

**PLATEFORME POUR LA DEFENSE DES DROITS ET INTERETS
DES CONSOMMATEURS ET DES CITOYENS
(PLADDICC)**

**ETUDES SUR L'IMPLICATION
DU SECTEUR PRIVE ET DU SECTEUR TOURISME
DANS LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION
ET DEVELOPPEMENT DE STRATEGIE**

Mai 2008

SOMMAIRE

INTRODUCTION GENERALE :	4
PARTIE I: ETUDES SUR L'IMPLICATION DU SECTEUR PRIVE DANS LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION	7
I.PRESENTATION GENERALE	8
1. L'OBJECTIF DE LA MISSION	8
2- LES PREPARATIFS DE LA MISSION	9
3. LE DEROULEMENT DES TRAVAUX SUR TERRAIN	10
3.1. LA ZONE D'INTERVENTION ET LES EQUIPES D'ENQUETEURS	10
3.2. APPRECIATIONS DU DEROULEMENT DES ENQUETES	11
4. PRESENTATION DE L'ACTIVITE 1	15
4.1. LES DIFFERENTES FORMES DE LA CORRUPTION	16
4.1.1. Dans le secteur de l'industrie	16
4.1.2. Le secteur des services et alimentation	18
4.1.3. Le secteur tourisme et artisanat	20
4. 2. LA PRESENTATION DE LA DEONTOLOGIE DANS LE METIER	24
4.2.1. Dans le secteur de l'industrie	24
4.2.2. Le secteur des services et alimentation	25
4.2.3. Dans le secteur du tourisme et de l'artisanat	26
4.3. LES ACTIONS ENTREPRISES PAR LES ASSOCIATIONS OU GROUPEMENTS PROFESSIONNELS	27
4.3.1. Dans le secteur de l'industrie	27
4.3.2. Dans le secteur du service et de l'alimentation	28
4.3.3. Le secteur tourisme et artisanat	28
PARTIE II: ETUDES SUR L'IMPLICATION DU SECTEUR TOURISME DANS LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION	29
I- OBJECTIFS DE L'ETUDE :	30
II- METHODOLOGIE :	30
III- PRINCIPAUX RESULTATS	33
Chapitre I- CONNAISSANCE DU PHENOMENE :	33

I.1- CONNAISSANCE SUR LES FORMES DE LA CORRUPTION :	33
I.2- CONNAISSANCE SUR LES CAUSES DE LA CORRUPTION :	34
Chapitre II- IMPLICATIONS DU SECTEUR TOURISME DANS LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION :	
.....	36
II.1- IMPLICATIONS PASSEES ET FUTURES.....	36
II.2- LES ACTIONS SUGGEREES:.....	39
PARTIE III:STRATEGIE DANS LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION	43
I- LES PREALABLES A LA STRATEGIE :	44
VISIONS :	44
MISSIONS	45
OBJECTIFS.....	45
II- DIAGNOSTIC STRATEGIQUE DU SYSTEME ACTUEL DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION :	46
Chapitre I- LES DOMAINES D'ACTIVITES STRATEGIQUES (DAS).....	47
Chapitre II- Analyse SWOT du système de lutte contre la corruption	51
III- LES CHOIX STRATEGIQUES :	51
AXE A – Informer et sensibiliser sur le fléau : (phase de mise en connaissance)	52
AXE B : Consolider les acquis et renforcer des actions déjà menés contre la corruption	55
AXE C : Extension géographique des actions et pour l'ensemble du secteur privé (pour développer les impacts de la lutte contre la corruption)	58
IV - PLAN D'ACTION:.....	60
CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS	63

INTRODUCTION GENERALE

La première partie de notre étude concerne l'identification et l'implication des associations professionnelles ou groupements professionnels du secteur privé dans les mesures anti-corruption dans la ville d'Antananarivo. Elle consiste à l'évaluation de l'intérêt des membres de chaque association professionnelle à s'impliquer dans les activités anti-corruption.

Cette étude a comme objectif d'identifier des partenaires et de commencer la promotion des activités anti-corruption dans leurs secteurs respectifs. L'étude présentera quelques pratiques de corruption identifiées et démontrera les initiatives prises par les associations professionnelles dans les mesures anti-corruption. Quelques solutions proposées seront précisées pour que cette implication soit effective.

La seconde partie concerne l'étude de l'implication du secteur tourisme dans la lutte contre la corruption. Elle retrace les principaux résultats des enquêtes menées auprès des associations professionnelles du secteur touristique travaillant dans onze (11) localités de Madagascar.

L'objectif de l'enquête est d'abord d'évaluer l'implication des associations professionnelles du secteur tourisme dans la lutte contre la corruption. Cette implication sera détectée à travers leurs connaissances sur ce fléau, leurs connaissances des causes et facteurs de corruption ainsi que les actions menées dans le passé et celles

suggérées dans le futur. La qualité des réponses fournies par les entités enquêtées n'ont pas facilité l'exploitation des questionnaires. Toutefois, nous avons pu noter que dans une vue globale, les travaux se sont déroulés comme prévu et les objectifs de l'étude sont atteints.

Nous commençons ainsi notre travail par présenter les objectifs de l'étude avant de retracer la méthodologie et démarche adoptées par PLADDICC pour les atteindre.

Ensuite, les résultats de l'étude sont présentés successivement comme suit :

Appréciation de la connaissance des associations professionnelles sur le fléau « corruption » :

- appréciation du niveau de connaissance des associations professionnelles du secteur tourisme sur les formes de corruption
- appréciation du niveau de connaissance des associations professionnelles du secteur tourisme sur les causes de la corruption

Evaluation de l'implication des associations du secteur tourisme dans la lutte contre la corruption :

- Evaluation de l'implication des associations du secteur tourisme à partir des actions réalisées contre ce fléau dans le passé.
- Evaluation de l'implication des associations du secteur tourisme à partir des actions suggérées dans le futur. Les conclusions et recommandations de l'étude sont alors conçues à partir de ces évaluations des implications des associations professionnelles du secteur tourisme dans la lutte contre la corruption.

Madagascar vise de ramener l'indice de perception de la corruption à 7 en 2015 (Niveau 10= haut niveau de probité, niveau 0= corruption élevée) s'il est de 3,1 en 2004. La lutte contre la corruption requiert l'intervention de toutes les forces vives tant du secteur privé que celles du secteur public et de la société civile. Pourrions-nous vaincre ce fléau qui est davantage enraciné dans la mentalité et qui contamine l'ensemble des secteurs d'activités économiques de notre pays? En fait, des enquêtes menées auprès des associations professionnelles du secteur privé révèlent que la corruption est liée à la pauvreté du pays. Nous sommes cependant confiants que le mal pourrait bien être vaincu si nous préparions bien les actions.

La présente étude contient l'élaboration d'une stratégie que doivent mener les associations professionnelles du secteur privé pour lutter contre la corruption. L'élaboration de la stratégie commence par la définition d'une vision, mission et objectifs de la lutte contre la corruption. Ensuite, nous serons amenés à faire un diagnostic des domaines d'activités stratégiques de la lutte contre la corruption. Ce diagnostic ainsi que la vision nous conduira vers le choix stratégique : les axes stratégiques, les objectifs et les actions à réaliser. La planification des actions nous donnera le plan d'actions contre la corruption.

PARTIE I

ETUDES SUR L'IMPLICATION DU SECTEUR PRIVE DANS LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION

I. PRESENTATION GENERALE

1. L'OBJECTIF DE LA MISSION

La mission confiée à l'association PLADDICC par l'USAID rentre dans le cadre du programme « Anticorruption Initiatives Madagascar » dont l'agence d'exécution est le cabinet « Casals & Associates ». Elle porte sur l'activité 1 à la réalisation « d'une étude d'identification et d'implication des associations professionnelles » (cf. annexe 1 : Termes de Références)

L'étude consiste à identifier les différentes formes de la corruption dans le secteur d'activités, la déontologie dans le secteur d'activités et la promotion des activités anti-corruption dans le secteur d'activités.

Les objectifs à atteindre sont déterminés de la manière suivante afin de rendre cohérent le déroulement de la mission :

- une création des canevas d'entretien a été réalisée dans un délai de cinq jours avec deux personnes.
- une « recherche sur bureau » (Desk Research) a été effectuée afin de connaître les différentes associations professionnelles du secteur privé dans la ville d'Antananarivo.
- une prise de contact : à partir de cette base de données, quelques échantillons sont choisis pour une prise de contact afin de déterminer les jours et les heures de rencontre pour les entretiens.

La réalisation des entretiens sur Antananarivo s'est déroulée d'une manière effective selon le calendrier d'intervention proposé par l'association PLADDICC.

2- LES PREPARATIFS DE LA MISSION

2.1. La création de canevas d'entretien

La technique de « remue méninges » (brainstorming) a été utilisée avant la finalisation de cet outil de travail. Elle est envisagée comme un processus en deux temps, l'un fondé sur la divergence, l'autre sur la convergence. Elle est bien indispensable afin de ressortir un canevas d'entretien efficace à la mission.

