



BUREAU INDEPENDANT ANTI-CORRUPTION

SYNTHESE DU RAPPORT D'ANALYSE DES RISQUES DE CORRUPTION DANS LE PROCESSUS DE PERCEPTION DES RISTOURNES DES PRODUITS HALIEUTIQUES DANS LA REGION BOENY



Lieu : Région Boeny

Cible : Direction Régionale de la Pêche et de l'Économie Bleue

Période de l'atelier d'analyse : 19 et 20 Octobre 2021

Date d'édition du rapport : Novembre 2021

LISTE DES ACRONYMES

AC- Works	Anti – Corruption Works
BIANCO	Bureau Indépendant Anti-Corruption
CTD	Collectivités Territoriales Décentralisées
CPTP	Conseiller Principal Territorial de la Prévention (BIANCO)
CSP	Centre de Surveillance de Pêche
CSTEP	Chef de Service Territorial de l'Éducation et de la Prévention (BIANCO)
DRPEB	Direction Régionale de la Pêche et de l'Économie Bleue
DT	Direction Territoriale (BIANCO)
JILCC	Journée Internationale de Lutte Contre la Corruption
LCC	Lutte Contre la Corruption
MNP	Madagascar National Parks
MOFF	Mode Opératoire « Faire-Faire »
PP	Percepteur Principal
PTF	Partenaire Technique et Financier
ONG	Organisation Non Gouvernementale
SAF	Service des Affaires Financières
SDE	Service Déconcentré de l'Etat
STAC	Structure Anti-corruption
TG	Trésorier Général

I. CONTEXTE

i- A propos de la Direction Régionale de la Pêche et de l'Économie Bleue Boeny

Riches de ses ressources en eaux, la production halieutique de la Région Boeny tient une place importante dans l'économie de la Région, notamment au niveau des exportations. La Région Boeny est ouverte sur le canal de Mozambique à proximité de l'Afrique orientale et les îles voisines à savoir Comores et Mayotte. Elle fait partie de la province de Mahajanga et se situe au Nord-Ouest de l'Île. Trois régions lui sont contigües : SOFIA au Nord ; BETSIBOKA au Sud-Est et MELAKY au Sud-Ouest. Elle compte 6 Districts (Ambato-Boeny, Mahajanga I, Mahajanga II, Marovoay, Mitsinjo, Soalala), 46 Communes et 502 Fokontany. Les communes littorales disposent de près de 630 km de côtes. Les plans d'eau à l'intérieur des terres représentent 2,5% de la superficie de la Région, soit 75.268 ha.

Grâce aux zones de pêche et à l'existence de base à terre pour la pêche industrielle, le secteur fait vivre plusieurs communautés villageoises s'adonnant à la pêche artisanale et devrait contribuer au développement économique de la Région à travers la pêche industrielle. Pourtant, en raison du poids de la corruption, l'absence d'harmonisation de la gouvernance administrative, fiscale, environnementale et économique du secteur, il ne contribue pas beaucoup à l'amélioration des recettes fiscales des Communes et de la Région Boeny alors que la fiscalité locale est un pilier de développement des Collectivités Territoriales Décentralisées. Elle permet d'assurer leur autonomie financière. Elle fait partie des différents moyens mis à la disposition des Collectivités pour investir et financer les services courants de leur territoire.

A la lumière de ces constats, la Direction Territoriale du Bureau Indépendant Anti-Corruption (BIANCO) de Mahajanga, en collaboration avec la Région Boeny, la Direction Régionale de la Pêche et de l'Économie Bleue (DRPEB) et l'ONG Durell, a organisé un atelier de cartographie des risques de corruption sur la perception des ristournes des produits des ressources halieutiques dans la Région Boeny.

Aussi, faut-il souligner qu'une convention de partenariat entre le Ministère de la Pêche et de l'Economie Bleue (MPEB) et le BIANCO a été signée le 16 novembre 2021.

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

La méthode appliquée pour la réalisation de l'atelier sur la cartographie des risques de corruption relative au processus de perception des ristournes des produits halieutiques dans la Région Boeny était une méthode participative en vue d'impliquer tous les acteurs clés. Il s'agit de la méthode « Anti-Corruption WORKS » qui offre 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 de corruption 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). 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 à la 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 qui composent cette première étape de l'approche, à savoir 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 et le secteur privé.

Secundo, l'étape la plus cruciale est l'analyse des risques de corruption pour chaque étape du processus à analyser et la priorisation de ces risques. Les participants ont été partagés en 2 à 4 groupes afin d'établir un tableau d'analyse à plusieurs volets, soit 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 ACW concerne la planification, dans le temps et dans l'espace, de la mise en œuvre des mesures préventives identifiées. 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 la mise en œuvre des activités.



