



REPUBLIKAN'I MADAGASIKARA
Fitiavana - Tanindrazana - Fandrosoana



MINISTÈRE DE L'EAU,
DE L'ASSAINISSEMENT ET DE L'HYGIÈNE



POLITIQUE INTERNE DE LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION

Ministère de l'Eau, de l'Assainissement et de l'Hygiène

Août 2021



POLITIQUE INTERNE DE LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION

Madagascar a fait le choix de prioriser la lutte contre la corruption en adoptant un programme national de lutte contre la corruption, comprenant la mise en place des structures de mise en œuvre, l'adhésion aux diverses initiatives internationales de lutte contre la corruption, telles que la convention des Nations Unies ou celle de l'Union Africaine, l'adoption de lois et de dispositions réglementaires contre la corruption et le développement d'une stratégie nationale. Notre pays a signé et ratifié la Convention des Nations Unies Contre la Corruption (CNUCC) en 2003. Le chapitre 2 de ladite Convention traite les mesures préventives notamment les Politiques et pratiques de prévention de la corruption dans l'administration publique.

Depuis 2015, nous amorçons un nouvel élan dans sa Politique de lutte contre la corruption. La Stratégie Nationale de Lutte Contre la Corruption (SNLCC) 2015-2025, a pour vision de sortir définitivement Madagascar du groupe des pays les plus corrompus. Cette vision est de faire de Madagascar à l'horizon de 2025, un Etat de droit où le développement économique, social et environnemental est libéré de la corruption.

Madagascar s'est doté d'un cadre juridique national prévoyant des dispositifs de prévention de la corruption à travers la Loi n° 2016-020 du 22 août 2016 sur la lutte contre la corruption, qui dispose dans son article 6 qu' « il est institué une obligation de mise en place d'une politique interne de lutte contre la corruption et relative à la transparence au niveau du fonctionnement, des procédures à suivre au sein des ministères, administrations générales, déconcentrées et décentralisées et, établissements publics, des sociétés à participation publique en permettant leur accessibilité>>.

Un nouveau leadership et un volontarisme Politique se sont manifestés en matière de lutte contre la corruption, par la communication en Conseil des Ministres du leitmotiv : « tolérance zéro et exemplarité des sanctions en matière de lutte contre la corruption » et l'adoption de la Politique Générale de l'Etat (PGE) en son axe 3 sur la lutte contre la corruption.

L'absence d'éthique et de déontologie, la perte du sens du bien commun et de l'intérêt collectif, de la notion du service public, au niveau des fonctionnaires et parfois leur ignorance de leurs prérogatives réelles, ainsi que l'absence de mesures incitatives (psychologiques, matérielles et financières), favorisent les pratiques de corruption. Les agents des services

publics, méconnaissant l'Etat de droit, négligent leurs fonctions et la qualité de leurs prestations. Même si le désir d'exécuter leur fonction administrative existe chez certains fonctionnaires, leurs initiatives se heurtent, dans de nombreux cas, à des défaillances structurelles et matérielles, à savoir, principalement, un dysfonctionnement caractérisé par le manque de coordination, le manque de surveillance et de suivi, l'absence de transparence des procédures et l'insuffisance des moyens matériels.

On dénote une méconnaissance du document ou une non appropriation de la Stratégie Nationale de Lutte contre la Corruption (SNLCC) pour certains agents publics : un des résultats attendus de cette Stratégie décennale consiste en la mise en place des mécanismes de prévention de corruption, malgré la résistance au changement, qui est perceptible au niveau de certaines catégories de fonctionnaires et même de hautes instances dirigeantes des secteurs publics. Ces acteurs ont tendance à penser que la lutte contre la corruption (LCC) est l'affaire des seuls organes spécifiques. Alors que l'une des innovations majeures et orientations spécifiques de ce modèle ambitieux est la mise en place et la mise en œuvre d'une Politique interne de lutte contre la corruption dans chaque département ministériel.

