

# ÉVALUATION DE LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION À MADAGASCAR

## RAPPORT FINAL RÉSULTATS D'ANALYSE ENQUÊTES NATIONALES SUR LA CORRUPTION

Rapport présenté au  
Conseil Supérieur de Lutte Contre la Corruption (CSLCC)  
Antananarivo, Madagascar

Par  
Casals & Associates, Inc.  
avec la participation de  
Vanderbilt University  
et l'Institut de la Banque Mondiale



1199 North Fairfax Street, 3rd Floor  
Alexandria, Virginia, 22314 USA

[www.casals.com](http://www.casals.com)

Mai 2006



**USAID**  
FROM THE AMERICAN PEOPLE





# Table des matières

Résumé exécutif.....	ix
1.0 Introduction.....	1
2.0 Description des échantillons des enquêtes .....	3
2.1 Les deux enquêtes .....	3
2.2 L'Enquête auprès des ménages .....	3
2.3 L'enquête auprès du secteur public .....	6
2.4 Caractéristiques démographiques des échantillons.....	9
3.0 Résultats de l'enquête - Ménages .....	11
3.1 Les problèmes les plus importants auxquels est confronté Madagascar .....	11
3.2 Gravité du problème de corruption ? .....	12
3.3 Efficacité de la corruption.....	13
3.4 Victimisation par Corruption.....	13
4.0 Résultats de l'enquête – Agents de l'État .....	31
4.1 Les points de vue et les expériences des agents de l'État.....	31
4.2 Gouvernance et Indicateurs de corruption.....	33
4.3 Madagascar comparé à d'autres pays africains.....	39
5.0 Agents de l'État et ménages: comparaison de leurs points de vue.....	43
6.0 Institutions, démocratie et corruption .....	47
6.1 Confiance aux institutions.....	47
6.2 Appui au système et légitimité.....	54
6.3 Tolérance politique.....	57
6.4 Démocratie stable.....	60
6.5 Corruption et démocratie .....	62

7.0 Efficacité et crédibilité des organes de lutte contre la corruption .....	65
Connaissance des lois Anti-Corruption .....	67
Crédibilité de l'effort Anti-Corruption .....	68
Connaissance de la campagne médiatique .....	69
Information sur les mesures spécifiques Anti-Corruption .....	71
Suggestion pour rendre la campagne Anti-Corruption efficace .....	73
8.0 Conclusion .....	77
8.1 Résumé des sondages .....	77
8.2 Indicateurs de performance .....	80
8.3 Les prochaines étapes .....	80
Annexe I-Caractéristiques démographiques des échantillons .....	A1-1
Genre .....	A1-1
Âge .....	A1-2
Éducation .....	A1-3
Revenu et richesse .....	A1-5
Annexe 5. Indicateurs de gouvernance parmi les agents de l'État .....	A5-1
Annexe 6. Tableaux comparatifs – Madagascar et Amérique latine .....	A6-1
Annexe 7. Listes exhaustives des indicateurs .....	A7-1
Tableau A7-1. Indicateurs Ménages .....	A7-1
Tableau A7-2. Indicateurs Secteur Privé .....	A7-4

# Liste des graphiques

Graphique 3-1. Le problème le plus grave se posant au pays : ménages .....	11
Graphique 3-2. Combien certain êtes-vous qu'un pot de vin obtiendra le service? .....	13
Graphique 3-3. Lutte contre la corruption (pays sélectionnés) 2004.....	14
Graphique 3-4. Contact public avec 16 agences, et proportion qui a éprouvé la corruption.....	15
Graphique 3-5. Proportion de la population qui a eu un contact avec une agence publique et à qui on a demandé un pot-de-vin, par agence .....	16
Graphique 3-6. Nombre de fois qu'agence a demandé un pots-de-vin aux sondés .....	16
Graphique 3-7. Nombre moyen de pots-de-vin sollicités, tel que rapporté, Région.....	17
Graphique 3-8. Pourcentage de sondés rapportant avoir été sollicités à demander un pot-de-vin au cours de l'année dernière, par Région.....	18
Graphique 3-9. Victimisation par la corruption, par région et zone .....	19
Graphique 3-10. Impact du genre sur la victimisation par la corruption, au niveau national.....	20
Graphique 3-11. Impact du genre sur la victimisation par la corruption : comparaisons régionales.....	20
Graphique 3-12. Impact de l'âge sur la victimisation par la corruption, au niveau national.....	21
Graphique 3-13. Impact de victimisation par la corruption à Madagascar au niveau national.....	21
Graphique 3-14. Évaluation de la prestation des services parmi ceux qui ont eu le contact avec le(s) service(s) concerné(s) .....	23
Graphique 3-15. Plaintes déposées par ceux qui étaient mécontents des services : Ménages .....	24
Graphique 3-16. Le sondé a rapporté un pot-de-vin au cours de la dernière année (ménages et agents de l'État) .....	24
Graphique 3-17. La corruption pénalise particulièrement les pauvres.....	26
Graphique 3-18. Corruption comme obstacle aux services publics.....	26
Graphique 3-19. La valeur des pots-de-vin (en francs malgaches) rapportée dans l'enquête de Madagascar.....	27

