</i> ) Ordre des ingénieurs du Québec ( <i>Loi sur les ingénieurs, permis, code de déontologie, audits, formations</i> ) Ordre des comptables professionnels agréés du Québec ( <i>Loi sur les comptables professionnels agréés, permis, formations, code de déontologie</i> ) Barreau du Québec ( <i>Loi sur le barreau, permis, code de déontologie, formations</i> ) Association des ingénieurs-conseils du Québec ( <i>code d'éthique</i> ) Services d'éthique et de conformité internes ( <i>codes d'éthique, normes internes, formations</i> ) Médias
<b>Le crime organisé</b>	Services de police ( <i>GRC, SQ, SPVM, SRCQ</i> ) Agence du revenu du Québec ( <i>saisie des actifs criminels à la suite d'un avis de cotisation</i> ) Médias

**Tableau 1: liste non exhaustive des organisations exerçant des fonctions anticorruption**

Par ailleurs, comme l'illustre le tableau ci-dessus, les régimes anticorruption existant reposent sur des mécanismes très variables qui fluctuent de l'injonction morale la plus conciliante (codes d'éthique) aux instruments les plus coercitifs (enquêtes policières et

accusations criminelles), sans que l'application de ces différents mécanismes ne s'articule toujours selon une logique cohérente.

Même dans les juridictions où des organismes spécialisés de lutte contre la corruption ont été créés et se sont vus attribuer des pouvoirs étendus, ceux-ci restent dépendants des autres acteurs du système pénal, puisque les dossiers traités par ces unités doivent ensuite être transmis au cas par cas aux tribunaux, qui ont déjà bien du mal à faire face à une charge de travail considérable et qui mettent parfois plusieurs années avant de rendre leur décision. À titre d'exemple, au moment d'écrire ces lignes, on apprenait que Monsieur Jacques Corriveau, ferait face en février 2014 à des accusations de fraude envers le gouvernement dans l'affaire des commandites, à la suite d'une enquête policière amorcée en 2002, soit douze ans auparavant (La Presse Canadienne 2014). Ce type de délais prolongés est incompatible avec les fonctions dissuasives assignées aux mesures anticorruption les plus coercitives. Par ailleurs, certains chercheurs ont mis en lumière la réticence des tribunaux criminels à condamner les individus accusés de collusion, en raison de la complexité des infractions mais aussi de leur nature non-violente (Morgan 2010, Larsson 2012).

Deux conclusions peuvent être tirées du constat de fragmentation dressé dans cette section. Tout d'abord, la diversité des acteurs pouvant exercer une fonction potentielle en matière de régulation (qu'il s'agisse de formation, de prévention ou de répression) nécessite des mécanismes de coordination qui n'existent pas encore ou qui se développent de manière informelle. Ensuite, si elle reste incontournable, la criminalisation des comportements de corruption, aussi sévère soit-elle, ne peut produire à elle seule l'effet de dissuasion recherché. Elle doit s'accompagner de programmes de régulation et de prévention intégrés qui s'adaptent aux motivations, aux opportunités et aux compétences respectives de chacun des acteurs impliqués (Porter et Graycar 2013). Nous verrons dans la troisième et dernière partie de ce rapport comment certaines théories criminologiques peuvent apporter des éléments de réponse à ces deux observations.

Mais avant de présenter ces théories, il est nécessaire de se questionner sur les connaissances scientifiques disponibles quant à l'efficacité des stratégies anticorruption mises en œuvre à l'échelle internationale depuis quelques décennies. Un certain nombre d'études évaluatives ont en effet tenté de recenser de manière systématique les approches les plus efficaces en matière de lutte contre la corruption, ainsi que celles ne produisant pas les effets escomptés, et le Québec pourrait certainement se prévaloir de ces résultats. La section suivante de ce rapport dresse un aperçu de la littérature dans ce domaine.

## 2. Les stratégies anticorruption : évaluation des pratiques efficaces

Bien que les publications scientifiques ou les rapports officiels consacrés au sujet de la corruption soient pléthoriques, le consensus parmi les chercheurs ayant dressé un inventaire systématique de ces travaux est que seule une infime minorité de ceux-ci porte sur des évaluations rigoureuses des mesures anticorruption et de leur efficacité.

### 2.1. La difficile évaluation des stratégies anticorruption

L'objectif de toute évaluation d'une politique publique ou d'une intervention gouvernementale est de mesurer l'adéquation entre les objectifs poursuivis et les résultats obtenus. Plusieurs méthodologies d'évaluations ont été développées et chacune d'entre elle comporte un certain nombre d'avantages et d'inconvénients que nous n'avons pas le temps de détailler ici, mais qui sont abondamment présentées dans des manuels spécialisés (Nadeau 1988, Ridde et Dagenais 2009). Il est cependant important de noter que parmi ces diverses approches, celles étant considérées comme les plus robustes sont celles qui peuvent établir un lien de causalité entre une intervention particulière et des résultats, ce qui implique par extension de maintenir des niveaux de validité interne élevés. Le concept de validité interne réfère au fait de pouvoir affirmer avec certitude que les résultats obtenus sont attribuables au programme évalué et non à des variables externes qui n'auraient pas été mesurées.

Dans cette perspective, il existe une hiérarchie généralement acceptée des méthodes d'évaluation qui place à son sommet les expérimentations par assignation aléatoire (randomized control trials) et à sa base les études qualitatives, ces dernières incluant les études de cas ou encore les sondages sur l'efficacité perçue de multiples formes d'intervention.

1. **Expérimentations par assignation aléatoire** : il s'agit de la méthode de référence en matière d'évaluation, puisque le contrôle total des paramètres de l'intervention et l'existence d'un groupe contrôle (c'est-à-dire non exposé à l'intervention) généré sur la base du hasard produit les niveaux les plus élevés de validité interne (Labrousse 2010)<sup>3</sup>. Ces évaluations, inspirées du domaine médical, sont cependant difficiles à mettre en œuvre sur le terrain pour les interventions sociales ou organisationnelles, où la nature imprévisible des comportements humains et des contraintes institutionnelles rend le maintien de leur intégrité scientifique aussi aléatoire que leur méthodologie (Braga et al. 2014 : 4);

---

<sup>3</sup> On doit signaler ici que les recherches expérimentales sur la corruption peuvent également être conduites en laboratoire, ce qui permet de moduler artificiellement les incitatifs pouvant expliquer l'apparition de la corruption, et par conséquent de mesurer à partir de quel seuil ces incitatifs peuvent être neutralisés ou mobilisés afin de renforcer la probité (Serra et Wantchekon 2012, Serra 2012). Cependant, cette démarche méthodologique reste incapable de reproduire en laboratoire la complexité des facteurs sociaux, économiques et politiques à l'origine de la corruption.

2. **Quasi-expérimentations** : plus faciles à mener que les expérimentations par assignation aléatoire, les quasi-expérimentations reposent aussi sur la comparaison statistique avec un groupe contrôle mais sans que ce dernier soit formé de manière aléatoire, ce qui expose ce type d'études à des biais potentiels. Toutefois, l'énorme avantage de cette démarche est de permettre la réalisation d'expérimentations naturelles, où certaines variables ne peuvent être modifiées par les évaluateurs;
3. **Études axées sur l'observation** : ces évaluations ne disposent pas de groupe contrôle permettant d'établir des relations de causalité, mais les statistiques produites permettent néanmoins de formuler des hypothèses ou de mieux comprendre l'environnement d'une intervention, ainsi que l'évolution de certains indicateurs quantitatifs reliés à celle-ci;
4. **Études qualitatives** : cette dernière catégorie d'évaluations est jugée comme la moins robuste sur le plan de la validité interne et de l'analyse du lien de causalité, puisqu'elle mobilise en général le jugement subjectif d'informateurs clés et de chercheurs. Toutefois, ces évaluations s'avèrent extrêmement utiles afin de comprendre les rouages culturels et politiques de certaines interventions, ce que les évaluations quantitatives permettent rarement.

Cette typologie est indispensable afin de comprendre le déficit d'évaluations permettant d'établir un lien de causalité entre la mise en œuvre de mesures anticorruption et le renforcement de la probité dans une société donnée. Dans une recension systématique de la littérature menée en 2011, des chercheurs britanniques ont ainsi identifié environ 4 500 références scientifiques portant sur diverses stratégies de lutte contre la corruption (Hanna et al. 2011). Toutefois, seulement quatorze des documents tirés de cet échantillon correspondaient aux types 1, 2 et 3 d'évaluation décrits plus haut, soit 0,3% des publications recensées. Bien que leur méthodologie de sélection ait exclu les pays développés, les chiffres présentés laissent penser que le nombre d'évaluations quantitatives disponibles pour ces derniers serait au mieux équivalent<sup>4</sup>, ce qui ne changerait pas fondamentalement le constat dressé plus haut. Par contraste, les évaluations qualitatives étaient environ cinq fois plus nombreuses, et les études évaluant les impacts de la corruption environ dix fois plus nombreuses (Hanna et al. 2011 : 28).

La faiblesse méthodologique relevée par Hanna et ses collègues est en grande partie attribuable à la difficulté de mesurer avec toute la rigueur scientifique requise l'ampleur du phénomène de la corruption, particulièrement dans les pays développés où elle est moins répandue et par conséquent mieux dissimulée (Jain 2001 : 76). Les individus qui s'adonnent à la corruption éprouvent des réticences compréhensibles à divulguer de manière sincère l'ampleur réelle du problème, par crainte d'être punis. Quelques études mettent en œuvre des méthodologies originales afin de mesurer les niveaux de corruption ainsi que les

---

<sup>4</sup> D'autant plus que les évaluations quantitative des programmes anticorruption sont bien plus fréquemment menés dans les pays en voie de développement que dans les pays développés, en raison notamment des fonds octroyés par les agences de développement international qui cherchent à mesurer l'efficacité de leurs interventions.

montants moyens des pots-de-vin versés dans certains secteurs d'activité, mais cette littérature reste encore embryonnaire (Svensson 2005: 31). Sans méthode fiable de comparaison des niveaux de corruption observés avant le démarrage et à l'issue d'une intervention particulière, se prononcer avec autorité sur l'efficacité de celle-ci reste malheureusement difficile. Par ailleurs, comme nous l'avons vu dans l'analyse institutionnelle brièvement exposée plus haut, un nombre important de variables peuvent expliquer le développement de pactes de corruption complexe, ce qui complique considérablement l'identification de relations causales suffisamment nettes pour faire l'objet d'une intervention évaluable. Ces obstacles significatifs expliquent pourquoi les évaluations rigoureuses de mesures anticorruption sont si rares, et les études de cas accompagnées de discours normatifs dominent la littérature. Pourtant, ces dernières, dont la conclusion regorge souvent de « remèdes » infaillibles permettant d'éradiquer la corruption, relèvent tout autant de la croyance que de la connaissance, dans la mesure où elles ne nous fournissent qu'un aperçu partiel et biaisé des résultats obtenus. Cette mise en garde établie, quels sont les effets observés par les différentes études évaluatives disponibles en matière de lutte contre la corruption?

