

# Trois façons d'évaluer la corruption : comment comparer les indicateurs ?

FRÉDÉRIC LESNÉ

➔ FRÉDÉRIC LESNÉ, doctorant en économie du développement à l'Université d'Auvergne/CERDI depuis novembre 2012, est spécialisé dans les questions de gouvernance et de corruption, ainsi que de prestation de services publics dans les pays en développement. // [frederic.lesne@etu.udamail.fr](mailto:frederic.lesne@etu.udamail.fr)

## Introduction

La corruption, en affaiblissant les cadres institutionnels au travers desquels les acteurs économiques interagissent, constitue un frein important au développement économique. Par nature, ce phénomène est difficilement quantifiable. De nombreuses initiatives ont néanmoins vu le jour au cours des deux dernières décennies avec pour objectif de produire des mesures fiables de la corruption. Pour un chercheur, il n'est pas aisé de se repérer dans la « jungle » de ces indicateurs de la corruption. Une étude approfondie de ces indicateurs s'impose souvent comme une première étape indispensable pour appréhender la corruption en tant que sujet de recherche empirique.

L'objectif de ce document est précisément d'évaluer les principaux types d'indicateurs qui sont utilisés de façon plus ou moins interchangeable depuis le milieu des années 1990 pour l'étude des déterminants et effets de la corruption à l'échelle macroéconomique : les indicateurs basés sur des évaluations d'experts, ceux formés à partir d'enquêtes de perception et d'expérience de ménages et de chefs d'entreprises, et les indicateurs composites de la corruption. Cette étude se concentre sur les indicateurs pluriannuels à couverture mondiale ou régionale qui fournissent des scores comparables entre pays et dans le temps.

.../...

Ce document a bénéficié des commentaires de Michaël Goujon, Patrick Guillaumont et Joël Cariolle. L'auteur reste cependant seul responsable des erreurs et omissions éventuelles.

LA FERDI EST UNE FONDATION RECONNUE D'UTILITÉ PUBLIQUE.  
ELLE MET EN ŒUVRE AVEC L'IDDRI L'INITIATIVE POUR LE DÉVELOPPEMENT ET LA GOUVERNANCE MONDIALE (IDGM).  
ELLE COORDONNE LE LABEL IDGM+ QUI L'ASSOCIE AU CERDI ET À L'IDDRI.  
CETTE PUBLICATION A BÉNÉFICIÉ D'UNE AIDE DE L'ÉTAT FRANÇAIS GÉRÉE PAR L'ANRP AU TITRE DU PROGRAMME « INVESTISSEMENTS D'AVENIR » PORTANT LA RÉFÉRENCE « ANR-10-LABX-14-01 ».

... /... Les trois premières parties de ce document sont consacrées aux avantages et limites de chacune de ces classes d'indicateurs (évaluations d'experts, perception et expérience de ménages et de chefs d'entreprises et indicateurs composites), permettant ainsi de définir le contexte dans lequel ces différents indicateurs sont les plus pertinents. La quatrième et dernière partie fournit un outil d'aide à la décision à destination des chercheurs travaillant sur le thème de la corruption, permettant de définir de façon plus systématique le choix du ou des indicateurs appropriés en fonction des objectifs et contraintes de la question de recherche traitée.

Ce document s'accompagne d'une base de données d'indicateurs macroéconomiques de la corruption, et s'inscrit dans le cadre du programme « Indicateurs de développement innovants » (IDI) de la Fondation pour les Études et Recherches sur le Développement International (FERDI).

## **1. Les indicateurs basés sur des évaluations d'experts**

L'article de Paulo Mauro publié en 1995 dans le *Quarterly Journal of Economics* sur l'impact de la corruption sur la croissance économique est l'un des premiers travaux empiriques sur la corruption à l'échelle macroéconomique. Cet article utilise des données de Business International (BI), devenu depuis The Economist Intelligence Unit (EIU), une institution privée produisant des outils d'aide à la décision à destination d'investisseurs internationaux, de banques et de multinationales. La version de la base de données de BI utilisée par Mauro dans son article est composée d'indicateurs de la corruption, du poids de la bureaucratie et de l'efficacité du système judiciaire dans 70 pays sur la période 1980-1983. L'évaluation de ces facteurs de risque par BI était alors effectuée à partir de questionnaires standardisés remplis par les correspondants (« experts ») de l'organisation basés dans ces pays. Ces rapports étaient par la suite collectés et vérifiés, d'abord au niveau régional, puis une nouvelle fois au siège de l'organisation afin d'assurer la validité et la cohérence des résultats.

### **1.1. Avantages à l'utilisation d'indicateurs de perception d'experts**

#### ***Les perceptions sont utiles***

Mauro mentionne déjà dans son article certains avantages et limites associés à l'utilisation de données de perception d'experts. Au niveau des avantages, il note que certains indicateurs *de-jure* utilisés dans de précédentes études sur l'instabilité politique peuvent être trompeurs, à l'image du nombre de changements de gouvernement sur une période donnée qui caractérise certains pays dont l'ancrage démocratique est par ailleurs très fort. Mauro évoque également le fait que ce sont les perceptions des investisseurs vis-à-vis des risques, notamment politiques, qui conditionnent leur décision d'investissement plus que le niveau réel de ces risques. Les résultats de son article concordent avec cette interprétation : la perception du risque de corruption affecte négativement la croissance économique principalement via son effet sur les décisions d'investissement. Plus récemment, Arndt et Oman (2006) confirment que, du point de vue des investisseurs, les perceptions ont une importance immédiate.

Plus généralement, les agents économiques prennent certaines décisions sur la base de leurs perceptions et les évaluations d'experts sont parfois en mesure d'en fournir une évaluation directe. Soares (2004) a notamment montré que la perception d'un niveau élevé de corruption dissuade les victimes de crime de porter plainte. Pour Kaufmann et Kraay (2008), les données de perceptions sont extrêmement utiles, même lorsque celles-ci ne reflètent pas la réalité, car les agents économiques agissent sur la base de leurs opinions.

De même, pour certains aspects de la gouvernance, les analystes et experts sont les plus à même de fournir des informations fiables. Kaufmann et Kraay (2008) mentionnent à titre d'exemple l'Open Budget Index (OBI) pour lequel le questionnaire très détaillé portant sur les processus budgétaires nationaux ne peut être rempli que par des individus possédant une connaissance approfondie de ces processus.

### ***Une comparabilité des scores : l'exemple du CPIA de la Banque Mondiale***

Un niveau élevé de comparabilité des informations obtenues à partir d'évaluation d'experts peut être obtenu plus facilement que pour d'autres types de données sur la corruption. Cela est particulièrement évident lorsqu'une même équipe d'experts évalue un ensemble de pays. De nombreuses organisations produisant ce type d'indicateurs ont mis en place un système de benchmark dans le but d'assurer la comparabilité des scores attribués entre les différents pays (Kaufmann et Kraay, 2008). C'est le cas notamment de la Banque Mondiale avec le *Country Performance and Institutional Assessment* (CPIA).

L'indicateur CPIA de la Banque Mondiale est produit annuellement par le personnel de la Banque Mondiale dans le but d'évaluer la qualité du cadre institutionnel et des politiques de lutte contre la pauvreté, de croissance soutenable et d'utilisation efficace de l'aide au développement mises en œuvre par les pays emprunteurs auprès de l'institution. L'un des 16 critères formant l'indicateur CPIA correspond à l'évaluation de la corruption, de la transparence et de la responsabilité dans le secteur public (indicateur TAC pour *Transparency, Accountability and Corruption*). Les équipes de la Banque Mondiale attribuent un score de 1 à 6 à ces 16 critères, où un score plus élevé signifie de meilleures performances. Afin d'assurer une plus grande uniformité dans le processus d'attribution des scores entre pays, la Banque Mondiale évalue dans un premier temps une douzaine de pays *benchmark* et fournit à ses équipes en charge des évaluations des définitions détaillées correspondant à chacun des scores attribuables. Enfin, l'intégralité des scores est passée en revue avant la finalisation de l'indicateur (Arndt et Oman, 2006). D'après Knack (2006), le CPIA est une forme hybride d'indicateur, en cela que l'évaluation est pour partie centralisée et pour partie décentralisée. Les scores proviennent dans un premier temps d'équipes d'experts basés dans les pays évalués et dans les bureaux régionaux. Ces scores sont ensuite soumis à un processus centralisé de révision afin de renforcer leur comparabilité. En pratique, néanmoins, la grande majorité des scores attribués par les unités décentralisées ne subit aucune modification. Les scores des 16 critères du CPIA sont depuis 2006 (correspondant au CPIA 2005) disponibles pour les pays

membres de l'Association internationale de développement (IDA)<sup>1</sup>. Avant cette date, les évaluations n'étaient rendues publiques que par groupement de pays en quintiles en fonction de leur niveau de performance (Arndt et Oman, 2006).

### ***Des données relativement peu coûteuses à produire et à large couverture: le cas de l'ICRG***

Un autre avantage des évaluations d'experts par rapport à d'autres types de données sur la corruption est leur faible coût de production. Il est en effet moins coûteux de faire remplir un questionnaire à un réseau organisé d'experts, comme celui des économistes-pays de la Banque Mondiale pour le CPIA, plutôt que de développer et mettre en œuvre des enquêtes représentatives de ménages ou de chefs d'entreprises dans un grand nombre de pays (Kaufmann et Kraay, 2008).

De fait, des données sur la corruption issues d'évaluations d'experts sont disponibles pour de nombreux pays avec une profondeur temporelle importante. C'est en particulier le cas pour l'*International Country Risk Guide* (ICRG) produit par The PRS Group. Cette base de données est devenue très populaire auprès des chercheurs en partie en raison de sa couverture temporelle (depuis 1984) et géographique (140 pays en 2013)<sup>2</sup> très étendue.

L'ICRG a été utilisé dès 1995 dans un autre article précurseur de Knack et Keefer sur le lien empirique existant entre institutions et performance économique. D'après The PRS Group, l'organisation en charge du développement de l'ICRG, la composante corruption de la base d'indicateurs évalue la corruption politique, et plus spécifiquement les formes de corruption politique qu'elle considère comme étant les plus dommageables pour les entreprises étrangères, c'est à dire le patronage, le népotisme et les relations anormalement étroites entre politiques et entreprises<sup>3</sup>. Comme pour l'indicateur de BI, l'accès à l'ICRG est payant. Autre point commun entre ces deux indicateurs, le processus de définition de l'ICRG est également très centralisé. Les évaluations proviennent d'un réseau de correspondants possédant une connaissance de terrain, mais les scores définitifs sont déterminés de façon centralisée par un petit groupe d'individus (Knack, 2006).

L'intérêt porté par les chercheurs au cours des années 1990 aux indicateurs de perception d'experts, souvent produits par des entreprises spécialisées dans l'évaluation du risque, s'explique enfin par le fait qu'il n'y avait à l'époque que peu d'alternatives à leur disposition (Treisman, 2007).

Ces différents avantages expliquent en grande partie pourquoi ces indicateurs de perception d'experts ont connu une telle popularité et sont aujourd'hui encore largement utilisés dans la littérature macroéconomique sur la corruption. L'utilisation de ce type d'indicateurs a cependant certains inconvénients.

---

<sup>1</sup><http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTABOUTUS/IDA/0,,contentMDK:21378540~menuPK:2626968~pagePK:51236175~piPK:437394~theSitePK:73154,00.html> [Accès le 15 juillet 2013]

<sup>2</sup> <http://www.prsgroup.com/icrg.aspx> [Accès le 15 juillet 2013]

<sup>3</sup> [http://www.prsgroup.com/ICRG\\_Methodology.aspx#EconRiskRating](http://www.prsgroup.com/ICRG_Methodology.aspx#EconRiskRating) [Accès le 15 juillet 2013]

## **1.2. Problèmes associés à l'utilisation d'indicateurs de perception d'experts**

### ***Les perceptions ne reflètent pas forcément la réalité de la corruption***

Tout d'abord, et bien que cette critique ne soit pas valide uniquement pour les experts, les perceptions de la prévalence de la corruption ne reflètent pas forcément sa prévalence réelle. Les opinions peuvent ne pas être basées sur des éléments solides et être biaisées. Ainsi, des différences dans les niveaux de perception de la corruption entre pays peuvent résulter d'un certain nombre de facteurs qui ne sont pas directement liés aux niveaux réels de corruption dans ces pays. Treisman (2007) cite un certain nombre de ces facteurs particulièrement pertinents pour les experts, notamment le niveau de démocratie du pays noté, son niveau d'inégalité, la couverture médiatique de ses affaires de corruption, les campagnes gouvernementales de lutte contre la corruption ou encore la culture locale d'accusations de corruption motivées par des considérations politiques. Et même dans le cas où les perceptions contiennent de l'information pertinente sur la réalité de la corruption, une modification du niveau réel de corruption n'influence pas les perceptions de façon immédiate. L'incertitude quant à la durée de ce décalage temporel menace particulièrement les études sur la corruption faisant appel à des données de panel (Treisman, 2007).