Graphique 3-20. Pourcentage de salaire que les sondés consacraient pour éliminer la corruption.....	27
Graphique 3-21. Perception de la fréquence de la pratique des pots-de-vin .....	28
Graphique 3-22. Perception de la fréquence des pots-de-vin chez les agents de l'État, par région.....	28
Graphique 3-23. Perception de la corruption parmi les agents de l'État, par région.....	29
Graphique 4-1. Problème le plus grave se posant au pays, selon les agents de l'État.....	31
Graphique 4-2 Évaluation de la fréquence de corruption administrative .....	32
Graphique 4-3. Perception du niveau de corruption dans différentes institutions, selon les agents de l'État .....	32
Graphique 4-4. Effet des pots-de-vin sur l'environnement des affaires, selon les agents de l'État.....	37
Graphique 4-5. Étendue de la corruption selon les agents de l'État. Madagascar comparé à des pays sélectionnés .....	39
Graphique 4-6. Corruption dans les services publics, permis et licences, selon les ménages. Madagascar comparé à des pays sélectionnés .....	40
Graphique 4-7. Corruption dans les services publics et corruption au sein de l'approvisionnement public dans le gouvernement local et central, selon les agents de l'État. Madagascar comparé à certains pays sélectionnés.....	40
Graphique 5-1. Problème le plus grave se posant au pays, selon les agents de l'État et les ménages.....	43
Graphique 5-2. Perception du niveau de corruption dans différentes institutions, selon les agents de l'État et les ménages.....	44
Graphique 5-3. La corruption à Madagascar – un résumé, selon les agents de l'État et les ménages.....	45
Graphique 5-4. Connaissances des mécanismes pour signaler des cas de corruption, selon les agents de l'État et les ménages.....	45
Graphique 5-5. Obstacles au recours aux tribunaux à Madagascar, selon les agents de l'État et les ménages.....	46
Graphique 6-1. Confiance aux institutions - Ménages.....	48
Graphique 6-2. Confiance aux partis politiques. Les ménages malgaches dans une perspective de comparaison.....	48
Graphique 6-3. Confiance en l'Église. Les ménages malgaches dans une perspective comparative.....	49
Graphique 6-4. Confiance envers les institutions par province - Ménages.....	50
Graphique 6-5. Confiance globale envers les institutions, par région - Ménages .....	50

Graphique 6-6. Confiance envers les partis, par région - Ménages.....	51
Graphique 6-7. Confiance envers le système judiciaire, par région - Ménages.....	51
Graphique 6-8. Confiance envers le Parlement, par région - Ménages.....	52
Graphique 6-9. Confiance envers Gouvernement, par région - Ménages.....	52
Graphique 6-10. Confiance dans les élections, par région - Ménages.....	53
Graphique 6-11. Confiance envers l'Église, par région - Ménages.....	53
Graphique 6-12. Appui au système. Madagascar dans une perspective comparative - Ménages.....	54
Graphique 6-13. Appui au système, par province - Ménages.....	55
Graphique 6-14. Appui au système, par région – Ménages.....	55
Graphique 6-15. Appui au système, pour les agents de l'État, par agence/ministère.....	56
Graphique 6-16. Appui au système - Ménages comparés aux agents de l'État.(en contrôlant l'éducation).....	56
Graphique 6-17. Tolérance pour le droit de... - Ménages.....	57
Graphique 6-18. Tolérance politique. Les ménages de Madagascar dans une perspective comparative.....	58
Graphique 6-19. Tolérance politique, par région - Ménages.....	58
Graphique 6-20. Tolérance politique des agents de l'État, par agence/ministère.....	59
Graphique 6-21. Tolérance politique. Ménages comparés aux agents de l'État(en contrôlant l'éducation).....	59
Graphique 6-22. Stabilité démocratique.....	60
Graphique 6-23. Combinaison de l'appui au système et de la tolérance. Les ménages malgaches dans une perspective comparative.....	61
Graphique 6-24. Combinaison du soutien au système et à la tolérance. Ménages comparés aux agents de l'État.....	61
Graphique 6-25. Impact de la victimisation par la corruption sur l'appui au système - Ménages (en contrôlant tous les autres facteurs).....	64
Graphique 7-1. Connaissance que le Gouvernement a adopté une Stratégie Anti-Corruption.....	65
Graphique 7-2. Connaissance de la Stratégie Anti-Corruption par région, ménages et agents de l'État.....	66
Graphique 7-3. Est-ce que le pays dispose de lois Anti-Corruption? Ménages et secteur public.....	67
Graphique 7-4. Connaissance des Lois Anti-Corruption à Madagascar: Ménages.....	67





# Liste des tableaux

Tableau 2-1. Répartition de l'échantillon non pondéré par province .....	4
Tableau 2-2. Données de recensement par province et région, 2001 .....	4
Tableau 2-3. Population des adultes par région.....	5
Tableau 2-4. Échantillon pondéré par province .....	5
Tableau 2-5. Répartition pondérée des échantillons par région.....	5
Tableau 2-6. Agents de l'État à Madagascar par ministère, mai 2004.....	6
Tableau 2-7. L'échantillon du secteur public tel que réparti dans l'échantillon 2005.....	7
Tableau 2-8. Échantillon pour les «Ministères restants» à partir du Tableau 2-7.....	7
Tableau 2-9. Répartition de l'échantillon du secteur public par ministère .....	8
Tableau 2-10. Répartition de l'échantillon du secteur public dans six strates primaires.....	8
Tableau 3-1. Le problème le plus grave se posant au pays: ménages et les agents de l'État.....	11
Tableau 3-3. Le problème le plus grave se posant à votre communauté: ménages.....	12
Tableau 3-3. Évaluation de diverses formes de corruption .....	13
Tableau 3-4. Régressions logistiques : Prédiseurs de victimisation par la corruption.....	22
Résumé du Modèle .....	22
Tableau 3- 5. Montant des pots-de-vin payés (en FMG) selon les ménages, Madagascar .....	25
Tableau 4-1. Indicateurs de gouvernance par groupe d'agences, à partir des réponses des agents de l'État.....	33
Tableau 4-2. Indicateurs de gouvernance par groupe d'agences, à partir des réponses des agents de l'État.....	34
Tableau 4-3. Indicateurs de gouvernance et de corruption par province, basés sur les réponses des agents de l'État.....	38
Tableau 6-1. Résultats du modèle de régression - Appui au système .....	63
Tableau 7-1. Connaissance de la campagne Anti-Corruption sur les médias.....	69