## 2.2. L'utilité limitée des évaluations les plus rigoureuses

Dans leur analyse des quatorze évaluations basées sur des devis expérimentaux, quasi-expérimentaux et d'observation, Hanna et al. (2011) identifient deux catégories principales de stratégies en matière de lutte contre la corruption. La première comprend toutes les interventions qui visent à intensifier la surveillance des interactions entre les fonctionnaires publics, les décideurs politiques et les entrepreneurs afin de mieux détecter les ententes illégales, ainsi que les mesures qui ont pour objectif de modifier la structure des incitatifs afin de pousser les individus corruptibles à faire passer l'intérêt public avant leur intérêt personnel. Comme le soulignent les auteurs, une surveillance accrue et une modification des incitatifs vont généralement de pair, car la première demeure stérile en l'absence d'incitatifs suffisants à la probité (Hanna et al. 2011 : 2). Les incitatifs en question peuvent être positifs (augmentation des salaires, primes à la probité, promotions sur des critères d'intégrité, etc.) ou négatifs (sanctions disciplinaires, amendes, perte d'avantages sociaux comme l'accès à une pension de retraite, publication dans les médias des noms des personnes corrompues, etc.). La seconde catégorie de stratégies porte un regard pessimiste sur les bénéfices à attendre de la première, notamment en raison de la forte capacité d'adaptation des individus corrompus. Ainsi, dans une étude portant sur la mise en œuvre de mécanismes de contrôle des dépenses plus rigoureux sur des chantiers publics, Olken (2007) observe des effets positifs sous la forme d'une comptabilité plus transparente, mais aussi une adaptation de la part des personnels corrompus qui renouent avec des pratiques de népotisme permettant des transferts financiers illégaux via les salaires versés aux membres de leur famille embauchés sur les chantiers. La seconde approche préconise alors plutôt une modification structurelle des règles qui régissent le fonctionnement du système afin de supprimer les opportunités de corruption. Il est évidemment beaucoup plus facile d'évaluer par des méthodologies contraignantes la première catégorie d'interventions, qui sont moins lourdes à mettre en œuvre et peuvent être plus aisément révoquées.

Les résultats des quatorze évaluations étudiées font apparaître que les programmes d'intensification de la surveillance et de modification de la structure des incitatifs sont efficaces pour réduire la corruption des agents publics de manière significative, pour peu que le programme fasse l'objet d'une implantation rigoureuse de la part du gouvernement et que la volonté de ce dernier d'infliger des sanctions conséquentes soit démontrée de manière crédible. Les effets positifs ont cependant du mal à se maintenir dans le temps (Di Tella et Schargrotsky 2003) et des ajustements réguliers doivent être envisagés pour maintenir des niveaux élevés de probité. Par opposition, des programmes anticorruption dans lesquels surveillance et incitatifs sont mal articulés, ou pour lesquels les nouveaux incitatifs ne sont pas appliqués de manière cohérente à l'ensemble des acteurs, ne produisent pas les résultats attendus, et peuvent même générer de nouvelles opportunités de corruption (Anson et al. 2006, Sequeira 2012). Certains programmes évalués confiaient la surveillance des fonctionnaires et des politiciens à la population ou à des ONG plutôt qu'à des organismes publics, mais ces initiatives se sont avérées efficaces uniquement lorsqu'elles étaient menées conjointement avec des campagnes médiatiques soutenues d'information et de sensibilisation (Francken 2009). En ce qui concerne les mesures anticorruption visant à changer les règles, le transfert de la prise de décision au niveau local semble produire des résultats positifs, mais uniquement si cette décentralisation est accompagnée de mécanismes de consultation de la population. Le recours à des outils technologiques d'aide à la prise de décision afin de limiter le pouvoir discrétionnaire—et donc les opportunités de corruption—des bureaucrates semble également prometteur, même si les données ne sont pas encore suffisamment probantes (Davis 2004, OCDE 2005 : 48-49). Par contre, les quelques recherches expérimentales menées afin de tester la probité différentielle des hommes et des femmes face aux risques de corruption ne démontre aucune variation notable entre les deux sexes (Alhassan-Alolo 2007, Alatas et al. 2009), ce qui vient tempérer les ardeurs des promoteurs d'une plus grande féminisation comme instrument d'assainissement des marchés publics—ceci ne devant évidemment pas remettre en question le principe de la parité dans les emplois publics et les mandats politiques sur la base de l'équité et de la justice sociale.

Si ces évaluations permettent de mieux cerner quels mécanismes semblent être les plus efficaces pour lutter contre la corruption et dans quelles conditions d'implantation des résultats optimaux sont obtenus, trois limites principales doivent être signalées. Tout d'abord, ces études proviennent toutes de pays en voie de développement, où les évaluations les plus rigoureuses sont actuellement conduites sous la pression des grands organismes internationaux d'aide au développement, mais d'importantes disparités politiques, économiques et sociales en limitent la transférabilité dans les pays développés. Autrement dit, rien n'indique que ce qui fonctionne au Ghana ou en Indonésie soit généralisable au Québec. Ensuite, ces évaluations concernent majoritairement des cas de petite corruption. La lutte contre la corruption de plus grande ampleur (moins fréquente mais plus sophistiquée et profitable) reste extrêmement difficile—pour ne pas dire impossible—à évaluer selon des méthodes scientifiques rigoureuses en raison de la complexité des mécanismes administratifs et régulateurs mis en place pour la combattre. Enfin, ces évaluations évaluent les effets de l'intervention mesurée de manière relativement restrictive et ne sont pas en mesure d'identifier les effets indésirables ou nocifs d'une stratégie anticorruption, particulièrement lorsque ces derniers entraînent un déplacement

de la corruption (Sequeira 2012) ou une démoralisation des agents qui érode la qualité des services dispensés.

### 2.3. Les leçons tirées des évaluations « pauvres »

Si les évaluations respectant les principes d'une méthodologie forte sont rares, quelques démarches alternatives que nous rangerons dans la catégorie des évaluations « pauvres » nous semblent mériter d'être signalées. Le terme d'évaluation « pauvre », que l'on doit à Jean-Paul Brodeur (2003), ne doit pas être interprété de manière péjorative. Il désigne plutôt les études évaluatives qui, sans les moyens considérables requis par une évaluation forte, combinent néanmoins rigueur scientifique et réalisme pratique.

La Banque Mondiale, qui finance des infrastructures routières majeures sur toute la planète, et qui est elle-même confrontée à une corruption endémique dans les projets qu'elle coordonne, a par exemple récemment produit un guide des meilleures pratiques faisant le bilan des stratégies anticorruption les plus efficaces et répondant aux critères des évaluations « pauvres » (Messick et al. 2011). Parmi les principales recommandations de cet organisme, basées sur une longue expérience de lutte contre la corruption et sur l'évaluation qualitative de mesures implantées dans de nombreuses juridictions, on relèvera notamment les suivantes:

- **Sanctionner sévèrement** les pratiques collusives des entreprises concernées, qu'il s'agisse d'autoriser l'imposition d'amendes et de dommages et intérêts dissuasifs, de disqualifier de manière temporaire ou permanente des futurs appels d'offres les entreprises reconnues coupables<sup>5</sup>, mais aussi de permettre le recours par les tribunaux à des éléments de preuve moins contraignants pour établir la culpabilité des entreprises;
- **Encourager la dénonciation** des comportements de corruption et de collusion, qu'il s'agisse de lanceurs d'alerte pouvant prétendre à une récompense proportionnelle aux économies réalisées ou aux fonds récupérés (Braithwaite 2006 : 895), ou d'entreprises participant à des ententes illégales et pouvant obtenir la clémence en cas de poursuite si elles sont les premières à dénoncer le pacte (Miller 2004);
- **Modifier les règles d'attribution** des contrats publics, qu'il s'agisse d'augmenter la transparence du processus (même si dans certains cas, une transparence mal

---

<sup>5</sup> Cependant, l'une des rares analyses systématiques conduite sur cette stratégie d'exclusion aux Etats-Unis souligne le manque de volonté politique dans son application et les avantages dont bénéficient les grandes entreprises dont le gouvernement dépend pour mener ses programmes à bien. Durant l'année 2004, seulement un des dix principaux fournisseurs ayant été mis en cause pour des comportements fautifs répétés a fait l'objet d'une interdiction, après 63 sanctions et des amendes totalisant plus de 980 millions de dollars. On le voit, le seuil de tolérance s'avère particulièrement élevé et le pouvoir dissuasif de telles sanctions plutôt faible en pratique (Drew 2005 : 274). Six ans plus tard, le constat dressé par le *Project on Government Oversight* était similaire et signalait de nombreux dysfonctionnements (POGO 2011). Pour d'autres problèmes liés à l'inapplication des procédures de disqualification, voir l'analyse de Wiehen (2005) sur l'Allemagne.

paramétrée peut produire l'effet inverse et renforcer les comportements collusifs), de limiter – voire d'interdire – la sous-traitance, ou encore de faire appel à des évaluateurs indépendants des soumissions déposées;

- **Renforcer les pouvoirs, ainsi que les obligations, des ingénieurs** qui supervisent les travaux, en adossant ces changements à des incitatifs positifs et négatifs (renforcement des sanctions en cas de négligence ou de complicité);
- **Engager des auditeurs techniques** afin de surveiller les ingénieurs, pour les configurations où les risques de corruption et de collusion de ces derniers sont trop élevés;
- **Faciliter la surveillance des contrats publics par divers acteurs de la société civile**, en divulguant notamment des documents officiels liés à l'attribution et à l'exécution des contrats, ce qui renforce les capacités de contrôle des médias et dissuade les comportements illégaux (CoST 2011);
- **Vérifier et publier l'évolution du patrimoine** des fonctionnaires publics et des décideurs politiques jouant un rôle déterminant dans l'attribution des contrats publics, ce qui facilite les comparaisons entre les déclarations officielles et les niveaux de vie observés;

L'évaluation « pauvre » menée par la Banque Mondiale et décrite plus haut fait reposer sa stratégie analytique sur l'accumulation d'expériences plus ou moins heureuses de contrôle de la corruption par une organisation internationale consacrant une part importante de son budget à des projets d'infrastructures routières. Une seconde approche, proposée par Huberts (1998), se propose plutôt de répondre à la question de l'efficacité des stratégies anticorruption en faisant appel à l'opinion d'experts provenant de multiples domaines. L'auteur a ainsi conduit en 1994 un sondage auprès de 257 experts provenant de 49 pays (dont 29% d'Europe de l'Ouest et 21% d'Amérique du Nord) et issus du monde de la recherche (38%), des institutions policières et judiciaires (28%), d'organismes publics et d'agences anticorruption (12%), de services d'audit et de comptabilité (10%), et d'entreprises de conseil (8%) (Huberts 1998 : 210). Cette étude a l'avantage de faire appel aux connaissances de répondants majoritairement basés dans des pays à hauts revenus, plus proches par conséquent de la réalité québécoise. Avant de livrer les résultats de ce sondage quant à l'efficacité des stratégies de contrôle, il est important de préciser que cet échantillon était assez sceptique sur l'efficacité des politiques mises en œuvre dans leur propre pays au moment du sondage, puisque 37% des européens et 39% des nord-américains interrogés estimaient que les mesures anticorruption existantes pouvaient être qualifiées d'échec partiel, ce qui rejoignait la moyenne de l'ensemble des experts consultés. Seuls les répondants australiens et néo-zélandais semblaient plus optimistes, considérant pour 71% d'entre eux que les politiques en place étaient couronnées de succès (Huberts 1998 : 216).