Dans la réalisation de sa mission, telle que décrite par le décret n° 2020-102 du 12 Février 2020 fixant les attributions du Ministre de l'Eau, de l'Assainissement et de l'Hygiène, ainsi que l'organisation générale de son Ministère, le MEAH s'engage à combattre fermement la corruption dans le secteur de l'Eau, de l'Assainissement et de l'Hygiène afin de garantir l'accès de tous à l'eau, aux services d'assainissement et d'hygiène et assurer une gestion durable des ressources en Eau.

SOMMAIRE

- Avant-propos ;
- Introduction ;
- Contexte ;
- Les objectifs de la Politique ;
- Le champ d'application de la Politique ;
- La structure chargée de la mise en œuvre et son lien au niveau des démembrements ;
- Le programme d'éducation et de prévention de la corruption ;
- Les axes stratégiques de la lutte contre la corruption ;
- Les modalités de mise en œuvre de la Politique ;
- Le mécanisme de suivi et évaluation de la Politique

LISTES DES ACRONYMES ET ABREVIATIONS

- DCBG : Direction de la Cellule de Bonne Gouvernance
- DREAH : Direction Régionale de l'Eau, de l'Assainissement et de l'Hygiène
- EAH : Eau, Assainissement et Hygiène
- LCC : Lutte Contre la Corruption
- MEAH : Ministère de l'Eau, de l'Assainissement et de l'Hygiène
- ODD : Objectifs de Développement Durable
- OMD : Objectifs du Millénaire pour le Développement
- PGE : Politique Général de l'État
- PILCC : Politique Interne de la Lutte Contre la Corruption
- STAC : Structure Anti-Corruption

AVANT-PROPOS

La corruption est un grand problème de développement qui mérite d'être pris au sérieux dans l'analyse et la pratique, tout comme d'autres questions de développement. Actuellement elle est généralisée dans toutes les sphères de la vie Politique, économique et sociale avec ses aspects transversaux, sectoriels et régionaux. Selon la ligne directrice de sa Politique Générale de l'Etat, le pouvoir actuel a martelé la Politique de tolérance zéro vis-à-vis de la corruption dans toutes les activités. Un volontarisme Politique réaffirmé reste à traduire en actes.

Force est de mentionner, que dans la Politique Nationale de la Fonction Publique (PNFOP) la vision de la Fonction Publique de demain sera ainsi axée sur « *la mise en place d'une Fonction Publique professionnelle, neutre, aPolitique, moderne, performante, intègre et centrée sur le service public* ». Il est manifeste que l'administration publique est le bras séculaire de l'Etat. Le rôle des agents publics dans la conduite des affaires de l'Etat n'est plus à démontrer. L'enjeu étant la promotion d'une administration publique moderne, efficace, performante, motivante, de proximité au service des usagers.

Le défi suprême est de faire admettre que la corruption est un fléau national qui doit être endigué, par tous les moyens, à tous les niveaux et à tous les échelons. L'idée force de cette approche est d'impliquer le Ministère à s'approprier davantage la lutte contre la corruption en leur sein. Cette Politique interne anti-corruption est prise en conformité avec la loi n° 2016-020 du 22 août 2016 sur la lutte contre la corruption et répond aux exigences de l'article 6 de ladite loi qui prévoit l'obligation de la mise en place d'une Politique interne de lutte contre la corruption et relative à la transparence en termes de fonctionnement, des procédures à suivre au sein des ministères, administrations générales, déconcentrées et décentralisées ainsi qu'au niveau des établissements publics et des sociétés à participation publique.

Nous savons que le secteur de l'Eau, de l'Assainissement et de l'Hygiène occupe une place primordiale dans le processus de développement du pays et que nous sommes conscients du fait que la mauvaise gouvernance et la corruption peuvent s'avérer le principal obstacle au développement économique et social. Je demande alors à tous les agents du MEAH de s'engager à l'application effective de cette Politique à tous les niveaux et à tous les échelons.

