



BUREAU INDEPENDANT ANTI-CORRUPTION

SYNTHESE DU RAPPORT D'ANALYSE DES RISQUES DE CORRUPTION DANS LE PROCESSUS D'APPROVISIONNEMENT AUPRES DE LA SOCIETE FANALAMANGA



Lieu : Moramanga

Cible : Société Fanalamanga

Période de l'atelier d'analyse : 9,10 et 11 Août 2021

Date d'édition du rapport : Août 2021

LISTE DES ACRONYMES

BADEA	Banque Arabe pour le Développement Economique en Afrique
BIANCO	Bureau Indépendant Anti - Corruption
DG	Directeur Général
DGA	Directeur Général Adjoint
DAF	Directeur Administratif et Financier
DT	Directeur Technique
IDA	International Development Association
MEF	Ministère de l'Economie et des Finances
MEDD	Ministère de l'Environnement et du Développement Durable
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
SONAPAR	Société Nationale de Participation
STAC	Structure Anti - Corruption

I-CONTEXTE

i- A propos de la société Fanalamanga

Crée en 1975, la Fanalamanga (ou Fanajarian'ala Ambatondrazaka-Moramanga) est une société d'économie mixte, basée à Moramanga dans la Région d'Alaotra Mangoro.

Entre 1975 et 1980, le projet Mangoro a été initialement financé par la Banque Mondiale et on lui a confié l'exécution d'un programme de plantation de 35.000 ha ainsi que la construction des infrastructures y afférentes.

Grâce à l'appui de l'International Development Association (IDA), de la Banque Arabe pour le Développement Economique en Afrique (BADEA), du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) et du Gouvernement malagasy, la société d'économie mixte Fanalamanga a pu réaliser 20.000 ha de plantation et assurer la poursuite des travaux d'infrastructures en l'espace de 6 ans de 1981 à 1987.

Force est de signaler qu'entre 1988 et 1994, la société a arrêté les plantations et s'est consacrée à l'entretien et l'amélioration des peuplements existants, à l'exploitation forestière et la commercialisation, sur financement conjoint de la Banque Mondiale, du Gouvernement malagasy et des ressources propres de la société.

Avant 1995, son objectif principal était la mise en place de 80 000 ha de boisement de pins en vue d'alimenter à court terme une usine papetière de 200 000 tonnes/an de pâte chimique kraft blanche destinée à l'exportation vers 1988/89. Pour des raisons techniques, économiques et surtout politiques aussi bien nationales qu'internationales, les objectifs ont été diversifiés afin de produire également du bois d'œuvre et de sciage.

La politique de désengagement de l'Etat en 1995 a obligé la société d'économie mixte Fanalamanga à s'autofinancer en poursuivant les travaux sylvicoles, l'exploitation forestière, la transformation du bois, la commercialisation, la reconstitution du massif par la replantation et le traitement de la régénération naturelle.

Son statut juridique est transformé en Société Anonyme depuis le 31 Mars 2005, dont le capital initial est fixé à 7.849.480.000 Ariary. L'objet social de la Société Fanalamanga est de gérer des forêts de pins d'une superficie de 60.000ha et d'eucalyptus de 4.000ha, nécessitant des travaux d'aménagement sylvicole ; d'entretien sylvicole ; d'exploitation forestière ; de transformation du bois ; de protection contre les feux de brousse et de promotion de la transformation et de la commercialisation des bois issus de cette forêt ainsi que les produits dérivés. L'Etat Malagasy est actionnaire à hauteur de 99 % tandis que la Société Nationale de Participation (SONAPAR) ne prend qu' 1% des actions.

Placée sous la tutelle financière du Ministère de l'Economie et des Finances (MEF) et la tutelle technique du Ministère de l'Environnement et du Développement Durable (MEDD), la Société Fanalamanga est administrée par un Conseil d'Administration.