Le sondage portait sur 21 méthodes de lutte contre la corruption réparties en six stratégies : économique (Ec.), éducative (Ed.), culturelle (C.), bureaucratique (B.), politique

(P.) et répressive (R.). Nous reproduisons dans le tableau ci-dessous les résultats du sondage mais en classant les méthodes par ordre décroissant d'efficacité et en ne retenant que les réponses des experts provenant des pays développés.

<b>Méthode</b>	<b>Catégorie</b>	<b>Pourcentage d'efficacité</b>
Engagement clair de la part des politiciens	P.	86,9%
Contrôles internes et supervision accrue	B.	86,5%
Transparence du financement politique	P.	80,3%
Exemple donné par les hauts gestionnaires	P. & C.	80,0%
Lutte contre le crime organisé	R.	77,3%
Influencer l'attitude des fonctionnaires publics	Ed.	76,8%
Divulguer plus de cas de corruption	Ed.	76,6%
Création d'institutions anticorruption indépendantes	R.	75,1%
Protection accrue pour les lanceurs d'alerte	C.	74,2%
Sélection plus rigoureuse des fonctionnaires	B.	73,2%
Code d'éthique pour les politiciens et les fonctionnaires	C.	73,1%
Campagnes publiques d'information	Ed.	71,6%
Transparence accrue des transactions bancaires	Ec. & R.	69,9%
Sanctions pénales plus sévères	R.	64,2%
Augmentation des ressources policières et judiciaires	R.	57,1%
Rotation des fonctionnaires	B.	51,6%
Niveau de vie raisonnable	Ec.	50,0%
Séparation plus rigoureuse des pouvoirs	P.	48,4%
Changement des attitudes au sein de la population	Ed.	37,1%
Augmentation des salaires des politiciens et des fonctionnaires	Ec.	34,4%
Privatisation des responsabilités publiques	Ec. & P.	27,9%

On voit dans cette étude que l'assainissement du financement des partis politiques semble disposer d'un potentiel d'efficacité aussi élevé que la lutte contre le crime organisé en matière d'anticorruption, et que les stratégies visant un changement culturel ou misant sur l'éducation sont tout aussi importantes que les approches répressives. La distribution diversifiée des dix stratégies perçues comme les plus efficaces renforce d'ailleurs l'importance de concevoir des politiques intégrées de lutte contre la corruption plutôt que de concentrer l'ensemble des ressources disponibles sur une seule approche – comme l'approche répressive par exemple.

Ce dernier constat vient confirmer les conclusions de McCusker (2006) dans une recension de 231 publications portant sur l'évaluation de stratégies et de mesures plus ponctuelles de lutte contre la corruption. L'auteur nous rappelle en effet la nature souvent rhétorique des stratégies anti-corruption, qui viennent fréquemment se heurter au goût assez limité des dirigeants politiques pour toute mesure venant remettre en question des pratiques établies de longue date et impliquant des réseaux d'acteurs au fort pouvoir de nuisance. Certains

auteurs poussent même plus loin leur scepticisme, doutant de l'efficacité durable des commissions d'enquête retentissantes ou des agences anticorruption aux pouvoirs draconiens, dont la forte médiatisation masquerait en réalité une insuffisance des changements structurels observés dans la pratique (Kaufmann 2005). Si cette position reste minoritaire, elle a le mérite d'attirer notre attention sur les limites d'une approche qui reposerait uniquement sur des enquêtes policières et des poursuites judiciaires.

#### 2.4. L'utilité d'intégrer une politique de recherche à la lutte anticorruption : le cas de l'Australie

Le dernier élément dans cette section consacrée à l'efficacité des mesures anticorruption porte sur les modalités d'intégration de dispositifs de recherche à ces dernières. Nous avons vu dans les paragraphes précédents à quel point les connaissances restent fragmentaires quant à l'efficacité de ces mesures, même si des évaluations rigoureuses sont menées de plus en plus fréquemment et que leurs résultats sont rendus publics. Ce constat découle selon nous de la difficulté pour les chercheurs à se procurer les données dont ils auraient besoin pour mener leurs études, et du fait que les agences anticorruption ou les organismes publics attribuant des contrats publics ont du mal à conduire en interne des évaluations qui satisfassent aux critères de rigueur scientifique. Dans ce contexte, l'expérience australienne, dans laquelle une stratégie anticorruption ambitieuse est soutenue par une stratégie de recherche permanente permettant d'évaluer l'efficacité des mesures adoptées, les raisons empêchant l'atteinte des objectifs fixés, ou encore les processus d'adaptation déployés par les acteurs malhonnêtes, nous semble constituer une pratique exemplaire d'intégration entre l'action et l'évaluation.

La Commission Indépendante Contre la Corruption (ICAC) de Nouvelle-Galles du Sud (un état similaire par la taille au Québec) a fait de la recherche empirique l'une de ses fonctions principales, au même titre que les enquêtes, la prévention ou la formation. La recherche est perçue dans le contexte australien comme un outil essentiel permettant de renforcer la résistance de la fonction publique aux risques de corruption (Gorta 2001), notamment parce qu'elle permet aux praticiens qui coordonnent la mise en œuvre des mesures anticorruption de mieux cibler les acteurs et les stratégies requérant une intervention prioritaire. Les méthodologies de recherche mobilisées par l'ICAC sont variées et comprennent :

- **Des études approfondies de perception de la corruption au sein des services public et des attitudes des employés**, qui permettent notamment de comprendre quels facteurs empêchent—ou au contraire facilitent—la dénonciation des comportements suspects (Gorta et Forell 1995);
- **Des analyses quantitatives des allégations de corruption** faisant l'objet d'enquêtes afin d'identifier de tendances émergentes ou des organisations publiques confrontées à un taux anormalement élevé de cas—ce que l'on appelle en criminologie les points chauds ou « hotspots » du crime (Porter et Graycar 2013);

- **Des sondages de grande envergure auprès de l'opinion publique** afin de mesurer les perceptions des usagers vis-à-vis de la corruption et de ses effets néfastes sur la démocratie et les finances publiques, le soutien aux mesures anticorruption et la propension à dénoncer des comportements suspects. Des sondages similaires ont aussi été menés dans d'autres pays, comme la France (Tomescu-Hatto et al. 2010), mais sans nécessairement bénéficier d'un lien privilégié avec les praticiens de la lutte anticorruption pour transformer les résultats obtenus en mesures concrètes.

Les résultats des études menées par l'ICAC démontrent par exemple que la définition des comportements de corruption est loin d'être univoque pour les fonctionnaires publics, et que l'évaluation des préjudices causés par certains comportements donne lieu également à des interprétations et à des justifications divergentes (Gorta 2001 : 21). En réponse à ce constat, des pistes prioritaires d'intervention ont été formulées et mises en œuvre, comme l'identification des situations ambiguës exposant les fonctionnaires à des risques élevés de corruption et leur encadrement par des directives claires, l'utilisation des effets néfastes de la corruption comme thème central des campagnes de formation, ou encore la formulation de réfutations aux discours de justification souvent mobilisés afin d'excuser ou de minorer les comportements problématiques.

D'autres recherches ont permis de comprendre quels facteurs encouragent les fonctionnaires témoins d'actes de corruption à divulguer de tels comportements, ce qui a permis de concevoir des mécanismes de dénonciation internes et externes bénéficiant d'une meilleure réputation et jugés comme suffisamment protecteurs et crédibles par les personnes concernées pour être utilisés de manière plus systématique<sup>6</sup>. Une troisième série de recherches a tenté de comprendre quelles caractéristiques organisationnelles influençaient l'éthique individuelle et collective des fonctionnaires, et par quels moyens on pouvait valoriser et renforcer au sein d'un organisme public une culture éthique robuste et protectrice contre les risques de corruption. Un exemple concret d'outil produit à la suite d'une analyse approfondie des résultats d'une telle étude concerne un guide pratique destiné aux gestionnaires d'organismes publics, qui compile les meilleures pratiques et les opinions les plus répandues parmi leurs collègues sur les stratégies optimales de prévention de la corruption (Zipparo et al. 1999). Depuis sa création en 1989, l'ICAC a ainsi publié 40 rapports de recherche conçus en étroite collaboration avec ses équipes d'enquête, de prévention et de formation.

La principale conclusion de cette section sur l'évaluation de l'efficacité des stratégies anticorruption, d'ailleurs abondamment confirmée par de nombreux auteurs cités dans les lignes qui précèdent, est qu'il n'existe pas de livre de recettes prêtes à l'emploi et pouvant être appliquées mécaniquement avec des chances élevées de réussite. La complexité inhérente au phénomène de la corruption implique au contraire que seules les mesures anticorruption tenant compte des particularités locales seront susceptibles d'atteindre leurs objectifs. Des principes directeurs ayant démontré leur utilité dans des

---

<sup>6</sup> Pour un rapide survol des dispositifs de protection des *whistleblowers*, délateurs ou lanceurs d'alerte en Australie, aux Etats-Unis, en Angleterre et en France, voir Tomescu-Hatto et al. (2010 : 227-230).

environnements à faible intégrité restent de toute évidence indispensables, mais leur traduction pratique ne peut se faire sans un travail approfondi visant à valider leur cohérence avec les capacités et les contraintes locales.

Un second constat pouvant être dressé à la suite de ce rapide panorama évaluatif concerne l'absence d'un cadre théorique intégré permettant d'articuler la diversité de mesures requises pour atteindre les objectifs de probité recherchés. Les données probantes à notre disposition restent fragmentaires et portent sur des mécanismes extrêmement circonscrits auxquels ne peuvent se résumer des stratégies ambitieuses d'assainissement des processus d'attribution des contrats publics. D'autres études évaluatives analysées dans cette section procèdent à la comparaison d'une kyrielle de mesures variées qui ne peuvent être empilées de manière indiscriminée sans qu'une réflexion approfondie soit menée sur leur articulation et leur intégration à l'architecture institutionnelle existante.

### 3. Trois approches d'inspiration criminologique en matière de lutte contre la corruption

Dans la troisième et dernière partie de ce rapport, on adoptera par conséquent une approche plus conceptuelle—et par la force des choses spéculative—qui suggèrera quelques pistes de réflexion visant à répondre à cette question délicate de la logique institutionnelle sous-jacente à l'implantation de stratégies anticorruption efficaces. À partir de trois cadres théoriques élaborés par des chercheurs en criminologie et en études sur la régulation, on se propose d'illustrer comment un cadre intégrateur des diverses mesures anticorruption efficaces pourrait être conçu et mis en œuvre dans une juridiction telle que le Québec. La combinaison de ces trois approches est guidée par le souci de s'approprier les résultats de l'analyse organisationnelle de la corruption, au cœur de laquelle figure la complexité des pactes illégaux, ainsi que par la volonté de proposer des réponses institutionnelles capables de s'adapter avec agilité à des réseaux d'acteurs et à des répertoires de motivations en constante évolution.