II - RISQUES IDENTIFIES

La Cartographie des risques de corruption sur le processus de perception des ristournes des produits halieutiques dans la Région Boeny a permis d'identifier des risques de corruption. En effet, 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 que¹ 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

*Cartographie des risques de corruption dans le processus de perception des ristournes
des produits halieutiques dans la Région Boeny*

Étapes	Risques de corruption	Descriptions			Effets négatifs	Sévérité
		Qui	Quoi	Pourquoi		
1. Procédure d'achat - Enregistrement de quittance achetée	<ul style="list-style-type: none"> - Corruption active - Corruption passive - Abus de fonction - Cadeau illicite 	<ul style="list-style-type: none"> - Régisseur des recettes - Percepteur - Agent de recouvrement - Service des affaires financières - Maire 	<ul style="list-style-type: none"> - Les Régisseurs des recettes des Communes et de la Région pourraient omettre d'enregistrer des quittances achetées auprès de l'imprimerie nationale pour détourner les ristournes payées. - En connivence avec les percepteurs des Communes et les agents de recouvrement de la Région, les régisseurs des recettes des Communes et de la Région pourraient fausser les numéros des quittances vierges à enregistrer pour détourner les ristournes payées 	<ul style="list-style-type: none"> - Absence de contrôle des responsables - Manque d'intégrité des percepteurs et des régisseurs de recettes - Manque de motivation des percepteurs et des régisseurs de recettes 	<ul style="list-style-type: none"> - Réduction des recettes des Communes et de la Région 	9
2. Perception sur les points stratégiques : Ambalamanga, Maurice Kely et Sotema Tanambao, Pont FITIM, Aranta, Marolaka et Petite plage	<ul style="list-style-type: none"> - Corruption active - Corruption passive - Trafic d'influence - Abus de fonction - Exonération et franchise illégale 	<ul style="list-style-type: none"> - Autorité locale - Percepteur - Agent de recouvrement - Régisseur - Collecteur 	<ul style="list-style-type: none"> - Les percepteurs des Communes ou les agents de recouvrement de la Région pourraient percevoir des ristournes sans délivrer des quittances aux redevables. Il pourrait y avoir un détournement des ristournes payées à des fins personnelles. - Les collecteurs pourraient utiliser leur relation avec les autorités locales pour bénéficier d'une exonération en totalité ou en partie de ristournes en échange d'un pot de vin ou de cadeaux illicites. 	<ul style="list-style-type: none"> - Insuffisance des revenus des fonctionnaires - Insuffisance de contrôle des responsables - Manque d'intégrité des percepteurs, des collecteurs et des autorités locales 	<ul style="list-style-type: none"> - Enrichissement illicite des bénéficiaires de la corruption 	9

*Cartographie des risques de corruption dans le processus de perception des ristournes
des produits halieutiques dans la Région Boeny*

Étapes	Risques de corruption	Descriptions			Effets négatifs	Sévérité
		Qui	Quoi	Pourquoi		
3.Pesage des produits des ressources halieutiques	<ul style="list-style-type: none"> - Corruption active - Corruption passive - Népotisme - Abus de fonction - Cadeau illicite - Trafic d'influence 	<ul style="list-style-type: none"> - Percepteur - Agent de recouvrement - Collecteur 	<ul style="list-style-type: none"> - Les collecteurs pourraient trafiquer le poids et la nature de ses produits pour payer moins de ristournes. De même, en connivence avec les collecteurs, les percepteurs pourraient diminuer le poids des produits des ressources halieutiques en échange d'un pot de vin ou de cadeaux illicites ou pour favoriser les collecteurs proches ou amis 	<ul style="list-style-type: none"> - Manque d'intégrité des percepteurs, des collecteurs - Inefficacité des contrôles des responsables 		9
4.Imposition selon la nature et le taux	<ul style="list-style-type: none"> - Corruption active - Corruption passive - Abus de fonction - Trafic d'influence 	<ul style="list-style-type: none"> - Régisseur - Percepteur - Agent de recouvrement - Collecteur 	<ul style="list-style-type: none"> -Il pourrait y avoir une complicité entre les percepteurs des Communes ou les agents de recouvrement de la Région et les collecteurs pour diminuer les ristournes à payer ou pour bénéficier d'une dispensation totale ou partielle de l'impôt en échange d'un pot de vin ou d'autres avantages personnels. 	<ul style="list-style-type: none"> - Manque d'intégrité des responsables de la perception des impôts et des collecteurs - Existence d'une faille dans la procédure d'imposition - Non application et non-respect de la procédure existante - Absence ou insuffisance de contrôle des autorités compétentes 	<ul style="list-style-type: none"> - Manque à gagner dans les recettes des CTD 	9
5.Paiement en espèce	<ul style="list-style-type: none"> - Corruption active - Corruption 	<ul style="list-style-type: none"> - Gouverneur - Service des affaires 	<ul style="list-style-type: none"> - Les percepteurs des Communes ou les agents de recouvrement de la Région pourraient détourner les 	<ul style="list-style-type: none"> - Manque d'intégrité des percepteurs, des agents de 		4