### ***Des indicateurs conceptuellement imprécis***

Les concepts mesurés par ces indicateurs de perception de la corruption formés à partir de l'opinion d'experts ne sont pas toujours très clairs. En pratique, il est courant que des chercheurs utilisent certains indicateurs pour mesurer des concepts différents de ceux pour lesquels ces indicateurs ont été créés originellement. Comme le mentionnent Arndt et Oman dans leur rapport de 2006 sur l'utilisation des indicateurs de la gouvernance, la Banque Mondiale a mis en garde les chercheurs, y compris à l'intérieur même des murs de l'institution, de ne pas interpréter les scores du CPIA comme une mesure *stricto-sensu* de la qualité des politiques publiques mises en œuvre par les pays notés. Certains analystes interprètent les scores de l'indicateur *Freedom in The World* de Freedom House, qui évalue différents aspects des droits politiques et libertés civiles dans 195 pays et 14 territoires (en 2012)<sup>4</sup>, y compris la mesure dans laquelle la corruption affecte le gouvernement, comme une approximation du niveau démocratique quand d'autres y voient une mesure du niveau de gouvernance ou du respect des droits de l'homme (Arndt et Oman, 2006).

### ***Des indicateurs s'adaptant à leur audience et à l'agenda de leurs institutions***

On peut légitimement penser que les évaluations d'experts s'adaptent à leur audience (Knack, 2006). Pour Svensson (2005), les indicateurs de perception d'experts ciblent souvent le secteur privé, et en particulier les investisseurs étrangers, et pour cette raison mesurent la corruption principalement sous l'angle entrepreneurial. Pour l'ICRG, The PRS Group porte explicitement son analyse de la corruption politique sur les formes de corruption qu'elle considère être les plus problématiques pour ses clients, principalement des entreprises multinationales. Comme le notent

---

<sup>4</sup> [http://www.freedomhouse.org/sites/default/files/FIW%202013%20Booklet%20-%20for%20Web\\_1.pdf](http://www.freedomhouse.org/sites/default/files/FIW%202013%20Booklet%20-%20for%20Web_1.pdf) [Accès le 15 juillet 2013]

Arndt et Oman (2006), les intérêts des grandes entreprises ne sont pas forcément ceux de la société en général, ce qui peut engendrer un biais dans les analyses utilisant ce type d'indicateurs.

Kaufmann et Kraay (2008) ne considèrent pas cette critique convaincante. Ils partent du constat que les scores de gouvernance attribués par les agences de notation à but lucratif, dont les principaux clients sont des entreprises, et les scores attribués par d'autres types d'institutions, notamment des ONG et des acteurs publics, sont en général fortement corrélés. Pour ces auteurs, si un tel biais existait dans l'analyse des agences de notation, la corrélation de leurs résultats avec ceux d'autres organisations non soumises à ce type de biais ne serait pas aussi élevée.

Une critique similaire porte sur l'existence d'un biais qui serait la conséquence de l'existence de relations d'agence au cœur d'institutions produisant des indicateurs de la corruption à partir de perceptions d'experts. Knack (2006) mentionne le cas d'indicateurs produits par certaines institutions internationales, et en particulier le CPIA de la Banque Mondiale qui, selon lui, seraient influencés par les intérêts des équipes en charge de leur développement. Pour Knack, dans la mesure où le CPIA revêt une importance non négligeable dans la détermination des niveaux d'aide de la Banque Mondiale, ses équipes basées dans les pays notés auraient un avantage à proposer des scores supérieurs à ceux mérités. Les équipes travaillant sur le terrain pourraient également, s'ils attribuent des scores trop défavorables, voir leurs relations de travail avec les gouvernements des pays qu'ils évaluent détériorées. Knack (2006) note néanmoins qu'une analyse statistique des résultats du CPIA n'apporte aucune confirmation d'une surévaluation relative des scores des pays éligibles à une aide de la Banque Mondiale (les pays pouvant accéder au guichet « IDA »).

Un biais idéologique pourrait également affecter les indicateurs produits par ces institutions, et en particulier les ONG. Dans ce cas, les indicateurs seraient influencés par l'agenda des organisations en charge de leur développement. Kaufmann, Kraay et Mastruzzi (2004) ont néanmoins montré, à l'aide de données d'enquêtes de chefs d'entreprises, que les évaluations de la corruption produites par certains *think tanks* ne sont pas corrélées de façon systématique avec l'orientation politique du gouvernement au pouvoir dans les pays évalués, apportant ainsi un élément de preuve de la faible importance de ce biais idéologique dans la formulation des indicateurs de perception d'experts.

### ***Des experts aux profils trop similaires (« home bias »)***

Une critique récurrente faite à cette catégorie d'indicateurs est que les experts qui fournissent l'information sur laquelle s'appuient ces indicateurs proviennent majoritairement du même environnement, ce qui engendrerait un biais dans leurs évaluations (« home bias »). De fait, les processus de sélection des analystes, peu transparents, tendraient à favoriser certaines catégories d'experts, typiquement originaires de pays économiquement avancés, ce qui engendrerait une sous-estimation systématique de la qualité institutionnelle de certains pays à cause d'une mauvaise compréhension de la culture des pays notés (Thompson et Shah, 2005). Pour Arndt et Oman (2006), ce biais engendre un danger de pensée circulaire et de défiance des gouvernements de pays en développement vis-à-vis des conclusions de ces indicateurs. Pourtant, d'après Treisman (2007), il est peu probable que cet effet soit quantitativement important. Si tel était le cas, le degré

de corrélation observé entre les évaluations de la corruption d'experts étrangers et locaux ne serait pas aussi élevé.

### ***Des experts influencés par leurs sentiments et préjugés (« halo effect »)***

Mauro (1995) mentionne d'autres désavantages à l'utilisation de données de perception d'experts dans sa célèbre étude sur la relation entre corruption et croissance. La principale limite qu'il identifie est le fait que les experts peuvent être influencés par le niveau de performance économique des pays qu'ils évaluent. Ce phénomène, connu sous le nom de « halo effect », ou biais d'image, est bien documenté dans la littérature (Roubaud et Razafindrakoto, 2010), et correspond à la situation dans laquelle les pays ayant de meilleures performances économiques reçoivent pour cette raison de meilleures évaluations de leur niveau de gouvernance de la part d'experts (Kaufmann et Kraay, 2008).

Il est également possible que les jugements d'experts locaux soient biaisés par leurs sentiments à l'égard du gouvernement en place dans leur pays, comme le mentionnent Kaufmann et Kraay (2008), ce qui aurait pour conséquence un biais dans les niveaux et tendances des indicateurs produits sur la base de leurs évaluations.

Dans le même ordre d'idée, il est possible que les indicateurs formés à partir d'opinions d'experts reflètent leurs préjugés conventionnels sur les causes de la corruption plutôt que sa prévalence réelle (Roubaud et Razafindrakoto, 2010). Ainsi, il est possible que des changements institutionnels opérés dans un pays conduisent à une modification de l'évaluation par des experts du niveau de corruption dans ce pays, sans toutefois que ces derniers y aient pu observer directement une modification des niveaux réels de corruption. Dans ce cas, comme le souligne Treisman (2007), les données reflètent alors en partie les théories soutenues par ces experts liant cadre institutionnel et corruption.

### ***Des experts influencés par leurs pairs (« herd effect »)***

Également problématique est la possibilité que les experts tiennent compte de l'évaluation d'autres institutions lors de la formulation de leur propre jugement, ou utilisent les mêmes sources, imparfaites, d'information. Pour Knack (2006), les évolutions dans les scores des indicateurs basés sur des opinions d'experts ne reflètent pas toujours l'évaluation d'une modification des conditions réelles mais bien souvent une correction des scores des années passées qui, avec le recul, s'avèrent être trop hauts ou trop bas par rapport aux scores des indicateurs produits par d'autres institutions. Cet effet, couramment appelé « herd effect », réduit la qualité de l'information contenue dans les indicateurs de perception d'experts (Arndt et Oman, 2006).

### ***Des équipes d'experts morcelées et changeantes aux avis divergents***

Les indicateurs de perception d'experts sont populaires en partie car ils permettent d'effectuer des comparaisons entre pays et dans le temps. Cependant, le fait que les équipes d'experts évoluent avec les années peut remettre en cause la comparabilité temporelle des données collectées. De

même, si différents experts ont la responsabilité de noter différents pays, la comparabilité inter-pays peut également être fortement limitée. D'après Treisman (2007), The PRS Group ne précise pas comment il s'assure qu'un certain score pour l'ICRG attribué à un pays pour une année donnée signifie le même niveau de risque que le même score attribué à un autre pays ou une autre année.

A l'évidence, les experts peuvent avoir des avis divergents, voire contradictoires sur certains aspects de la gouvernance qu'ils sont amenés à évaluer. Pour Kaufmann et Kraay (2008), ceci devrait inciter les chercheurs à ne pas se fier exclusivement à une seule évaluation. Ce problème peut être illustré par les divergences subsistantes entre les scores CPIA de la Banque Mondiale et de la Banque Africaine de Développement, malgré l'harmonisation récente dans la méthodologie de construction de ces deux indicateurs (Kaufmann et Kraay, 2008).

### ***Des indicateurs parfois peu transparents***

Mauro (1995) remarque également qu'il n'est pas évident que l'échelle d'évaluation des données de BI, comprise entre 0 et 10, où 0 dénote le niveau de risque le plus élevé, soit en tout point homogène. Ainsi, la différence entre un score de 4 et de 5 pourrait ne pas être la même que la différence entre un score de 7 et de 8.

Plus généralement, ce type d'indicateurs souffre souvent d'un manque de transparence méthodologique et de clarté en matière de critères d'évaluation. Ceci pose problème pour la comparabilité des données et la répliquabilité des études, et accentue l'erreur de mesure. Pour Kaufmann et Kraay (2008), l'utilité des indicateurs de perception d'experts dépend fortement de la mesure dans laquelle les critères d'évaluation sont documentés. D'après ces auteurs, le CPIA produit par la Banque Mondiale ainsi que les indicateurs de Freedom House sont des exemples d'indicateurs pour lesquelles une documentation est fournie sur les critères utilisés pour attribuer un score spécifique. Ils déplorent à l'inverse que beaucoup d'autres organisations produisant ce type d'indicateurs ne sont pas transparentes, refusant de publier leur méthodologie d'évaluation. Knack (2006) est plus nuancé sur le niveau de transparence du CPIA de la Banque Mondiale. Il confirme que les critères d'évaluation de l'indicateur ainsi que les raisons de l'attribution des scores sont disponibles de façon relativement détaillés, mais note que d'autres aspects de l'évaluation sont plus opaques, notamment la façon dont les poids sont attribués aux différents aspects de la corruption listés dans les critères d'évaluation.

Pour Knack (2006), dans le cas d'indicateurs de la corruption plus large et multidimensionnels, le manque de précision du concept mesuré peut être exacerbé si les critères d'évaluation de ces indicateurs ne sont pas disponibles, comme c'est le cas pour les indicateurs de l'EIU et du World Markets Research Centre (WMRC). Un indicateur multidimensionnel utilisé de façon récurrente dans la littérature économique pour mesurer la corruption, l'ICRG, n'est pas non plus très transparent. Comme le note Knack, l'indicateur ICRG a été recalibré à plusieurs reprises, provoquant des « sauts » inexplicables dans les scores attribués d'un mois à l'autre à certains pays. Treisman (2007) mentionne également le cas de changements soudains et déconcertants de certains scores de l'ICRG qui fait douter de la qualité de l'analyse de ces experts. Des changements

adoptés dans la méthodologie et le contenu des indicateurs peuvent également rendre difficile les comparaisons des niveaux de corruption dans le temps (Knack, 2006), bien que cette critique ne soit pas spécifique aux indicateurs de perception d'experts. Une des critiques faites au CPIA de la Banque Mondiale est précisément son manque de transparence qui menace la comparabilité des scores dans le temps (Arndt et Oman, 2006). Les critères d'évaluation du CPIA, en principe fixes et explicites, ont en pratique été révisés à plusieurs reprises (Knack, 2006).