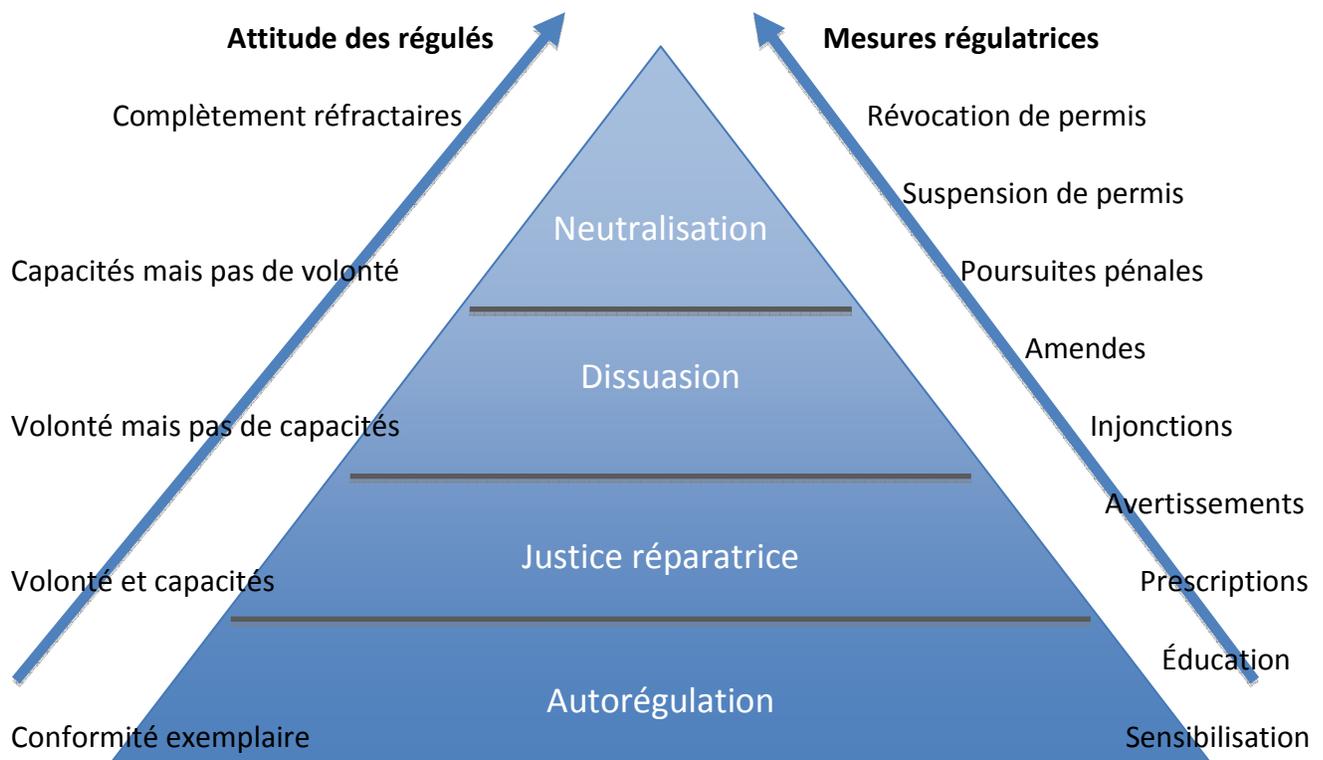
#### 3.1. La régulation graduelle : de la persuasion à la coercition

Le concept de régulation graduelle a été pour la première fois formalisé dans un ouvrage publié par Ian Ayres et John Braithwaite en 1992. D'abord développée dans le contexte de la régulation des entreprises, cette théorie a été étendue depuis au contrôle de la délinquance, aux opérations de maintien de la paix et à un large éventail de systèmes complexes de gouvernance. La régulation graduelle découle de l'idée centrale selon laquelle un système de régulation ne peut se prétendre efficace s'il est incapable d'adapter l'intensité de ses modalités d'intervention à des facteurs extrêmement variables comme la réaction des organisations concernées, les caractéristiques particulières de l'industrie dont elles sont issues et les évolutions de leur environnement institutionnel, économique et social. Autrement dit, la théorie de la régulation graduelle postule que les autorités de surveillance et de contrôle doivent, pour atteindre leurs objectifs de manière optimale, utiliser l'intégralité des instruments contenus dans leur boîte-à-outils procédurale—voire en développer de nouveaux—plutôt que de se contenter d'une approche monolithique pour toutes les affaires. Il s'agit d'une traduction en matière juridique et institutionnelle de la loi de l'instrument de Maslow, popularisée par le célèbre aphorisme selon lequel « si le seul outil à votre disposition est un marteau, vous tendez à voir tout problème comme un clou » (Maslow 1966 :15).

La théorie de la régulation graduelle répond donc à la pluralité des acteurs, des motivations et des liens d'interdépendance mis en lumière précédemment par la mise en œuvre simultanée d'une pluralité de stratégies de régulation et de contrôle qui se déploient sur un long continuum allant de la persuasion à la coercition. Cette théorie s'appuie à l'origine sur une analyse économique inspirée de la théorie des jeux pour identifier le point optimal à partir duquel un individu, une entreprise ou un groupe sont susceptibles de se conformer à des règles édictées par l'État et de coopérer avec lui sans que ce dernier ait besoin de déployer l'intégralité de ses ressources coercitives, ce qui implique également de déterminer à quel moment l'État cessera d'être crédible et risquera de se voir capturé par

des intérêts privés (Ayres et Braithwaite 1992 : 55). On ne dispose pas d'assez d'espace ici pour exposer les modèles à l'origine de cette théorie, et on se concentrera donc sur les principes qui guident sa mise en œuvre.

La philosophie sous-jacente à la régulation graduelle est généralement représentée par le biais d'une pyramide régulatrice qui permet de visualiser les différents niveaux d'interaction entre les autorités régulatrices et les organisations sur lesquelles elles exercent leur contrôle. On retrouve à la base de la pyramide les stratégies de régulation les plus « douces », destinées aux organisations « honnêtes » désireuses de respecter les paramètres légaux qui leurs sont fixés. Au fur et à mesure que l'on progresse vers le sommet de la pyramide, des mesures de plus en plus sévères répondent à un manque de capacités organisationnelles ou à des attitudes de défiance à l'égard des lois et règlements anticorruption. Il s'agit donc d'une architecture où les approches d'autorégulation<sup>7</sup>, de justice réparatrice, de dissuasion pénale, et en dernier recours de neutralisation sont intégrées de manière complémentaire (Braithwaite 2011).



**Figure 1: Pyramide régulatrice (Ayres et Braithwaite 1992: 39; Braithwaite 2011: 483)**

Dans ce modèle, le recours aux ressources coercitives de l'État et à sa capacité d'imposer des amendes dissuasives (qui doivent en tout état de cause être au minimum

<sup>7</sup> Pour une discussion plus détaillée de la notion d'autorégulation, voir Cafaggi (2004).

proportionnelles aux gains attendus par les participants aux schémas de corruption) et des sanctions pénales ne concerne qu'une minorité d'acteurs. La logique sous-jacente est de concentrer les ressources limitées de l'État sur les acteurs les plus récalcitrants ou les plus « toxiques », mais aussi d'éviter de déplacer les incitatifs à la corruption vers le monde judiciaire. En effet, comme le signale Rose-Ackerman (1978 : 220) de manière très éloquente, faire reposer l'intégralité d'une stratégie de lutte contre la corruption sur les institutions judiciaires risque tout simplement de corrompre ces dernières. En effet, les corrupteurs chercheront probablement à identifier les policiers, les procureurs et les juges vulnérables disposant du pouvoir discrétionnaire suffisant pour les protéger contre des sanctions pénales.

La stratégie de l'État est donc d'engager le dialogue avec les acteurs à la base de la pyramide, d'observer leur réponse institutionnelle, aussi bien en ce qui concerne la volonté de se conformer aux bonnes pratiques en matière de lutte contre la corruption que leurs capacités à mettre en œuvre ces mesures, et d'ajuster la pression régulatrice en conséquence. Bien entendu, la crédibilité de l'État à la base de la pyramide repose sur ses propres capacités et sa volonté de graduellement imposer des moyens de plus en plus coercitifs pouvant culminer vers des mesures radicales et mettant en question la survie de l'organisation, comme le retrait permanent des permis et autorisations nécessaires à la réalisation de contrats publics. Ayres et Braithwaite (1992) évoquent dans leur ouvrage la théorie du « benign big gun », c'est-à-dire du « gros calibre » que l'on n'utilise qu'en dernier recours—mais sans états d'âme—lorsque cela est nécessaire, dont l'utilité est de convaincre les entités régulées de la capacité et de la volonté de l'autorité régulatrice de prendre des mesures draconiennes lorsque l'ensemble des autres options se sont avérées inefficaces.

Dans un bilan dressé vingt ans après la formulation de cette approche, John Braithwaite propose neuf principes concrets facilitant sa mise en application (Braithwaite 2011 : 476). Afin de maximiser leurs chances de réussite, et sur la base de nombreuses observations empiriques menées au cours des deux dernières décennies, il recommande ainsi aux promoteurs des systèmes de régulation graduelle de:

- **Privilégier le contexte dans lequel la pyramide va être appliquée**, sans vouloir imposer une théorie préconçue des modalités de mise en œuvre. Cela implique par exemple de faire passer les connaissances locales accumulées sur le phénomène de la corruption (comme les résultats d'une commission d'enquête) avant des considérations théoriques générales, mais aussi de savoir prendre certaines libertés avec le concept de la pyramide régulatrice si des interventions coercitives urgentes semblent indispensables pour assainir un secteur économique ou industriel;
- **Écouter attentivement les arguments des diverses parties prenantes**, tout en utilisant ce dialogue pour aider ces dernières à préciser leur engagement en faveur d'une amélioration de la situation et en leur communiquant la ferme résolution des autorités régulatrices de persister à trouver des solutions aux problèmes identifiés tant que ceux-ci ne seront pas réglés. Selon Braithwaite, cette discussion ininterrompue entre régulateurs et régulés aurait probablement permis d'éviter la crise financière de 2008, pour laquelle quelques signaux d'alarmes précurseurs

avaient été lancés. Le secteur de l'aviation civile en a fait la pierre angulaire de son architecture régulatrice : les airprox (ou « near misses ») désignent les situations à risques qui auraient pu résulter en un accident aérien, et qui sont transmises par les entreprises régulées aux autorités régulatrices afin de procéder à des analyses visant à renforcer les procédures et les règles de fonctionnement de l'industrie. Cette démarche non-punitrice permet aux régulateurs aériens de détecter un nombre plus élevé de pratiques à risques que s'ils sanctionnaient systématiquement et lourdement chaque manquement aux règles de sécurité. Cette attitude régulatrice renforce la motivation et la participation des entreprises concernées, tout en maintenant bien réelle la possibilité d'une escalade coercitive en cas de résistance;