2.2. Desk research

Le « desk research » a permis de connaître l'existence de soixante dix (70) associations ou groupements professionnels dans la ville d'Antananarivo (cf. annexe 2 : listing des associations ou groupements professionnels à Antananarivo). Cette fonction a été réalisée à partir des contacts téléphoniques, des recherches sur Internet et des descentes sur terrain. Les résultats obtenus par communication téléphonique ou numérique sont traités en réalisant des vérifications physiques de l'existence de chaque association ou groupement professionnel.

Ces recherches ont permis d'identifier théoriquement le nombre des associations professionnelles à Antananarivo et de préparer les travaux sur terrain.

2.3. La prise de contact

Pour la mise en œuvre des enquêtes, les recherches sur bureau ont été confirmées par des contacts téléphoniques. Les prises de rendez-vous pour les entretiens sont réalisées à

partir d'un tableau de bord pour éviter les empiètements de la mission des enquêteurs. Les échantillons sont pris par secteur d'activités.

2.4. Les critères de sélection des enquêteurs

Les membres de l'association PLADDICC ont été conviés à déposer leur curriculum vitae à partir de leurs connaissances pour sélectionner les enquêteurs. Vingt quatre candidats ont remis leur cursus. Au début, deux personnes permanentes ont été retenues et deux autres personnes comme remplaçantes. Les choix se sont portés sur le niveau d'instruction, de la compétence et de la disponibilité.

Les questionnaires et le programme d'enquêtes ont été validés par le cabinet « Casals & Associates » avant la réalisation des travaux sur terrain.

3. LE DEROULEMENT DES TRAVAUX SUR TERRAIN

3.1. La zone d'intervention et les équipes d'enquêteurs

Les travaux sur terrain ont été réalisés dans la zone d'enquête prédéfinie, Antananarivo, sur les activités proposées à l'association PLADDICC.

Pour obtenir un résultat plus élargi à cause des nombres de contacts établis (cf. annexe 3 : tableau de bord des enquêtes sur terrain), quatre personnes sont sectionnées à réaliser les enquêtes auprès des associations professionnelles ou groupements professionnels du secteur privé.

Les quatre enquêteurs ont été repartis par secteur d'activité dans le but de regrouper les résultats des enquêtes. Le canevas d'entretien (cf. annexe 4 : le canevas d'entretien auprès des associations professionnelles du secteur privé), le listing des contacts

confirmés, la feuille de temps (cf. annexe 5), le dictaphone et les reçus pour les frais de déplacement sont les outils de travail dans la réalisation de ces travaux.

3.2. Appréciations du déroulement des enquêtes

3.2.1. Les difficultés rencontrées

Le calendrier d'intervention a été adapté en fonction du retard du virement bancaire pour le budget d'activité. Son déroulement a été respecté malgré les rencontres annulées.

Les prises de contact ont été établies pendant six jours durant les deux dernières semaines du mois de décembre. A partir de la base de données, soixante dix (70) associations ou groupements professionnels ont été répertoriés sur Antananarivo. Ils ont été tous contactés par téléphone et 46 d'entre eux ont répondu favorablement au programme d'enquête. Les rencontres prévues au début du mois de janvier sont confirmées par téléphone et sont gérées sur un tableau de bord.

3.2.2. Les indisponibilités des responsables

Le volume des contacts sur l'échantillon d'enquêtes n'a pas pu être réalisé pour diverses raisons. Ils ont été contactés et ont confirmé leur accord d'accueillir les enquêteurs. Malgré cette confirmation, 60% des contacts confirmés ont reçu les enquêteurs positivement (cf. tableau 1 : calendrier prévisionnel et réalisation).

Les annulations des entretiens sont dues à l'indisponibilité des responsables. Un suivi systématique par téléphone est fait à chaque entité pour confirmer le jour et l'heure de rencontre. Malgré cela, ils ont répondu affirmativement la tenue de la rencontre mais au dernier moment ils désistent en évoquant un empêchement de dernière minute. Après

analyse, ces annulations sont dues à des occupations professionnelles de début de l'année.

3.2.3. La méfiance et la réticence

Dans certains cas, il a pu être constaté que les responsables contactés sont présents sur le lieu de travail mais ont désisté au dernier moment. D'après leurs explications, ils ne sont pas aptes à répondre à des sujets concernant la corruption. C'est avec cette appréhension que les rencontres programmées ont du être annulées. Une ambiance de méfiance qui tend vers la réticence est vécue par les enquêteurs.

3.2.4. La praticabilité de l'enquête

A partir du tableau de rendez-vous distribué à chaque enquêteur, le suivi de l'évolution de leur mission a été fait d'une manière systématique. La confirmation des rencontres est toujours réalisée la veille l'entretien pour éviter toute omission de la part des responsables des associations ou des groupements professionnels.

En général, les horaires confirmés sont respectés et les enquêtes se sont déroulés dans une ambiance décontractée et cordiale.

L'utilisation du dictaphone est en majorité acceptée par les responsables après avoir demandé leur autorisation.

D'autres personnes n'ont pas voulu que leurs noms soient cités dans le canevas d'entretien. Elles ont, par contre, précisé des cas délicats de corruption qui se produisent dans leur secteur d'intervention.

La feuille de temps a été le moyen de contrôle de réalisation des enquêtes. Elle est remplie systématiquement à chaque fin d'enquête pour connaître les entités interrogées.

Le déroulement des travaux a permis d'atteindre les objectifs sur l'activité 1.

Les différents secteurs d'activités nécessaires à l'enquête ont été touchés à travers les échantillons contactés (cf. tableau 2 : Catégorie des secteurs d'activités contactés).

En général, les enquêtes se sont bien déroulées car les accueils réservés par les responsables sont toujours cordiaux et sincères. Il est à noter la mise en confiance de confidentialité des personnes qui ont souhaité de rester anonyme dans leur intervention.

Parfois, d'autres problèmes non liés à la corruption sont apportés par les responsables afin de mieux comprendre leur domaine de compétence.

Tableau 1: Calendrier prévisionnel et réalisation

Prévision		Réalisation	
Dates janvier	nombre	Dates janvier	nombre
8	1	8	1
9	2	9	1
10	5	10	5
11	5	11	1
14	6	14	4
15	8	15	4
16	6	16	4
17	5	17	2
18	4	18	3
21	4	21	3
total	46	total	28

Tableau 2 : Catégorie des secteurs d'activités contactés

Industrie	Services et alimentation	Tourisme et artisanat
SPG	ACECMA	GOLV
UNPRIM	APTR	A AVM
FCCIAAM	FNOIM	GLVM
JPM	GMB	ASHORT
FIVMPAMA	FEM	FHORM
GEFP	CAFED	TOP
GPM	ATT	GOTOMcar
APEM	APIFM	ANG
GAPCM	SEBTP	UAMA
SIM	CJD	ABLEM
GEM	GIE	UFMM
	AJUM	GPEB
	GPCAD	GCE
	GOTICOM	
	OECFM	
	ABP	
	SYPEAM	
	ABP	
	PRONABIO	
	UPFL	
	GREEN WEST	
	GELM	
11	22	13

La liste des associations ou des groupements professionnels contactés avec la signification des abréviations est présentée en annexe 6.

4. PRESENTATION DE L'ACTIVITE 1

Dans la réalisation de la mission définie auparavant, l'étude est menée en trois phases suivant la proposition de l'association PLADDICC devenue contractuelle.

Les trois phases seront réparties de la manière suivante à partir des analyses des enquêtes réalisées :

Phase 1 : les différentes formes de corruption

Phase 2 : la présentation de la déontologie dans le métier

Phase 3 : le recueil des actions entreprises par les associations ou groupements professionnels

L'étude réalisée consiste à identifier les implications des associations et groupements professionnels du secteur privé dans la ville d'Antananarivo afin de comprendre les causes, de cueillir les impacts et d'évaluer les efforts entrepris.

A partir des enquêtes réalisées sur terrain, les secteurs d'activités sont répartis en trois domaines :

1- secteur de l'industrie,

2- secteur des services et alimentation

3- le secteur tourisme et artisanat.

4.1. Les différentes formes de la corruption

4.1.1. Dans le secteur de l'industrie

4.1.1.1 Les formes et les pratiques de corruption

Les formes et les pratiques de corruption ont été rarement rencontrées dans les associations ou groupements. Les membres en sont victimes ou obligés de faire de la corruption passive.

La corruption se présente sous plusieurs formes et les cas les plus fréquents se trouvent sur le pot de vin, le favoritisme et le trafic d'influence.

Il a été mentionné aussi le cas des produits importés composés par des copies non conformes aux normes.

Des cas de trafics de produits qui sortent de la voie légale sont aussi précisés.

4.1.1.2. Les facteurs de corruption

Le manque de contrôle est souvent récriminé. Une complicité entre les agents de l'Etat et les employés des entreprises privées favorisent la corruption. Elle devient plus onéreuse car le risque devient énorme avec la mise en place de la lutte anti-corruption.

Il a été mentionné aussi les incitations des agents de l'Etat à pratiquer la corruption par le blocage des dossiers. Les chefs d'entreprise sont tentés de corrompre à cause de cette manière. Une précision est apportée sur certaines pratiques au niveau des produits non conformes.