### ***Une diffusion limitée des indicateurs***

Au-delà du manque de transparence au niveau méthodologique, les résultats de ces indicateurs ne sont pas toujours directement accessibles. C'est évidemment le cas pour les données à caractère commercial produits par des institutions privées, qui sont disponibles mais payantes. D'autres indicateurs ne sont tout simplement pas disponibles à la grande majorité de la communauté scientifique, ce qui pose un problème de répliquabilité des études faisant usage de ces indicateurs. Pour Kaufmann et Kraay (2008), le manque de transparence dans la publication des données est un problème. Les scores attribués aux 16 critères du CPIA de la Banque Mondiale, bien que partiellement disponibles au public depuis 2006 pour les pays de l'IDA, ne sont toujours pas disponibles pour l'intégralité des pays pour lesquels ils sont calculés, et les données historiques d'avant 2005 ne sont pas publiés. Les données historiques des évaluations CPIA de la Banque Africaine de Développement et de la Banque Asiatique de Développement ne sont pas non plus disponibles au public. Dans le cas de l'indicateur *Freedom in The World* de Freedom House, seul le classement du statut des pays en trois catégories (libre, partiellement libre et non libre) est disponible. Les scores des pays sur des aspects plus spécifiques de l'évaluation ne sont pas accessibles (Arndt et Oman, 2006).

### ***Des indicateurs difficilement interprétables***

Les indicateurs de perception basés sur des évaluations d'experts fournissent rarement une quantification de leurs erreurs. Comme le note Kaufmann et Kraay (2008), ce manquement a contribué à générer une illusion de précision autour de ces indicateurs et l'attribution d'une importance excessive à de petites différences de résultats. The PRS Group, par exemple, ne fournit aucune estimation de la taille des erreurs pour l'ICRG (Arndt et Oman, 2006).

Enfin, ces indicateurs ont souvent une échelle finie et ordinale, ce qui rend difficile leur interprétation. Dans les faits, les chercheurs traitent la plupart du temps ces indicateurs comme des mesures cardinales (Svensson, 2005).

## 2. Les indicateurs construits sur la base d'enquêtes

Dans le courant des années 1990 apparaît une alternative aux données de perceptions d'experts pour l'évaluation de la prévalence de la corruption à l'échelle d'un pays : les enquêtes sur l'expérience et la perception de la corruption portant sur un échantillon représentatif au niveau national de chefs d'entreprises ou de ménages.

Bien que ces indicateurs répondent à certaines critiques portées aux évaluations d'experts, ils ne les éliminent pas entièrement, et font apparaître en parallèle d'autres limites.

### 2.1. Avantages à l'utilisation d'indicateurs de perception et d'expérience de ménages et d'entreprises

#### *Une évaluation plus détaillée de la corruption : l'exemple des enquêtes BEEPS et Enterprise Surveys*

Pour Knack (2006), la force des enquêtes représentatives d'entreprises et de ménages est qu'elles permettent d'évaluer la fréquence à laquelle les utilisateurs de services publics ont à faire face à des comportements de corruption de la part des agents de l'État. À la différence des indicateurs issus de perceptions d'experts, les indicateurs de la corruption formés à partir de données d'enquêtes permettent de mesurer non seulement la prévalence de certaines formes de corruption, mais également, sur la base des informations collectées sur l'expérience directe de la corruption, leur étendue (la proportion de la population touchée) et ampleur (Svensson, 2005). D'après Knack (2006), et malgré le fait qu'elle insiste principalement sur la corruption administrative, cette approche permet également d'évaluer certains aspects de la «grande» corruption, notamment l'influence abusive sur les lois et règlements affectant les entreprises. C'est notamment le cas pour les enquêtes BEEPS.

Les enquêtes BEEPS (acronyme pour *Business Environment and Enterprise Performance Surveys*) sont le résultat d'un projet, initié en 1999 conjointement par la Banque Mondiale et la Banque Européenne pour la Reconstruction et le Développement, visant à évaluer les contraintes au développement du secteur privé dans les pays en transition. Depuis 1999, près de 25 000 propriétaires et gestionnaires d'entreprises dans 29 pays d'Europe et d'Asie Centrale ont été interrogés sur la conduite de leur entreprise et leurs interactions avec l'État<sup>5</sup>. Ces enquêtes ont permis la création d'indicateurs de la corruption, de capture de l'État, de lobbying et de la qualité de l'environnement des affaires pouvant faire l'objet de comparaisons internationales. Les données BEEPS possèdent en outre un niveau de détail suffisant permettant de relier ces expériences et comportements à certaines caractéristiques spécifiques des entreprises et de leur environnement (Knack, 2006).

En 2008, les enquêtes BEEPS ont été modifiées de manière à les rendre pleinement compatibles avec le projet centralisé de la Banque Mondiale de collecte de données au niveau des entreprises:

---

<sup>5</sup> <http://beeps.prognos.com/beeps/MultiHandler.ashx?slc=AboutBeeps> [Accès le 15 juillet 2013]

les *Enterprise Surveys*. Ces enquêtes, débutées en 2002 et couvrant 135 pays en 2013, principalement des économies en développement, abordent un large éventail de sujets touchant au climat des affaires, y compris la corruption. Les *Enterprise Surveys* enquêtent un échantillon représentatif d'entreprises à l'échelle nationale, sous la forme d'un entretien en face-à-face avec le propriétaire ou le principal gestionnaire de ces entreprises. D'après la Banque Mondiale, plus de 90% des questions évaluent des caractéristiques « objectives » de l'environnement des affaires, par exemple le nombre de jours requis pour obtenir un permis de construction, ou la nécessité de verser un pot-de-vin pour obtenir un tel permis, les questions restantes portant sur l'opinion des sondés quant aux obstacles à la performance des entreprises dans leur pays<sup>6</sup>.

### ***Des indicateurs de la corruption plus précis***

Compte tenu du fait que les chefs d'entreprise forment un groupe relativement homogène, il est possible de leur poser des questions plus spécifiques sachant que tous, ou presque, seront en mesure d'y répondre (Knack, 2006). Il est ainsi possible de concevoir des questions, et les réponses qu'il est possible d'y apporter, de façon à s'assurer que celles-ci soient simples à interpréter pour les personnes interrogées et les analystes. Plutôt que de demander aux sondés si « la corruption est généralisée », il est ainsi possible de les interroger sur le fait qu'on leur ait, ou non, demandé de payer un pot-de-vin au cours du mois précédant l'enquête (Kaufmann, 2008). Afin d'accroître le taux de réponse et la fiabilité des informations recueillies, une pratique devenue courante pour ce type d'enquêtes est de formuler les questions de manière indirecte, ceci dans le but d'éviter que ne soit révélée une implication personnelle des sondés dans des actes de corruption (Svensson, 2003). C'est le cas par exemple pour les enquêtes BEEPS, mais aussi pour les *World Business Environment Survey* (WBES) de la Banque Mondiale, qui ont demandé entre 1999 et 2000 à plus de 10 000 responsables d'entreprises basés dans 80 pays s'il était commun, pour les entreprises « dans leur secteur d'activité » d'effectuer des paiements illégaux pour « s'assurer que les choses soient faites » (Treisman, 2007).

### ***Des indicateurs moins exposés à certains biais***

Comme le note Treisman (2007), les données portant sur l'expérience directe de la corruption, bien que sujettes à certains problèmes (mémoire sélective ou imparfaite, peur de mesures de rétorsion de la part des autorités), ont cependant moins de chances de saisir de simples préjugés basés sur des préjugés populaires ou des rumeurs, par rapport à des questions plus subjectives.

Les mesures de la corruption basées sur des perceptions de chefs d'entreprises ou de ménages, puisque construites à partir de perceptions, partagent certaines limites avec les indicateurs de perception d'experts. Elles ont néanmoins certains avantages par rapport à ces derniers. Par contraste avec la plupart des évaluations d'experts, les enquêtes fournissent des données qui sont largement indépendantes d'autres estimations de la corruption. Pour Knack (2006), la plupart des responsables d'entreprises interrogés dans le cadre d'enquêtes comme les BEEPS ont peu de

---

<sup>6</sup> <http://www.enterprisesurveys.org/Methodology> [Accès le 15 juillet 2013]

chances de connaître les scores de gouvernance attribués par les agences de notation, ou d'autres groupes d'experts, au pays dans lequel ils opèrent. Quand bien même ils possèderaient cette information, cela influencerait probablement peu leurs réponses. Pour Kaufmann et Kraay (2008) également, les erreurs de mesures contenues dans les enquêtes d'entreprises, mais aussi de ménages, ont moins de chances d'être corrélées avec celles d'autres sources d'informations sur la corruption que les évaluations d'agences de notation commerciales, entre autres. Pour d'autres enquêtes, cependant, cet avantage est moins évident. Comme le mentionne Knack (2006), l'enquête annuelle *Executive Opinion Survey* du World Economic Forum (WEF) cible particulièrement les chefs d'entreprises « leaders » possédant une grande expérience internationale. Il est plus probable que cette catégorie d'individus ait connaissance des classements internationaux de la corruption produits par d'autres institutions. De plus, l'enquête appelle explicitement les sondés à comparer leur propre environnement avec la norme mondiale, plutôt que de raisonner en termes nationaux. Knack (2006) note un troisième élément qui réduit l'indépendance de l'*Executive Opinion Survey*: le fait que le réseau d'organisations partenaires mettant en œuvre ces enquêtes soit en grande partie partagé avec l'International Institute for Management Development (IMD), une institution produisant une enquête similaire à celle du World Economic Forum (également appelée *Executive Opinion Survey*). En conséquence, il est plus probable qu'un certain nombre de chefs d'entreprises prennent part simultanément aux deux enquêtes.

Dans une certaine mesure, les enquêtes du WEF et de l'IMD sont plus proches des enquêtes de perception d'experts (où les « experts » sont ici des cadres dirigeants d'entreprises « leaders » dans leur domaine respectif) que de la plupart des enquêtes de chefs d'entreprises. Ces dernières s'intéressent moins à la perception de cadres possédant une expérience internationale qu'à l'expérience directe de la corruption administrative de chefs d'entreprises locales. De plus, les enquêtes du WEF et de l'IMD permettent seulement de produire des mesures de la corruption à l'échelle nationale alors que la plupart des autres enquêtes d'entreprises (BEEPS, WBES...) sont construites de façon à permettre des analyses au niveau de l'entreprise, et collectent pour ce faire de nombreuses informations sur leurs caractéristiques (Knack, 2006).

Bien que les enquêtes d'entreprises soient plus développées (Knack, 2006), les enquêtes de ménages permettent également d'obtenir des informations utiles sur l'état et l'évolution de la corruption à l'échelle d'un pays.

### **Enquêtes de ménages : l'ICVS et le GCB**

À la fin des années 1980, un groupe de criminologistes européens, suivi par l'Institut interrégional de recherche des Nations Unies sur la criminalité et la justice (UNICRI) quelques années plus tard, initièrent le projet *International Crime Victims Survey* (ICVS), une étude internationale sur les victimes d'un certain nombre de crimes, notamment la demande de pots-de-vin de la part d'agents gouvernementaux. Le projet, créé à l'origine dans le but de collecter des données sur le crime qui soient comparables internationalement, est passé sous la responsabilité de l'Organisation des

Nations-Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) en 2003. Cinq séries d'enquêtes ont été entreprises entre 1989 et 2005, pour un total de 140 enquêtes mises en œuvre dans 78 pays<sup>7</sup>. Les enquêtes utilisent une combinaison de techniques de sondages téléphoniques assistés par ordinateur dans les pays développés et d'entretiens en face-à-face dans les pays en développement. Dans la plupart des pays en développement, les données d'enquêtes ne sont disponibles qu'au niveau de la capitale ou des grandes villes, et ne représentent, dès lors, que l'expérience d'une catégorie restreinte de la population (Svensson, 2005).