- **Maintenir le dialogue avec les entreprises qui opposent une certaine résistance** de manière respectueuse et juste, en mettant cette résistance à profit pour améliorer l'articulation et les caractéristiques des mécanismes de régulation graduelle. La résistance manifestée par certaines entreprises réfractaires, si elle est traitée équitablement et donne lieu à une escalade coercitive proportionnelle, démontre aux autres entreprises la détermination de l'autorité régulatrice et les conséquences négatives pouvant les affecter si elles adoptent la même posture, ce qui renforce la crédibilité et l'efficacité de l'ensemble de la pyramide;
- **Encourager les entreprises qui manifestent leur adhésion aux normes et aux instruments mis en place**, notamment en les soutenant dans leurs projets innovants, en renforçant leurs désirs de s'améliorer de manière continue, et en aidant leurs dirigeants à convaincre ceux des organisations moins assidues à les suivre sur cette voie. Comme l'indique très justement Braithwaite, il s'agit certainement de l'instrument le moins onéreux à mettre en œuvre dans la boîte à outils de l'autorité régulatrice. Il est souvent négligé—voire découragé—par crainte que de tels compliments puissent être retournés contre elle par l'entreprise en question en cas de procédures juridiques ou administratives subséquentes. Si cette incompatibilité peut effectivement s'avérer problématique dans un modèle classique de régulation, elle peut aisément être transformée en atout par la régulation graduelle. John Mikler (2009) a par exemple montré dans ses travaux sur la régulation environnementale comment les pays ayant employé cette stratégie (Japon et Allemagne) avaient permis à leurs constructeurs automobiles d'atteindre des résultats largement supérieurs à leurs homologues américains;
- **Signaler que l'on préfère atteindre les résultats visés (un renforcement de la probité) par la prévention et la formation** afin de renforcer les capacités des divers partenaires, ce qui peut se traduire par exemple par le fait de signaler les avancées positives d'une organisation dans ce domaine, même si d'autres secteurs de celle-ci font l'objet de sanctions et de procédures disciplinaires. L'idée sous-jacente est d'enclencher une dynamique vertueuse, y compris dans les environnements organisationnels à priori hostiles;
- **Décrire (sans menacer) la palette des sanctions pouvant être imposées**, en faisant ressortir les conséquences draconiennes des plus sévères et l'usage passé qui

en a été fait par les autorités régulatrices, lorsque toutes les autres options ont été épuisées. La raison pour laquelle on privilégie une description impartiale du régime graduel de sanctions à des menaces voilées est que la seconde approche génère de la défiance avant de se transformer en dissuasion, lorsque les sanctions infligées deviennent trop coûteuses pour l'organisation. La possibilité de sanctions draconiennes devrait donc constituer un facteur important dans la prise de décision sans représenter une menace directe pour les organisations régulées. Un des moyens concrets d'aboutir à ce type de résultat est d'associer les diverses parties prenantes à l'élaboration de la pyramide régulatrice et de son échelle graduelle de mesures anticorruption;

- **Établir des réseaux de régulation** en nouant des partenariats avec des acteurs publics et privés selon les capacités requises aux divers niveaux de la pyramide. Cette recommandation est discutée de manière plus détaillée au point 3.3.;
- **Privilégier la responsabilité active (la capacité future d'améliorer la situation)** en n'ayant recours à la responsabilité passive (l'imputabilité pour les actions passées) qu'en cas d'échec de la première. Cette approche est directement inspirée des théories de la justice réparatrice, qui privilégie la mise en place collective par les victimes, les délinquants et les membres de la communauté de conditions destinées à réparer le préjudice subi et à empêcher qu'un crime ou une situation problématique puisse se reproduire à l'avenir, plutôt que de chercher à assigner le blâme pour un événement passé dans une logique punitive étriquée (Van Ness 2002);
- **Évaluer l'efficacité et l'efficience des résultats obtenus**, et communiquer les leçons tirées de cette évaluation. Nous avons déjà abordé l'importance de l'évaluation et de la recherche dans toute stratégie anticorruption dans les sections précédentes, et nous ne reviendrons pas sur cette question, mais il nous semble important de mentionner qu'elles sont tout à fait compatibles avec la régulation graduelle, puisqu'elles permettent de peupler la pyramide de modalités d'intervention scientifiquement efficaces.

### 3.2. La prévention situationnelle de la corruption

Au même titre que la théorie de la régulation graduelle, qui privilégie une réponse adaptée au contexte du phénomène que l'on cherche à encadrer plutôt qu'une approche prédéfinie et rigide, la théorie criminologique de la prévention situationnelle met l'accent sur le contexte physique et organisationnel dans lequel certains crimes sont commis afin de développer des stratégies permettant de diminuer le nombre d'opportunités des délinquants et d'augmenter leurs risques de détection (Clarke 1980). Cette approche implique que l'on considère les délinquants comme des acteurs rationnels, c'est-à-dire des individus qui prennent des décisions, même si les paramètres de rationalité de ces décisions sont bien entendu parfois très limités. Si cette théorie a été—à juste raison—critiquée pour son désintérêt vis-à-vis des causes structurelles du crime et son inefficacité à

prévenir les manifestations impulsives, voire irrationnelles, de la délinquance (Hayward 2007), elle nous offre des outils analytiques particulièrement utiles afin de concevoir des interventions ciblées de réduction de la corruption susceptibles de s'insérer dans la pyramide régulatrice présentée dans la section précédente.

Les comportements délinquants étudiés par la prévention situationnelle sont décomposés en scripts (Cornish 1994), qui se structurent en cinq étapes distinctes pouvant être facilement illustrées à l'aide d'exemples tirés d'une étude portant sur l'infiltration par le crime organisé du secteur de la construction italien (Savona 2010):

- **La préparation**, qui inclut la détermination par les divers acteurs de leurs sphères d'influence respectives (répartition des marchés sur une base géographique ou technique—aqueducs, trottoirs, pavement, etc.) et l'identification de personnels politiques et administratifs corruptibles;
- **La sélection des cibles**, qui concerne les décisions prises en matière d'appels d'offres spécifiques faisant l'objet de soumissions truquées et de l'inclusion ou l'exclusion des entrepreneurs qui agiront en tant que sous-traitants (le nombre d'entrepreneurs disponibles étant plus élevé que celui des contrats, des arbitrages sont inévitables);
- **La structuration des conditions favorables**, qui implique la création d'entités temporaires comme des entreprises ou des associations, mais aussi la prise de contrôle ou la collaboration de certaines entreprises stratégiques (comme les fournisseurs de matières premières) et l'intensification des relations avec les fonctionnaires et politiciens participant au pacte de corruption;
- **L'exécution**, qui englobe toutes les dimensions administratives et techniques de la réalisation du contrat, incluant la rédaction et le dépôt d'une soumission gagnante, l'intimidation de concurrents potentiels tentés de déposer une soumission compétitive, l'attribution des contrats de sous-traitance, la négociation des modalités de recrutement sur les chantiers (afin de favoriser certains groupes de travailleurs plus ou moins étroitement liés aux parties impliquées, via la médiation de syndicats), le paiement des pots-de-vin et l'octroi des cadeaux en nature, ou encore l'établissement et le maintien de relations de complicité avec les fonctionnaires chargés de superviser les travaux;
- **Les suites**, qui peuvent ouvrir la voie à des comportements additionnels de corruption en favorisant la reproduction des pactes de corruption ayant fonctionné de manière satisfaisante pour de futurs contrats publics. Cette dernière phase donne aussi l'occasion aux entrepreneurs exclus à l'étape de la sélection des cibles de manœuvrer afin de réintégrer le groupe des organisations se répartissant les bénéfices de la corruption.

Une fois menée, cette analyse des scripts permet d'élaborer des stratégies optimisées de prévention de la délinquance qui s'articulent autour de cinq mécanismes principaux d'intervention. Ces cinq mécanismes sont illustrés ci-dessous à l'aide d'exemples tirés de la littérature sur la corruption dans l'industrie de la construction ou dans la fonction publique municipale (Savona 2010, Graycar et Sidebottom 2012, Porter et Graycar 2013):

- **Réduire les bénéfiques** : Afin de décourager la participation à des schémas de corruption de certaines entreprises de génie-conseil attirées par des profits rapides, l'expertise requise pour gérer l'attribution et la surveillance de certains grands contrats d'infrastructure peut être ré-internalisée par les organismes publics. La maîtrise entière de certains grands projets plutôt que leur réalisation en partenariat public-privé est également en mesure de réduire les opportunités de corruption en réduisant les bénéfiques attendus pour certains entrepreneurs. Du côté des fonctionnaires, la possibilité de suspendre la participation aux régimes de retraite de ceux ayant été reconnus comme corrompus ou l'obligation de restituer le double des pots-de-vin illégalement perçus constituent de puissants incitatifs négatifs;
- **Augmenter les risques** : Des systèmes automatisés de détection des soumissions problématiques aux appels d'offres publics peuvent être élaborés à partir d'une modélisation des risques basée sur des pratiques connues de corruption et de collusion, ce qui permet aux agences de contrôle de cibler leurs enquêtes de manière plus efficace. Ainsi, le gouvernement américain identifie une dizaine de variables<sup>8</sup> permettant de soupçonner l'existence de pratiques collusives dans l'obtention de contrats publics et pouvant aisément être identifiées de manière automatisée à l'aide d'algorithmes d'analyse des soumissions (Federal Highway Administration 2004). L'OCDE procède de même (Chassin et Joanis 2010: 30). Des approches automatisées alternatives basées sur des méthodes statistiques avancées ont également été proposées et testées avec succès (Porter et Zona 1993, Bajari et Ye 2003). Il est également possible de multiplier la fréquence des procédures d'audits des soumissions gagnantes, en les déclenchant de manière plus ou moins aléatoires afin de prévenir les stratégies de dissimulation, ce qui permet d'augmenter les risques pour les corrupteurs ou les cartels. On peut aussi ranger dans cette catégorie la création d'unités spécialisées d'enquête disposant de pouvoirs légaux étendus, ainsi que la formation de groupes de procureurs exclusivement affectés aux affaires de corruption. Enfin, il est envisageable de lancer des audits des comptes personnels de décideurs politiques ou de fonctionnaires occupant des postes stratégiques, afin de s'assurer que leur patrimoine reflète leurs revenus (Porter et Graycar 2013 : 15). Certaines juridictions (l'Australie notamment, dans le domaine policier) procèdent de manière plus agressive et mettent en œuvre des tests d'intégrité, c'est-à-dire

---

<sup>8</sup> Comme le nombre de contrats attribués à la même entreprise, l'existence d'entreprises soumissionnaires devenant sous-traitantes de l'entreprise ayant obtenu le contrat, la rotation des entreprises qui proposent la soumission la plus basse, un écart constant entre la soumission la plus basse et les estimations des ingénieurs, le nombre d'entreprises qui ont manifesté leur intérêt par comparaison avec celles qui ont effectivement déposé une soumission, etc.

qu'elles soumettent à leur insu les fonctionnaires à des mises en scène visant à éprouver la résilience de leur probité (Prenzler et Ronken 2001);

- **Augmenter les efforts** : Afin de rendre les ententes de partage des contrats publics par la sous-traitance croisée plus transparents et lisibles lors du processus d'attribution, les autorités publiques peuvent exiger que la liste des sous-traitants qui participeront à un projet soit préalablement communiquée dès le dépôt de la soumission à l'appel d'offre, ce qui facilite la détection d'éventuels cas de collusion. Les soumissions gagnantes peuvent également être soumises à des procédures additionnelles de filtrage et de surveillance, à l'instar de l'approche administrative adoptée par la mairie d'Amsterdam aux Pays-Bas (Nelen 2010);
- **Réduire les provocations** : On entend ici par provocations les effets pervers ou indésirables causés par certaines législations relatives à l'attribution des contrats publics, comme par exemple la règle du plus bas soumissionnaire qui lie les organismes publics mais peut être aisément manipulée par des cartels d'entrepreneurs. Cela implique d'examiner pour chaque disposition législative ou réglementaire les risques d'exploitation criminelle qui y sont associés et les moyens concrets d'en réduire la prévalence. On peut aussi définir comme une provocation le fait d'autoriser certains fonctionnaires à occuper pendant trop longtemps des postes stratégiques de décision ou de surveillance, ce qui les amène à développer une proximité malsaine avec des entreprises ou des élus politiques désireux d'interférer dans les procédures d'attribution des contrats publics. Des politiques systématiques de limitation de la durée de certains mandats ou de rotation viennent ainsi limiter les opportunités de connivence;
- **Éliminer les excuses** : Des campagnes d'information peuvent être menées par des organismes publics, des ONG ou de grands médias afin d'expliquer à l'opinion publique les effets délétères pour l'économie et la démocratie des pratiques de corruption, et retirer ainsi aux entrepreneurs qui s'y livrent les justifications habituellement mobilisées pour expliquer leur participation à ces ententes illégales. Les organismes publics peuvent également dispenser à leurs employés des formations obligatoires portant sur la probité ou les dilemmes éthiques rencontrés dans l'exercice de leurs fonctions. Des codes de conduite et des systèmes de signalement anonymes des situations problématiques peuvent également être implantés, afin de maximiser les occasions de dénonciation.