Pour terminer je veux rappeler que la lutte contre la corruption est une guerre qui nécessite beaucoup d'efforts, de sacrifices et de peines. Monsieur KOFI A. ANNAN disait : « *Il s'agit d'un énorme défi, mais je pense qu'ensemble, nous changerons les choses* ».

Soyons fermes et patients, la récompense sera un nouveau visage pour le secteur Eau, Assainissement et Hygiène de Madagascar.

Fait à Antananarivo, le **27 SEP. 2021**
Le Ministre de l'Eau, de l'Assainissement et de l'Hygiène



Ladislav Adrien RAKOTONDRAZAKA

I- INTRODUCTION

Le mot « corruption » vient d'un vieux mot français qui fait référence à des corps et à des âmes malsaines, désignant un acte visant l'obtention d'une somme d'argent indue, ou l'obtention d'un avantage illicite par divers procédés frauduleux. Ainsi, le fait d'offrir, de promettre, de donner, d'accepter ou de solliciter intentionnellement un avantage indu directement ou indirectement afin qu'une personne accomplisse, s'abstienne d'accomplir, retarde ou accélère l'accomplissement d'un acte dans le cadre de l'exécution de fonctions officielles ou en violation de ses devoirs constitue un acte de corruption. Elle touche davantage les pauvres que les riches, aussi bien dans le secteur eau, assainissement qu'hygiène malgré que ces derniers fassent partie des besoins fondamentaux de la population. Elle est toujours identifiée comme étant le premier obstacle au développement d'un pays.

Conformément à la loi anti-corruption en vigueur, constituent des Infractions assimilées : (1) la corruption active, (2) la corruption passive, (3) la concussion, (4) le trafic d'influence, (5) l'abus de fonction, (6) le cadeau illicite, (7) l'enrichissement illicite, (8) l'exonération et la franchise illégale, (9) la prise d'avantage injustifié, (10) le favoritisme, (11) la prise d'emploi prohibé, (12) le conflit d'intérêt, (13) le commerce incompatible avec la qualité, (14) le défaut de déclaration de patrimoine, (15) la divulgation d'information, (16) la dénonciation abusive, (17) le détournement de deniers publics, (18) la concussion des greffiers et autres personnes dépositaires de l'autorité publique, (19) la corruption passive des personnes exerçant une fonction publique, (20) la corruption active des agents publics étrangers et de fonctionnaires d'organisations internationales publiques, (21) la corruption passive et active des dirigeants, actionnaires et employés des entreprises privées, et des membres des professions libérales, (22) les représailles contre des témoins, dénonciateurs, experts et agents publics en charge de l'application de la loi sur la lutte contre la corruption, (23) la révélation de l'identité d'un témoin anonyme, (24) l'abus de biens sociaux.

En effet, pour atteindre ses objectifs, le MEAH s'engage à conduire ses activités de façon intègre, conformément aux dispositions législatives et réglementaires en vigueur en matière de lutte contre la corruption et aux engagements de l'Etat Malagasy définis dans la Stratégie Nationale de Lutte contre la Corruption. Il adopte, par conséquent, par la présente, une Politique de tolérance zéro vis-à-vis de la corruption sous toutes ses formes dans le secteur EAH. Avec l'appui du BIANCO, la Direction de la Cellule de Bonne Gouvernance assure la mise en œuvre et le suivi-évaluation de la PILCC du MEAH.

II- CONTEXTE

Au cours de la dernière décennie, des progrès notables ont été faits dans la réalisation des engagements globaux définis dans le cadre des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). Les cadres juridiques, les systèmes et les procédures sont mis en place ; une augmentation substantielle des dépenses publiques agrégées consacrées aux services sociaux tels que l'éducation, la santé, l'eau, l'assainissement et l'hygiène a été observée dans la plupart des pays. Cependant, les données désagrégées sur la réalisation des cibles des OMD donnent l'image d'une progression inégale selon les régions et les pays. La raison de cette progression inégale n'est pas seulement due à l'incapacité de certains pays à faire face aux disparités et aux inégalités ancrées ou à l'insuffisance, en termes de quantité et de qualité, des ressources financières allouées aux pays en développement ; elle s'explique également par d'énormes goulets d'étranglement,

tels que la corruption. En fin de compte, ce sont les populations pauvres et vulnérables qui souffrent des conséquences de la corruption. Il appelle à prendre des mesures décisives pour lutter contre la corruption sous toutes ses formes.