La gestion de la Société est confiée à :

- une Direction Générale (DG), basée à Antsirinala, jouant le rôle de conception, de programmation, d'appui technique et de contrôle ;
- une Direction Générale Adjointe (DGA), chargée de tous les travaux forestiers ;
- une Direction Administrative et Financière (DAF), chargée de tous les aspects financiers, comptables, administratifs et sociaux ;
- une Direction Technique (DT), chargée de tous les travaux de Génie Civil, du parc matériel, de l'atelier mécanique, de la scierie et ébénisterie, et du transport ;
- un bureau annexe se trouvant à Antananarivo, chargé des relations administratives.

En outre, les trois services régionaux, basés respectivement à Analakanto, Analabe, Analameva sont responsables de l'exécution des travaux sur terrain.

Après avoir considéré l'importance de son implantation, on peut dire que la Société Fanalamanga participe intégralement au développement socio-économique de la population, autant locale que nationale. Malgré les potentialités économiques de la Société, la corruption constitue un obstacle à une gestion judicieuse de ses ressources et empêche l'atteinte du développement escompté.

ii- A propos de la méthodologie Anti-Corruption Works (ACW)

Compte tenu du nombre considérable de doléances reçues, la Direction Territoriale du Bureau Indépendant Anti – Corruption Toamasina a accompagné les membres de la Structure Anti –Corruption (STAC) de la Société Fanalamanga pour renforcer la prévention et la lutte contre la corruption (LCC) au sein de la Société à travers la réalisation de l'analyse des risques de corruption dans les procédures de la Société.

Pour ce faire, le processus d'approvisionnement qui consiste en l'acquisition des biens et des services a fait l'objet de cette analyse. Ce processus permet de déterminer les biens dont la Société Fanalamanga a besoin, de rechercher des fournisseurs fiables et d'établir des clauses contractuelles.

L'objectif de ladite analyse est d'identifier les opportunités de risques de corruption tout au long du processus d'approvisionnement et de recommander des mesures préventives afin d'optimiser les achats de biens et services, d'établir des relations commerciales saines et stables avec les fournisseurs et de mettre en œuvre un système de gestion de stocks performant.

La méthode appliquée pour la réalisation de l'analyse des risques de corruption dans le processus d'approvisionnement de la Société Fanalamanga est une méthode participative qui implique tous les acteurs du processus. Il s'agit de la méthode « Anti-Corruption Works » offrant les clefs d'un repérage très participatif des différents risques de corruption auxquels chaque étape du processus à analyser est confronté. Cette

nouvelle méthode de détection de risques est basée sur la formule 4-2-4 : analyse à 4 étapes, en 2 jours et axée sur les 4 piliers de la méthode Anti – Corruption Works (Transparence, Participation, Redevabilité, Intégrité). Brièvement, le paragraphe qui suit, a pour but de fournir aux lecteurs un guide leur permettant de mieux comprendre l'approche à adopter.

Primo, l'étape qui consiste en une sensibilisation de l'assistance sur la corruption. Le modérateur de l'atelier utilise des brises glaces afin de débloquer les participants dont certains se trouvaient visiblement dans une situation d'angoisse et d'insécurité en abordant en groupe le thème de la corruption. Une fois l'ambiance est propice aux échanges constructifs et objectifs, l'accent a été mis sur les points ci-après qui composent cette première étape de l'approche : les différentes définitions de la corruption, les nombreux visages de la corruption, les effets négatifs de la corruption notamment sur l'Administration, les populations marginalisées, l'environnement et le secteur privé.

Secundo, l'étape suivante semble la plus cruciale. Elle est focalisée sur une analyse de risques de corruption pour chaque étape du processus à analyser ainsi que la priorisation de ces risques. Les participants de l'atelier ont été partagés en 2 à 4 groupes afin d'établir un tableau d'analyse à plusieurs rubriques à savoir : l'objectif du processus, les principales étapes du processus, les risques de corruption par étape, la description des risques de corruption par étape, les causes des risques de corruption par étape, les effets négatifs des risques de corruption par étape, la sévérité des risques de corruption par étape et la sphère d'influence des participants par chaque étape.

Tertio, l'identification des mesures anti-corruption concrètes pour les risques prioritaires constitue la suite logique de l'étape précédente. Le modérateur oriente les participants à dresser une carte d'acteurs et à catégoriser les mesures préventives de corruption par rapport aux quatre piliers de l'anti-corruption (la transparence, la participation, la redevabilité et l'intégrité).