Tableau 7-2. Nombre total d'émissions médiatiques Anti-Corruption vues par les personnes interrogées.....	70
Tableau 7-3. Information sur les mesures spécifiques Anti-Corruption : Ménages & Secteur public .....	71
Tableau 7-4. Connaissance des mesures supplémentaires Anti-Corruption .....	72
Tableau 7-5. Évaluation du BIANCo .....	73
Tableau A5-1. Indicateurs de gouvernance et de corruption par groupe d'institutions.....	A6-3
Tableau A5-1. Indicateurs de gouvernance et de corruption par le groupe d'institutions, à suivre.....	A6-3
Tableau A5-1. Indicateurs de gouvernance et de corruption par groupe d'institutions, suite.....	A6-4
Tableau A5-1. Indicateurs de gouvernance et de corruption par le groupe d'institutions, à suivre.....	A6-4
Tableau A5-1. Indicateurs de gouvernance et de corruption par le groupe d'institutions, suite.....	A6-5
Tableau A5-2. Indicateurs de gouvernance et de corruption par province .....	A6-6
Tableau A5-3. Classification des agents de l'État par groupe d'institutions.....	A6-7

# Résumé exécutif

**Le mandat.** Le Conseil Supérieur de Lutte Contre la Corruption (CSLCC), créé afin de réduire sensiblement la corruption à Madagascar, a la charge de développer la stratégie nationale de lutte contre la corruption et de surveiller sa mise en œuvre. En novembre 2004, le CSLCC retenait les services de la firme Casals & Associates, Inc. (C&A), en partenariat avec Vanderbilt University, pour la réalisation d'une enquête nationale sur la corruption auprès de la population malgache et pour lui donner les outils adaptés afin d'effectuer des observations annuelles subséquentes. En juillet 2005, à la demande du CSLCC, C&A entamait les travaux sur le terrain avec le mandat d'effectuer deux enquêtes sur la corruption: (1) auprès des ménages et (2) auprès des agents de l'État. C&A confiait alors lesdits travaux d'enquêtes sur le terrain au cabinet malgache Agence Capsule.

Le présent rapport d'analyse des deux enquêtes constitue la troisième étude technique présentée au CSLCC. Il a été préparé par C&A en partenariat avec Vanderbilt University et en collaboration avec le WBI et suit l'Étude technique N° 1 – *Étude de cas comparative sur la mesure de la corruption : un modèle pour Madagascar, Janvier 2005* et l'Étude technique N° 2 – *Comparaisons détaillées des méthodes pour mesurer l'opinion publique en ce qui concerne la lutte contre la corruption, Janvier 2005*. L'Étude technique N° 4, un rapport méthodologique précisant les démarches et les procédures à suivre lors de l'exploitation de résultats, a été présentée au CSLCC en avril 2006.

**Sondage national.** Ce premier sondage national sur la corruption a été réalisé en octobre-décembre 2005 dans les 22 régions du pays, auprès de 3300 ménages et 900 agents de l'État. Le rapport présente les résultats de ces consultations afin d'obtenir leur opinion sur la corruption, la stratégie et les organes chargés de la mettre en œuvre, notamment le BIANCo. Il en résulte une base de données extrêmement riche et qui constitue donc un outil de suivi et d'évaluation fiable pour le CSLCC. Le Conseil, une fois doté de la base de données, sera en mesure de poursuivre avec ses partenaires les recherches afin d'approfondir les principaux enseignements tirés de l'analyse.

Le principal objectif de cette étude a été de fournir au CSLCC une évaluation détaillée des mécanismes et des typologies de corruption et de mauvaise gouvernance dans le pays.

Cinq types d'information ressortent:

*I - Points de vue des ménages et des agents de l'État concernant l'importance de la corruption à Madagascar*

Tant chez les ménages que chez les agents de l'État, la corruption ne figure pas parmi les problèmes les plus graves auxquels le pays doit faire face : les deux groupes considèrent que l'inflation et la pauvreté sont les plus sérieux problèmes au pays. Par contre, la corruption n'est pas perçue comme un problème négligeable puisque 50 pour cent des ménages interrogés estiment que la corruption est monnaie courante chez les agents de l'État ; 67 pour cent des ménages interrogés et 45 pour cent des agents de l'État interrogés pensent qu'il en est de même pour obtenir des services. Qui plus est, 60 pour cent des usagers et 48 pour cent des agents de l'État jugent que les pots-de-vin visant à changer les décisions de la justice sont tout aussi courants.

En ce qui concerne la perception des ménages et des agents de l'État quant à l'honnêteté des acteurs de la société malgache, les deux groupes sont d'accord sur les évaluations qu'ils donnent. Les enseignants, le BIANCo et les médias sont considérés comme

honnêtes par plus de 70 pour cent des sondés de chaque groupe. Par contre, les deux groupes ont une mauvaise opinion de la police et de la gendarmerie, ainsi que des chefs de partis politiques; moins de 30 pour cent des sondés dans les deux groupes considèrent que ces derniers sont honnêtes.

### *II - Points de vue des ménages et des agents de l'État concernant l'importance de la corruption à Madagascar*

Parmi les 3 300 personnes enquêtées dans les ménages, on a enregistré 1 377 cas de pots-de-vin. En extrapolant par rapport au nombre total d'adultes et en estimant à 2 dollars chaque transaction, on peut estimer le coût total des pots-de-vin versés à 16 millions US dollars par an. Les ménages malgaches dépensent en moyenne 3,6 pour cent de leur revenu annuel en pots-de-vin pour obtenir des services publics. Ce pourcentage cache une réalité très inquiétante: les citoyens à faible revenu dépensent presque 7 pour cent de leur revenu et les citoyens à haut revenu en dépensent 2,5 pour cent.