Gorta (1998) et Savona (2010) identifient cinq leçons tirées de la littérature sur la prévention situationnelle et pouvant être étendues à la lutte contre la corruption :

- Il faut d'abord **considérer tous les acteurs individuels comme des délinquants potentiels**, ce qui signifie qu'il est futile de chercher à dresser le portrait psychologique de personnes particulièrement vulnérables aux risques de corruption, puisque les facteurs organisationnels jouent un rôle déterminant. Cela implique de focaliser les efforts de détection et de prévention de la corruption sur des situations et des fonctions à risque plutôt que sur des profils d'individus à risque—les

premières offrant de meilleures perspectives de prédiction et de détection que les seconds, mais aussi de formater les campagnes de corruption pour un public aussi large que possible, personne n'étant à l'abri de la tentation;

- Il est également indispensable de comprendre la **perspective des corrompus** et des corrupteurs, afin de dépasser les stéréotypes en vigueur et établir une solide base de connaissances sur les processus de prise de décision des individus participant à des pactes de corruption. Sans une compréhension fine des rationalités à l'œuvre pour chaque participant, il sera difficile de moduler les incitatifs afin de rendre la structure des coûts et des bénéfices espérés moins attractive pour les délinquants;
- Distinguer les **diverses formes de corruption** est un exercice incontournable qui permet de concevoir des stratégies de prévention adaptées à leurs spécificités respectives : loin d'être un phénomène homogène, la corruption prend des formes variées selon les secteurs d'activité, les zones géographiques et les types d'acteurs impliqués (Graycar et Sidebottom 2012 : 394, Porter et Graycar 2013). Un effort de taxonomie de la corruption (Brown 2006) doit ainsi être mené afin de pouvoir développer pour chaque type d'illégalisme des interventions optimales, aussi bien sur le plan de l'efficacité que de l'efficience;
- Il est également important d'identifier et de remettre en question les **justifications** souvent formulées par les personnes impliquées dans les schémas de corruption pour alléger leur conscience (Ashforth et Anand 2003). En effet, ces techniques de neutralisation tendent à minimiser les conséquences négatives de pratiques de corruption sur les organisations et la société, en mobilisant des mécanismes tels que le déni de responsabilité, le déni du préjudice causé, le déni de l'existence de victimes, le sentiment de loyauté envers le sous-groupe dont on est issu, l'obligation d'adopter des comportements largement répandus, l'existence d'un capital de probité pouvant agir comme facteur de compensation pour certaines entorses aux règles, ou encore la dénonciation de l'hypocrisie des adeptes de la lutte contre la corruption (Sykes et Matza 1957, Minor 1981, Gray 2013). La CEIC dispose à cet égard d'une véritable mine d'informations sur les diverses justifications avancées durant ses audiences par les principaux protagonistes des pactes de corruption québécois mis au jour ces dix dernières années. L'analyse des systèmes de justification facilite la création de messages de prévention qui peuvent directement remettre en question les arguments renforçant une certaine tolérance à l'égard de la corruption;
- L'analyse de la **culture organisationnelle** qui caractérise les environnements professionnels dans lesquels la corruption prospère peut également aider les concepteurs de programmes de prévention à comprendre en quoi les valeurs et les pratiques généralement admises au sein d'une organisation ou d'un secteur économique peuvent créer des zones grises dans lesquelles la corruption va s'exprimer plus librement. L'ambiguïté quant à ce qui est acceptable, la primauté accordée aux résultats plutôt qu'au respect des procédures, ou encore l'existence de normes informelles en vigueur parmi les membres d'un même groupe de travail

peuvent contribuer à créer un climat organisationnel dans lequel la corruption sera perçue comme acceptable, voire inévitable. La prévention situationnelle mobilise ces connaissances afin de les traduire en méthodes d'intervention capables de modifier la structure des incitatifs à laquelle sont exposés les acteurs à risque.

Trois limites principales accompagnent cependant l'application de la prévention situationnelle à la lutte contre la corruption. En premier lieu, la mise en œuvre de stratégies anti-corruption inspirées des techniques de prévention situationnelle doit tenir compte des effets indésirables pouvant être induits par la mise en œuvre de mécanismes de contrôle trop intrusifs ou contraignants. Par exemple, des mesures jugées excessives et injustifiées par les organisations et les individus concernés peuvent générer un sentiment de démoralisation et de frustration menant à un désengagement et à une remise en question de la légitimité de telles mesures, ce qui érodera inévitablement une mise en œuvre efficace (Wortley 1998). Dans certains cas extrêmes, des mesures de prévention mal calibrées pourront même provoquer des effets nocifs, comme encourager des comportements problématiques afin de contourner des instruments de régulation jugés trop contraignants pour atteindre les objectifs de l'organisation. Ensuite, contrairement aux jeunes délinquants opportunistes et passifs pour lesquels l'approche de la prévention situationnelle a été élaborée, le crime organisé et les cartels d'entrepreneurs disposent de ressources suffisantes pour façonner leur environnement institutionnel dans le but d'en faire émerger de nouvelles opportunités délinquantes. Comme l'explique très clairement von Lampe (2011 : 153), les membres du crime organisé ou les délinquants en col blanc dépendent beaucoup moins que leurs homologues positionnés à la base de la hiérarchie criminelle d'un calcul coûts-bénéfices dont les paramètres sont en grande partie définis par les institutions de contrôle et de régulation : ils sont plus mobiles et flexibles dans leurs modes opératoires et savent par conséquent réorienter leurs efforts vers de nouvelles cibles afin de maintenir leurs revenus illicites. Cela implique que le phénomène du déplacement de la criminalité sera probablement plus prononcé dans le domaine de la lutte contre la corruption et qu'un suivi attentif des adaptations criminelles est indispensable. En troisième et dernier lieu, l'approche de la prévention situationnelle n'intègre la dimension partenariale dans ses réflexions que de manière implicite, sans en faire une variable centrale permettant de comprendre la réussite—ou l'échec—d'un programme particulier de prévention. Pourtant, de la même façon que nous avons vu comment la corruption structurelle dans certains secteurs économiques s'appuie sur des réseaux d'acteurs publics et privés aux compétences complémentaires, la prévention situationnelle de la corruption—comme la régulation graduelle au demeurant—ne peut être mise en œuvre de manière réaliste par un organisme unique, aussi puissant et bien financé soit-il. Des collaborations et des liens étroits doivent être noués entre de multiples acteurs disposant de compétences et de moyens complémentaires dans la lutte contre la corruption.

### **3.3. La régulation en réseau**

En effet, la pyramide régulatrice est avant tout une pyramide de mesures, plutôt qu'une pyramide d'acteurs (Heimer 2011 : 665), et au fur et à mesure que l'État intensifie la pression de ses interventions, des agences gouvernementales distinctes peuvent être

appelées à coopérer ou à se transmettre le dossier d'une entreprise ou d'un individu soupçonné de corruption. Il en va de même des cinq mécanismes de prévention situationnelle, qui mobilisent toute une panoplie d'acteurs aux répertoires d'action diversifiés. Ces deux stratégies impliquent donc la mise en place de partenariats et de mécanismes de collaboration capables d'accommoder une telle diversité sans diluer le pouvoir d'intervention et de dissuasion d'un assemblage institutionnel aussi complexe. En d'autres mots, la régulation en réseau permet de concentrer les ressources disponibles afin de lutter contre la corruption, tout en maintenant la diversité des moyens utilisés pour y parvenir (Drahoš 2004 : 404). L'État et ses principaux organismes anticorruption viennent alors enrôler les capacités complémentaires de partenaires capables de produire collectivement des résultats bien plus efficaces que ceux obtenus lorsqu'ils luttent individuellement contre les ententes illicites (Braithwaite 2011 : 508), à l'image de ce que l'on a pu montrer au tableau 1.

En pratique, une telle coordination est délicate à mettre en œuvre, notamment parce que les organisations concernées mobilisent des objectifs, des pouvoirs, des moyens, et des technologies extrêmement variés qui entreront parfois en conflit ou qui manqueront tout simplement de cohérence. Afin de remédier à ces inconvénients, Heimer (2011) suggère quatre dimensions auxquelles les réseaux de régulation doivent être particulièrement attentifs afin de maintenir une efficacité opérationnelle :

- La capacité de **mutualiser les connaissances** sur les phénomènes à réguler : le partage de l'information sur les secteurs, les acteurs et les situations à risque, ainsi que sur la nature des nombreuses mesures mises en œuvre, leur efficacité respective, et les stratégies d'évitement devient un outil de coordination essentiel afin de s'assurer d'une régulation optimale de la corruption (Drahoš 2004 : 414), c'est-à-dire dissuasive des illégalismes sans pour autant paralyser l'activité économique et administrative. Le nombre d'institutions qui participent aux activités de partage de l'information est donc déterminant : si elles sont trop peu nombreuses à participer au réseau de régulation, elles auront du mal à disposer d'une vue d'ensemble suffisamment exhaustive du phénomène et à en comprendre toutes les ramifications, mais si au contraire le réseau devient trop inclusif, les coûts associés à la lourdeur de son fonctionnement seront supérieurs à la valeur ajoutée créée par le partage des connaissances (Dupont 2013);
- La capacité à **synchroniser les interventions** régulatrices : en fonction des pouvoirs légaux qui leur sont conférés, de la lourdeur des procédures, des ressources budgétaires et humaines à la disposition des organismes de régulation, de la possibilité qu'ont les personnes sujettes aux décisions de ces organismes d'en faire appel devant des instances juridiques plus ou moins encombrées, on comprend que chaque membre d'un réseau de régulation opère selon des tempos qui ne sont pas nécessairement les mêmes, et que l'un des principaux défis auquel est confronté un réseau de régulation est donc celui de la synchronisation des diverses interventions requises. Il est donc important qu'un mécanisme de coordination soit mis en place afin de s'assurer que certains membres du réseau ne retardent pas de manière excessive les interventions de leurs homologues, et que des procédures

accélérées puissent éventuellement être envisagées lorsqu'un besoin urgent se fait sentir (Heimer 2011 : 675-677). Cette responsabilité pourrait par exemple être confiée à une agence anticorruption indépendante, dont le mandat ne serait pas seulement d'enquêter, de prévenir et d'éduquer, mais aussi de coordonner à l'échelle pangouvernementale les mesures de lutte contre la corruption implantées par d'autres organismes;