Enfin, une fois les mesures identifiées, la dernière étape de la méthode Anti – Corruption Works concerne la planification, dans le temps et dans l'espace, de la mise en œuvre des mesures préventives identifiées. Cette dernière étape est à réaliser lors d'un autre atelier de restitution. Les participants à l'atelier se concerteront sur la programmation des activités et des sous-activités prioritaires, la période de mise en œuvre, les ressources nécessaires et les responsables de mise en œuvre des activités.

II. RISQUES IDENTIFIES

Les risques identifiés ainsi que la description de chaque risque, à chaque étape procédurale, sont présentés dans le tableau ci-dessous.

La légende relative au code de sévérité inscrit dans le tableau :

- **P** : Probabilité que ce risque se produise selon l'avis des participants : 1 = peu probable / rare ; 2 = assez probable / arrive de temps en temps ; 3 = très probable
- **I** : Impact par rapport à l'atteinte de l'objectif du processus, dans le cas où le risque se produit, selon l'avis des participants : 1 = impact mineur ; 2 = impact moyen / à ne pas négliger ; 3 = impact majeur / sévère
- **S** : sévérité de l'impact

$$S = P \times I$$

Si $S \leq 3 \rightarrow$ impact peu sévère ; si $4 \leq S \leq 6 \rightarrow$ impact assez sévère ; si $6 < S \leq 9 \rightarrow$ impact très sévère

Analyse des risques de corruption dans le processus d'approvisionnement auprès de la Société FANALAMANGA

Processus	Risques de corruption	Description			Effects négatifs	Sévérité
		Qui	Quoi	Pourquoi		
1-Stockage	-Abus de fonction -Détournement de deniers publics -Fraude	-Magasinier -Contrôleur interne -Utilisateur -Chef de service -Directeur	-Les fournitures pourraient être sorties sans formulaire de demande et utilisées à des fins privées -Une complicité entre les utilisateurs, les magasiniers et le contrôleur interne pourrait avoir lieu -Les stocks existants pourraient être non conformes aux inventaires	-Manque de contrôle -Peur des chefs hiérarchiques -Manque d'outils de travail -Mauvaise organisation du travail	-Mauvaise qualité des inventaires de stocks -Mauvaise gestion des stocks -Inefficacité du contrôle	I= 2 P= 3 S=6
2-Validation du bon de sortie et livraison des fournitures demandées	-Abus de fonction -Favoritisme -Trafic d'influence	-Utilisateur -Chef de Section -Chef de Service -Directeur	-Le Responsable de la validation du bon de sortie pourrait favoriser certaines demandes des utilisateurs notamment des Chefs et Directeurs -Les chefs et/ou Directeurs pourraient demander des fournitures sans suivre les procédures -Les marchandises livrées pourraient être différentes de celles inscrites dans la demande	-Suppression de l'utilisation du carnet de demande de fournitures à souches et numérisés contre une demande sur papier vélin, -Manque de traçabilité -Manque de contrôle de l'utilisation des marchandises demandées et sorties du magasin -Pouvoir discrétionnaire élevé du signataire du bon de sortie	-Mauvaise gestion des stocks -Mauvaise gestion des pièces comptables (pièces justificatives)	I= 3 P= 2 S=6
3- Déclenchement des achats	-Abus de fonction -Fraude -Corruption active -Corruption passive	-Responsable du magasin -Utilisateur -Directeur -Fournisseur	-Les achats pourraient être qualifiés urgents pour contourner la procédure -Le responsable de magasin pourrait déclarer l'inexistence de certaines fournitures pour favoriser certains fournisseurs -Le responsable de magasin pourrait détourner les fournitures en stock et déclencher un achat -Des directeurs pourraient donner l'ordre au responsable	-Achats urgents injustifiés -Non-respect de la procédure d'achat -Manque de contrôle des inventaires -Manque de prévision des achats (les achats ne sont pas groupés)	-Mauvaise gestion des stocks -Accumulation des fournitures inutilisées -Augmentation des dépenses	I= 3 P= 2 S=6