L'analyse des services publics montre qu'une agence se révèle être très corrompue, du moins selon les utilisateurs des services : il s'agit de la police de la circulation. Cinquante-huit pour cent de ceux qui ont eu des contacts avec des responsables de ce service se sont vus réclamer un pot-de-vin. Un service public y afférant, le bureau s'occupant des Permis de Conduire, était le second en demandes de pots-de-vin (39 pour cent des utilisateurs). Viennent ensuite le Service des domaines, les Communes urbaines et le système judiciaire. Les rapports indiquent que les agences restantes montraient une demande de pot-de-vin à moins de 30 pour cent des utilisateurs de leurs services.

La corruption empêche les ménages d'avoir accès aux services publics. La corruption constitue un obstacle surtout quand on a à traiter avec la police de la circulation, le système judiciaire, les services des domaines et les communes urbaines.

La corruption décourage les usagers de traiter avec la justice. Les ménages rapportent que le fait que les pots-de-vin soient trop chers est le plus grand obstacle au recours aux tribunaux dans le pays, suivi de près par le fait que les décisions des tribunaux sont influencées par la corruption.

Les avis des agents de l'État et des ménages diffèrent en ce qui concerne la manière dont la corruption est perpétrée : alors que 63 pour cent des agents de l'État pensent que cette initiative de payer un pot-de-vin vient des usagers, 54 pour cent pensent que c'est le responsable public qui exige le paiement.

La corruption mine la confiance envers le système politique : l'appui à la légitimité du système politique à Madagascar est relativement élevé. Or les citoyens qui ont été victimes de la corruption montrent un appui nettement plus faible pour le système. Il existe toujours un fort impact de la victimisation par la corruption sur la légitimité du système.

### *III - Sur l'attitude face à la corruption*

Environ 46 pour cent des personnes enquêtées affirment que le pot-de-vin est efficace, c'est-à-dire qu'elles pensent ainsi obtenir le service demandé, mais le reste de la population est incertain ou ne souhaite pas se prononcer. Parmi les ménages, un peu plus d'un tiers affirme avoir reçu une information sur la manière de détecter la corruption, comparé aux deux-tiers parmi les agents de l'État.

Quatorze pour cent des ménages savent comment dénoncer. Seize pour cent seulement pensent que la dénonciation portera ses fruits. Seulement 1 pour cent des ménages interrogés et 2 pour cent des agents de l'État interrogés ont utilisé ces mécanismes au cours de l'année qui précédait l'interview.

Quatre personnes sur cinq ne sont pas prêtes à payer pour éliminer complètement la corruption.

#### *IV - Sur les performances des organes anti-corruption*

Près de 75 pour cent du public et plus de 90 pour cent des agents de l'État connaissent l'existence d'une stratégie de lutte contre la corruption. Les enseignants, le BIANCo et les médias sont considérés par les interviewés comme les groupes les plus honnêtes à Madagascar.

La Chaîne Pénale Anti-Corruption n'est pas connue de 91,6 pour cent des ménages et de 65,7 pour cent des agents de l'État interrogés. Le BIANCo est plus largement connu et plus de 90 pour cent de ceux qui en ont entendu parler pensent que sa création était une bonne chose.

#### *V - Points de vue et expériences des agents de l'État: qualité des institutions publiques en termes de transparence, redevabilité, corruption et performance*

En général les ménages sont satisfaits de la qualité des services fournis par le secteur public, surtout les services postaux et les services de l'éducation et de la santé. Par contre, les services offerts par la police de la circulation et du système judiciaire ne satisfont pas l'utilisateur.

Les agents de l'État pensent que les pots-de-vin pour obtenir des services, des licences et permis sont la forme la plus courante de corruption dans le pays. En particulier, on a demandé aux responsables la fréquence des différentes formes de corruption quand on traite une affaire dans l'administration publique – des pots-de-vin pour obtenir des services publics aux irrégularités dans la gestion du budget (détournement de fonds/abus de biens publics). Alors que les pots-de-vin pour obtenir des services, des licences et permis des prestataires publics est monnaie courante dans le secteur public d'après respectivement 45 et 44 pour cent, seuls 5 pour cent considèrent que le détournement de fonds se produit fréquemment dans le secteur public. Selon ce rapport, la pratique de l'achat d'un poste dans le secteur public semble ne pas être un défi sérieux à Madagascar.

#### **Les défis de l'administration**

**publique.** On peut décomposer la corruption au sein des institutions publiques en cinq types: la corruption chez le personnel, la corruption dans la gestion du budget, la corruption pour décrocher un marché public, la corruption administrative et la captation de l'État. La preuve que présentent les données recueillies suggère que les principaux défis auxquels Madagascar est confronté sont reliés à la corruption administrative ainsi qu'à la captation de l'État exercée par des intérêts privés.

En matière de captation de l'état, les agents de l'État indiquent que l'environnement des affaires à Madagascar est affecté de manière défavorable par les pots-de-vin destinés à favoriser des intérêts privés, surtout pour les pots-de-vin à l'intention des responsables dans la Justice et les élus.

La grande corruption implique typiquement l'échange de ressources, l'accès à des postes pour de soutirer les grands pots de vin ou autres avantages pour agents de l'État de haut niveau, les élus, les firmes privilégiées et leurs réseaux de supporteurs et opérants élites. Le montant des transactions est généralement significatif. La corruption administrative ou petite corruption - entre l'agent de l'État et le citoyen ou l'entreprise privée - correspond à de plus petites sommes et implique agents de l'État de niveau moyen ou de bas niveau. On distingue comme principale différence que la corruption administrative reflète habituellement des défaillances dans les systèmes, tandis que la grande corruption résulte d'une distorsion et d'une manipulation des systèmes entiers pour servir des intérêts privés. Il n'est pas possible de tracer une ligne qui démarquerait nettement ces deux phénomènes. Tandis que la plupart des formes de corruption visent à changer la manière dont les lois, règles ou réglementation sont appliquées à celui qui verse le pot-de-vin, la captation de l'État procède d'efforts visant à influencer sur la formation de ces lois, règles ou réglementations.