- La capacité à **faire prévaloir les interventions régulatrices sur d'autres mandats organisationnels** : comme nous venons de le montrer dans la section précédente, la culture organisationnelle joue un rôle déterminant dans la normalisation et la propagation des pratiques de corruption au sein des entreprises et des services publics affectés. Dans la mesure où les réseaux de régulation font aussi appel au bas de la pyramide à des acteurs non gouvernementaux mettant en œuvre des initiatives d'autorégulation, il est impératif de s'assurer que ces dernières soient suffisamment robustes pour ne pas être diluées sous la pression de compromis guidés par des considérations de productivité et de rentabilité des entreprises impliquées. Les compagnies d'assurance ou le secteur bancaire ont à cet égard adopté comme meilleure pratique l'exigence de séparer les activités productives et commerciales des activités de conformité, afin d'éviter que ces dernières ne deviennent subordonnées aux premières (Favarel-Garrigues et al. 2009, Heimer 2011). Il y aurait certainement lieu de s'interroger sur la possibilité de transférer de telles pratiques au secteur de la construction de manière systématique. Il est par ailleurs vital qu'une démarche similaire soit adoptée au sein des organismes publics qui disposent de pouvoirs réglementaires complémentaires à des fonctions principales telles que la construction et l'entretien d'infrastructures majeures;
- **L'intégrité** du réseau de régulation est pour terminer une variable centrale à prendre en considération, notamment parce que les membres issus du secteur privé peuvent utiliser leur expertise afin de créer et consolider un ascendant sur les autres participants. Cette situation se manifeste en particulier lorsque les agences de régulation sont sous-financées et qu'elles manquent des ressources humaines nécessaires pour remplir leur mandat de manière indépendante, ce qui les conduit à dépendre de manière disproportionnée des connaissances et des informations transmises par le secteur privé (Heimer 2011 : 683, Dezobry 2012). Ce phénomène de capture peut également parfois s'accompagner de pratiques de tourisme réglementaire (ou « forum shopping ») par lequel les entités régulées se placent sous la surveillance de l'autorité anticorruption la plus indulgente lorsque plusieurs options s'offrent à elles.

Bien entendu, ces alliances régulatrices doivent être envisagées de manière très inclusive, et ne se limitent pas aux diverses agences gouvernementales disposant d'un mandat officiel anticorruption ou aux entreprises et autres associations professionnelles pouvant remplir des fonctions d'autorégulation. Des organisations non gouvernementales de défense des intérêts des citoyens et des consommateurs (Braithwaite 2006) ainsi que les médias d'information disposent de capacités et d'une légitimité uniques, souvent négligées par les acteurs institutionnels (Burriss et al. 2005), et peuvent à ce titre jouer un rôle déterminant

de dénonciation et de sensibilisation de l'opinion publique (Rose-Ackerman 1978 : 218; Porter et Graycar 2013 : 15) dans ce que certains auteurs appellent la régulation privée participative (Cafaggi 2004 : 23). Cependant, en ce qui concerne les médias, leur tendance au sensationnalisme les pousse souvent à se concentrer sur les cas de corruption les plus scandaleux, au risque d'entretenir un certain cynisme au sein de la population. Cette propension peut toutefois être compensée par un travail plus approfondi d'enquête mettant également en lumière des affaires où les systèmes anticorruption ont été efficaces et où des soupçons de corruption se sont avérés infondés (Bardhan 2006 : 347).

La complexité inhérente au modèle de régulation en réseau peut sembler rédhibitoire dans un contexte d'urgence politique et dans un environnement où les institutions sont parfois réticentes à coopérer avec des partenaires extérieurs. Pourtant, les travaux de l'économiste Elinor Ostrom (2010) sur la gouvernance polycentrique démontrent sans ambiguïté que les systèmes de régulation distribuée peuvent produire des résultats supérieurs aux systèmes de régulation exclusivement contrôlés par quelques organismes publics ou excessivement préoccupés par l'application de directives inflexibles. Ils requièrent cependant plus d'efforts de la part des concepteurs de politiques publiques, aussi bien en termes de créativité face à la diversité des situations à réguler que sur le plan des mécanismes de consultation et de négociation à imaginer afin d'atteindre les objectifs recherchés. Ils reposent également sur un capital élevé de confiance intra-institutionnelle (à l'égard des agents chargés de faire appliquer ces mécanismes sur le terrain, auxquels un certain degré de liberté doit être accordé) et inter-institutionnelle (entre partenaires plus ou moins puissants du réseau de régulation).

## Conclusion

S'ils divergent parfois sur les stratégies les plus efficaces à mettre en œuvre afin de lutter contre la corruption, l'ensemble des auteurs ayant mené des études rigoureuses sur le sujet (quelles que soient les méthodologies employées) s'accordent sur l'impossibilité de prescrire un remède miracle et universel qui pourrait « guérir » des systèmes institutionnels ou économiques à l'intégrité vacillante. L'émergence de la corruption dans un secteur économique ou un système administratif particulier reflète une combinaison complexe de facteurs qui favorisent l'érosion de la probité individuelle et collective, et qui doivent être par conséquent contrôlés selon la même logique locale et partenariale pour produire des résultats tangibles.

Cela explique pourquoi nous avons pris le parti délibéré de ne pas suggérer de liste définitive et consolidée de mesures à implanter, et que nous avons préféré identifier pour les approches criminologiques nous apparaissant comme les plus prometteuses des leçons et des principes directeurs tirés d'implantations effectuées dans divers domaines de la régulation des comportements illicites. Il existe bien entendu de nombreuses compatibilités et convergences entre les principes issus d'approches théoriques variées, mais il serait abusif d'y voir là un système cohérent et unifié susceptible d'inspirer l'architecture d'un système québécois intégré de lutte contre la corruption.

Ce rapport a l'ambition plus modeste d'aider la CEIC à étoffer sa boîte à outils conceptuelle de principes, stratégies, et mesures ayant démontré leur efficacité ou s'étant distingués par leur potentiel dans la lutte contre la corruption et le renforcement de la probité. Il restera ensuite à la Commission, ainsi qu'aux décideurs politiques chargés de mettre en œuvre ses recommandations, d'évaluer, à la lumière du bilan à venir sur la nature et l'ampleur de la corruption dans le secteur de la construction, quel assemblage institutionnel serait susceptible de garantir au Québec l'éradication durable des graves dysfonctionnements dévoilés ces derniers mois.

## Références

Aidt, Toke (2003), « Economic analysis of corruption : A survey », *The Economic Journal*, 113(491) : F632-F652.

Alatas, Vivi; Cameron, Lisa; Chaudhuri, Ananish; Erkal, Nisvan et Lata Gandadharan (2009), « Gender, culture and corruption: Insights from an experimental analysis », *Southern Economic Journal*, 75(3): 663-680.

Alhassan-Alolo, Namawu (2007), « Gender and corruption: testing the new consensus », *Public Administration and Development*, 27(3): 227-237.

Anson, José; Cadot, Olivier et Marcello Olarreaga (2006), « Tariff evasion and customs corruption: Does pre-shipment inspection help? », *The B.E. Journal of Economic Analysis & Policy*, 5(1):1-26.

Ashforth, Blake et Vikas Anand (2003), « The normalization of corruption in organizations », *Research in Organizational Behavior*, 25 : 1-52.

Ayres, Ian et John Braithwaite (1992), *Responsive regulation*, Oxford University Press : New York.

Bajari, Patrick et Lixin Ye (2003), « Deciding between competition and collusion », *The Review of Economics and Statistics*, 85(4): 971-989.

Baldwin, Robert; Cave, Martin et Martin Lodge (2010), « Regulation : The field and developing agenda », in Robert Baldwin, Martin Cave et Martin Lodge (dirs.), *The Oxford handbook of regulation*, Oxford University Press : Oxford, pp. 3-16.

Bardhan, Pranab (2006), « The economist's approach to the problem of corruption », *World Development*, 34(2) : 341-348.

Black, Julia (2002), « Critical reflections on regulation », *Australian Journal of Legal Philosophy*

Braga, Anthony ; Welsh, Brandon ; Papachristos Andrew ; Schnell, Cory et Leigh Grossman (2014), « The growth of randomized experiments in policing : The vital few and the salience of mentoring », *Journal of Experimental Criminology*, 10(1) : 1-28.

Braithwaite, John (2006), « Responsive regulation and developing economies », *World Development*, 34(5) : 884-898.

Braithwaite, John (2011), « The essence of responsive regulation », *UBC Law Review*, 44(3) : 475-520).

Brodeur, Jean-Paul (2003), « À la recherche d'une évaluation « pauvre » », *Criminologie*, 44(1) : 173-195.

Brown, A.J. (2006), « What are we trying to measure ? Reviewing the basics of corruption definition », in Charles Sampford, Arthur Shacklock, Carmel Connors et Fredrik Galtung (dirs.), *Measuring corruption*, Ashgate : Farnham, pp 57-80.

Burris, Scott; Drahos, Peter et Clifford Shearing (2005), « Nodal governance », *Australian Journal of Legal Philosophy*, 30 : 30-58.

Cafaggi, Fabrizio (2004), « Le rôle des acteurs privés dans les processus de régulation : Participation, autorégulation et régulation privée », *Revue Française d'Administration Publique*, 109 : 23-35.

Chassin, Youri et Marcelin Joanis (2010), *Détecter et prévenir la collusion dans les marchés publics en construction : Meilleures pratiques favorisant la concurrence*, CIRANO : Montréal.

Clarke, Ronald (1980), « 'Situational' crime prevention : theory and practice », *The British Journal of Criminology*, 20(2) : 136-147.

Cornish, Derek (1994), « The procedural analysis of offending and its relevance for situational prévention », in Ron Clarke (dir.), *Crime prevention studies vol. 3*, Criminal Justice Press : New York, pp. 151-197.

CoST (2011), *Bulletin d'Information no. 1*, Construction Sector Transparency Initiative: Londres, accessible en ligne à [www.constructiontransparency.org](http://www.constructiontransparency.org), consulté le 1er mars 2014.

Davis, Jennifer (2004), « Corruption in public service delivery: Experience from South Asia's water and sanitation sector », *World Development*, 32(1): 53-71.

Della Porta, Donatella et Alberto Vannucci (2012), *The hidden order of corruption : An institutional approach*, Ashgate : Farnham.

Dezobry, Guillaume (2012), « L'indépendance des autorités de régulation économique à l'égard des opérateurs régulés », *Revue Française d'Administration Publique*, 143 : 645-654.

Di Tella, Rafael et Ernesto Schargrotsky (2003), « The role of wages and auditing during a crackdown on corruption in the city of Buenos Aires », *Journal of Law and Economics*, 46(1): 269-292.

Drahos, Peter (2004), « Intellectual property and pharmaceutical markets : A nodal governance approach », *Temple Law Review*, 77 : 401-424.

Dreher, Axel et Martin Gassebner (2007), *Greasing the wheels of entrepreneurship ? The impact of regulation and corruption on firm entry*, CESifo working paper no. 2013, Leibniz Institute for Economic Research : Munich.

Drew, Kirstine (2005), « The challenges facing debarment and the European Union public procurement directive », in OCDE (dir.), *Fighting corruption and promoting integrity in public procurement*, OCDE: Paris, pp. 267-276.

Dupont, Benoît (2013), « La régulation du cybercrime comme alternative à la judiciarisation : le cas des botnets », *Criminologie*, soumis.

Favarel-Garrigues, Gilles; Godefroy, Thierry et Pierre Lascoumes (2009), *Les sentinelles de l'Argent sale : Les banques aux prises avec l'antiblanchiment*, La Découverte : Paris.