*Cartographie des risques de corruption dans le processus de perception des ristournes
des produits halieutiques dans la Région Boeny*

Étapes	Risques de corruption	Descriptions			Effets négatifs	Sévérité
		Qui	Quoi	Pourquoi		
	passive - Abus de fonction	financières - Agent de recouvrement - Maire - Régisseur - Collecteur	ristournes payées. - Les régisseurs des recettes pourraient, en complicité avec les perceuteurs des Communes ou les agents de recouvrement de la Région, détourner les ristournes payées.	recouvrement, des régisseurs des recettes - Manque de suivi et de contrôle		
6.Auto-declaration des pêcheurs industriels	- Abus de fonction - Fraude	- Pêcheur - Agent de recouvrement	- Les pêcheurs industriels pourraient fausser leur déclaration sur le poids des produits des ressources halieutiques. - Le paiement par chèque déposé au niveau de la Région pourrait ne pas correspondre au poids des produits des ressources halieutiques en échange d'un pot de vin.	- Manque d'intégrité - Manque de contrôle		6

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. Elles visent, d'une part, à réduire les risques de corruption pour améliorer la perception des ristournes issues des produits des ressources halieutiques et, d'autre part, à assurer le développement des Communes et de la Région Boeny.

Conformément à la méthode ACWorks, 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 ;
- et l'Intégrité.

Seules les étapes à haut risque, dont le résumé est mentionné dans le tableau ci-dessous, ont été traitées pour la détermination des mesures préventives y afférentes.

Etape 1	Procédure d'achat - enregistrement de quittance achetée
Risques	Corruption active - Corruption passive - Abus de fonction - Cadeau illicite
Acteurs/Alliés/partenaires	Régisseur- Maire - Gouverneur- SAF Région
Mesures	<p>Transparence</p> <ul style="list-style-type: none">➤ Vulgariser, en version malgache, les textes sur la procédure de perception des ristournes issues des produits halieutiques dans la Région Boeny;➤ Redynamiser les standards de service au niveau des Communes et de la Région Boeny notamment le port de badges et l'affichage des services offerts <p>Participation</p> <ul style="list-style-type: none">➤ Renforcer la capacité des percepteurs, des agents de recouvrement et des régisseurs de recettes des Communes et de la Région <p>Redevabilité</p> <ul style="list-style-type: none">➤ Contrôler l'enregistrement des quittances achetées ;➤ Systématiser la rédaction de rapport financier trimestriel de la Mairie et de la Région ;➤ Sanctionner les percepteurs, les agents de recouvrement et les régisseurs de recettes impliqués dans des faits de corruption <p>Intégrité</p> <ul style="list-style-type: none">➤ Sensibiliser les percepteurs, les agents de recouvrements et les régisseurs de recettes en matière de lutte contre la corruption ;➤ Mettre en place au sein des Communes et de la Région Boeny un système de récompense des agents intègres

Etape 3	Pesage des produits des ressources halieutiques
Risques	Corruption active - Corruption passive – Népotisme - Abus de fonction -Cadeau illicite - Trafic d'influence
Acteurs/Alliés/partenaires	Régisseur - Agent de recouvrement - Collecteur
Mesures	<p><u>Transparence</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Obliger le port de badge pour les percepteurs, les agents de recouvrement, et les régisseurs pendant le pesage des produits des ressources halieutiques ➤ Disposer d'une balance à pont-bascule, outil idéal de pesage des produits chargés ou déchargés, afin d'éviter toute falsification et/ou fausse déclaration et/ou vol <p><u>Participation</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Considérer une tierce personne issue des autorités locales ou de la société civile lors du pesage des produits halieutiques <p><u>Redevabilité</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Vérifier les produits des ressources halieutiques à peser ➤ Procéder à des contrôles réguliers du pesage des produits des ressources halieutiques par les autorités locales (Gouverneur, Maire) <p><u>Intégrité</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Renforcer les capacités des agents des Communes et de la Région en matière d'éthique et de bonnes conduites ; ➤ Sensibiliser les collecteurs en matière de lutte contre la corruption ; ➤ Mettre en place un système de dénonciation