Plus récemment, l'ONG Transparency International a développé le *Global Corruption Barometer* (GCB), une enquête portant sur l'expérience et la perception de la population vis-à-vis des pratiques corrompues ayant cours dans leur pays. Le GCB, publié pour la première fois en 2003, est à l'origine dérivé d'un ensemble de questions provenant de l'enquête annuelle *Voice of the People* de Gallup International, débutée en 2002<sup>8</sup>. Dans les pays non couverts par l'enquête de Gallup International (19 pays sur 69 en 2009), Transparency International commissionne d'autres instituts de sondage<sup>9</sup>. La version 2013 du GCB a été mise en œuvre par le réseau WIN/Gallup International, à l'exception de quelques pays<sup>10</sup>. L'échantillon est le plus souvent représentatif au niveau national, mais pour certains pays celui-ci ne couvre que les zones urbaines. Différentes méthodes sont utilisées pour administrer les questionnaires: entretiens en face-à-face, par téléphone, questionnaires autogérés ou, dans les pays les plus avancés économiquement, par internet<sup>11</sup>. La version 2013 du GCB, la plus complète à ce jour, comprend 114 000 personnes interrogées dans 107 pays<sup>12</sup>.

### ***Enquêtes d'entreprises versus enquêtes de ménages***

Pour Knack (2006), il existe des distinctions importantes entre les enquêtes de chefs d'entreprise et celles ciblant les ménages. D'une part, les premières attribuent un poids plus important à l'expérience, par rapport aux perceptions. D'autre part, toujours selon Knack, le niveau de comparabilité de la plupart des enquêtes de ménages est moins important que celui des enquêtes ciblant les chefs d'entreprise, notamment les enquêtes BEEPS. Cette faible comparabilité est en partie dû, comme dans le cas du GCB, mais aussi de l'ICVS, au fait que ces enquêtes ne couvrent souvent que les zones urbaines lorsqu'elles sont mises en œuvre dans les pays en développement.

Les enquêtes de ménages et d'entreprises partagent aussi un certain nombre d'avantages. Il est notamment possible de calculer des marges d'erreurs statistiques pour les indicateurs formés à partir d'informations collectées lors de ces enquêtes. C'est le cas des enquêtes BEEPS, pour lesquelles une marge d'erreur est calculée pour certaines questions (Francisco-Javier Urra, 2007).

---

<sup>7</sup> [http://www.crimevictimsurvey.eu/About\\_ICVS\\_2010/History\\_and\\_new\\_pilot](http://www.crimevictimsurvey.eu/About_ICVS_2010/History_and_new_pilot) [Accès le 15 juillet 2013]

<sup>8</sup> [http://www.transparency.org/research/gcb/gcb\\_2003](http://www.transparency.org/research/gcb/gcb_2003) [Accès le 15 juillet 2013]

<sup>9</sup> [http://issuu.com/transparencyinternational/docs/global\\_corruption\\_barometer\\_2009\\_web?e=2496456/2192681](http://issuu.com/transparencyinternational/docs/global_corruption_barometer_2009_web?e=2496456/2192681) [Accès le 15 juillet 2013]

<sup>10</sup> [http://www.transparency.org/files/content/pressrelease/GCB2013\\_FAQs\\_EN.pdf](http://www.transparency.org/files/content/pressrelease/GCB2013_FAQs_EN.pdf) [Accès le 15 juillet 2013]

<sup>11</sup> [http://issuu.com/transparencyinternational/docs/global\\_corruption\\_barometer\\_2009\\_web?e=2496456/2192681](http://issuu.com/transparencyinternational/docs/global_corruption_barometer_2009_web?e=2496456/2192681) [Accès le 15 juillet 2013]

<sup>12</sup> <http://gcb.transparency.org/gcb201011/> [Accès le 15 juillet 2013]

Un autre avantage des indicateurs de la corruption basés sur des enquêtes est qu'ils permettent de connaître les intentions de la population. Comme le notent Kaufmann et Kraay (2008), c'est une information précieuse car les individus définissent leurs actions futures en partie en fonction de leurs opinions. Enfin, il est probable que les enquêtes effectuées auprès de la population et des entreprises locales soient une source d'information plus crédible aux yeux des autorités des pays évalués, souvent sceptiques par ailleurs vis-à-vis des évaluations d'experts externes (Kaufmann, 2008).

## **2.2. Limites à l'utilisation d'indicateurs de perception et d'expérience de ménages et d'entreprises**

### ***Problème de fiabilité des informations recueillies***

À ces avantages s'opposent un certain nombre de limites. Du fait de l'aspect illégal de la corruption, il est souvent difficile d'obtenir de l'information fiable, aussi bien de la part des chefs d'entreprise que des ménages, sur leur expérience réelle de la corruption. Par peur de représailles de la part des autorités, certains sondés peuvent délibérément sous-estimer leur exposition réelle à la corruption. Pour Kaufmann et Kraay (2008), il existe de nombreuses raisons pouvant expliquer que les ménages fournissent une information inexacte sur leur expérience personnelle de la corruption. Un patient qui attend dans la file d'attente d'un hôpital public peut, de façon erronée, penser que les individus qui sont devant lui ont payé un pot-de-vin pour obtenir leur place dans la file. Kaufmann et Kraay donnent également l'exemple inverse d'un ménage qui paie un pot-de-vin et reçoit le bénéfice souhaité en échange. Ce ménage, s'il est satisfait de la transaction, ne sera perçue pas comme une « victime » à proprement parlé de cet acte de corruption. Dans la mesure où ces problèmes d'erreur de mesure ne sont pas liés de façon systématique à certaines caractéristiques nationales, ils ne représentent pas nécessairement un danger important pour l'étude des différences internationales des niveaux de corruption (Svensson, 2005). De plus, des techniques d'enquêtes peuvent être utilisées afin d'améliorer la qualité de l'information obtenue. En cela, le choix de l'organisation mettant en œuvre les enquêtes sur le terrain revêt une importance non négligeable. Comme mentionné précédemment, les questions peuvent être formulées de façon à ne pas impliquer directement les personnes interrogées, tout en comptant sur le fait que ces personnes répondent aux questions sur la base de leur expérience personnelle. Les questions portant sur la corruption peuvent être posées à la fin du questionnaire, lorsqu'une relation de confiance a eu le temps de se développer entre l'enquêteur et la personne interrogée. Enfin, des questions sur la corruption peuvent être posées dans différentes sections du questionnaire, ceci afin de vérifier la validité des informations recueillies (Svensson, 2003).

La difficulté d'obtenir des informations fiables à partir d'enquêtes est particulièrement prononcée pour certaines formes de « grande » corruption, dans la mesure où ces transactions échappent au regard du public, comme c'est le cas pour les détournements de fonds publics ou certains conflits d'intérêts (Knack, 2006).

### ***Des indicateurs soumis à des biais spécifiques***

Comme dans le cas des experts, les perceptions des personnes interrogées peuvent dépendre d'éléments qui ne sont pas directement liés à la corruption, comme le degré d'hétérogénéité ethnique des communautés dont sont issus les sondés (Olken, 2009) ou la liberté de la presse (Roca, 2010). Dans une étude publiée en 2010, Kaplan et Pathania montrent que, de façon paradoxale, la perception de chefs d'entreprise quant au climat des affaires est négativement corrélée avec le taux de croissance du PIB. D'après Knack (2006), la perception des chefs d'entreprises sur le fait que la corruption est un obstacle pour les affaires peut être fonction de leur degré d'optimisme ou de conditions économiques préexistantes. Certaines caractéristiques individuelles, notamment le niveau d'éducation et l'âge, peuvent aussi influencer les perceptions. Donchev et Ujhelyi (2013) en concluent que les réponses obtenues à partir d'une même enquête effectuée dans deux pays ne sont directement comparables que si les populations de ces deux pays partagent ces mêmes caractéristiques.

Pour Bertrand et Mullainathan (2001), l'un des problèmes les plus aigus posés par ces questions subjectives est que les perceptions sont susceptibles de beaucoup évoluer, même sur une courte période de temps, ou pire de ne pas avoir d'existence réelle sous une forme cohérente. Les enquêtés peuvent dans une certaine mesure chercher à donner une réponse qui ne les pénalisera pas face à l'enquêteur, ou se forcer à exprimer une opinion tranchée vis-à-vis d'un problème auquel ils n'ont jamais réellement réfléchi. Les personnes interrogées peuvent tout aussi bien avoir tort dans le jugement de leurs propres attitudes. Ils peuvent ne pas être en mesure de prévoir de façon satisfaisante leurs comportements futurs ou d'expliquer les raisons de leurs actions passées (Bertrand et Mullainathan, 2001).

Des éléments cognitifs peuvent aussi altérer la qualité des informations recueillies lors des enquêtes : l'ordre et la formulation des questions peuvent affecter les réponses données, de même que l'échelle et l'ordre des réponses fournies (Bertrand et Mullainathan, 2001). De même, les individus interrogés peuvent percevoir la corruption en termes absolus (nombre de cas) plutôt que relatifs (pourcentage de la population affectée), ce qui pénaliserait les grands pays densément peuplés, et avoir une sensibilité décroissante à mesure que le niveau de la corruption augmente, ce qui entraînerait un niveau de précision différent pour l'estimation de la prévalence de la corruption dans les pays plus ou moins affectés par la corruption (Donchev et Ujhelyi, 2013).

### ***Une comparabilité des données compromise par un biais culturel***

Les mêmes questions posées dans différents pays peuvent être interprétées différemment, notamment lorsque celles-ci tentent de saisir des perceptions, ce qui peut engendrer des problèmes pour la comparabilité des données entre pays (Treisman, 2007). Kaufmann et Kraay (2008), tout en minimisant sa portée réelle, évoquent ce problème de biais culturel qui proviendrait du fait que les individus vivant dans différents pays répondent à des normes différentes de ce que constitue la corruption. Pour Donchev et Ujhelyi (2013) également, les pays peuvent différer sur

des dimensions culturelles importantes, comme par exemple le caractère acceptable ou non de critiquer ouvertement le gouvernement en place.

### ***Des enquêtes nécessitant une interprétation de la part des sondés***

Les échelles de réponse aux questions d'enquêtes sont souvent arbitraires (Kaufmann et Kraay, 2008). Knack (2006) illustre parfaitement ce problème avec une question de l'*Executive Opinion Survey* du WEF qui demande à des chefs d'entreprise d'évaluer la fréquence des paiements illégaux dans leur secteur d'activité à l'aide de sept catégories de réponse allant de « très commun » à « ne se produit jamais », sans apporter plus de précisions quant à l'interprétation que doivent faire les sondés du terme « commun ». Parallèlement, certaines questions peuvent être vagues et nécessiter, de la même façon, un certain degré d'interprétation de la part des sondés (Kaufmann et Kraay, 2008).

### ***Un manque de transparence dans la méthode d'échantillonnage***

Pour certaines enquêtes, la méthode d'échantillonnage n'est pas dévoilée, ce qui fait douter de leur niveau réel de représentativité. Kaufmann et Kraay (2008) mentionnent le cas de l'*Executive Opinion Survey* du WEF, dont l'objectif affirmé est d'obtenir un échantillon représentatif de la distribution des entreprises de chaque pays en termes de secteur d'activité et de taille. Le WEF indique également que les entreprises sont sélectionnées sur la base de leur taille et de leurs activités de façon à s'assurer que les responsables possèdent une expérience internationale, sans expliquer comment la méthode d'échantillonnage adoptée respecte ces deux objectifs potentiellement contradictoires. D'après Knack (2006), l'IMD fournit encore moins d'informations que le WEF sur la taille et la composition de l'échantillon utilisé dans le cadre de leur propre enquête d'opinion de dirigeants d'entreprises.

Dans le cas des pays en développement, il est particulièrement difficile de générer un échantillon représentatif de la population (Knack, 2006). Plus grave, la composition d'un échantillon d'entreprises peut différer systématiquement en fonction du niveau de corruption. Des entreprises peuvent par exemple être exclues de certaines enquêtes car elles appartiennent au secteur informel ou choisissent délibérément de ne pas dépasser une certaine taille, souvent dans le but de se protéger de la corruption. Certains individus peuvent renoncer à créer leur entreprise compte tenu du niveau élevé de corruption, quand d'autres ferment pour la même raison.