Analyse des risques de corruption dans le processus d'approvisionnement auprès de la Société FANALAMANGA

Processus	Risques de corruption	Description			Effects négatifs	Sévérité
		Qui	Quoi	Pourquoi		
			de magasin de déclencher des achats pour obtenir des avantages personnels venant des fournisseurs			
4- Comparaison de prix (pro formas) : si achat de moins de 2.500.000 Ar	- Conflit d'intérêts - Favoritisme - Cadeau illicite - Corruption active - Corruption passive	- Agent d'approvisionnement - Chef de Service Approvisionnement - Fournisseur - Contrôleur de Gestion - Comptable - Directeur	- Le Responsable pourrait saucissonner les marchés pour éviter l'appel à concurrence. - Le Responsable de l'approvisionnement pourrait négocier les prix des fournitures auprès des fournisseurs afin de bénéficier d'avantage personnel - Les fournisseurs pourraient demander une compensation en échange des proformas ou des prix unitaires négociés	- Non-respect des procédures de passation de marchés publics - Manque de prévision des achats (les achats ne sont pas groupés)	Augmentation des dépenses	I= 3 P= 3 S=9
5- Etude de la commission: si achat de plus de 2.500.000 Ar	- Favoritisme - Trafic d'influence - Cadeau illicite	- Directeur Général - Directeur Administratif et Financier - Contrôleur de gestion - Chef de Service Approvisionnement - Fournisseurs	- Les fournisseurs pourraient donner du pot de vin au responsable d'approvisionnement en échange du marché ou vice versa. - Le Responsable de l'approvisionnement pourrait favoriser certains utilisateurs en précisant la marque des produits à acheter - Le Directeur Général et le Directeur Administratif et Financier pourraient ne pas signer les bons de commande en absence d'entente avec les fournisseurs - Le Chef de Service approvisionnement pourrait orienter le choix des membres	- Insuffisance du contrôle interne - Peur des Chefs hiérarchiques - Incompétence des membres de la commission - Non-respect des procédures de passation de marchés publics	Mauvaise qualité des fournitures achetées - Concurrence déloyale	I= 3 P= 2 S= 6

Analyse des risques de corruption dans le processus d'approvisionnement auprès de la Société FANALAMANGA

Processus	Risques de corruption	Description			Effects négatifs	Sévérité
		Qui	Quoi	Pourquoi		
			<p>de commission vers des fournisseurs favorisés en échange de pot de vin.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Le Directeur Général pourrait être influencé par une haute personnalité pour l'attribution de marché. 			
6- Procédure exceptionnelle (achat direct sans comparaison de prix)	<ul style="list-style-type: none"> - Favoritisme - Abus de fonction - Cadeau illicite - Trafic d'influence - Détournement d'usage 	<ul style="list-style-type: none"> - Directeur Général - Directeur Administratif et Financier - Service concerné 	<p>Sur ordre des Directeurs ou des chefs de service, la plupart des achats pourrait être qualifiée d'urgente pour appliquer la procédure exceptionnelle pour avoir des avantages personnels auprès des fournisseurs désignés</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Lourdeur de la procédure d'achat - Abus dans l'utilisation de la procédure exceptionnelle. 	<ul style="list-style-type: none"> - Augmentation des dépenses due à l'absence de la comparaison de prix - Impossibilité du contrôle 	I= 3 P= 3 S=9
7- Validation de la demande d'achat par le DG	<ul style="list-style-type: none"> - Abus de fonction - Favoritisme 	<ul style="list-style-type: none"> - Directeur Général - Directeur Administratif et Financier - Chef de service Approvisionnement 	<ul style="list-style-type: none"> - Le Responsable de la validation pourrait estimer que tous les besoins soient urgents. - Pour avoir le marché, les fournisseurs pourraient donner un pot de vin au Directeur Général ou vice versa. 	<ul style="list-style-type: none"> - Pouvoir discrétionnaire élevé du Directeur Général 	<ul style="list-style-type: none"> - Accumulation des dépenses inutiles. - Existence des marchandises inutiles et périmées 	I= 2 P= 2 S= 4
8- Emission et validation du bon de commande	<ul style="list-style-type: none"> - Fraude - Corruption active - Corruption passive 	<ul style="list-style-type: none"> - Contrôleur de Gestion - Chef Service Approvisionnement - Fournisseurs 	<ul style="list-style-type: none"> - Le responsable de l'approvisionnement pourrait, en connivence avec le fournisseur, modifier le prix des marchandises - Le responsable d'approvisionnement pourrait utiliser un bon de commande où les prix ont été augmentés - Le contrôleur pourrait ignorer les écarts de prix contre des avantages personnels - L'acheteur pourrait comploter avec le fournisseur, pour acquérir des produits moins 	<ul style="list-style-type: none"> - Manque de contrôle interne - Non-respect de la procédure 	<ul style="list-style-type: none"> - Augmentation des coûts - Mauvaise qualité des produits 	I= 2 P= 3 S=6