Pour que cela soit possible, il est impératif de comprendre comment la corruption se manifeste et d'identifier les risques dans les différents secteurs afin d'élaborer des stratégies visant à s'attaquer aux goulets d'étranglement qui freinent les progrès dans l'amélioration de la gouvernance et la lutte contre la corruption. Cette étude identifie les risques de la corruption dans le secteur de l'eau, de l'assainissement et de l'hygiène. Eau, Assainissement et Hygiène sont les moteurs indispensables au fonctionnement de la vie humaine. Ils sont indispensables à notre santé, pourtant, la majorité de tous les Malgaches n'y a toujours pas accès.

Nous espérons sincèrement que la présente Politique inspirera dans notre Ministère une analyse plus approfondie des risques de corruption dans le secteur de l'Eau, de l'Assainissement et de l'Hygiène. Nous avons également bon espoir que les méthodes, approches et bonnes pratiques présentées dans cette Politique serviront de ressource pour le développement des interventions au niveau du personnel du MEAH et aussi pour l'établissement de partenariats durables, afin de promouvoir la responsabilisation et améliorer l'efficacité de la prestation de service.

III- OBJECTIFS DE LA PILCC

3.1-L'Objectif global

La PILCC contribue à la réalisation de l'Objectif du Développement Durable relatif à l'éradication de la corruption au sein du MEAH et de ses organismes rattachés. Tout cela afin de garantir à la population l'accès à des services d'alimentation en eau et d'assainissement gérés en toute sécurité et de façon durable et d'assurer le changement de comportement adoptant les principes d'hygiène fondamentaux.

Ainsi, la Direction de la Cellule de Bonne Gouvernance (DCBG) doit mener la mise en œuvre de la Politique de la transparence, de la redevabilité du Ministère, la lutte contre la corruption, la promotion des bonnes pratiques, la culture de l'intégrité, du respect des codes d'éthique et de déontologie.

L'objectif est donc de faire du MEAH en une administration publique sans corruption, transparente, efficace et au service des usagers.

3.2-Les objectifs spécifiques

A l'horizon 2030, la PILCC vise au sein du MEAH :

- A réduire les risques de corruption par le biais de la sensibilisation du personnel à tous les niveaux en matière de lutte contre la corruption, de l'opérationnalisation de la Structure Anti-Corruption (STAC) aussi bien au niveau central qu'au niveau régional et de la mise en place des dispositifs anti-corruption ;
- A réduire l'impunité par la diligence dans la répression des actes de corruption par le fait de traiter de manière impartiale les dossiers soumis à la STAC (gestion efficace des boîtes à doléances) et de prendre des mesures adéquates par les autorités compétentes ;
- A s'assurer de la solidité des dispositifs d'intégrité et de transparence dans le but d'une amélioration continue en mettant en œuvre un système de suivi et évaluation des activités de lutte contre la corruption.

IV- CHAMP D'APPLICATION

La présente Politique s'applique à l'ensemble du personnel travaillant au MEAH, les Organismes rattachés et toutes les parties prenantes avec lesquelles le Ministère est en relation dans l'exercice de ses attributions. Ainsi l'implication, l'adhésion et la responsabilisation de tout le personnel du MEAH à la LCC s'avère nécessaire voire indispensable.