### ***Des données coûteuses et faiblement diffusées***

Les données d'enquêtes ne sont pas toujours accessibles dans leur intégralité, ce qui limite la portée de l'analyse qui peut en être faite. Parfois, seuls les résultats agrégés sont disponibles,

comme c'est le cas pour la version 2010/2011 du GCB de Transparency International<sup>13</sup>. À noter que les données du GCB 2013 sont disponibles dans leur intégralité sur demande<sup>14</sup>.

Enfin, le développement et la mise en œuvre d'enquêtes peut se révéler très coûteux, comme ce fût le cas pour les enquêtes BEEPS (Francisco-Javier Urrea, 2007), ce qui explique en partie la faible disponibilité de données d'enquêtes sur la corruption (Svensson, 2005).

### 3. Les indicateurs composites de la corruption

En 1995, Johann Graf Lambsdorff, un jeune économiste travaillant pour l'ONG Transparency International a l'idée de créer un indice composite qui combinerait le nombre croissant d'évaluations de la corruption se développant à l'échelle internationale. L'objectif initial était de renforcer la recherche empirique sur les causes et conséquences de la corruption en fournissant à la communauté académique un indice qui permette d'effectuer des comparaisons internationales pertinentes des niveaux de corruption<sup>15</sup>. L'indice produit en 1995 combine l'information obtenue à partir de sept enquêtes d'opinions d'experts, de dirigeants de banques et de responsables d'entreprises provenant de trois institutions (Business International, Political & Economic Risk Consultancy et Institute for Management Development), pour concevoir un classement de la perception de la corruption affectant les administrations publiques et la classe politique<sup>16</sup>.

Très vite, l'indice de Transparency International, dont la méthodologie évoluera au cours du temps pour devenir le *Corruption Perception Index* (CPI), suscite l'enthousiasme des médias et des réactions vives de la part des pays les moins bien représentés dans le classement<sup>17</sup>. Mais dès son apparition, des critiques plus ou moins justifiées ciblent les fondements méthodologiques de l'indice ainsi que son utilité pour la recherche sur la corruption.

Les *World Governance Indicator* (WGI), développés depuis 1999 par une équipe de la Banque Mondiale, menée par Daniel Kaufmann, Aart Kraay et Pablo Zoido-Lobaton, se présentent comme une tentative de réponses à certaines de ces critiques. Les *World Governance Indicators* sont six indices composites mesurant différentes dimensions de la gouvernance d'un pays, dont la prévalence de la corruption, au travers de l'indice *Control of Corruption* (CoC). Ce dernier évalue les perceptions de la mesure dans laquelle le pouvoir public est exercé à des fins privées, incluant les différentes formes de petite et de grande corruption, ainsi que la « capture » de l'État par les élites et les intérêts privés<sup>18</sup>.

Suivant le même principe que le CPI de Transparency International, les WGI synthétisent les opinions sur la qualité de la gouvernance d'un grand nombre d'experts, de dirigeants d'entreprise,

---

<sup>13</sup> <http://gcb.transparency.org/gcb201011/results/> [Accès le 15 juillet 2013]

<sup>14</sup> [http://www.transparency.org/gcb2013/in\\_detail](http://www.transparency.org/gcb2013/in_detail) [Accès le 15 juillet 2013]

<sup>15</sup> [http://www.icgg.org/corruption.cpi\\_childhooddays.html](http://www.icgg.org/corruption.cpi_childhooddays.html) [Accès le 15 juillet 2013]

<sup>16</sup> [http://www.icgg.org/corruption.cpi\\_olderindices\\_1995.html](http://www.icgg.org/corruption.cpi_olderindices_1995.html) [Accès le 15 juillet 2013]

<sup>17</sup> [http://www.icgg.org/corruption.cpi\\_childhooddays.html](http://www.icgg.org/corruption.cpi_childhooddays.html) [Accès le 15 juillet 2013]

<sup>18</sup> <http://info.worldbank.org/governance/wgi/faq.htm> [Accès le 15 juillet 2013]

mais aussi de citoyens, interrogés par différents instituts de sondages, *think tanks*, organisations non gouvernementales, organisations internationales et entreprises privées<sup>19</sup>.

L'indice CoC utilise dès le départ un nombre de sources primaires plus important que le CPI. Jusqu'en 2012, une condition pour l'inclusion d'une source de données dans le CPI était que cette source fournisse un classement par pays et que les données mesurent la prévalence de la corruption, et non son impact. Pour cette raison, les indicateurs de la corruption contenus dans l'ICRG n'ont pas, jusqu'à récemment, été incorporés dans le CPI car, d'après Transparency International, ces indicateurs mesurent le risque politique qu'implique la corruption plus que la corruption elle-même (Svensson, 2005). La Banque Mondiale n'a pas retenu cette distinction et utilise les indicateurs de l'ICRG pour la construction des WGI, y compris pour l'indice CoC.

Depuis 2012, le CPI adopte une définition plus large et incorpore non seulement les sources mesurant la prévalence de la corruption, mais aussi celles évaluant le succès des politiques de lutte contre la corruption<sup>20</sup>. Afin d'accroître la précision de leur indice, Transparency International a fait le choix de n'inclure dans le CPI que les pays pour lesquels au moins trois sources d'information sont disponibles, ce qui n'est pas le cas de la Banque Mondiale et des WGI (Treisman, 2007). En 2012, la méthodologie du CPI a été revue en profondeur et considérablement simplifiée afin de donner une plus grande lisibilité à l'indice et de permettre de mieux mettre en évidence les évolutions dans le temps des perceptions de la corruption<sup>21</sup>.

Transparency International produit un nouveau classement du CPI chaque année depuis 1995. Depuis son lancement, la couverture en termes de pays de cet indice a considérablement augmentée. De 41 pays en 1995, le CPI couvre 183 pays en 2011 et 176 pays en 2012. Les WGI ont été publiés tous les deux ans entre 1996 et 2002, et annuellement depuis. Dans sa dernière mise à jour, le CoC de la Banque Mondiale classe 212 pays et territoires pour l'année 2011.

Le CPI et le CoC ont eu, et continuent d'avoir, un impact considérable sur la recherche. Leur succès s'explique par les avantages importants à l'utilisation d'indicateurs composites de la corruption dans les études empiriques.

---

<sup>19</sup> <http://info.worldbank.org/governance/wgi/resources.htm> [Accès le 15 juillet 2013]

<sup>20</sup> [http://cpi.transparency.org/cpi2012/in\\_detail/#myAnchor1](http://cpi.transparency.org/cpi2012/in_detail/#myAnchor1) [Accès le 15 juillet 2013]

<sup>21</sup> [http://cpi.transparency.org/cpi2012/in\\_detail/#myAnchor7](http://cpi.transparency.org/cpi2012/in_detail/#myAnchor7) [Accès le 15 juillet 2013]

### **3.1. Avantages à l'utilisation d'indices composites de la corruption**

#### ***Une couverture géographique et temporelle importante***

L'un des avantages des indices composites est de couvrir un plus grand nombre de pays, sur une dimension temporelle plus étendue. Comme le note Knack (2006), aucune source individuelle ne couvre l'intégralité des pays et certains indicateurs n'évaluent aucun pays en commun. Agréger les données provenant de différentes sources dans un indicateur unique permet d'utiliser l'information disponible de façon plus efficace.

#### ***Une méthode atténuant l'erreur de mesure et les biais propres aux sources individuelles***

Un autre avantage significatif des indicateurs composites est leur capacité théorique à réduire l'influence de l'erreur de mesure présente de façon inhérente dans tous les indicateurs de la corruption. Si l'on admet que les erreurs de mesure sont largement indépendantes entre les sources individuelles de données, ces erreurs vont avoir tendance à s'annuler lorsque les sources sont combinées au sein d'un indice unique (Knack, 2006).

Pour Kaufmann et Kraay (2008), il est utile de faire la distinction entre deux types d'erreur de mesure: une erreur de mesure d'ordre statistique, telle que l'erreur d'échantillonnage pour les enquêtes représentatives de ménages ou d'entreprises, et une erreur de mesure liée au fait que chaque indicateur, même extrêmement précis dans ce qu'il mesure, ne peut à lui seul évaluer des concepts aussi larges que la gouvernance et la corruption. Les indicateurs agrégés peuvent jouer un rôle utile de synthèse en fournissant une vue d'ensemble d'une large palette d'indicateurs individuels. Utiliser des indicateurs composites est alors une façon d'exploiter les complémentarités entre les différentes sources d'indicateurs, notamment les enquêtes d'experts, d'entreprises et de ménages. À l'inverse, les indicateurs individuels de la corruption, ou même un ensemble d'indicateurs provenant d'une même source, comme les enquêtes BEEPS, peuvent correspondre à une certaine définition de la corruption trop étroite pour répondre à certaines questions (Knack, 2006).

Les indicateurs composites peuvent également diluer l'impact des biais spécifiques aux sources individuelles. Les données des indicateurs primaires constituant le CoC et le CPI sont collectées pour partie auprès d'experts locaux et internationaux, mais également de chefs d'entreprise et, dans le cas du CoC, d'un certain nombre de citoyens des pays évalués. L'agrégation de ces indicateurs primaires en un indice composite permet de réduire l'impact des biais caractérisant chacune de ces classes d'indicateurs.

#### ***Une (re-)connaissance explicite de l'imprécision***

L'agrégation de données de différentes sources permet enfin la construction de marges d'erreur explicites, tout autant pour l'indice composite que pour ses sources primaires (Kaufmann et Kraay, 2008). Les marges d'erreur rappellent aux utilisateurs de ces indicateurs que des différences de score entre pays ou années ne sont pas nécessairement interprétables. D'après Kaufmann et Kraay

(2008), une fraction substantielle des comparaisons possibles dans les scores WGI de deux pays, ou de deux périodes pour un même pays, est statistiquement significative dans la mesure où les intervalles de confiance de ces scores ne se chevauchent pas, ce qui indiquerait que les indices WGI sont particulièrement informatifs.

Le succès de ces indicateurs composites de la corruption ne leur a cependant pas épargné de nombreuses critiques, certaines ciblant un indicateur en particulier quand d'autres remettent en cause le concept d'indicateurs composites plus généralement.

### **3.2. Critiques à l'encontre des indices composites de la corruption**

#### ***Une définition imprécise et incertaine***

Parmi les sources de données du CPI se trouvent des évaluations d'experts, locaux et internationaux, ainsi que des enquêtes de dirigeants d'entreprises. Certaines évaluations utilisées dans le CoC portent sur la fréquence de versements de pots-de-vin tandis que d'autres mesurent leur taille, ou le fardeau que ces pratiques imposent à l'économie. Certaines sources se focalisent sur la corruption administrative quand d'autres s'intéressent à la corruption politique. Enfin, certains indicateurs individuels ont une portée régionale, alors que d'autres ont une couverture mondiale (Treisman, 2007). Dès lors, il n'est pas évident de cerner avec précision ce que ces indices composites mesurent concrètement. La combinaison d'indicateurs mesurant des concepts plus ou moins éloignés les uns des autres peut faire perdre à l'indice composite sa précision conceptuelle, au profit d'une réduction de l'erreur de mesure, sous réserve que l'erreur de mesure soit bien la raison pour laquelle les sources diffèrent à l'origine. Kaufmann et Kraay (2008) ne contestent pas que l'agrégation d'indicateurs individuels engendre une perte presque inévitable de spécificité du concept mesuré.

Pour Knack (2006), le CPI et le CoC ne sont pas seulement imprécis dans ce qu'ils cherchent à mesurer mais également conceptuellement « incertains ». En effet, leur méthode de calcul ajoute une part d'incertitude à la définition de concept mesuré, incertitude d'autant plus importante que les critères de notation des sources primaires et la méthode d'agrégation de ces indices sont peu transparents. Dans le cas du CPI (jusqu'en 2012), les sources primaires sont pondérées de façon égale, à l'exception des enquêtes de chefs d'entreprises pour lesquelles les deux dernières années sont incluses (ce qui n'est plus le cas avec la nouvelle méthodologie). Dans le cas du CoC, les sources reçoivent une pondération proportionnelle à leur degré de corrélation avec les autres sources primaires, par une méthode dérivée de l'analyse par composantes principales. Pour Treisman (2007), cependant, le choix de la pondération importe relativement peu au final pour la définition du concept mesuré, compte tenu du fait que le degré de corrélation des différentes composantes de ces indicateurs est souvent très élevé.