Analyse des risques de corruption dans le processus d'approvisionnement auprès de la Société FANALAMANGA

Processus	Risques de corruption	Description			Effects négatifs	Sévérité
		Qui	Quoi	Pourquoi		
			chors non conforme à la commande			
8-Réception Magasin	- Favoritisme - Abus de fonction - Cadeau illicite	-Chef Service Approvisionnement -Magasinier -Utilisateurs -Contrôleur Interne -Livreur	- Il pourrait y avoir une complicité entre la commission de réception et les fournisseurs lors de la réception des marchandises en cas de non-conformité à la commande - La commission de réception pourrait signer le bon de réception même en cas d'irrégularité en échange d'un pot de vin - Le paiement pourrait être effectué avant la livraison. - Il pourrait y avoir une fausse imputation dans les fiches de stocks	- Manque de contrôle interne - Manque d'intégrité des responsables de la réception	Perte causée par la mauvaise qualité des marchandises livrées	I= 1 P= 3 S=3

III. MESURES ANTI-CORRUPTION RECOMMANDÉES

En se référant à la sévérité des risques de corruption identifiés, des mesures anti-corruption ont été proposées pour les étapes estimées les plus sévères.

Conformément à la méthode AC/Works, les mesures anti-corruption ont été élaborées sur la base des quatre piliers de la lutte anti-corruption à savoir (TPRI) :

- la Transparence ;
- la Participation ;
- la Redevabilité ;
- l'Intégrité.

Seules les étapes à haute sévérité ont été traitées pour la détermination de mesures préventives et sont résumées dans les tableaux ci-après :

Etape 01 : Stockage	
Risques	Abus de fonction - Fraude
Acteurs/Alliés/partenaires	Magasinier - Contrôleur interne - Contrôleur de Gestion
Mesures :	<p>Transparence :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mettre à jour et vulgariser la procédure et les outils de gestion de stocks ; - Elaborer une procédure de liquidation des stocks morts ; - Digitaliser la gestion de stock <p>Participation :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Renforcer le système de contrôle interne ; - Renforcer la capacité du personnel en matière de gestion de stock ; - Responsabiliser et sensibiliser le personnel sur la gestion et l'utilisation rationnelle des fournitures. <p>Intégrité :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Procéder à l'inventaire périodique des stocks ; - Entreposer et gérer les pièces occasions dans un lieu à part. <p>Redevabilité :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Afficher ou publier les stocks existants

Etape 02 : Validation du bon de sortie et livraison des fournitures demandées	
Risques	Abus de fonction – Favoritisme – Trafic d'influence
Acteurs/Alliés/partenaires	Contrôleur de gestion – Directeur concerné – Directeur Administratif et Financier
Mesures	<p>Transparence :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Améliorer la gestion des bons de magasin (traçabilité, gestion des carnets, digitalisation). <p>Participation :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Impliquer plusieurs acteurs dans la validation des demandes de fournitures et des bons magasins (service affaires générales, responsable du magasin, supérieur hiérarchique du demandeur, utilisateur).