La pauvreté est le facteur important de la pratique de la corruption. Des cas de mentalité sont aussi cités car une mauvaise habitude devient une pratique courante à chaque transaction réalisée auprès de l'administration.

4.1.1.3. Les expériences vécues et les faits rapportés

La concurrence déloyale est à l'origine de la corruption. Selon le domaine de compétence la corruption se trouve surtout au niveau de l'administration, les fournitures de réseau, la douane et les impôts. La corruption se manifeste par la pression dans un journal, par exemple, mais aussi au niveau des concurrents des entreprises membres d'une association ou groupement professionnel qui vendent des produits non conformes sur le marché. Bon nombre de corruption sont entendus et rapportés comme l'importation de matériels dans laquelle certaines entreprises corrompent pour payer les taxes à moindre coût, et aussi le paiement d'une certaine somme pour la rapidité d'un service demandé.

L'obstruction volontaire des dossiers incite à la corruption car une solution de côté est toujours proposée d'une manière indirecte. L'extorsion de fond est faite à partir d'un arrangement des deux parties.

4.1.1.4. Les conséquences sur les activités, sur la vie économique et sociale

Nombreuses sont les conséquences de cette corruption qui se situent à plusieurs niveaux, notamment sur chaque secteur d'activités qui pourraient mettre les industriels en faillite. Cette fermeture engendre la suppression des emplois. Elle désavantage les opérateurs qui

choisissent la voie légale à cause du circuit moins cher pour l'importation des matériels des corrompus.

Les conséquences sur les consommateurs et les utilisateurs sont les risques d'utiliser des produits qui pourraient nuire à l'état de santé. Les produits qui ont suivi les voies normales sont payés un coût plus élevé.

L'ampleur de la corruption n'est pas vraiment palpable mais les enquêtés trouvent plus de visibilité dans des méthodologies utilisées dans la pratique concurrentielle et le code d'éthique.

4.1.2. Le secteur des services et alimentation

4.1.2.1. Les formes et les pratiques de corruption

La corruption active est la forme la plus courante rencontrée dans ce secteur d'activité. Il existe aussi une corruption passive obligeant les opérateurs à jouer le jeu des agents de l'administration.

D'autres formes de corruption sont rapportées comme la concession, l'exonération et franchise illégale, le trafic d'influence, la prise d'avantage injustifié, le favoritisme et les cadeaux illicites.

4.1.2.2. Les facteurs de corruption

Une vulnérabilité des agents publics et des usagers favorise la corruption. Elle est accentuée par un état d'esprit transformé à inciter les usagers à la corruption.

Le manque de la culture d'Entreprise est à l'origine de cette vulnérabilité. Cette dernière est prouvée par le manque de professionnalisme des agents publics.

L'environnement d'affaires est malsain à cause de la concurrence déloyale. Par tous les moyens, les opérateurs cherchent à réduire les engagements fiscaux ainsi que les taxes douanières. Les mauvaises conditions de travail de l'administration publique favorisent les employés de l'Etat à pratiquer la corruption comme un moyen de survie.

Des personnes pensent être au-dessus de la loi et partagent le gain de la corruption avec le personnel en contact avec les clients.

Ces pratiques sont de monnaie courante par l'insuffisance de suivi et de contrôle.

L'incompétence volontaire des agents publics est aussi précisée par les associations ou groupements professionnels du secteur.

4.1.2.3. Les expériences vécues et les faits rapportés

La connivence sur un cas précis est rapportée comme le vol des carburants (entre les voleurs, la police, la gendarmerie et la justice). Les dossiers sont classés sans suite par la police ou la gendarmerie ou le tribunal.

L'obstruction aux dédouanements pour les allers et retours des opérateurs est une méthode courante de corruption. Les critiques maladroites et malgracieuses des documents à l'exportation.

L'entrée illicite des produits étrangers avec des étiquettes non conformes aux législations malgaches occupe une envergure importante sur le marché. Le népotisme et le copinage

pour l'obtention du marché public, pour le recrutement des agents de l'état sont souvent mentionnés.

4.1.2.4. Les conséquences sur les activités, sur la vie économique et sociale

Le retard du délai d'exécution des travaux est souvent monnaie courante dans l'attente de la corruption. L'accroissement des coûts de transactions commerciales en est la conséquence. Le manque à gagner de l'entreprise est créé volontairement pour une démarche orientée vers la corruption. La productivité baisse par le découragement des opérateurs.

La diminution des pouvoirs d'achat des consommateurs due à la flambée des prix est le cas qui sévit dans notre pays actuellement. L'économie est compromise par le manque à gagner inestimable pour l'Etat.

La mauvaise qualité de production entraînera la fermeture des petites entreprises qui démontre la fragilité de l'économie. La frustration, le climat de suspicion, la méfiance sont les conséquences vécues de la corruption. Le taux de chômage augmente de plus en plus.

4.1.3. Le secteur tourisme et artisanat

4.1.3.1. Les formes et les pratiques de corruption

La forme de corruption est inexistante au niveau des agences de voyages. La raison est, d'après l'association, l'existence d'un contrôle strict effectué en premier lieu par la compagnie aérienne au sein de chaque agence de voyages. Deuxièmement, pour ce qui

est de l'obtention d'une licence ou d'agrément pour l'ouverture d'une agence de voyages, l'accord est délivré par IATA et IATAF qui ont leur siège à l'étranger.

Pour les Tours Opérateurs, les loueurs de voitures et les hôteliers, la corruption est omniprésente dans leur vie professionnelle. Se présentant sur plusieurs formes, elle se disperse sur plusieurs niveaux en partant du plus petit au plus grand.

Pour les Tours Opérateurs et les loueurs de voitures, la présence de la corruption se présente à peu près sous la même forme. Ils ont en commun un problème sur l'obtention de la licence d'agrément auprès du ministère. Le trafic d'influence est très marqué dans le domaine de l'hôtellerie. Les hôteliers et les restaurateurs subissent la plus grande forme de corruption dans le monde du tourisme à Madagascar. Cette corruption se présente la plupart du temps sous une forme d'abus de pouvoir, de menace et d'intimidation venant des employés du ministère concerné. Pour ce qui est de l'abus de pouvoir, les grands hôtels en sont les principales cibles car cette forme de corruption se manifeste généralement lors des contrôles effectués dans les hôtels que ce soit sanitaire ou fiscaux.

Pour les artisans, les bijoutiers lapidaires et les exploitants miniers, la corruption vient surtout sur le plan administratif plus précisément au niveau du ministère des mines. Elle est pratiquée par rapport aux autorisations d'exportation de pierres et d'une circulation illicite de produits miniers sans papiers ni autorisation. Elle se présente sous une forme de trafic d'influence, à une échelle beaucoup plus grande, que ce soit à la douane qu'au niveau de quelques employés du ministère.

4.1.3.2. Les facteurs de corruption

Les remarques sur les facteurs de corruption de ces associations confondues sont identiques. Les facteurs de corruption sont le besoin d'argent et le fait de vouloir obtenir toujours plus. La question de moralité et de personnalité est aussi un facteur déterminant. Ces associations ont remarqué que la corruption est devenue une habitude ou une routine pour certains et que cela fait partie intégrante de la vie quotidienne. Pour d'autres par contre, la corruption vient surtout à cause des lourdeurs au niveau des démarches administratives mais aussi par une défaillance énorme de diffusion d'informations. Certains opérateurs acceptent toujours la corruption par une ignorance totalement de leur droit.

4.1.3.3. Les expériences vécues et les faits rapportés

Les associations des Tours Opérateurs et des loueurs de voitures ont constaté que la délivrance de la licence prend énormément de temps et aussi d'argent avec beaucoup de taxes à payer. La plupart du temps, les futurs opérateurs du secteur ont recours à la corruption pour accélérer le processus.

Dans le secteur de l'hôtellerie, les contrôles ne se déroulent pas dans la plupart du temps selon les règles et les normes requises. Les employés envoyés par le ministère, font la plupart du temps des abus de pouvoir, en faisant payer aux hôteliers et restaurateurs des sommes colossales. Ces charges sont présentées sous forme de fisc malgré la présence des pièces justificatives ou de différentes archives. A part les grands hôtels de la Capitale, ce sont surtout les hôtels et restaurateurs localisés dans les régions qui ont sont les principales victimes par manque de diffusion d'information. Le cas d'un restaurateur de Toamasina est évoqué. Il a été victime d'une menace de fermeture, fait par le maire, la

police et quelques employés qui ont été soit disons, venu pour faire un contrôle au sein de son restaurant et cela sans raison précise sauf pour de l'argent, un véritable racket de haut niveau.

Pour les petits artisans, ils subissent une intimidation de leur personne. Il est à noter qu'aucun membre de l'association des exploitants miniers, n'a jusqu'à maintenant été victime de corruption. Pour l'association des artisans, le monde de l'artisanat malagasy avait été récemment victime de la corruption surtout sur le plan administratif lors de l'événement annuel SALAMA 2005. Quelques employés du ministère ont voulu corrompre les esprits des bailleurs vis-à-vis des artisans, en détournant les fonds, cela a fait des vagues et les bailleurs de fonds ont fait marche arrière toujours selon l'association.