Federal Highway Administration (2004), *Guidelines on preparing engineer'S estimate, bid reviews and evaluation*, US Department of Transportation: Washington.

Francken, Nathalie (2009), « Reducing corruption in public education programs in Africa: Instruments and capture in Madagascar », *LICOS Discussion Paper No. 240/2009*, accessible en ligne à SSRN: <http://ssrn.com/abstract=1414725>.

Getz, Kathleen et Roger Volkema (2001), « Culture, perceived corruption and economics », *Business and Society*, 40(1) : 7-30.

Goldstock, Ronald (1991), *Corruption and racketeering in the New York City construction industry : The final report of the New York State organized crime task force*, New York University Press : New York.

Gorta, Angela (1998), « Minimising corruption : Applying lessons from the crime prevention literature », *Crime, Law & Social Change*, 30(1) : 67-87.

Gorta, Angela (2001), « Research : A tool for building corruption resistance », in Peter Larmour et Nick Wolanin (dirs.), *Corruption & Anti-Corruption*, Asia Pacific Press : Canberra, pp. 11-29.

Gorta, Angela et Suzie Forell (1995), « Layers of decision : Linking social definitions of corruption and willingness to take action », *Crime, Law & Social Change*, 23(4) : 315-343.

Gray, Garry (2013), « Insider accounts of institutional corruption : Examining the social organization of unethical behaviour », *The British Journal of Criminology*, 53(4) : 533-551.

Graycar, Adam et Aiden Sidebottom (2012), « Corruption and control : A corruption reduction approach », *Journal of Financial Crime*, 19(4) : 384-399.

Hanna, Rema; Bishop, Sarah; Nadel, Sara; Scheffler, Gabe et Katherine Durlacher (2011), *The effectiveness of anti-corruption policy : What has worked, what hasn't, and what we don't know*, EPPI-Centre : Londres.

Hayward, Keith (2007), « Situational crime prevention and its discontents : Rational choice theory versus the 'culture of now' », *Social Policy & Administration*, 41(3) : 232-250.

Heimer, Carol (2011), « Disarticulated responsiveness : The theory and practice of responsive regulation in multi-layered systems », *UBC Law Review*, 44(3) : 663-694.

Huberts, L. W.J.C. (1998), « What can be done against public corruption and fraud : Expert views on strategies to protect public integrity », *Crime, Law & Social Change*, 29(2-3) : 209-224.

Husted, Brian (1999), « Wealth, culture and corruption », *Journal of International Business Studies*, 30(2) : 339-360.

Jain, Arvind (2001), « Corruption : A review », *Journal of Economic Surveys*, 15(1) : 71-121.

Kaufmann, Daniel (2005), « Back to basics—10 myths about governance and corruption », *Finance and Development*, 42(3) : 41-43.

Klitgaard, Robert (1988), *Controlling corruption*, University of California Press : Berkeley.

Klitgaard, Robert; McLean-Abaroa, Ronald et H. Lindsay Parris (1996), *A practical approach to dealing with municipal malfeasance*, United Nations Development Programme: Nairobi.

Labrousse, Agnès (2010), « Nouvelle économie du développement et essais cliniques randomisés : Une mise en perspective d'un outil de preuve et de gouvernement », *Revue de la Régulation*, 7(1) : 1-30, accessible en ligne à <http://regulation.revues.org/7818>.

Laffont, Jean-Jacques et Jean Tirole (1993), *A theory of incentives in procurement and regulation*, MIT Press : Cambridge.

La Presse Canadienne (2014), « Scandale des commandites : Jacques Corriveau comparaît aujourd'hui », *La Presse*, 10 février.

Larsson, Paul (2012), « Regulating corporate-crime : From punishment to self regulation », *Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention*, 13(1) : 31-46.

Ligaya, Armina (2013), « Canada now dominates World Bank corruption list, thanks to SNC-Lavalin », *Financial Post*, 18 septembre, accessible en ligne à <http://business.financialpost.com/2013/09/18/canada-now-dominates-world-bank-corruption-list-thanks-to-snc-lavalin/>, consulté le 13 mars 2014.

Maslow, Abraham (1966), *The psychology of science*, Harper & Row : New York.

McCusker, Rob (2006), *Review of anti-corruption strategies*, Australian Institute of Criminology : Canberra.

McMillan, John (1991), « Dango : Japan's price fixing conspiracies », *Economics and Politics*, 3(3) : 201-218.

Messick, Richard; McCarthy, Leonard et Galina Mikhlin-Oliver (2011), *Curbing fraud, corruption, and collusion in the roads sector*, Banque Mondiale : Washington.

Mikler, John (2009), *Greening the car industry*, Edward Elgar : Cheltenham.

Miller, Nathan (2004), « Strategic leniency and cartel enforcement », *American Economic Review*, 99(3) : 750-768.

Minor, W. William (1981), « Techniques of neutralization : A reconceptualization and empirical examination », *Journal of Research in Crime and Delinquency*, 18(2) : 295-318.

Morgan, Eleanor (2010), « Criminal cartel sanctions under the UK enterprise act : An assessment », *International Journal of the Economics of Business*, 17(1) : 67-86.

Nadeau, Marc-André (1988), *L'évaluation de programme: théorie et pratique*, Les Presses de l'Université Laval : Québec.

Nelen, Hans (2010), « Situational organized crime prevention in Amsterdam: the administrative approach », in Karen Bullock, Ronald Clarke et Nick Tilley (dirs.), *Situational prevention of organized crimes*, Willan Publishing: Cullompton, pp 93-110.

OCDE (dir.) (2005), *Fighting corruption and promoting integrity in public procurement*, OCDE: Paris.

Olken, Benjamin (2007), « Monitoring corruption : Evidence from a field experiment in Indonesia », *Journal of Political Economy*, 115(2) : 200-249.

Ostrom, Elinor (2010), « Beyond markets and states : Polycentric governance of complex economic systems », *The American Economic Review*, 100(3) : 641-672.

Pellegrini, Lorenzo (2011), « Causes of corruption : A survey of cross-country analyses and extended results », in L. Pellegrini (dir.), *Corruption, development and the environment*, Springer : La Haye, pp. 29-52.

POGO (2011), *Is the federal suspension and debarment system broken? – POGO Blog*, 17 novembre, accessible en ligne à <http://www.pogo.org/blog/2011/11/is-the-federal-suspension-and-debarment-system-broken.html>, consulté le 1er mars 2014.

Porter, Louise et Adam Graycar (2013), « Hotspots of corruption : Applying a problem-oriented policing approach to preventing corruption in the public sector », *Security Journal*, article en prépublication, doi : 10.1057/sj.2013.38, pp. 1-19.

Porter, Robert et J. Douglas Zona (1993), « Detection of bid-rigging in procurement auctions », *Journal of Political Economy*, 101(3): 518-538.

Prenzler, Tim et Carol Ronken (2001), « Police integrity testing in Australia », *Criminology & Criminal Justice*, 1(3) : 319-342.

Reuter, Peter (1987), *Racketeering in legitimate industries : A study in the economics of intimidation*, Rand Corporation : Santa Monica.

Ridde, Valéry et Christian Dagenais (dirs.) (2009), *Approches et pratiques en évaluation de programme*, Les Presses de l'Université de Montréal : Montréal.

Rogow, Arnold et Harold Lasswell (1963), *Power, corruption and rectitude*, Prentice-Hall : Englewood Cliffs.

Rose-Ackerman, Susan (1978), *Corruption : A study in political economy*, Academic Press : New York.

Ruggiero, Vincenzo (2012), « Italy : Who corrupts whom ? », in Philip Gounev et Vincenzo Ruggiero (dirs), *Corruption and organized crime in Europe : Illegal partnerships*, Routledge : New York, pp. 144-159.

Savona, Ernesto (2010), « Infiltration of the public construction industry by Italian organized crime », in Karen Bullock, Ronald Clarke et Nick Tilley (dirs.), *Situational prevention of organized crimes*, Willan Publishing: Cullompton, pp 130-150.

Sequeira, Sandra (2012), *Displacing corruption*, article en pré-publication: London School of Economics, disponible en ligne à [economia.uniandes.edu.co/content/download/44148/.../34.Sequeira.pdf](http://economia.uniandes.edu.co/content/download/44148/.../34.Sequeira.pdf), consulté le 28 février 2014.

Serra, Danila (2012), « Combining top-down and bottom-up accountability : Evidence from a bribery experiment », *The Journal of Law, Economics and Organization*, 28(3) : 569-587.

Serra, Danila et Leonard Wantchekon (2012), « Experimental research on corruption : Introduction and overview », in Danila Serra et Leonard Wantchekon (dirs.), *New advances in experimental research on corruption*, Emerald Group Publishing : Bingley, pp. 1-9.

De Sousa, Luis (2009), *Anti-corruption agencies : Between empowerment and irrelevance*, EUI Working Papers, European University Institute : San Domenico di Fiesole.

Svensson, Jakob (2005), « Eight questions about corruption », *Journal of Economic Perspectives*, 19(3) : 19-42.

Sykes, Gresham et David Matza (1957), « Techniques of neutralization : A theory of delinquency », *American Sociological Review*, 22(6) : 664-670.

Tomescu-Hatto, Odette; Lascoumes, Pierre; Le Hay, Viviane et Guy Michelat (2010), « Les réactions sociales à la corruption : Divulgarion et système répressif », in Pierre Lascoumes (dir.), *Favoritisme et corruption à la française*, Presses de Sciences Po : Paris, pp. 219-243.

Van den Heuvel, Grat (2006), « The parliamentary enquiry on fraud in the Dutch construction industry : collusion as concept between corruption and state-corporate crime », *Crime, Law & Social Change*, 44(2) :133-151.

Van Ness, Daniel (2002), « The shape of things to come : A framework for thinking about a restorative justice system », in Elmar Weitekamp et Hans-Jürgen Kerner (dirs.), *Restorative Justice : Theoretical Foundations*, Willan Publishing : Cullompton, pp. 1-20.

Van Rijckeghem, Caroline et Beatrice Weder (2001), « Bureaucratic corruption and the rate of temptation : do wages on the civil service affect corruption, and by how much? », *Journal of Development Economics*, 65(2) : 307-331.

Von Lampe, Klaus (2011), « The application of the framework of situational crime prevention to 'organized crime' », *Criminology & Criminal Justice*, 11(2) : 145-163.

Von Maravic, Patrick et Christoph Reichard (2003), « New public management and corruption : IPMN dialogue and analysis », *International Public Management Review*, 4(1) : 84-130.

Volkov, Vadim (2002), *Violent entrepreneurs : The use of force in the making of Russian capitalism*, Cornell University Press : Ithaca.

Warburton, John (2001), « Corruption as a social process : From dyads to networks », in Peter Larmour et Nick Wolanin (dirs.), *Corruption & Anti-Corruption*, Asia Pacific Press : Canberra, pp. 221-237.

Wiehen, Michael (2005), « Ensuring compliance with anticorruption laws through sanctioning or voluntary self-regulation », in OCDE (dir.), *Fighting corruption and promoting integrity in public procurement*, OCDE: Paris, pp. 267-282.

Wortley, Richard (1998), « A two-stage model of situational crime prevention », *Studies on Crime and Crime Prevention*, 7: 173-188.

Zippari, Lisa ; Cooke, Stephanie et Sue Bolton (1999), *Tips from the top : Senior NSW public sector managers discuss the challenges of preventing corruption*, ICAC : Sydney.