	<p>Intégrité :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sensibiliser le personnel à la lutte contre la corruption. <p>Redevabilité :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Améliorer le contrôle interne et suivi de l'utilisation effective des fournitures.
--	--

Etape 04 : Comparaison de prix (proformas) : si achat moins de 2.500.000 Ar	
Risques :	Conflit d'intérêts – Favoritisme - Cadeau illicite - Corruption active – Corruption passive
Acteurs/Alliés/partenaires	Fournisseurs – Directeur Administratif et Financier – Directeur Général – Structure Anti-Corruption – Contrôleur interne
Mesures :	<p>Transparence :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Appliquer le code de marché public (cf. loi 2016-055 du 25/01/17, art 4) ; - Préciser la spécificité technique des produits à acheter mais non pas leurs marques ; - Renforcer la capacité des agents du service approvisionnement en matière de passation de marchés publics ; - Veiller au respect du nombre minimum de factures proforma soit 3 ; - Effectuer des achats groupés pour réduire les dépenses ; - Appliquer le Taxe sur le Marché Public (TMP 8%). <p>Participation :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Augmenter l'effectif du personnel du Magasin et celui du service de l'approvisionnement. <p>Intégrité :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sensibiliser les membres de la Structure Anti-Corruption et le personnel à la lutte contre la corruption ; - Elaborer et vulgariser un code de conduite du personnel. <p>Redevabilité :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Appliquer les sanctions légales et sociales ; - Etablir la liste des fournisseurs et surtout la liste noire des mauvais fournisseurs « black list ».

Etape 06 : Procédure exceptionnelle (achat direct sans comparaison de prix)	
Risques:	Favoritisme – Abus de fonction – Cadeau illicite – Trafic d'influence – Détournement d'usage
Acteurs/Alliés/partenaires	Service approvisionnement – Responsable magasin – Directeur Général – Contrôleur interne – Contrôleur de Gestion
Mesures:	<p>Transparence :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Etablir les critères des achats exceptionnels ; - Appliquer effectivement les dispositions du code des marchés publics ; - Informer les utilisateurs finaux de la validation ou non de leur demande d'achat. <p>Participation :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ecartez le décideur dans le processus d'achat ; - Faire la rotation d'agent qui effectue l'achat (Service concerné) ; - Faire la rotation des fournisseurs. <p>Intégrité :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Etablir un règlement intérieur ; - Régulariser le service après achat.

IV- CONCLUSION

En général, l'analyse de risques de corruption du processus d'approvisionnement au sein de la Société FANALAMANGA était une réussite. La tenue de l'atelier a permis aux membres de la Structure Anti-Corruption d'identifier toutes les opportunités de risques de corruption tout au long de ce processus. L'augmentation de la quantité des produits à commander par rapport aux besoins réels de chaque service, la recherche de profit personnel et la connivence avec les fournisseurs affectent la qualité des fournitures à acheter, nuisent à la concurrence loyale entre les fournisseurs et augmentent les dépenses de la Société.

Ainsi, les recommandations concrètes proposées contribueront à mettre en place les piliers de la lutte contre la corruption tout au long du processus d'approvisionnement de la Société Fanalamanga. Elles contribueront certainement à l'amélioration des prestations de service en son sein, et surtout au sein du service chargé de l'approvisionnement. La principale recommandation dans le processus d'approvisionnement est basée sur l'application stricto-sensu des dispositions du code des marchés publics puisque l'Etat est l'actionnaire majoritaire de la Société.

En guise de perspectives, pour aider les entreprises à aborder le problème délicat de la corruption, ISO 37 001 a proposé la mise en place et la mise en œuvre d'un Système de Management Anti-corruption (SMAC), qui un outil pratique offrant un modèle complet de bonnes pratiques dans le domaine de la lutte contre la corruption et à la fois un cadre de référence destiné à toutes les entreprises.

Le succès de la mise en œuvre de la lutte contre la corruption repose sur l'effectivité d'un changement drastique de comportement de tous les agents à tous les niveaux et à tous les échelons. Ce changement sera favorisé par la manifestation d'une volonté confirmée et coordonnée, au niveau des différents responsables, à s'engager à fonds dans la lutte contre la corruption.