4.1.3.4. Les conséquences sur les activités, sur la vie économique et sociale

Sur le plan professionnel, que ce soit touristique, artisanal ou minier, la corruption a toujours une répercussion néfaste. En premier lieu, elle a un impact énorme pour la réputation de Madagascar. Il y a aussi sur la crédibilité des opérateurs que ce soit au niveau des investisseurs que vis-à-vis des clients. Sur la vie économique, la présence de la corruption fera toujours barrage au développement de ce secteur. Soit les opérateurs se découragent et abandonnent sans se battre, soit ils restent toujours au même stade sans qu'il n'y ait aucune amélioration et aucun professionnalisme. Cette situation rend une image négative sur Madagascar par le manque de confiance des futurs investisseurs.

4. 2. LA PRESENTATION DE LA DEONTOLOGIE DANS LE METIER

4.2.1. Dans le secteur de l'industrie

4.2.1.1. La place de la déontologie dans la lutte contre la corruption

Pour le bon fonctionnement du corps de métiers, des associations ou groupements, la déontologie est très importante voire essentielle. Les membres sont censés se soumettre à cette ligne de conduite. Dans certains cas, le code d'éthique n'a pas encore été élaboré et est en phase de préparation.

Le non-respect de la déontologie entraîne la sanction de la personne concernée qui pourrait passer par trois (3) étapes : le blâme, l'avertissement et le renvoi.

Diverses sont les causes et les répercussions de l'irrespect de cette déontologie dont voici quelques exemples :

- la demande d'augmentation de salaire des employés
- la mauvaise interprétation des données qui induit les dirigeants en erreur entraînant le paiement des dommages et intérêts

4.2.1.2. Les pratiques de délinquance économique et financière

La délinquance économique et financière est une pratique plus ou moins courante dans l'exercice d'un secteur d'activités. Nombreuses sont les manifestations de cette délinquance, telles que :

- la récupération des projets de l'entreprise et leur mise en œuvre par soi-même avec d'autres partenaires ;

- l'augmentation de salaire passée d'une entreprise à une autre pour une personne n'ayant pas assez de compétences pour son travail ;
- la copie des créations ou des produits appartenant à d'autres entreprises ;
- la mauvaise gestion des dirigeants entraînant des difficultés d'ordre financier ;
- la falsification des documents financiers ;
- l'irrégularité vis-à-vis de la fiscalité.

4.2.2. Le secteur des services et alimentation

4.2.2.1. La place de la déontologie dans ce secteur d'activité

Quand elle est respectée, le refus à la corruption est efficace. Les dérives sont évitées et les membres sont contraints à la suivre d'une manière positive.

L'existence de la déontologie est souvent ignorée. Cette faible efficacité est due à la corruption. Le respect de cette déontologie est bafoué d'une manière presque systématique selon le secteur de services.

4.2.2.2. Les pratiques de délinquance économique et financière

Le travail au noir est une monnaie courante dans ce domaine. Pour éviter de payer des impôts et réduire le fisc, une tendance de cette pratique est observée dans la vie des petites et moyennes entreprises.

4.2.3. Dans le secteur du tourisme et de l'artisanat

4.2.3.1. La place de la déontologie dans ce secteur d'activité

L'accompagnement des membres est de mise dans le domaine du tourisme et de l'hôtellerie. Le code de tourisme doit être respecté à la lettre. Il repose sur le minimum de savoir-faire des opérateurs. Une vision à long terme doit être établie au niveau des associations.

Un engagement sur l'honneur est constaté auprès des associations des artisans. Une bonne gestion suivie d'une intégrité exemplaire est indispensable pour respecter la déontologie.

4.2.3.2. Les pratiques de délinquance économique et financière

Le trafic d'influence est remarqué au niveau des loueurs de véhicules. La délinquance financière est souvent récriminée par les opérateurs de voyage à la délivrance de licence.

Les hôteliers signalent la fausse déclaration fiscale et l'inégalité sur l'administration des taxes.

Aucune délinquance n'a été rapportée par les associations du secteur des mines et des artisans.

4.3. LES ACTIONS ENTREPRISES PAR LES ASSOCIATIONS OU GROUPEMENTS PROFESSIONNELS

4.3.1. Dans le secteur de l'industrie

4.3.1.1. Les mesures entreprises pour lutter contre la corruption

Pour mener à bien la lutte contre la corruption, des mesures ont été prises par les associations ou groupements :

- d'une part pour GOTICOM, l'élaboration du code d'éthique en entreprise qui est un travail de sensibilisation au niveau de tous les groupes et sous-groupes du GEM (Groupement des Entreprises de Madagascar), GOTICOM et JPM (Jeunes Patronats de Madagascar) et l'élaboration des termes de référence pour la mise en place du code d'éthique nécessitant un financement.
- d'autre part pour FIV.MPA.MA et SIM, il n'y a pas vraiment de mesures prises pour cette lutte mais ils sont là pour défendre l'intérêt commun des membres.

Les valeurs qui doivent figurer dans les mesures anti-corruption des secteurs d'activités sont l'honnêteté, l'intégrité, la confiance, la volonté, le courage, la transparence, l'égalité de traitement pour tous les opérateurs dans un même secteur et ne jamais aller à l'encontre de la dignité humaine. Ces valeurs nécessitent l'implication de tous dans la lutte qui entraînera le respect des droits de l'homme dans toutes les investigations mais aussi l'élaboration des différentes règles claires, précises afin d'éviter les différentes interprétations.

4.3.2. Dans le secteur du service et de l'alimentation

4.3.2.1. Les mesures entreprises pour lutter contre la corruption

La conception des brochures de sensibilisation est déjà réalisée par le Syndicat des Entrepreneurs du Bâtiment et des Travaux Publics SEBTP, et le Jeune Patronat de Madagascar (JPM). Ils ont pu élaborer ces brochures en partenariat avec le gouvernement malgache.

L'organisation des ateliers est proposée par les associations ou groupements professionnels suivants : Jeune Patronat de Madagascar (JPM), Union des Professionnels des Fruits et Légumes (UPFL), Groupement d'Intérêt Economique Fanala Ezaka (GIE FA), Association des Juristes de Madagascar (AJUM).

4.3.3. Le secteur tourisme et artisanat

4.3.3.1. Les mesures entreprises pour lutter contre la corruption

L'objectif des associations enquêtées est identique : défendre les droits, les intérêts des membres et surtout de défendre le métier, pour qu'il soit plus crédible et plus professionnel.

La concrétisation se fait pour certaines associations par une discussion directe avec le ministère concerné jusqu'à l'aboutissement d'une solution satisfaisante comme celui des taxes synthétiques. Elles allègeront la vie des opérateurs sans avoir recours à la corruption.

La mise en place d'un règlement interne est incontournable. La rigueur sur l'application des sanctions est indispensable pour la profession comme l'expulsion ou la radiation totale au sein de l'association.

PARTIE II

ETUDES SUR L'IMPLICATION

DU SECTEUR TOURISME DANS LA LUTTE

CONTRE LA CORRUPTION

I- OBJECTIFS DE L'ETUDE

Le terme de référence qui précise les activités proposées à PLADDICC, dans la partie

Activité 2, permet de dégager les objectifs suivants :

- Faire une évaluation sur l'implication des associations professionnelles sur la corruption
- Préparer les éléments de stratégie de sensibilisation des associations du secteur tourisme pour leurs adhésions actives dans la lutte contre la corruption

II- METHODOLOGIE

Les résultats de l'étude de la corruption sur le secteur tourisme (Cabinet l'action, mai 2005) sont en premier lieu utilisés comme référence pour l'évaluation. Ensuite, conformément à l'offre technique de PLADDICC, une enquête sur l'implication des associations du secteur tourisme est menée dans différentes localités de Madagascar. Les résultats de ces enquêtes sont aussi exploités pour évaluer l'implication du secteur dans la lutte contre la corruption.

1) *Enquête*

Les enquêtes sont réalisées dans différentes localités de Madagascar. L'élaboration de canevas d'entretien, l'échantillonnage, le recrutement d'enquêteurs et le programme d'enquête sont validés par le cabinet «Casals and Associates» avant les enquêtes sur terrain. Les enquêtes sur terrain se sont déroulées conformément aux prévisions.

2) Exploitation des questionnaires

L'exploitation du questionnaire est de type statistique. Les tableaux statistiques concernent la répartition des associations par rapport aux réponses qu'ils apportent aux quatre questions fondamentales. Ces quatre questions sont identifiées comme pertinentes pour l'évaluation de l'implication des associations du secteur tourisme dans la lutte contre la corruption :

- **Question sur la forme de corruption: (Q1-Quelles sont les formes et les pratiques de corruption dans le secteur du tourisme ?)**

Cela nous donnera une idée sur le niveau de connaissance des associations sur le phénomène corruption. Cette connaissance même conditionne leur implication passée et future dans la lutte contre la corruption.