V- LA STRUCTURE CHARGÉE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA PILCC ET SON LIEN AU NIVEAU DES DEMEMBREMENTS

5.1- STAC au niveau central

La DCBG joue le rôle de STAC au niveau central. Elle assure la mise en œuvre, la coordination et le suivi-évaluation de la PILCC au sein du MEAH. Conformément au décret portant organigramme du MEAH, la DCBG rattachée directement au Ministre est composée de trois services notamment le Service de la Promotion de la Bonne Gouvernance (SPBG), le Service de l'Audit Interne (SAI) et le Service des Doléances (SD). Elle a pour rôle de :

- Définir, mettre en œuvre, coordonner, suivre-évaluer la PILCC ;
- Garantir la fluidité de l'information sur la conduite des activités ;
- Assurer l'appui à la vulgarisation de textes en vigueur et l'appropriation par tout le personnel ;
- Assurer le contrôle interne pour la mise en œuvre des recommandations ;
- Développer des mécanismes d'alerte et de veille informationnelle ;
- Mettre œuvre la Politique de transparence et de redevabilité du MEAH, de promotion des bonnes pratiques et de la culture de l'intégrité, du respect des codes d'éthique, de conduite et de déontologie ;
- Assurer le contrôle de gestion et de l'audit interne du MEAH et de l'ensemble des organismes et des services rattachés ;
- Recevoir et transmettre au BIANCO les doléances de corruption reçues au sein du MEAH ;
- Transmettre régulièrement au BIANCO les noms et les fonctions de tout le personnel assujettis à la déclaration de patrimoine, conformément à la loi en vigueur au sein du Ministère ;
- Etablir un rapport périodique sur la mise en œuvre de leur programme interne de d'éducation et de prévention de la corruption de chaque STAC et un rapport annuel consolidé, dont copies au BIANCO ;
- Assurer le leadership dans la mise en œuvre des activités en tant qu'interface du BIANCO vis-à-vis de l'équipe du Ministère ;
- Faciliter l'accomplissement de la démarche (administrative, organisationnelle, matérielle).

Aussi, dans cette optique, en tant que STAC au niveau central, la DCBG a un rôle important à jouer au sein de chaque Direction/service et organismes rattachés. Un plan d'action dans ce sens sera élaboré ultérieurement.

5.2- STAC Au niveau régional

Le MEAH, tel que décrit par le Décret fixant son Organigramme, dispose de direction régionale dans les 22 régions. Au sein de chaque DREAH, parmi le personnel, une décision ministérielle doit être prise pour désigner deux représentants de la DCBG qui assureront le rôle de STAC au niveau régional. Ils bénéficient d'une ou des formations spécifiques en matière de lutte contre la corruption. En tant que structure de coach, de conseil, d'orientation et d'appui, la DCBG accompagnera la STAC régionale et donnera des directives générales dans la mise en œuvre de la présente Politique au sein de la DREAH respective.

Comme la DREAH assure la direction exécutive du Ministère au niveau régional, elle coordonne les projets du Ministère avec leurs partenaires. Pour mieux travailler loin de la corruption, il faut impliquer les autorités locales pour éviter toutes formes de corruption. La STAC régionale rend compte de ses activités à la DCBG afin d'assurer l'application effective de la PILCC jusqu'au niveau des démembrements du Ministère.

5.3- Moyens financiers, matériels et humains de la STAC

Le MEAH s'engage à mettre à la disposition des responsables à tous les niveaux et à tous les échelons, des moyens matériels et un crédit suffisant pour assurer les activités des STAC.

VI- LES PROGRAMMES D'EDUCATION ET DE PREVENTION DE LA CORRUPTION

Par la présente Politique, le MEAH met en œuvre des programmes d'éducation et de prévention afin de lutter efficacement contre la corruption et les infractions assimilées. En matière d'éducation, il s'agit de la :