#### ***Une définition changeante***

Dans les faits, les indices composites sont définis implicitement par les sources primaires qui les composent et la façon dont celles-ci sont agrégées. Puisque le nombre et la composition de ces sources primaires sont susceptibles d'évoluer dans les temps, et d'être différents entre pays, la définition implicite du concept de corruption mesuré par ces indices composites est instable (Knack, 2006), ce qui entraîne des problèmes de comparabilité des scores obtenus entre pays et périodes (Arndt et Oman, 2006).

### ***Une interprétation complexe des scores et de leur évolution dans le temps***

L'interprétation des scores par pays et de leur évolution dans le temps doit être réalisée avec beaucoup de précaution. Un changement dans le type ou le nombre de sources primaires peut modifier le score d'un pays, sans que la corruption (réelle ou perçue) n'ait évolué (Knack, 2006). Kaufmann et Kraay (2008) soutiennent que les changements dans la base de sources primaires ne représentent en moyenne qu'une contribution mineure aux évolutions dans le temps des scores attribués aux indices WGI. De même, ces auteurs affirment que la majorité des comparaisons entre pays sur la base des indices composites WGI sont basés sur un nombre substantiel de sources de données en commun, ce qui limite les problèmes de comparabilité.

Un problème similaire se pose lorsque l'indice subit un changement au niveau de sa méthodologie (Arndt et Oman, 2006). En 2002, deux modifications majeures ont affectées le CPI : l'exclusion des enquêtes de ménages au profit exclusif d'évaluations d'experts et d'enquêtes d'entreprise, et l'adoption d'une nouvelle procédure (« matching percentile ») pour standardiser les scores obtenus à partir des indicateurs individuels avant que ces derniers ne soient combinés dans l'indice final (Thompson et Shah, 2005). Dès lors, la comparaison des scores récents du CPI avec ceux d'avant 2002 s'avère particulièrement hasardeuse. Ni les changements méthodologiques du CPI adoptés en 2002 et 2012, ni les modifications fréquentes de sa base de sources primaires, n'ont donné lieu à un calcul rétrospectif des scores par Transparency International. À l'inverse, la Banque Mondiale fournit une mise à jour des scores passés des WGI à chaque révision de la base de sources primaires<sup>22</sup>.

Le CPI, jusqu'en 2012, réutilisait les mêmes enquêtes d'entreprises deux années consécutives, ce qui avait pour conséquence une réduction de la variabilité interannuelle des scores (Treisman, 2007). Pour ces raisons, et d'autres, les équipes de la Banque Mondiale et de Transparency International en charge du développement des indices composites CoC et CPI ont continuellement mis en garde les utilisateurs contre l'interprétation de différences de faible amplitude dans les scores d'une année à l'autre, ou d'un pays à l'autre. Dans la mesure où le nombre de pays couverts par les sources primaires varie considérablement au cours du temps (de 184 en 1996 à 212 en 2011 pour le CoC dans sa mise à jour 2012), non seulement les scores mais aussi les classements ne sont pas comparables entre périodes. Pourtant, d'après Treisman (2007), cela n'a pas empêché de nombreuses études de compiler les données CPI en panel et de les analyser dans leur dimension temporelle.

---

<sup>22</sup> <http://info.worldbank.org/governance/wgi/resources.htm> [Accès le 15 juillet 2013]

Dans le cas plus spécifique du CoC de la Banque Mondiale, la procédure de standardisation utilisée pour placer les indicateurs individuels sur une même échelle limite la capacité des utilisateurs à retracer les changements de l'indice dans le temps (Knack, 2006). Les indices WGI sont en effet construits de manière à ce que le niveau moyen de gouvernance de l'ensemble des pays notés soit fixé à 0, avec un écart-type de 1, et ce pour chaque année pour lesquelles ces indices sont calculés (Arndt et Oman, 2006). Par définition, les indices WGI, dont le CoC, ne permettent donc pas d'isoler des tendances d'amélioration ou de détérioration de la gouvernance à l'échelle mondiale. Pour Kaufmann et Kraay (2008), il n'existe pas de preuve d'une tendance quelconque dans les moyennes mondiales des indicateurs individuels formant les WGI. L'hypothèse de gouvernance mondiale constante ne traduirait alors tout au plus qu'un choix anodin d'unités de mesure et n'empêcherait pas des comparaisons dans le temps des niveaux de gouvernance. Arndt et Oman (2006) ne sont pas convaincus par cet argument. Pour ces derniers, il n'existe pas suffisamment de preuves empiriques étayant l'hypothèse d'un niveau de gouvernance constant au niveau mondial. Ils notent aussi que pour que les scores des indices WGI soient effectivement comparables dans le temps, il n'est pas suffisant que le niveau de gouvernance soit constant au niveau mondial, mais il faut également que l'écart-type des scores soit constant, puisque fixé à 1 par construction, ce qui n'est pas vérifié. Enfin, les deux auteurs mentionnent le fait que de nombreuses sources primaires à la base des indices WGI ne permettent pas des comparaisons fiables des niveaux de gouvernance dans le temps.

### ***Un manque d'accès aux sources primaires***

Pour Knack (2006), si certains indicateurs présents dans un indice composite sont construits de façon opaque, celui-ci sera de fait opaque, même si la procédure d'agrégation est transparente. L'accès limité aux sources primaires renforce cette opacité, dans la mesure où les utilisateurs de ces indices ne peuvent les répliquer (Arndt et Oman, 2006). Une critique récurrente faite au CPI, toujours valide malgré les changements récents apportés à sa méthodologie, est le manque d'accès à ses sources primaires. À l'inverse, la Banque Mondiale publie depuis plusieurs années les scores des sources primaires composant les WGI.

### ***Des méthodes de normalisation et d'agrégation complexes et critiquables***

Une méthode « naturelle » d'agrégation d'indicateurs individuels est de leur attribuer le même poids au sein de l'indice composite (Knack, 2006). La version actuelle du CPI pondère toutes les sources de manière égale, ce qui n'était pas tout à fait le cas jusqu'en 2012, lorsque les enquêtes de dirigeants d'entreprises sur plusieurs années y étaient comptabilisées comme sources séparées.

Avant le changement méthodologique opéré en 2012, les sources primaires du CPI étaient normalisées sur la base de leur classement par pays, et non des scores bruts, avant d'être agrégées au sein de l'indice composite. Cette méthode est discutable dans la mesure où elle engendre une perte d'information non négligeable. Dans le cas des WGI, comme mentionné précédemment, les sources sont pondérées en fonction de leur degré de corrélation entre elles, par une méthode dérivée de l'analyse par composantes principales.

### ***Une hypothèse douteuse d'indépendance des sources primaires***

S'il peut exister un intérêt théorique à attribuer des poids différents aux sources primaires dans le but d'améliorer la précision de l'indice composite, ces poids devraient être attribués en fonction de la qualité informationnelle de ces sources d'information, qui n'est pas forcément reflétée par leurs corrélations mutuelles (Knack, 2006). L'hypothèse faite par les créateurs des WGI est que, dès lors que les sources primaires sont indépendantes les unes des autres, une source qui est moins en accord avec les autres est plus affectée par l'erreur de mesure, et est donc une mesure moins précise de la gouvernance. Cette justification perd son sens si les erreurs de mesure des sources primaires sont corrélées entre elles. Il est possible que les erreurs de perception d'experts soient plus corrélées entre elles qu'elles ne le sont avec les erreurs de perceptions de dirigeants d'entreprises ou de ménages, dans la mesure où ces experts utilisent très largement les mêmes sources d'information pour former leurs jugements. Si tel est le cas, la méthode d'agrégation utilisée pour générer les WGI attribue des poids excessivement importants aux évaluations d'experts, par rapport aux autres sources de données.

Si l'agrégation favorise un type particulier de données, les biais qui y sont associés peuvent avoir un impact non négligeable sur l'indice composite. Pour Kaufmann et Kraay (2008), ce problème n'a, en toute probabilité, qu'un impact limité compte tenu du peu d'indications empiriques que les erreurs de perception sont effectivement corrélées.

Si les erreurs des sources primaires sont corrélées entre elles, l'intérêt de combiner ces sources dans un indice unique se réduit. Kaufmann et Kraay (2008) reconnaissent que les indicateurs agrégés ne peuvent atténuer que la composante de l'erreur de mesure qui est réellement indépendante entre les différentes sources primaires.

De plus, si les erreurs sont corrélées, les intervalles de confiance calculés sont systématiquement sous-estimés (Svensson, 2005). Pour Knack (2006), c'est la raison pour laquelle les gains en termes de précision statistique qu'apporte l'agrégation d'indicateurs au sein d'un indice unique sont souvent plus modestes que revendiqués. Quantifier le degré d'indépendance des sources utilisées dans le CPI ou les WGI est en pratique impossible. Néanmoins, d'après Knack, si les corrections appropriées visant à tenir compte de l'interdépendance des sources primaires étaient mises en œuvre, beaucoup de différences significatives dans les scores du CPI ou des WGI entre pays ou périodes ne le seraient plus.

## **4. Indicateurs de la corruption : quels usages pour quels types d'indicateurs ?**

Du point de vue du chercheur, la décision de privilégier un indicateur par rapport à un autre dans une étude empirique sur la corruption peut ne pas être anodine. En effet, les résultats et conclusions ont des chances de varier significativement en fonction de l'indicateur choisi puisque ceux-ci ne présentent pas la même couverture (amenant à travailler sur des échantillons différents) et ne sont que partiellement corrélés (sur échantillon identique). Toutefois, il n'apparaît pas de règles formelles dictant ce choix et, en pratique, celui-ci est souvent effectué de manière *ad hoc* par le chercheur. Les différents types d'indicateurs disponibles présentent des avantages et des inconvénients bien distincts, examinés en détail dans les premières parties de ce rapport. La connaissance de ces avantages et limites rend alors possible la création d'un outil à destination des chercheurs, permettant de choisir de manière systématique le ou les indicateurs appropriés en fonction des objectifs et contraintes de la question de recherche traitée.

### **4.1. Le choix de l'indicateur importe-t-il ?**

Si les indicateurs disponibles fournissaient une évaluation de la corruption similaire sinon identique, le choix de l'indicateur n'aurait que peu d'importance. Un examen des corrélations de rang (Spearman) entre différents indicateurs indique au contraire que le choix de l'indicateur s'avère fondamental.

Les deux indices composites CPI et CoC sont très corrélés entre eux. Les versions 2010 du CPI et du CoC affichent un taux de corrélation dans leurs classements respectifs de la corruption de près de 0,99. Comme le note Treisman (2007), le débat opposant le CPI et le CoC autour de leur méthode de sélection des sources primaires ainsi que de normalisation et d'agrégation de ces variables importe donc peu au final. Ce taux de corrélation très élevé n'est guère surprenant dans la mesure où les deux indices utilisent en grande partie les mêmes sources d'information.

Les classements des deux indices composites sont également très proches de ceux des indicateurs formés sur la base d'opinions d'experts (en bleu dans le tableau en page suivante).

## Tableau de corrélations croisées

	IPD (1)	IPD (2)	ICRG	GCI (1)	GCI (2)	GCB (1)	GCB (2)	WGI	CPI
<b>IPD 2009 Petty corruption</b>	1.000								
<b>IPD 2009 Political corruption</b>	0.821	1.000							
<b>ICRG 2010 Corruption</b>	0.718	0.656	1.000						
<b>GCI 2010 Bribery</b>	0.797	0.720	0.789	1.000					
<b>GCI 2010 Grand corruption</b>	0.693	0.648	0.786	0.902	1.000				
<b>GCB 2010 Bribery</b>	0.799	0.693	0.684	0.755	0.703	1.000			
<b>GCB 2010 Corruption perceptions</b>	0.551	0.542	0.653	0.656	0.727	0.569	1.000		
<b>WGI 2010 Control of Corruption</b>	0.866	0.840	0.830	0.922	0.843	0.801	0.628	1.000	
<b>CPI 2010</b>	0.855	0.814	0.825	0.947	0.869	0.803	0.632	0.985	1.000

Les corrélations de Spearman, significatives aux seuils conventionnels, sont calculées sur un échantillon commun de 70 pays et territoires évalués par les neuf indicateurs inclus dans le tableau.