- **Question sur les causes de la corruption: (Q2- Quels sont les facteurs de corruption dans le secteur du tourisme ?)**

Les réponses fournies à cette question donnent déjà une piste sur les actions prioritaires à entreprendre pour lutter contre ce fléau. Cela nous aidera à la conception des éléments de stratégies qui bénéficieront de l'adhésion active des associations du secteur tourisme. En effet, les actions à entreprendre seront celles qui élimineront les causes de corruption que les enquêtées ont eux même identifié.

- **Question sur l'implication dans le passé : (Q11- Quelles sont les mesures prises par votre association pour la lutte contre la corruption dans VSA ?)**

Les actions qu'ils ont déjà entreprises témoignent l'implication passée des associations du secteur tourisme dans la lutte contre la corruption. Le maintien de ces mêmes actions dans le futur témoignera de persévérance des associations dans leurs engagements. Le fait d'envisager de nouvelles autres actions signifiera la capacité à développer de nouvelle stratégie.

- **Question sur l'implication future : (Q20-Quelles sont vos suggestions pour lutter contre la corruption dans votre secteur ?)**

Etant donné que l'organisme enquêté a émis des suggestions, cela suppose qu'il sera partie prenante dans les actions y afférents. L'existence, la nature et la pertinence des suggestions permettront d'évaluer l'implication future de l'organisme dans la lutte contre la corruption.

Il faudrait confirmer auprès des organismes enquêtés s'ils sont prêts à réaliser ces actions recommandées (en tant qu'acteur principal, appui,...)

Rapporté à l'ensemble des opérateurs du secteur enquêté, cela donnera une idée sur l'importance de la l'implication dans la LCC dans et pour le secteur. Rapporté à l'ensemble de la population (tout secteur confondu) cela permettra d'évaluer l'implication globale du secteur privé et du secteur tourisme.

III- PRINCIPAUX RESULTATS

Chapitre I- CONNAISSANCE DU PHENOMENE

1.1- CONNAISSANCE SUR LES FORMES DE LA CORRUPTION

La partie du questionnaire relative aux formes de corruption n'est pas très renseignée dans les réponses. Les réponses sont soit très spécifiques soit très générales. Nous aurions dû montrer une liste des formes possibles de corruption et laisser aux associations enquêtées de faire le choix. En tout cas, ces dernières n'ont pas été en mesure d'exprimer de réponses précises à cette question.

Nous présentons ci après les formes et les causes de corruption, identifiées lors de l'état des lieux sur la corruption.

Tableau 2: Principales formes de corruption exprimées

Formes de corruption	Nb	%	Corrupteur le plus fréquent
pot de vin	101	45,29	Opérateurs
trafic d'influence	48	21,52	Elus
abus de pouvoir	25	11,21	Agent d'Etat et élus
prise en charge	20	8,97	Opérateurs
cadeau	10	4,48	Opérateurs
invitation	10	4,48	Opérateurs
dette morale	7	3,14	
charme	1	0,45	
rapport sexuel	1	0,45	
Total	223	100,00	

Source : rapport d'études, cabinet L'action (mai 2005)

Ce problème d'articulation n'empêche pas les associations d'émettre leurs avis sur les facteurs de corruption.

1.2- CONNAISSANCE SUR LES CAUSES DE LA CORRUPTION

Les associations et entreprises du secteur tourisme connaissent la plupart des causes et facteurs de corruption. Les causes méconnues sont : les us et coutumes, le fait par une personne de demeurer très longtemps à un poste de responsabilité ainsi que le cumul de pouvoir. Par contre, les enquêtés n'ont pas manqué de soulever deux autres facteurs : la prostitution et le manque de professionnalisme. Si le manque de professionnalisme peut être un facteur de corruption susceptible de toucher d'autres secteurs d'activités, la prostitution concerne spécifiquement le secteur tourisme. La lutte contre le tourisme sexuel est déjà menée par la production d'affichages prohibant cette pratique. L'insécurité foncière n'a pas été évoquée dans l'état des lieux de 2005. Ces trois autres causes, identifiés dans l'état des lieux de PLADDICC démontrent la forte connaissance des opérateurs sur la corruption dans leur secteur, malgré le problème d'articulation soulevé précédemment.

Tableau 2 : Comparaison des causes de corruption identifiées :

Causes identifiées par le Cabinet L'action (1)	Causes de corruptions identifiées lors de l'enquête PLADDIC (2)
Lourdeur de procédure	Lourdeurs administratives
Non respect des procédures	Les pirogues (= le secteur informel)
Inexistence manque de contrôle	Manque de contrôle, L'existence de secteur Informels
Manque de transparence procédure	Manque d'informations
Us et coutumes	
Ignorance législation	Manque d'informations
Manque transparence coût	Manque d'informations
Méconnaissance procédure	Ignorance des petits opérateurs sur la fiscalité
Conflit d'intérêts	Intérêt personnel
Peur de l'administration	Soucis avec la loi ou l'administration
Mentalité	Mentalité qui a été perpétué par l'ancien régime , Argent, Intérêt personnel, Abus de pouvoir
Stabilité au poste	
Cumul de pouvoir	
Motivation des agents	Problème avec les employés, Recrutement du personnel, Salaires insatisfaisants
Etat d'esprit	Mentalité qui a été perpétué par l'ancien régime
Habitude	, Argent, Intérêt personnel, Abus de pouvoir
Règle de la concurrence	La concurrence
Pauvreté	Pauvreté
Vulnérabilité agents, moralité individuelle	Intérêt personnel
	Tourisme sexuel, la prostitution
	Manque de professionnalisme
	Problème foncier

Sources : (1): rapport d'études, cabinet L'action (mai 2005) et (2) : les questionnaires PLADDIC (2008)

Chapitre II- IMPLICATIONS DU SECTEUR TOURISME DANS LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION

Nous venons d'apercevoir le niveau de connaissance des associations du secteur tourisme sur la lutte contre la corruption : il y a un problème d'articulation dans la formulation des formes de corruption, mais il y a aussi une forte connaissance des causes de ce fléau à Madagascar. Dans ce chapitre, nous évaluerons l'engagement des associations à travers les actions qu'ils ont déjà menées et celles qu'ils suggèrent.

2.1- IMPLICATIONS PASSES ET FUTURES

Chez les institutions/entreprises enquêtées, nous notons une forte implication du secteur tourisme dans la lutte contre la corruption avec une tendance croissante du nombre des associations et entreprises souhaitant la réalisation de nouvelles actions et faisant des nouvelles suggestions pour lutter contre ce fléau. Si 54 associations sur 91 ont dit avoir agi contre la corruption dans le passé, 71 sur 91 se sont engagés dans l'avenir à collaborer dans des actions qu'ils ont eux même suggérées.

Cette tendance globale se décompose comme suit, selon la localité :

- Stagnation de la tendance anti corruption chez les associations d'opérateurs travaillant à Antananarivo, Toamasina, Diego, Morondava, Fianarantsoa,
- Hausse de l'implication à lutter contre la corruption chez les associations travaillant à Toliary, Mahajanga, Nosy Be et Taolagnaro.

- C'est seulement dans 4 localités sur les 11 localités visitées que nous avons enregistré une tendance à la hausse de la lutte contre la corruption.

Si au niveau global, aucune baisse n'est enregistrée, il faut noter qu' au sein de chaque association, il y a des associations qui ont mené des actions dans le passé et n'envisagent aucune action dans l'avenir. Dans l'ensemble, les associations dans les localités d'Antsirabe ont régressé en termes de propension à lutter contre la corruption.

Ce qui a deux significations :

- leurs actions dans le passé n'ont pas fourni de résultats et ils décident d'arrêter toute démarche. C'est le cas des associations qui ont envoyé de doléances auprès du ministère ou de la BIANCO et dont aucune suite n'a été donnée jusqu'au moment de l'enquête.
- Ils ont d'autres préoccupations plus importantes et non les actions contre la corruption

Toliary et Mahajanga sont les lieux où la proportion relative d'associations impliquées dans la lutte contre la corruption est élevée.

Tableau 3 : Répartition des associations selon leurs situations et projets d'avenir contre la corruption

	TANA	NOSY BE	TAOLAGNARO	TOAMASINA	DIEGO	SAINTE MARIE	MORONDAVA	MAHAJANG A	FIANARANTS OA	ANTSIRABE	TOLIARY	TOTAL
10 Associations	10 Associations	12 Associations	8 Associations	6 Associations	8 Associations	6 Associations	10 Associations	11 Associations	7 Associations	5 Associations	8 Associations	
Situation des associations par rapport à la LCC												
AYANT REALISE D'ACTIONS	8	8	3	5	6	3	6	4	5	5	1	54
AUCUNE ACTION	2	4	5	1	2	3	4	7	2	0	7	37
Total	10	12	8	6	8	6	10	11	7	5	8	91
Projet des associations par rapport à la LCC												
AYANT ENVISAGE D'ACTIONS	8	10	6	5	6	5	6	9	5	4	7	71
AUCUNE ACTION	2	2	2	1	2	1	4	2	2	1	1	20
Total	10	12	8	6	8	6	10	11	7	5	8	91

Source : tableau établi à partir des questionnaires d'enquêtes de PLADDICC

II.2- LES ACTIONS SUGGEREES:

Tableau 4 : Répartition des associations du secteur Tourisme selon les actions suggérées contre la corruption.