- Sensibilisation et mobilisation des agents du Ministère au niveau central jusqu'au niveau de tous les démembrements ;
- Elaboration, vulgarisation et évaluation de l'appropriation du personnel en matière de code de conduite (code de conduite anti-corruption propre au MEAH), code d'éthique et de déontologie définissant les normes de comportement applicables au personnel du MEAH et de ses organismes rattachés, à toutes les parties prenantes (gestionnaires d'EAH, partenaires...) avec lesquelles le ministère est en relation dans l'exercice de ses attributions. Le non-respect de la règle peut entraîner des responsabilités civiles, pénales ou administratives prévues par les textes en vigueur ;
- Conception et élaboration des supports de communication en matière de lutte contre la corruption ;
- Promotion de la culture de transparence et de redevabilité.
- Mise en place des dispositifs anti-corruption dans les procédures et systèmes utilisés par tout secteur MEAH pour le bon fonctionnement du service ;
- Détection et analyse des risques potentiels d'infraction de corruption ;
- Elaboration d'un manuel de bonnes pratiques ;
- Mise en place d'un mécanisme de prévention de la corruption dans le cadre du recrutement direct ;
- Mise en place d'un système de prévention de la corruption et de favoritisme dans la passation des marchés publics ;
- Mise en place des standards de service conformément au texte en vigueur.

VII-LES AXES STRATEGIQUES DE LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION

Comme la présente Politique touche trois secteurs différents, pour éradiquer tout acte de corruption au sein du MEAH, ce dernier mettra ses efforts sur les axes stratégiques adoptant les principes directeurs énoncés dans la Politique Nationale de l'Eau, de l'Assainissement et de l'Hygiène. Notamment, la décentralisation, l'approche participative et l'équité, l'aspect multisectoriel de l'usage de l'eau avec un arrangement institutionnel consensuel et efficace, la déconcentration, la bonne gouvernance, la pérennisation des services, l'engagement et le développement du secteur privé, le principe de pollueurs et préleveurs payeurs et de services payants. Le gestionnaire d'eau ou d'assainissement doit donc mettre en place une structure de gestion des infrastructures et des ressources en eau efficace, tout en assurant une bonne gouvernance dans sa gestion.

Afin d'asseoir la lutte contre la corruption au niveau du secteur, le MEAH s'est fixé les axes stratégiques suivants :

- **Axe 1** : Garantir l'accès du public à toutes informations pertinentes ;
- **Axe 2** : Veiller au respect des procédures ;
- **Axe 3** : Promouvoir l'implication des autorités locales et des bénéficiaires dans le processus de mise en œuvre des projets Eau, Assainissement et Hygiène ;
- **Axe 4** : Assurer la redevabilité à l'égard du public.

VIII-LES MODALITES DE MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE

La mise en œuvre de la présente Politique nécessite de franchir les étapes suivantes :

- Conviction et volonté effective des dirigeants à tous les niveaux et à tous les échelons ;
- Définition et attribution claire des responsabilités à tous les niveaux ;
- Implication, adhésion et responsabilisation de tout le personnel à la LCC ;
- Disponibilité des moyens adéquats : matériels, financiers et humains pour la mise en œuvre de la PILCC ;
- Incitation à la dénonciation et à la détection des faits de corruption.

IX-LE MECANISME DE SUIVI-EVALUATION DE LA POLITIQUE

La DCBG doit entretenir une relation permanente avec les représentants de la STAC régionale. Elle doit envisager une mission périodique auprès de la DREAH pour le contrôle et le suivi de l'application de la PILCC. De plus, elle doit :

- Assurer la mise en place de dispositifs anti-corruption pour le contrôle et suivi de l'exécution du contrat de gestion en Eau, Assainissement et Hygiène ;
- Faire des rapports réguliers aux supérieurs hiérarchiques pour garantir la transparence ;
- Préparer une planification d'un crédit à allouer à la lutte contre la corruption.
- Le suivi et l'évaluation de la présente Politique nécessitent aussi :
- La fixation d'indicateurs pertinents périodiques ;

- L'établissement d'un tableau de bord ;
- Et la prévision d'enquêtes de satisfaction ou de perception.

La lutte contre la corruption est une entreprise de longue haleine. C'est ensemble que nous pourrons faire tomber les murs de la corruption et bâtir un Madagascar loin de la corruption et prospère.

- L'établissement d'un tableau de bord ;
- Et la prévision d'enquêtes de satisfaction ou de perception.

La lutte contre la corruption est une entreprise de longue haleine. C'est ensemble que nous pourrons faire tomber les murs de la corruption et bâtir un Madagascar loin de la corruption et prospère.