Etape 4	Imposition selon la nature et le taux
Risques	Corruption active - Corruption passive - Abus de fonction - Trafic d'influence
Acteurs/Alliés/partenaires	Régisseur - Agent de recouvrement- STAC de la Région Boeny
Mesures	<p><u>Transparence</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Afficher le taux d'imposition des produits des ressources halieutiques au niveau des Communes et de la Région <p><u>Participation</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Impliquer les membres de la Structure Anti-Corruption (STAC) au niveau des Communes et de la Région Boeny dans le contrôle de l'application effective de la procédure d'imposition selon la nature et le taux des produits halieutiques <p><u>Redevabilité</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Faire intervenir des contrôleurs au niveau des Communes et de la Région Boeny <p><u>Intégrité</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Réaliser une enquête de moralité lors du recrutement des régisseurs

Etape 5	Paiement en espèce
Risques	Corruption active - Corruption passive - Abus de fonction
Acteurs/Alliés/ partenaires	Gouverneur - Chef SAF - Maire
Mesures	<p>Transparence</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Digitaliser le mode de paiement des ristournes issues des produits halieutiques <p>Participation</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Organiser un renforcement de capacité des agents sur la procédure digitalisée de paiement des ristournes issues des produits des ressources halieutiques <p>Redevabilité</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Contrôler régulièrement les régisseurs ; ➤ Mettre en place un processus disciplinaire et judiciaire, de sorte que chaque fonctionnaire ou contribuable corrompu soit puni pour ses actes <p>Intégrité</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Organiser un concours de meilleure Commune en matière de prélèvement des ristournes basé sur des critères d'évaluation préétablis ; ➤ Donner des sanctions positives pour les responsables intègres (ex : prime pour les agents de recouvrement)

Etape 6	Auto-déclaration des pêcheurs industriels
Risques	Abus de fonction - Fraude
Acteurs/Alliés/ partenaires	Sociétés de pêche industrielle - DRPEB/CSP - Gouverneur - Responsable des ressources de la région
Mesures	<p>Transparence</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Communiquer périodiquement les recettes sur la page Facebook du gouvernorat et par affichage <p>Participation</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Assurer la présence de toutes les entités concernées au moment du chargement des produits des ressources halieutiques à chaque expédition (P.V signé par toutes les entités) ; ➤ Assurer que la DRPEB et le CSP avisent le gouvernorat Boeny à chaque expédition <p>Redevabilité</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Améliorer les infrastructures dans le secteur pêche dans la Région Boeny <p>Intégrité</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Sensibiliser les pêcheurs industriels et les collecteurs en matière de lutte anti – corruption

IV- CONCLUSION

Engagé à déployer des efforts pour anéantir toute éventualité de corruption occasionnée par les pratiques, les systèmes et les procédures existants et fermement convaincu également que l'absence de la gestion transparente et intègre accentue les pressions sur les ressources halieutiques et risque de démotiver les acteurs, le MPEB se dit prêt à aller de l'avant vers la réduction sensible et significative de la corruption dans le secteur pêche.

Lors de cet atelier, les participants ont admis que la corruption administrative et le manque de transparence posent encore de réels défis liés au développement des Collectivités Territoriales Décentralisées. Ils ont également tenu à invoquer l'importance de l'adoption de mesures de lutte contre la corruption. La corruption facilite les crimes cachés tels que la fraude, la falsification et l'évasion fiscale.

En effet, la réduction de la corruption exige des solutions drastiques telles que la redynamisation et l'effectivité du standard de service au niveau des Communes et de la Région de Boeny, la digitalisation de la procédure de paiement des ristournes, la vulgarisation des textes concernant la perception des ristournes ainsi que la mise en œuvre d'un processus disciplinaire et judiciaire visant à punir tout fonctionnaire ou contribuable corrompu. Les deux mesures préventives les plus efficaces pour lutter contre le caractère caché de la corruption sont l'amélioration de la transparence et la sensibilisation de tous acteurs à tous les niveaux et à tous les échelons.

Les mesures de sensibilisation doivent cibler certains groupes clés à savoir les communautés actives dans le secteur de la pêche, le grand public et les autorités chargées de la gouvernance. Ces mesures devraient inclure une formation sur les types de corruption existants, sur la manière de les reconnaître, sur la manière dont ils érodent les fondements de la société, et sur la responsabilisation face aux cas de corruption. Une conscientisation généralisée sur les effets néfastes de la corruption se traduira également par un soutien accru du public aux initiatives anti-corruption. Le défi majeur repose alors sur l'adhésion de toutes les parties prenantes dans le secteur de la pêche à la prévention et la lutte contre la corruption.