		TANA	NOSY BE	TAOLAGNARO	TOAMASINA	DIEGO	SAINTE MARIE	MORONDAVA	MAHAJANGA	FIANARANTS OA	ANTSIRABE	TOLIARY	TOTAL
		10 Associations	12 Associations	8 Associations	6 Associations	8 Associations	6 Associations	10 Associations	11 Associations	7 Associations	5 Associations	8 Associations	
ACTIONS DEJA REALISEES													
1	TRAVAILLER SUR LE REGROUPEMENT DES OPERATEURS	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	2
2	INFORMATION COMMUNICATION	4	7	2	5	6	2	0	0	3	4	1	34
3	ACTION SUR L'ETHIQUE	0	1	1	0	0	0	1	0	0	0	0	3
4	COLLABORATION AVEC LE MINISTERE OU LE BIANCO	6	1	0	1	3	0	4	2	1	1	0	19
5	ENQUETES	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
6	AUTRES	0	0	0	0	4	1	3	3	2	1	0	14
SUGGESTIONS D'ACTIONS													
1	TRAVAILLER SUR LE REGROUPEMENT DES OPERATEURS	2	1	0	0	2	0	0	0	1	0	1	7
2	INFORMATION COMMUNICATION	2	5	2	2	2	4	6	5	2	2	1	33
3	ACTION SUR L'ETHIQUE	0	3	1	0	0	1	2	2	0	1	0	10
4	COLLABORATION AVEC LES ONG	1	1	0	1	0	0	0	0	1	0	0	4
5	FACILITATION DES PROCEDURES ADM AGREEMENTS	5	2	1	2	0	0	0	1	1	0	2	14
6	CONTROLES	2	1	0	0	3	0	2	2	1	0	2	13
7	ALLEGEMENT DES TAXES FISCAUX	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2
8	COLLABORATION AVEC LE MINISTERE/LE BIANCO	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	2
9	AUTRES	1	0	1	1	1	1	0	1	0	1	2	9

Source : tableau établi à partir des questionnaires d'enquêtes de PLADDICC

La liste des actions recommandées est rallongée par rapport aux actions déjà entamées par les associations et opérateurs du secteur tourisme. La facilitation des procédures et les allègements fiscaux sont alors les nouvelles actions recommandées par les acteurs du secteur tourisme. Ces nouvelles recommandations témoignent la forte implication des opérateurs dans la lutte contre la corruption.

En général, l' « information communication » demeure être la solution la plus adoptée par les associations du secteur tourisme.

Selon les entités enquêtées, l'«information communication» devrait inclure les activités suivantes :

- **réalisation d'ateliers, débats, conférences sur la lutte contre la corruption**
- **émission radiodiffusée sur la lutte contre la corruption**
- **réalisation de film de sensibilisation contre la corruption**
- **information des membres des associations sur les démarches administratives des opérateurs**
- **sensibilisation de tous les opérateurs du secteur**
- **formation professionnelle pour les adhérents**
- **formation sur le code du tourisme**
- **accompagnement pour la formalisation des opérateurs touristiques**
- **sensibilisation du personnel concerné dans chaque entreprise**
- **sensibilisation de masse qui touchera aussi les consommateurs**

Elle est suivie par la facilitation des « procédures administratives d'agrément ».

La facilitation des procédures d'agrément comprendrait les éléments suivants :

- **Allègement des paperasseries administratives**
- **Transparence et large diffusion des informations sur les démarches administratives**
- **Séances d'informations sur les droits et formalités dans le secteur, au niveau national**

La réalisation des contrôles est une nouvelle disposition envisagée par les associations d'opérateurs du secteur tourisme. Le contrôle recouvre les activités suivantes :

- **normalisation des contrôles**
- **application de sanction**
- **application de la loi**
- **contrôle de tout ce qui se passe dans le secteur touristique**
- **opérationnalisation de polices touristiques**

D'autres activités sont préconisées par les associations.

Ces autres activités sont : Création de bureau d'écoute et boîte de doléances, motivation des employés pour empêcher leur vulnérabilité à la corruption, amélioration des conditions de travail des employés, création de centre de formation, décentralisation effective.

A Antananarivo, les opérateurs insistent davantage sur cette facilitation des procédures. A Nosy Be et Taolagnaro les associations se penchent toujours et davantage sur l'information

communication comme ils l'ont déjà fait dans le passé. Dans les onze localités d'études, **le recours au Bianco ou au ministère n'attire pas/plus les intentions.**

PARTIE III

STRATEGIE DANS LA LUTTE

CONTRE LA CORRUPTION

I- LES PREALABLES A LA STRATEGIE

Avant la formulation de la stratégie, nous devrions avoir une vision, formuler nos missions ou raison d'être de nos activités contre la corruption. Ensuite, des objectifs clairs seront fixés avant d'entamer la phase conception de stratégie proprement dite. Les objectifs à atteindre sont identifiés à l'issue d'un état des lieux sur la corruption réalisé très récemment (cf. rapport d'activité 1 de PLADDICC, avril 2008). La conception des stratégies et des actions s'appuiera aussi sur les travaux antérieurs: les enquêtes d'implications et d'intentions menées auprès des associations professionnelles du secteur privé et du tourisme (cf. rapport d'activités 2 de PLADDIC, mai 2008).

VISIONS

Vision de PLADDICC : « Secteur privé malgache en forte expansion où le partenariat avec le secteur public est fait avec transparence et où la corruption n'a de place ni dans les transactions ni dans la conscience de chacun »

Vision de la BIANCO : « Madagascar libéré par la corruption »

MISSIONS

Informer le secteur privé et public, les citoyens sur les méfaits de la corruption.

Sensibiliser le secteur privé, l'administration et le citoyen pour se concerter contre la corruption.

OBJECTIFS

- Toucher les associations professionnelles du secteur privé, responsables des administrations, les citoyens et les étrangers, par les communications sur les formes, cause et méfaits de la corruption
- **Responsabiliser l'ensemble des acteurs** pour mener une lutte concertée contre la corruption

II- DIAGNOSTIC STRATEGIQUE DU SYSTEME ACTUEL DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION

Avant propos :

Il convient de préciser les composantes suivantes du système national de lutte contre la corruption :

- Les ministères sectoriels
- Les organismes gouvernementaux rattachés aux ministères sectoriels
- l'EDBM, la BIANCO, le CLSCC, le CSI et autres organismes dont les activités touchent la corruption.
- Les collectivités Territoriales Décentralisées et les Services Techniques Déconcentrés
- Les ONG ayant la lutte contre la corruption parmi leurs domaines d'intervention
- Les Centres de formation professionnelle qui visent à renforcer le professionnalisme du secteur privé
- Les associations professionnelles et les entreprises de toute forme juridique
- Les associations et plates-formes de consommateurs des différents secteurs d'activités économiques

Chapitre I- LES DOMAINES D'ACTIVITES STRATEGIQUES (DAS)

Segmentation stratégique des activités et luttes contre la corruption:

Les activités menées contre la corruption seront différenciées en fonction de trois (03)

axes :

- Le type d'actions

- Information et sensibilisation.
- contrôle sous toutes ses formes, investigation
- études

- Groupes concernés :

- les associations professionnelles du secteur privé, y compris ceux du secteur tourisme.

- les consommateurs, les citoyens et les étrangers.
- le personnel des organismes publics, les ministères.

- Les outils utilisés :

- outils juridiques, réglementaires, les procédures et les sanctions pénales

Par combinaison de ces caractéristiques, nous identifions neuf (09) activités préliminaires qui sont regroupés dans les trois (03) domaines d'activités stratégiques (DAS) suivants :

DAS 1 : Information Sensibilisation

Les enquêtes menées par PLADDICC font état d'une forte besoin d'information et communication chez les professionnels du secteur privé, y compris le secteur tourisme.

Par conséquent, l'activité information sensibilisation est en priorité dans notre conception de stratégie :

1- Information et sensibilisation du secteur privé sur les cadres juridiques, réglementaires de l'exercice de leurs professions et les sanctions afférentes aux infractions et corruptions. La mise en connaissance du Bianco auquel le secteur privé est invité à s'adresser, fera aussi partie de cette information.

2- Information et sensibilisation des citoyens et consommateurs sur les cadres juridiques, réglementaires de leurs activités de consommation et sur les sanctions afférentes aux corruptions.

Pour une forte sensibilisation, des informations communications auront lieu concernant la situation des pays très avancés dans la lutte contre la corruption

3- Information et sensibilisation du personnel de l'Etat sur les cadres juridiques, réglementaires de l'exercice de leurs professions et les sanctions afférentes aux corruptions.