Selon les résultats de l'enquête sur le secteur public, les principaux défis pour l'administration publique sur la gouvernance ont trait à l'étendue à laquelle les décisions relatives au personnel et au budget sont ouvertes à l'examen du public; mais aussi dans quelle mesure les mécanismes pour effectuer un audit sur ces décisions existent et dans quelle mesure de transparence ces dernières sont effectuées.

Les réponses des agents de l'État suggèrent que pour l'administration publique malgache, les plus grands défis auxquels fait face le système de gestion du personnel sont relatifs à l'absence d'ouverture dans les décisions prises par l'agence et de mécanismes d'audit adéquats. Bien que la politisation ne semble pas constituer l'un des plus grands problèmes affectant le secteur public malgache dans l'ensemble, c'est le cas pour les gouvernements locaux, où les décisions sur le personnel semblent souvent être influencées par une pression politique. La non-satisfaction sur le salaire est très courante parmi les agents de l'État à Madagascar, dont environ 80 pour cent indiquent que le niveau de salaire et d'avantages obtenus n'est pas satisfaisant. Mais la corruption dans le personnel n'est pas l'un des problèmes les plus graves auxquels Madagascar fait face.

En analysant les ressources de gestion budgétaire dans l'administration publique de Madagascar, les responsables considèrent que les règles régissant le processus budgétaire sont formellement écrites, simples, claires et faciles à comprendre, mais que le plus grand défi réside dans le fait que les décisions ne sont pas ouvertes à l'examen du public. Un examen plus précis révèle que le manque d'ouverture dans les décisions budgétaires représente un défi important pour les ministères chargés du secteur de l'infrastructure.

**Différences entre les provinces.** Les indicateurs de gouvernance et de corruption calculés à partir des réponses des agents de l'État pour chacune des six provinces à Madagascar suggèrent que la gouvernance se comporte de manière hétérogène parmi les agences publiques et les diverses dimensions de gouvernance. Les différences sont plus évidentes dans les dimensions telles que l'accès des pauvres aux services fournis par leurs institutions, l'application des règles régissant le personnel et les décisions budgétaires, la fréquence à laquelle les responsables font la rotation entre le secteur privé et le secteur public, la corruption administrative et la corruption dans les contrats avec le gouvernement.

**Indicateurs de base.** Il va de soi que les résultats de ce rapport doivent permettre la mise à jour de la stratégie anti-corruption. Plus précisément, les informations recueillies à travers ces sondages diagnostiques doivent servir à produire des indicateurs de base (état-zéro), permettant ainsi de faire le suivi et l'évaluation dans le temps des éléments de la gouvernance et de l'importance des pratiques de corruption ainsi que de l'impact des initiatives gouvernementales. A cette fin, le rapport dresse une liste exhaustive d'indicateurs tirés directement des questionnaires auprès des ménages et auprès des agents de l'État. Ces indicateurs illustrent tantôt le niveau de tolérance, de perception ou de victimisation de la corruption parmi les sondés. Comme ceux-ci sont tirés des questionnaires, les valeurs de chacun sont connues pour l'année 2005. Le CSLCC (ou tout autre organisme intéressé à mesurer la situation de la corruption) pourra choisir parmi ces indicateurs ceux qu'il voudra pour évoquer la situation de la corruption au pays à un moment précis dans l'histoire de la lutte contre la corruption, c'est-à-dire au point de départ (état zéro). En effectuant des sondages dans les années à venir, le CSLCC pourra mesurer l'évolution de la situation au pays et les réussites ou échecs dus à la mise en œuvre de sa stratégie qu'il pourra ajuster au besoin.

**Recommandations.** Comme prévu au départ, il est recommandé au CSLCC de diffuser les résultats des sondages dans le rapport final le plus tôt possible et de façon transparente à la plus grande audience possible, y compris aux audiences internationales. La stratégie de communication devrait être conçue pour créer et encourager chez la

population malgache une plus forte demande de transparence et de responsabilité au sein du gouvernement à tous les niveaux; ceci servira à maintenir et à augmenter la volonté politique du gouvernement.

Il est recommandé de continuer à encourager le travail du BIANCo et de la Chaîne Pénale. La plupart des Malgaches en dehors du gouvernement ne sont pas au courant de l'existence du BIANCo et presque personne ne connaît la Chaîne Pénale ou ses activités. On peut limiter ce scepticisme en informant la population en général de ses réalisations.

Il est recommandé de mener dès 2006 une enquête nationale sur la corruption au niveau des entreprises privées en utilisant une méthodologie conforme à celle utilisée pour les sondages auprès des ménages et des agents de l'État, conformément à l'approche de l'Institut de la Banque Mondiale. En plus de contribuer à alimenter la banque d'informations état-zéro, le sondage pourra servir de catalyseur auprès des entreprises, les engageant à participer dans la lutte contre la corruption.

Si les fonds le permettent, il est recommandé au CSLCC de mener chaque année des sondages auprès des ménages, des agents de l'État et des chefs d'entreprises de manière à pouvoir mesurer les avancées ou les échecs dans la lutte contre la corruption sur tous les plans.





# I.0 Introduction

Le Conseil Supérieur de Lutte Contre la Corruption (CSLCC), créé afin de réduire sensiblement la corruption à Madagascar, a la charge de développer la stratégie nationale de lutte contre la corruption et de surveiller sa mise en œuvre. En novembre 2004, le CSLCC retenait les services de la firme Casals & Associates, Inc. (C&A), en partenariat avec la Vanderbilt University, pour la réalisation d'une enquête nationale sur la corruption auprès de la population malgache et pour lui donner les outils adaptés afin d'effectuer des observations annuelles subséquentes. À la fin décembre 2004, le CSLCC demandait à C&A de suspendre sa mission de pré-test du questionnaire afin qu'il puisse examiner l'opportunité de mener une enquête auprès de la population dont les données seraient non seulement représentatives de la population des six provinces mais aussi des 22 régions du pays. Cette décision était motivée par le plus grand rôle que les régions allaient appelées à jouer dans l'administration du territoire. Cette suspension provisoire des activités fut également l'occasion pour le CSLCC d'étudier la proposition consistant à sonder également l'opinion des agents et responsables du secteur public et du secteur privé. Enfin, la Banque Mondiale (BM) devenait le troisième partenaire du CSLCC, s'ajoutant à l'USAID et au PNUD, et fait désormais partie du comité technique de suivi du sondage.