Les pays et territoires inclus sont les suivants : Azerbaïdjan, Argentine, Australie, Autriche, Bangladesh, Bolivie, Brésil, Bulgarie, Cameroun, Canada, Sri Lanka, Chili, Chine, Colombie, République Tchèque, Danemark, Éthiopie, Finlande, France, Allemagne, Ghana, Grèce, Hong-Kong, Hongrie, Inde, Indonésie, Irlande, Israël, Italie, Japon, Kenya, Corée du Sud, Liban, Lettonie, Lituanie, Malaisie, Mexique, Mongolie, Maroc, Mozambique, Pays-Bas, Nouvelle-Zélande, Nigéria, Norvège, Pakistan, Pérou, Philippines, Pologne, Portugal, Roumanie, Russie, Sénégal, Serbie, Singapour, Viêt-Nam, Slovénie, Afrique du Sud, Zimbabwe, Espagne, Suisse, Thaïlande, Turquie, Ouganda, Ukraine, Royaume-Uni, Tanzanie, États-Unis, Venezuela, Zambie et Taiwan.

Les indicateurs analysés sont (de haut en bas) :

- L'évaluation de la corruption administrative (IPD 1) et de la corruption politique (IPD 2) de l'«*Institutional Profiles Database*» (IPD), produite en 2009 par des chercheurs basés au Ministère français de l'Économie et à l'Agence française de développement.
- La composante « Corruption » de l'indice *ICRG* 2010 de PRS.
- Les indicateurs « Irregular Payments and Bribes » (GCI 1) et « Diversion of Public Funds » (GCI 2) du *Global Competitiveness Index* 2010 (GCI), produit par le World Economic Forum.
- Les indicateurs « Percentage of people that have paid a bribe in the past 12 months » (GCB 1) et « Perceptions of Corruption in Public Institutions » (GCB 2) du *Global Corruption Barometer* 2010/2011 de Transparency International.
- Le « Control of Corruption Index » des *World Governance Indicators* de la Banque Mondiale pour l'année 2010.
- La version 2010 du CPI de Transparency International.

Pour plus d'informations, se référer à la base de données FERDI des indicateurs de la corruption (qui n'inclut toutefois ni le GCB, ni l'ICRG).

Les réseaux de correspondants de l'IPD et de l'ICRG, indicateurs par ailleurs sources primaires du CoC, fournissent des classements nationaux de la corruption similaires à ceux des deux indices composites, avec un taux de corrélation de l'ordre de 0,8. Le degré de corrélation entre ces indicateurs de perception d'experts est lui plus modeste, ne dépassant guère 0,7.

Les indices composites sont plus proches encore des évaluations de la corruption des chefs d'entreprises du *Global Competitiveness Index* (GCI) 2010, produit par le World Economic Forum.

L'enquête *Executive Opinion Survey* du GCI est utilisée dans le CPI 2010 ainsi que dans la version 2010 de l'indice CoC, ce qui explique en partie cette forte corrélation. Comme mentionné précédemment, cette enquête annuelle *Executive Opinion Survey* cible particulièrement les chefs d'entreprises « leaders » possédant une expérience internationale. Dès lors, l'enquête à la base du GCI est probablement plus proche des enquêtes de perception d'experts (où les « experts » sont ici des cadres dirigeants d'entreprises « leaders » dans leur domaine respectif) que de celles de chefs d'entreprises locaux. Les indicateurs GCI sont toutefois sensiblement différents des évaluations des experts produisant l'IPD et l'ICRG, particulièrement dans leur évaluation de la « grande » corruption.

Les indicateurs produits à partir de l'enquête GCB 2010/2011, ciblant les citoyens des pays évalués, produisent des classements de la prévalence de la corruption significativement différents de ceux des autres catégories d'indicateurs, bien qu'ils soient statistiquement corrélés avec ces derniers. Cela est particulièrement visible pour l'indicateur de perception de la corruption dans les institutions publiques, phénomène que les citoyens sont probablement moins qualifiés à quantifier que d'autres catégories de répondants, en particulier les experts.

Sans surprise, les indicateurs provenant d'une même source (IPD, GCI, GCB) sont très proches. Utilisant le fait que les indicateurs IPD, GCI et GCB mesurent la corruption à différentes échelles, on note enfin que les indices composites, aussi bien le CoC que le CPI, sont corrélés plus fortement avec les indicateurs de corruption administrative qu'avec ceux mesurant la « grande » corruption.

Bien que les classements des indicateurs de la corruption analysés ici soient tous positivement corrélés, la variance élevée dans les niveaux de corrélation appelle à la prudence. Le choix de privilégier un indicateur, ou une catégorie d'indicateurs, dans une étude empirique n'est, à l'évidence, pas sans importance. L'analyse des corrélations de rang montre notamment que, à l'exception des indices composites, les indicateurs appartenant à une même catégorie (perceptions d'experts, expériences et perceptions de chefs d'entreprises et de citoyens, et indices composites) ne sont pas nécessairement plus proches entre eux qu'avec les autres catégories d'indicateurs. Les différences de classements entre indicateurs pourraient ainsi résulter de façon non négligeable de choix méthodologiques propres aux institutions produisant ces indicateurs. Pour un chercheur, le choix d'un indicateur de la corruption ne se limite donc pas à choisir une catégorie de répondants, mais doit également tenir compte d'un certain nombre de facteurs, décrits en détail dans la section suivante.

#### **4.2. Les critères de choix d'un indicateur de la corruption**

##### ***Critère #1 : la définition de la corruption retenue***

La *définition de la corruption* retenue par le chercheur pour son étude est un premier élément déterminant pour la sélection de l'indicateur.

Il n'existe pas de consensus sur une définition universelle de la corruption (Svensson, 2005) et certaines activités comme le lobbying, les contributions privées aux campagnes électorales ou

d'autres formes d'influence (pantouflage, cadeaux) peuvent, selon les intérêts et sensibilités du chercheur, entrer, ou non, dans le champ étudié. Certaines définitions de la corruption se limitent au secteur public, mais la corruption peut également prendre la forme d'une collusion entre entreprises ou celle de l'abus de pouvoir d'un employé ou dirigeant d'entreprise au détriment de cette dernière. Quel que soit la définition retenue, il est important que cette définition soit en adéquation avec celle utilisée pour la construction de l'indicateur sélectionné.

Certaines initiatives visant à mesurer la corruption, telles que les enquêtes ICVS des Nations Unies, se focalisent exclusivement sur les interactions de la population avec le secteur public, quand d'autres tentent de mesurer certains aspects de la corruption entre entreprises, à l'image du *Bribe Payers Index* (BPI) de Transparency International.

Plus généralement, il n'est pas aisé de déterminer la définition de la corruption sur laquelle s'appuie un indicateur. Très souvent, cette définition n'est pas fournie de façon explicite par l'institution qui en a la charge, comme c'est le cas pour la sous-catégorie *Accountability* de l'*Indice Ibrahim de la gouvernance africaine* (IIAG) produit par la fondation Mo Ibrahim<sup>23</sup>.

Parfois, la définition de la corruption fournie par l'institution en charge du développement d'un indicateur peut différer significativement de son application en pratique. Transparency International définit la corruption comme l'abus d'un pouvoir reçu en délégation à des fins privées, s'appliquant aussi bien au secteur public que privé. Cependant, le CPI utilise exclusivement de l'information sur la corruption dans le secteur public. D'après la Banque Mondiale, l'indice CoC mesure les perceptions de la mesure dans laquelle le pouvoir public est exercé à des fins privées, incluant les différentes formes de petite et de grande corruption, ainsi que la « capture » de l'État par les élites et les intérêts privés<sup>24</sup>. Néanmoins, il convient de noter que la procédure d'agrégation utilisée biaise cette définition en faveur de certaines formes de corruption pour lesquelles un plus grand poids a été attribué dans la construction de l'indice CoC.

Un effort est nécessaire de la part du chercheur pour s'assurer que la définition de la corruption sur laquelle repose l'indicateur correspond en pratique, et non seulement en théorie, à la définition de la corruption retenue pour son étude.

### **Critère #2: l'objectif du chercheur**

L'*objectif* du chercheur ont à l'évidence une importance cruciale pour le choix de ou des indicateurs appropriés.

Le chercheur peut être intéressé par les perceptions de la corruption plus que par sa prévalence réelle, auquel cas il privilégiera bien évidemment les indicateurs formés à partir de perceptions d'experts, de chefs d'entreprise ou de la population plus généralement. S'il souhaite obtenir un aperçu des progrès en matière de lutte contre la corruption, le chercheur devra privilégier certains

---

<sup>23</sup> <http://www.moibrahimfoundation.org/downloads/2012-IIAG-methodology-EN.pdf> [Accès le 15 juillet 2013]

<sup>24</sup> <http://info.worldbank.org/governance/wgi/faq.htm> [Accès le 15 juillet 2013]

indicateurs tels que le GCB de Transparency International, mesurant la perception des populations des actions de leur gouvernement dans la lutte contre la corruption ou encore l'un des indicateurs composant l'indice *Bertelsmann Transformation Index* (BTI) de la fondation Bertelsmann qui mesure, à partir de perceptions d'experts, le degré de succès des gouvernements à contenir la corruption.

De même, certains indicateurs peuvent être utilisés dans des analyses temporelles de la corruption, alors que d'autres ne permettent d'obtenir qu'un « instantané » de l'état de la corruption. De par sa construction et à cause des nombreux changements ayant affectés sa méthodologie au cours du temps, les scores du CPI d'avant 2012 ne sont pas comparables dans le temps, contrairement, par exemple, à certaines éditions des indicateurs GCB<sup>25</sup> et BPI<sup>26</sup> de Transparency International.

### **Critère #3: le type de corruption évalué**

Le processus de sélection de l'indicateur doit également tenir compte du *type de corruption* correspondant à la question de recherche traitée.

Les indicateurs composites du type CoC, CPI, ou IIAG, qui ont un champ d'action relativement large, peuvent être les plus pertinents pour certaines études portant sur le phénomène de la corruption en général.

Si l'étude porte spécifiquement sur des questions de corruption administrative (pots-de-vin, absentéisme des fonctionnaires...), le chercheur devra s'intéresser particulièrement aux enquêtes de ménages et de chefs d'entreprises qui sont les plus en mesure de fournir une information fiable sur ces formes de corruption. Pour mesurer la prévalence de différentes formes de corruption administrative affectant les entreprises, le chercheur pourra se tourner, par exemple, vers les *Enterprise Surveys* de la Banque Mondiale<sup>27</sup>. L'indice *Rule of Law* du World Justice Project fournit quant à lui de l'information sur la prévalence de trois formes de corruption (pots-de-vin, extorsion, trafic d'influence) affectant les branches exécutive, législative et judiciaire ainsi que la police et la défense de 97 pays, sur la base d'un questionnaire à destination de la population<sup>28</sup>.

Les évaluations d'experts sont en général les plus à même à renseigner le chercheur sur ces certaines formes de « grande » corruption (détournements de fonds, conflits d'intérêt...). Les indicateurs de corruption contenus dans l'ICRG, par exemple, évaluent la corruption politique, et plus spécifiquement les formes de corruption politique considérées par The PRS Group, l'institution produisant ces indicateurs, comme étant les plus dommageables pour les entreprises étrangères, soit le patronage, le népotisme et les relations anormalement étroites entre politiques et entreprises. La base d'indicateurs « Institutional Profiles Database » (IPD) est produite par des chercheurs basés au Ministère français de l'Économie et à l'Agence française de développement. Celle-ci intègre, sur la base d'une enquête mondiale menée auprès des agences de ces deux institutions présentes dans les pays notés, une évaluation du niveau de « grande » corruption

---

<sup>25</sup> [http://www.transparency.org/files/content/pressrelease/GCB2013\\_FAQs\\_EN.pdf](http://www.transparency.org/files/content/pressrelease/GCB2013_FAQs_EN.pdf) [Accès le 15 juillet 2013]

<sup>26</sup> [http://bpi.transparency.org/bpi2011/in\\_detail/#myAnchor7](http://bpi.transparency.org/bpi2011/in_detail/#myAnchor7) [Accès le 15 juillet 2013]

<sup>27</sup> <http://www.enterprisesurveys.org/Data/ExploreTopics/corruption> [Accès le 15 juillet 2013]

<sup>28</sup> <http://worldjusticeproject.org/factors/absence-of-corruption> [Accès le 15 juillet 2013]

existant entre administrations et entreprises ainsi que de la prévalence de la corruption politique (vente d'offices publics, trucage des élections, achat de vote des élus...) <sup>29</sup>.