DAS 2 : Etudes et réalisations

A l'issue de nos études antérieures, les causes de la corruption sont les lourdeurs administratives, le manque de professionnalisme, l'anarchie dans différents secteurs d'activités. L'élimination de ces différents facteurs nécessite la réalisation des études et actions suivantes :

4- Etudes pour appuyer le secteur privé :

- Réalisation des études pour la simplification des procédures d'agrément des entreprises du secteur privé, y compris le secteur du tourisme avec l'EDBM et les agences rattachés dans les régions.
- Création de centre de formation aux métiers du tourisme dans les localités à forte potentialité touristique

5- Etudes pour appuyer le personnel de l'Etat :

- Renforcement de capacité du personnel de l'Etat dans la gestion des réglementations des activités du secteur privé.
- En particulier, renforcement de capacité des agences Gouvernementales : les Offices Régionales du Tourisme, l'Office National du Tourisme, dans l'élaboration et la mise en œuvre des plans Directeurs de Développement du secteur Tourisme.

6- Etudes auprès des citoyens et étrangers :

- Enquête de satisfaction auprès des usagers de services du secteur privé, y compris le secteur du tourisme.

DAS 3 : Facilitation des contrôles

L'efficacité de la lutte contre la corruption est liée à l'existence de système de contrôle efficace menées à tous les niveaux. Ce contrôle est aussi recommandé par les associations professionnelles du secteur privé.

- 7 – Appui au développement des systèmes de contrôle et de sanction aux infractions dans le secteur privé, y compris le secteur tourisme.
- 8 – Appui au développement des systèmes de contrôle et de sanction aux infractions chez les agents de l'Etat, y compris les organismes gouvernementaux du secteur tourisme (ONTM, ORT).
- 9 – Appui au développement des systèmes de contrôle et de sanction aux corruptions commises par les citoyens.

Chapitre II- Analyse SWOT du système de lutte contre la corruption

Tableau 1- Aperçu succinct des forces et faiblesses, Opportunités et menaces du système actuel de lutte contre la corruption

Forces	Faiblesse
<ul style="list-style-type: none"> - Engagement et forte implication du secteur privé dans la lutte contre la corruption - Détermination des partenaires technico-financiers à lutte contre ce fléau 	<ul style="list-style-type: none"> - Dispositif anti corruption peu connu par le secteur privé - Dispositif de contrôle faible et parfois inexistant - Ignorance de la loi - Manque de contrôle - Pas de prise de responsabilité - Manque de ressources humaines et financières - Manque de professionnalisme
Opportunités	Menaces
<ul style="list-style-type: none"> - Engagement du Gouvernement dans la lutte contre la corruption 	<ul style="list-style-type: none"> - L'inflation

III- LES CHOIX STRATEGIQUES :

La vision précédente ainsi que le diagnostic précédent sont à la base de la stratégie de communication et de lutte contre la corruption conçue par/pour le PLADDICC. Cette stratégie fixe les objectifs généraux et les options stratégiques pour parvenir à la vision à long terme du secteur privé malgache sans corruption.

Pour réaliser cette vision à long terme, la stratégie sera articulée autour de trois axes :

AXE A – Informer et sensibiliser sur le fléau

AXE B : Consolider les acquis et renforcer des actions déjà menées contre la corruption

AXE C : Etendre les zones des actions et couvrir l'ensemble du secteur privé

Ces axes fondamentaux sont constitués par des objectifs stratégiques qui sont spécifiques, mesurables, réalisables, pertinents, opportuns, et de qualités. Ils seront à leurs tours déclinés en actions qui seront étalés dans le temps pour obtenir un plan d'actions opérationnel.

AXE A – Informer et sensibiliser sur le fléau : (phase de mise en connaissance)

Comme nous l'avons identifié plus haut, l'information communication est davantage recommandée par les associations professionnelles du secteur privé. Cette activité entre alors en première phase. Il faut également noter que les informations communications sont des activités transversales c'est-à-dire que leurs réalisations concernent les trois phases de la stratégie.

Tableau 2- Axe stratégique A

AXE A – Informer et sensibiliser sur le fléau	
Objectifs stratégiques	Actions
A.1- Mener une campagne d'informations générales sur le fléau	- Les communications, information et sensibilisation sur les formes, causes et impacts négatifs de la corruption : le groupe cible comprendra le secteur public, privé et les citoyens et les étranger
	Informations Communications sur les impacts négatifs de la corruption sur la concurrence et sur le développement économique et social de Madagascar
	- Informations Communications sur la situation des pays très avancés dans la lutte contre la corruption
A.2-Mener une campagne d'informations sur le cadre juridique et institutionnel	- Les communications, information et sensibilisation sur les réglementations juridiques des professions du secteur privé et les sanctions en cas d'infractions.
A.3- Mener une campagne d'informations sur les sanctions aux corrupteurs et corrompus.	- Les communications, information et sensibilisation sur les sanctions en cas d'infractions.

Objectif stratégique 1 : Mener une campagne d'informations générales sur le fléau

- Les communications, information et sensibilisation sur les formes, causes et impacts négatifs de la corruption : le groupe cible comprendra le secteur public, privé et les citoyens et les étrangers
 - o Constitution de comité de travail (secteur privé et public) chargé de la définition, l'énumération des formes et des causes de la corruption. Les travaux de Bianco seront repris pour faciliter ce travail.
 - o Identification des cibles, messages et support de communication ou recrutement d'une agence de communication chargée de réaliser les communications

- Mise en œuvre du plan de communication auprès des cibles choisies.

- Informations Communications sur les impacts négatifs de la corruption sur la concurrence et sur le développement économique et social de Madagascar

- Informations Communications sur la situation des pays très avancés dans la lutte contre la corruption

Objectif stratégique 2: Mener une campagne d'informations sur le cadre juridique et institutionnel

- Les communications, information et sensibilisation sur les réglementations juridiques des professions du secteur privé et les sanctions en cas d'infractions.
 - Collecte des dispositions réglementaires du secteur privé, y compris les procédures d'agrément pour l'exercice des activités économiques.
 - Identification des cibles prioritaires du secteur privé
 - Elaboration de stratégie et plan de communication
 - Mise en œuvre

Objectif stratégique C : Mener une campagne d'informations sur les sanctions aux corrupteurs et corrompus.

- Les communications, information et sensibilisation sur les sanctions en cas d'infractions.
 - o Collecte des sanctions applicables au secteur privé, en cas d'infractions aux dispositions réglementaires applicables à leurs professions.
 - o Identification des cibles prioritaires du secteur privé
 - o Elaboration de stratégie et plan de communication
 - o Mise en oeuvre

AXE B : Consolider les acquis et renforcer des actions déjà menées contre la corruption

Cette phase est la plus longue dans la réalisation de la stratégie. Les impacts se feront sentir à moyen et long terme. Par ailleurs, cette phase sera la plus coûteuse dans la réalisation. Comme nous l'avons mentionné plus haut, la communication et sensibilisation sont encore exercées dans cette phase.

Tableau 3 : Axe stratégique B

AXE B – Consolider les acquis et renforcer les activités	
Objectifs stratégiques	Actions
B.1- Renforcer des actions déjà menées contre la corruption	-Communications, information et sensibilisation sur les activités anti-corruption déjà menées à Madagascar et par les différents entités : les entités publics, les associations du secteur privé et le citoyens
B.2- Etudier les nouvelles des actions recommandées par les associations professionnelles	- Proposition d'études au niveau des Ministère de l'Economie du Commerce et de l'Industrie (MECI), Ministère de l'Environnement des Eaux et Forêts et du Tourisme (MEEEF), de la Bianco et de l'EDBM.
	- Conception de système d'information et de méthodologie de contrôle pour la détection des activités de corruption
	- Etude de la création de centre de formation sur les activités touristiques dans les localités pôles d'attraction : Taolagnaro, Nosy be pour l'appui à la professionnalisation de ce secteur.

Objectif stratégique 1 : Renforcer des actions déjà menées contre la corruption

- Communications, information et sensibilisation sur les activités anti-corruption déjà menées à Madagascar et par les différents entités : les entités publiques, les associations du secteur privé et les citoyens. C'est aussi une occasion de re-présenter le Bianco
 - o Collecte des actions déjà entreprises et les programmes d'activités contre la corruption
 - o et contact des différents acteurs
 - o Organisation des conférences débat sur la lutte contre la corruption, réunissant les associations professionnelles du secteur privé, les responsables des organismes publics et les sociétés civiles.

Les résolutions de ces conférences débats seront communiquées pour actions aux différentes entités concernés et ceux qui sont engagés pour la mise en œuvre.

Objectif stratégique 2 : Etudier les nouvelles actions recommandées par les associations professionnelles

Proposition d'études au niveau des Ministère de l'Economie du Commerce et de l'Industrie (MECI), Ministère de l'Environnement des Eaux et Forêts et du Tourisme (MEEEEFT), du Bianco et de l'EDBM.

- Lancement d'une étude pour la refonte des procédures d'agrément pour l'ensemble du secteur privé
 - o Inventaire des procédures en vigueur pour l'octroi d'agrément au secteur privé
 - o Identification des points à risque dans les procédures d'agrément pour l'ensemble du secteur privé.
 - o Proposition de simplifications

- Conception de système d'information et de méthodologie de contrôle pour la détection des activités de corruption

- Etude de la création de centre de formation sur les activités touristiques dans les localités pôles d'attraction : Taolagnaro, Nosy Be pour l'appui à la professionnalisation de ce secteur.