En juillet 2005, à la demande du CSLCC, C&A reprenait les travaux sur le terrain avec le mandat d'effectuer deux enquêtes sur la corruption: (1) auprès des ménages et (2) auprès des agents de l'État.

Le questionnaire de l'enquête nationale auprès de la population a été élaboré à partir de novembre 2004 et a fait l'objet d'une consultation auprès de groupes-cibles, d'organisations non-gouvernementales (ONG) locales, des agences de développement et du Comité technique du CSLCC. Le questionnaire auprès des agents de l'État a été élaboré à partir de 2005 de manière semblable, avec l'importante participation de l'Institut de la Banque Mondiale (WBI). Le mandataire et un représentant de la WBI ont réalisé le pré-test des questionnaires en septembre 2005 et la firme malgache Agence Capsule a effectué les travaux de sondages sur le terrain d'octobre 2005 à janvier 2006.

Le présent rapport d'analyse des deux enquêtes constitue la troisième étude technique présentée au CSLCC. Il a été préparé par C&A en partenariat avec Vanderbilt University et en collaboration avec le WBI. Ce rapport suit l'Étude technique N° 1 – *Étude de cas*

## Une définition de la corruption

Il n'existe pas une définition unique de la corruption. Transparency International retient uniquement la corruption dans le secteur public. L'ONG définit la corruption comme l'abus d'une fonction publique à des fins d'enrichissement personnel. Le Conseil de l'Europe entend par «corruption» le fait de solliciter, d'offrir, de donner ou d'accepter, directement ou indirectement, une commission illicite, ou un autre avantage indu ou la promesse d'un tel avantage indu qui affecte l'exercice normal d'une fonction ou le comportement requis du bénéficiaire de la commission illicite, ou de l'avantage indu ou de la promesse d'un tel avantage indu.

*comparative sur la mesure de la corruption : un modèle pour Madagascar, Janvier 2005* et l'Étude technique N° 2 – *Comparaisons détaillées des méthodes pour mesurer l'opinion publique en ce qui concerne la lutte contre la corruption, Janvier 2005*. L'Étude technique N°4, un rapport méthodologique précisant les démarches et les procédures à suivre lors de l'exploitation de résultats, sera présentée au CSLCC sous peu.

Le présent rapport constitue également un des outils de suivi et d'évaluation fiables pour le CSLCC. Il présente les résultats des consultations avec les citoyens et les agents de l'État afin d'obtenir leur opinion sur la corruption, la stratégie et les organes chargés de la mettre en œuvre, notamment le BIANCo. Les chapitres du rapport s'articulent autour des quatre éléments fondamentaux cités ci-dessous :

- la perception de la corruption ;
- l'attitude des citoyens et des agents du service public face à la corruption ;
- la victimisation qui correspond aux expériences vécues liées à la corruption ;
- l'efficacité et la crédibilité des organes de lutte contre la corruption.

Le chapitre qui suit décrit les échantillons des deux enquêtes. Les Chapitres 3 et 4 présentent les résultats de l'enquête en termes de perception de la corruption et de la victimisation vues respectivement par les ménages et les agents de l'État. Le Chapitre 5 compare des résultats des deux échantillons tandis que le Chapitre 6 analyse les résultats de l'enquête pour ce qui concerne les institutions, la démocratie et la corruption. Le Chapitre 7 examine l'efficacité et la crédibilité des organes de lutte contre la corruption et le Chapitre 8 présente la conclusion et les recommandations pour la suite. Les Annexes renferment, entre autres, les questionnaires et des informations techniques complémentaires.

Le nouveau Programme National de Bonne Gouvernance (PNBG) à Madagascar s'articule autour de trois composantes à savoir l'Intégrité de l'État, l'Efficacité de l'État et la Participation citoyenne. Face à cette nouvelle vision, en 2006, le CSLCC s'est vu attribué la fonction de coach de la composante « Intégrité de l'État » en devenant le Comité pour la Sauvegarde de l'Intégrité ou CSI. De nouvelles missions lui sont attribuées :

- développer le Système National d'Intégrité (SNI) ;
- appuyer la mise en œuvre de la politique nationale en matière d'intégrité, notamment dans le domaine de la réforme de la Justice et de la Police Judiciaire ;
- assister les piliers du Système National d'Intégrité.

Le CSI, avec la participation d'un comité technique composé de représentants des 12 piliers du SNI, élabore la politique nationale en matière d'intégrité et appuie sa mise en œuvre. En outre, le CSI va se focaliser sur la mesure des avancées de la mise en œuvre de la politique et de l'état de la valeur « intégrité » par l'intermédiaire d'un système de Suivi-Évaluation développé à partir de celui de la lutte anti-corruption. L'évaluation consiste à analyser le niveau de contribution des volets « anti-corruption », « état de droit » et « droits de l'homme » dans l'atteinte de l'intégrité.

# 2.0 Description des échantillons des enquêtes

## 2.1 Les deux enquêtes

C&A a mené avec ses partenaires internationaux et nationaux deux enquêtes nationales sur la corruption, l'une auprès des ménages et l'autre auprès des agents de l'État. Elles ont été effectuées d'octobre 2005 à janvier 2006 dans les 22 régions du pays, auprès de 3 300 ménages et 900 agents de l'État, respectivement.