#### **Critère #4: la mesure appropriée**

La *mesure* adaptée à la question traitée revêt également une importance majeure dans le processus de sélection de l'indicateur. Mesurer la part de la population affectée par la corruption, son coût pour la société, la fréquence des actes de corruption ou leur ampleur exigent de faire appel à des indicateurs différents.

À titre d'exemple, les indicateurs de la corruption des enquêtes ICVS des Nations-Unies mesurent la proportion de la population ayant subi au moins une demande de pot-de-vin de la part d'un agent du gouvernement au cours de l'année civile précédent l'enquête ainsi que le taux de dénonciation de ces actes de corruption. Les enquêtes *Afrobarometer*, un instrument de recherche qui évalue l'atmosphère sociale, politique et économique sur le continent africain, évaluent quant à elles la fréquence de versement de pots-de-vin par la population à des agents de l'État dans le cadre de différentes tâches administratives. Ces enquêtes évaluent également la perception de la population vis-à-vis de l'implication de différents groupes de fonctionnaires et politiciens dans des affaires de corruption et de la façon dont leur gouvernement lutte contre la corruption.

D'autres indicateurs mesurent la qualité de la gouvernance, au-delà de la corruption *stricto-sensu*. Les critères TAC du CPIA de la Banque Mondiale et de la Banque Africaine de Développement évaluent non seulement la capture de l'État par des intérêts privés mais aussi la mesure dans laquelle le pouvoir exécutif et les employés du secteur public rendent des comptes vis-à-vis de l'utilisation des ressources publiques et des résultats de leurs actions, ainsi que l'accès de la société civile à l'information sur les affaires publiques <sup>30</sup>.

L'indicateur Responsabilité, transparence et corruption dans les zones rurales (ATC) du Fonds international de développement agricole (IFAD) évalue la mesure dans laquelle, au niveau local, le gouvernement (exécutif et législatif) ainsi que les employés publics et les officiels élus rendent des comptes à la population rurale pauvre sur l'emploi des fonds et ressources utilisés dans le cadre de leurs actions <sup>31</sup>. Contrairement à ce que son nom indique, l'indicateur ATC ne mesure donc pas directement la corruption, mais la responsabilité des acteurs publics. L'IFAD justifie cette stratégie en arguant qu'un niveau élevé de responsabilité décourage la corruption.

De la même façon, l'un des indicateurs de la corruption présents dans l'indice BTI de la fondation Bertelsmann saisit la mesure dans laquelle les agents publics qui abusent de leur position sont poursuivis en justice ou pénalisés. Cet indicateur, mais également les critères TAC du CPIA de la Banque Mondiale et de la Banque Africaine de Développement, sont notamment inclus dans la

---

<sup>29</sup> [http://www.cepii.fr/institutions/doc/2007\\_02.pdf](http://www.cepii.fr/institutions/doc/2007_02.pdf) [Accès le 15 juillet 2013]

<sup>30</sup> <http://data.worldbank.org/indicator/IQ.CPA.TRAN.XQ> et <http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Project-and-Operations/2012-CPIA%20Questionnaire.pdf> [Accès le 15 juillet 2013]

<sup>31</sup> <http://www.ifad.org/operations/pbas/docs.htm> [Accès le 15 juillet 2013]

nouvelle version du CPI. Pour Transparency International, un indicateur peut être éligible pour entrer dans le nouvel indice CPI s'il mesure l'efficacité de la prévention contre la corruption, une « approximation du niveau perçu de corruption »<sup>32</sup>. Pour rappel, le CPI jusqu'en 2012 excluait l'ICRG en invoquant le fait que ce dernier mesure le risque politique associé à la corruption, plus que la corruption elle-même. Les indicateurs de la corruption contenus dans l'ICRG sont par contre présents dans la nouvelle version de l'indice CPI.

L'indice CoC de la Banque Mondiale comprend lui aussi un certain nombre d'indicateurs, notamment l'indicateur ATC de l'IFAD, qui n'évaluent pas tant la mesure dans laquelle le pouvoir public est exercé à des fins privées, ce que le CoC est sensé mesurer, que le degré de responsabilité des dirigeants politiques et fonctionnaires publics.

### ***Critère #5: les biais associés aux indicateurs***

Les différents indicateurs de la corruption souffrent de biais différents, couverts en détail dans les trois précédentes parties de ce document. Le chercheur doit tenir compte de ces biais lors de son choix d'indicateur, dans la mesure où ceux-ci peuvent compromettre la qualité de son étude. Selon le type d'étude, certains biais sont plus problématiques que d'autres. Le fait que les différentes classes d'indicateurs (basés sur des opinions d'experts, de ménages ou de chefs d'entreprises et indicateurs composites) sont affectés par des biais différents devient alors un avantage. Si le chercheur considère le biais culturel, le fait que les individus vivant dans différents pays possèdent des normes différentes de ce que constitue la corruption, comme étant la menace principale à la fiabilité de son étude, il devra privilégier les indicateurs basés sur des opinions d'experts, moins soumis à ce type de biais que les indicateurs formés sur la base d'enquêtes représentatives de ménages et de chefs d'entreprises locaux. À l'inverse, si le chercheur est préoccupé principalement par le « herd effect », le fait que les opinions sur la corruption soient formées à partir des mêmes sources (imparfaites) d'information, les indicateurs formés à partir de données d'expérience de ménages ou de chefs d'entreprises est une alternative recommandable aux indicateurs de perception d'experts. À noter que les indicateurs composites permettent en théorie, par l'agrégation de sources de données de différents types, de réduire l'impact des biais caractérisant individuellement ces différents types de données.

### ***Critère #6: la dimension géographique et temporelle***

Les indicateurs composites du type CoC ou CPI, et certains indicateurs d'opinion d'experts, notamment l'ICRG, couvrent un nombre important de pays sur une longue période, ce qui est l'une des raisons de leur utilisation massive dans les études macroéconomiques sur la corruption de ces deux dernières décennies. La majorité des indicateurs fournissent une information plus ponctuelle (ICVS, WBES...) et/ou couvrant un nombre de pays plus limité (Afrobarometer, CPIA de la Banque Mondiale...). L'utilisation de ces indicateurs peut néanmoins être pertinente dans le cadre d'études transversales ou régionales.

---

<sup>32</sup> [http://files.transparency.org/content/download/533/2213/file/2012\\_CPI\\_DataPackage.zip](http://files.transparency.org/content/download/533/2213/file/2012_CPI_DataPackage.zip) [Accès le 15 juillet 2013]

### **4.3. Des bonnes pratiques à adopter**

Quel que soit l'indicateur choisi, le chercheur devra veiller à suivre un certain nombre de bonnes pratiques :

- Identifier et maîtriser la méthodologie utilisée pour la construction de l'indicateur
- Identifier le potentiel réel de comparabilité de l'indicateur dans le temps et/ou entre pays
- Sélectionner le ou les indicateurs appropriés d'après les critères mentionnés ci-dessus
- Reconnaître et documenter les limites de l'indicateur, ses biais potentiels
- Tenir compte des marges d'erreur
- Tester la robustesse des résultats obtenus en utilisant des indicateurs alternatifs répondant aux critères de sélection
- Favoriser la répliquabilité en proposant un accès aux données (dans la mesure du possible)

### **Conclusion**

Cette revue critique, associée à la base de données FERDI des indicateurs de la corruption, fournit une analyse systématique des principales initiatives visant à mesurer la corruption à l'échelle macroéconomique. Une telle étude a pour but de déterminer les forces et faiblesses des indicateurs utilisés dans la recherche sur la corruption et de définir le contexte dans lequel ces différents indicateurs sont les plus pertinents. Cet état des lieux des indicateurs de la corruption est également une première étape dans la définition de pistes de recherches en vue de l'amélioration des indicateurs existants et du développement de nouveaux indicateurs de la corruption plus performants. Ces travaux serviront à leur tour à mieux comprendre le phénomène de la corruption et à définir des recommandations concrètes de politiques économiques à destination des acteurs du développement.

## Abréviations

ATC	Responsabilité, transparence et corruption dans les zones rurales
BEEPS	Business Environment and Enterprise Performance Surveys
BI	Business International
BPI	Bribe Payers Index
BTI	Bertelsmann Transformation Index
CoC	Control of Corruption
CPI	Corruption Perception Index
CPIA	Country Performance and Institutional Assessment
EIU	The Economist Intelligence Unit
GCB	Global Corruption Barometer
ICRG	International Country Risk Guide
ICVS	International Crime Victims Survey
IDA	Association internationale de développement
IFAD	Fonds international de développement agricole
IIAG	Indice Ibrahim de la gouvernance africaine
IMD	International Institute for Management Development
IPD	Institutional Profiles Database
OBI	Open Budget Index
ONG	Organisations non gouvernementales
ONUDC	Organisation des Nations-Unies contre la drogue et le crime
PIB	Produit Intérieur Brut
TAC	Transparency, Accountability and Corruption
UNICRI	Institut interrégional de recherche des Nations Unies sur la criminalité et la justice
WBES	World Business Environment Survey
WEF	World Economic Forum
WGI	World Governance Indicators
WMRC	World Markets Research Centre

## Références

- Arndt, C. and C. Oman. 2006. "Uses and Abuses of Governance Indicators." *Development Centre Studies*, OCDE.
- Bertrand, M. and S. Mullainathan. 2001. "Do People Mean What They Say? Implications for Subjective Survey." *The American Economic Review Papers & Proceedings* 91(2): 67-72.
- Donchev, D. and G. Ujhelyi. 2013. "What Do Corruption Indices Measure?" University of Houston
- Kaplan, D. S. and P. Vikram. 2010. "What influences firms' perceptions?" *Journal of Comparative Economics* 38(4): 419-431.
- Kaufmann, D., A. Kraay and M. Mastruzzi. 2004. "Governance Matters III: Governance Indicators for 1996, 1998, 2000 and 2002." *World Bank Economic Review* 18(2): 253-287.
- Kaufmann, D. and A. Kraay. 2008. "Governance Indicators: Where Are We, Where Should We Be Going?" *World Bank Research Observer*, World Bank.
- Knack, S. and P. Keefer. 1995. "Institutions and Economic Performance: Cross-Country Tests Using Alternative Institutional Measures." *Economics and Politics* 7(3): 207-227.
- Knack, S. 2006. "Measuring Corruption in Eastern Europe and Central Asia: A Critique of the Cross-Country Indicators." *World Bank Policy Research Working Paper 3968*, World Bank.
- Mauro, P. 1995. "Corruption and Growth." *The Quarterly Journal of Economics* 110(3): 681-712.
- Olken, B. A. 2009. "Corruption perceptions vs. corruption reality." *Journal of Public Economics* 93(7-8): 950-964.
- Razafindrakoto, M. et F. Roubaud. 2010. "Are International Databases on Corruption Reliable? A Comparison of Expert Opinion Surveys and Household Surveys in Sub-Saharan Africa." *World Development* 38(8): 1057-1069.
- Roca, T. 2010. "Assessing Corruption: Expert Surveys Versus Household Surveys, Filling the Gap." *Lare-Efi Working paper DT/160/2010*, Montesquieu-Bordeaux IV University.
- Shah, A. and T. Thompson. 2005. "Transparency International's Corruption Perceptions Index: Whose Perceptions Are They Anyway?" *Mimeo*, World Bank.
- Soares, R. 2004. "Crime Reporting as a Measure of Institutional Development." *Economic Development and Cultural Change* 52(4): 851-871.
- Svensson, J. 2003. "Who Must Pay Bribes and How Much? Evidence from a Cross Section of Firms." *The Quarterly Journal of Economics* 118(1): 207-230.
- Svensson, J. 2005. "Eight Questions about Corruption." *Journal of Economic Perspectives* 19(3): 19-42.
- Treisman, D. 2007. "What Have We Learned About the Causes of Corruption from Ten Years of Cross-National Empirical Research?" *Annual Review of Political Science* 10: 211-244.
- Urrea, F.-J. 2007. "Assessing Corruption An analytical review of Corruption measurement and its problems: Perception, Error and Utility." Edmund A. Walsh School of Foreign Service, Georgetown University.



Créée en 2003, la **Fondation pour les études et recherches sur le développement international** vise à favoriser la compréhension du développement économique international et des politiques qui l'influencent.



**Contact**

[www.ferdi.fr](http://www.ferdi.fr)

[contact@ferdi.fr](mailto:contact@ferdi.fr)

+33 (0)4 73 17 75 30