Objectif stratégique 3 : Facilitation des activités de contrôles sur la corruption

- du secteur privé :

- Appuis informationnels aux activités de contrôle du respect des dispositions légales et réglementaires dans l'exercice des activités des entreprises du secteur privé.

- des citoyens et étrangers :

- Appuis informationnels aux activités contrôle du respect des dispositions légales et réglementaires par les citoyens et étrangers, usagers des services des entreprises y compris les touristes

-des organismes publics et du personnel de l'Etat

- Appuis informationnels aux activités contrôle de l'application des dispositions légales auprès des organismes d'Etat et personnes chargés d'appliquer des formalités à l'endroit du secteur privé, du secteur touristique, et des usagers de services des entreprises et touristique.

AXE C : Extension géographique des actions et pour l'ensemble du secteur privé (pour développer les impacts de la lutte contre la corruption)

Dans l'axe C, les mêmes opérations que celles dans les axes A et B seront exécutés mais dans d'autres localités, puis dans d'autres régions tout en essayant de couvrir l'ensemble du secteur privé.

Tableau 4 : Axe stratégique C

AXE C – Extension géographique des actions et pour l'ensemble du secteur privé	
Objectifs stratégiques	Actions
C.1- Extension des actions menées dans la phase 2 vers les 9 autres localités étudiées par PLADDICC: Toamasina, Mahajanga, Morondava, Sainte Marie, Antsirabe, Toliary, Fianarantsoa, Antananarivo, Antsirabe	- Campagne d'informations générales sur le fléau dans les 9 autres localités
	- Campagne d'informations générales sur le cadre juridique et institutionnel dans les 9 autres localités
	- Campagne d'informations sur les sanctions applicables
	- Renforcer des actions déjà menées contre la corruption
	- Etudier les nouvelles des actions recommandées par les associations professionnelles
C.2- Extension sur l'ensemble des 22 Régions et pour l'ensemble du secteur privé	- Information sensibilisation sur le fléau
	- Consolidation des acquis et renforcement des actions déjà menées

Objectif stratégique 1- Extension des actions menées dans la phase 2 vers les 9 autres localités étudiées par PLADDICC

Objectif stratégique 2- Extension sur l'ensemble des 22 Régions et pour l'ensemble du secteur privé

IV - PLAN D' ACTIONS

Une fois que les activités stratégiques et les actions sont identifiées, nous allons les agencer dans le temps.

La stratégie sera alors constituée par la mise en cohérence de ces différentes activités dans le temps et dans l'espace. Dans cette phase des actions, les formulations des activités préliminaires identifiées sont diluées dans une description plus généralisée lorsqu'elles sont réalisées en parallèle avec d'autres activités aussi préliminaires. La stratégie sera réalisée en trois phases : une phase de mise en connaissance, une phase de consolidation des actions déjà menées et une phase de développement des actions.

Tableau 5: PLAN D' ACTIONS DE SENSIBILISATION DES ASSOCIATIONS PROFESSIONNELLES DU SECTEUR PRIVE

CADRE: LUTTE CONTRE LA CORRUPTION

AXE A – Informer et sensibiliser sur le fléau		2008- 2009		2010 - 2012		2013- 2014	
Objectifs stratégiques	Actions						
Mener une campagne d'informations générales sur le fléau	- Les communications, information et sensibilisation sur les formes, causes et impacts négatifs de la corruption : le groupe cible comprendra le secteur public, privé et les citoyens et les étranger	xxxxxxx					
	Informations Communications sur les impacts négatifs de la corruption sur la concurrence et sur le développement économique et social de Madagascar	xxxxxxx	xxxxxxx				
	- Informations Communications sur la situation des pays très avancés dans la lutte contre la corruption		xxxxxxx				
Mener une campagne d'informations sur le cadre juridique et institutionnel	- Les communications, information et sensibilisation sur les réglementations juridiques des professions du secteur privé et les sanctions en cas d'infractions.		xxxxxxx				
Mener une campagne d'informations sur les sanctions aux corrupteurs et corrompus.	- Les communications, information et sensibilisation sur les sanctions en cas d'infractions.		xxxxxxx				
AXE B – Consolider les acquis et renforcer les activités							
Objectifs stratégiques	Actions						
Renforcer des actions déjà menées contre la corruption	-Communications, information et sensibilisation sur les activités anti-corruption déjà menées à Madagascar et par les différents entités : les entités publics, les associations du secteur privé et le citoyens			xxxxxxx			
Etudier les nouvelles des actions recommandées par les associations professionnelles	- Proposition d'études au niveau des Ministère de l'Economie du Commerce et de l'Industrie (MECI), Ministère de l'Environnement des Eaux et Forêts et du Tourisme (MEEFT), de la Bianco et de l'EDBM.			xxxxxxx			

	- Conception de système d'information et de méthodologie de contrôle pour la détection des activités de corruption			xxxxxxx			
	- Etude de la création de centre de formation sur les activités touristiques dans les localités pôles d'attraction : Taolagnaro, Nosy be pour l'appui à la professionnalisation de ce secteur.			xxxxxxx	xxxxxxx		
AXE C – Extension géographique des actions et pour l'ensemble du secteur privé							
Objectifs stratégiques	Actions						
Extension des actions menées dans la phase 2 vers les 9 autres localités étudiées par PLADDICC: Toamasina, Mahajanga, Morondava, Sainte Marie, Antsirabe, Toliary, Fianarantsoa, Antananarivo, Antsirabe	- Campagne d'informations générales sur le fléau dans les 9 autres localités			xxxxxxx	xxxxxxx		
	- Campagne d'informations générales sur le cadre juridique et institutionnel dans les 9 autre localités				xxxxxxx	xxxxxx x	
	- Campagne d'informations sur les sanctions applicables				xxxxxxx	xxxxxx x	
	- Renforcer des actions déjà menées contre la corruption				xxxxxxx	xxxxxx x	
	- Etudier les nouvelles des actions recommandées par les associations professionnelle				xxxxxxx	xxxxxx x	
Extension sur l'ensemble des 22 Régions et pour l'ensemble du secteur privé	- Information sensibilisation sur le fléau					xxxxxx x	xxxxxxx
	- Consolidation des acquis et renforcement des actions déjà menées					xxxxxx x	xxxxxxx

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Les recommandations ci-dessous sont identifiées à partir des commentaires effectués dans les phases précédentes de la présente étude. Certaines actions peuvent faire intervenir directement les associations d'opérateurs touristiques. D'autres actions nécessitent le concours de l'administration et de ses institutions.

- Reprendre les définitions de la corruption et de ses principales formes comme élément d'informations à diffuser auprès des opérateurs, du public et des agents de l'Etat. Cela les aidera d'abord à mieux comprendre le fléau pour les aider à mieux agir.
- L'information communication doit aussi faire connaître la Bianco et le ministère du tourisme et le mode de collaboration qui pourra avoir lieu entre les opérateurs, le public, les usagers de services touristiques, le personnel de l'Etat et ces deux institutions.
- Réétudier les procédures d'octroi d'agrément pour l'exercice de la profession d'opérateurs touristique. Le but est d'identifier les goulots d'étranglement à l'octroi de licence, les causes de retards d'agrément ainsi que les actions permettant de résoudre ces problèmes.
- Réforme de l'administration publique pour permettre de ré étudier le mode de gestion du personnel de l'Etat publique enfin d'instaurer la rotation de poste et éviter le cumul de pouvoir.

Les procédures n'ont jamais été complètement claires concernant l'agrément ou l'exécution de certaines transactions par le secteur privé. Aucune véritable campagne d'informations n'est réalisée par les ministères sectoriels à l'endroit du secteur privé. Ce qui ne peut que profiter aux agents de l'administration dans certains secteurs. Cela constitue une source de frustration pour le secteur privé et une source de corruption dans le pays. En effet, les entreprises contraintes par la nécessité de mener leurs opérations expéditivement sont alors obligées de pratiquer la corruption.

Le secteur tourisme est en particulier touché par le fléau à cause de l'ignorance et de la lourdeur des procédures administratives. Telle est la raison pour laquelle notre conception de stratégie commence par l'information sensibilisation des associations professionnelles. Les informations sensibilisations concerneront en premier lieu les formes de corruption et ses facteurs. Il y aura lieu aussi de conscientiser l'ensemble secteur public privé sur les impacts négatifs de la corruption dans l'économie du pays ainsi que les sanctions applicables aux personnes commettant des infractions. Bien entendu, les procédures d'agréments seront diffusées largement auprès du secteur privé.

Ensuite, les actions de lutte contre la corruption dans le passé seront renforcées : études de simplification de procédures, création de centre de formation professionnelles, communications sur les actions déjà entreprises contre la corruption. Ces activités constitueront le second axe de notre stratégie avant d'élargir les champs d'interventions dans l'ensemble des vingt deux régions de Madagascar. Au niveau des

vingt deux régions, les actions d'informations et les consolidations des acquis seront aussi réalisées.

Avec ces paquets d'actions stratégiques, nous espérons atteindre l'objectif d'expansion du secteur privé où la corruption appartient au passé et est complètement effacé dans les consciences des individus