La présente étude est unique à trois titres. D'abord, c'est, à notre connaissance, la seule étude jamais effectuée sur la corruption à Madagascar qui couvre la population adulte entière du pays. Les quelques études antérieures ont été limitées, se cantonnant généralement à la capitale ou aux secteurs urbains principaux. En second lieu, c'est la seule étude sur la corruption qui peut non seulement examiner des attitudes et des expériences au niveau national, mais également au niveau des six provinces *et* des 22 nouvelles régions. Troisièmement, c'est la seule étude sur la corruption qui examine les perceptions et les expériences du grand public *et* d'un échantillon représentatif de la bureaucratie nationale.

Ce chapitre vise à décrire les caractéristiques socio-économiques et démographiques de base des deux échantillons : ménages et agents de l'État. Nous souhaitons montrer en quoi ces acteurs principaux des deux échantillons sont semblables entre eux et en quoi ils diffèrent. Le lecteur devrait garder ces différences à l'esprit à mesure que les grands chapitres qui suivent cette introduction sont présentés en détail.

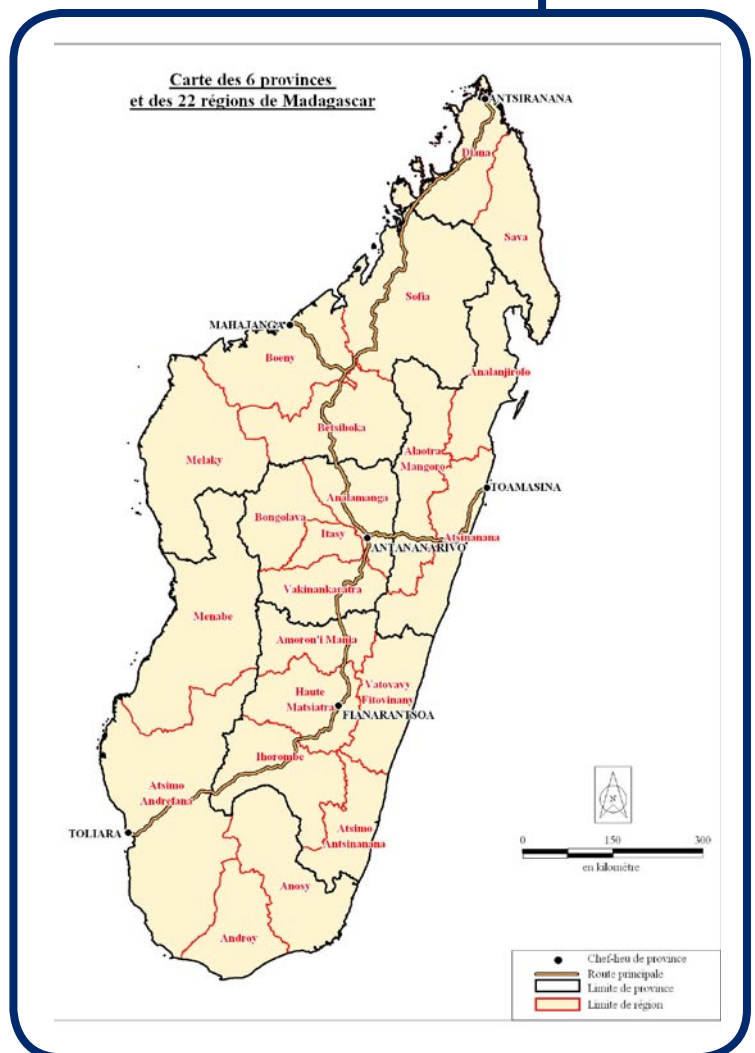
Les questionnaires utilisés dans cette étude se trouvent dans les annexes 2 et 3, dans leurs versions française et malgache. Pour le groupe entier, 99.9% des sondés ont répondu en malgache, et seulement six personnes ont répondu en français. La durée moyenne d'une entrevue était de 59 minutes.

## 2.2 L'Enquête auprès des ménages

L'enquête nationale auprès des ménages a été conçue pour représenter toute la population adulte de Madagascar. En tant que telle, elle a couvert tous les adultes non-institutionnalisés en âge de voter. La répartition des échantillons a été basée sur les données de population les plus récentes de l'Institut National de la Statistique, qui a fourni des évaluations démographiques pendant l'année 2001.

Madagascar est divisé en six provinces. Tandis que la division établie depuis longtemps est les provinces, et que la plupart des personnes à Madagascar s'identifient avec ces provinces, récemment le pays a été découpé en 22 régions. On les voit sur la carte ci-dessous; les provinces et les nouvelles régions sont affichées ensemble.

Afin de pouvoir comparer des sondés dans la structure régionale nouvellement conçue, l'échantillon était stratifié dans 22 zones correspondant aux 22 régions de la nation. Ces échantillons, au niveau régional, ont été conçus pour être représentatifs de chacune des unités.



Par conséquent, dans chacune de ces 22 régions, l'échantillon était substratifié dans des secteurs urbains et ruraux, comme défini par le bureau de recensement. La probabilité proportionnelle aux critères de la taille (PPS) a été utilisée pour tous les niveaux de choix de la stratification ; aucune pondération de l'échantillon dans des régions n'était utilisée, mais des pondérations seront appliquées à l'échantillon au niveau national (voir ci-dessous).

Dans *chacune* des 22 régions, on a effectué un total de 150 entrevues pour 3300 entrevues pour le pays entier. Dans le ménage, des sondés ont été choisis sur la base d'un système de quota, les quotas étant déterminés par

genre, âge et éducation sur la base des données de recensement pour cette région. Ainsi, notre échantillon pour chaque région devrait être proche de la représentation des caractéristiques démographiques et socio-économiques de base de la région tels qu'on pourrait le connaître à partir du recensement national. Des sondés ont été groupés par municipalité, avec un échantillon maximum de 12 sondés par municipalité dans les zones rurales, et de 8 dans les zones urbaines. En termes de précision statistique de l'échantillon, notre conception a un seuil de confiance de  $\pm 1.7\%$  au niveau du ménage national. Cela signifie, *ceteris paribus*, que les résultats réels que nous aurions obtenus en interviewant l'ensemble

de la population adulte de Madagascar n'auraient pas différé de plus de 1.7% (en plus ou en moins) de ce que nous avons obtenu avec notre conception d'échantillon, 95 fois sur 100.

L'échantillon que nous avons conçu a inclus toutes ces régions comme on le voit dans le tableau 2-1.

L'échantillon doit être pondéré afin de refléter les variations de l'échantillon conçu pour chaque région. Le tableau 2-2 affiche la taille des populations telle qu'elle est reprise à partir du recensement. Puisque notre échantillon touche la population en âge de voter, notre intérêt porte sur la quatrième colonne qui fournit ces chiffres.

Tableau 2-1. Répartition de l'échantillon non pondéré par province

Province	Sample	% of total	Cumulative %
1 Antananarivo	600	18.2	18.2
2 Fianarantsoa	750	22.7	40.9
3 Toamasina	450	13.6	54.5
4 Mahajanga	600	18.2	72.7
5 Toliary	600	18.2	90.9
6 Antsiranana	300	9.1	100.0
Total	3,300	100.0	

Tableau 2-2. Données de recensement par province et région, 2001

	REGION	Population totale	Population 18 et plus	Taux d'urbanisation	Nombre de points d'échantillonnage			Echantillon
					Urbain	Rural	Total	
Antananarivo	Analamanga	2 237 429	1 194 182	49	7	8	15	150
	Itasy	588 696	272 398	13	3	12	15	150
	Vakinankaratra	1 455 618	666 680	22	4	11	15	150
	Bongolava	299 044	141 056	13	3	12	15	150
Fianarantsoa	Aoron'i Mania	625 426	291 221	16	3	12	15	150
	Haute Matsiatra	990 626	463 486	19	4	11	15	150
	Vatovy	1 018 675	480 939	16	3	12	15	150
	Atsimoatsinanana	560 698	264 406	20	4	11	15	150
Toamasina	Ihorombe	170 867	82 905	18	3	12	15	150
	Atsinanana	1 014 223	496 958	25	5	10	15	150
	Alaotra Mangoro	797 115	381 422	30	5	10	15	150
Mahajanga	Analanjirifo	781 725	368 557	28	5	10	15	150
	Sofia	860 353	403 165	9	2	13	15	150
	Boeny	496 835	255 335	34	6	9	15	150
	Betsiboka	216 201	102 866	24	5	10	15	150
Toliary	Melaky	160 528	80 919	23	5	10	15	150
	Menabe	358 622	179 744	30	5	10	15	150
	Atsimoandrefana	934 539	459 782	23	5	10	15	150
	Androy	437 103	212 711	20	4	11	15	150
Antsiranana	Anosy	499 286	242 781	22	4	11	15	150
	Diana	447 155	229 588	42	6	9	15	150
	Sava	741 269	355 311	11	3	12	15	150
<b>TOTAL</b>		<b>15 692 033</b>	<b>7 626 412</b>		<b>94</b>	<b>236</b>	<b>330</b>	<b>3 300</b>

Tableau 2-3. Population des adultes par région

Région	Population de 18 ans et plus
11 Analamanga	1,194,182
12 Bongolava	141,056
13 Itasy	272,398
14 Vakinakaratra	666,680
21 Diana	229,588
22 Sava	355,311
31 Amoron'i Mania	291,221
32 Atsimo Atsinanana	264,406
33 Haute Matsiatra	463,486
34 Ihorombe	82,905
35 Vatovavy	480,939
41 Betsiboka	102,866
42 Boeny	255,335
43 Melaky	80,919
44 Sofia	403,165
51 Alaotra Mangoro	381,422
52 Analanjirifo	368,557
53 Atsinanana	496,958
61 Androy	212,711
62 Anosy	242,781
63 Atsimo Andrefana	459,782
64 Menabe	179,744
Total	7,626,412

Afin de pondérer l'échantillon par ces chiffres sur la population, nous ajoutons d'abord à la série de données la population des adultes, par région, comme le montre le tableau 2-3. Nous divisons ensuite la population de la région par toute la population des 22 régions pour obtenir la fraction de prélèvement de la population nationale dans cette région. Nous déterminons ensuite la taille de l'échantillon désirée pour chaque région en multipliant ce nombre par l'échantillon total N, et finalement nous multiplions ce nombre par notre taille de l'échantillon pour chaque région (150).

La répartition de l'échantillon est maintenant présentée sous la forme pondérée dans le tableau 2-4. Les résultats sont affichés de façon décroissante. La répartition par province s'ajuste maintenant aux chiffres de recensement.

Les mêmes répartitions peuvent être montrées par région pour l'échantillon pondéré. De nouveau, les données sont affichées de façon décroissante dans le tableau 2-5. L'échantillon pondéré représente maintenant correctement la répartition de l'échantillon basé sur l'information de population de recensement. La très grande taille d'Analamanga comparée au reste du pays mérite d'être notée.

Tableau 2-4. Échantillon pondéré par province

Province	Echantillon	%	Cumulé %
1 Antananarivo	984	29.8	29.8
2 Fianarantsoa	685	20.8	50.6
3 Toamasina	540	16.4	66.9
5 Toliary	474	14.4	81.3
4 Mahajanga	364	11.0	92.3
6 Antsiranana	253	7.7	100.0
Total	3,300	100.0	

Tableau 2-5. Répartition pondérée des échantillons par région

Région	Echantillon	%	Cumulé %
11 Analamanga	517	15.7	15.7
14 Vakinakaratra	288	8.7	24.4
53 Atsinanana	215	6.5	30.9
35 Vatovavy	208	6.3	37.2
33 Haute Matsiatra	201	6.1	43.3
63 Atsimo Andrefana	199	6.0	49.3
44 Sofia	174	5.3	54.6
51 Alaotra Mangoro	165	5.0	59.6
52 Analanjirifo	159	4.8	64.4
22 Sava	154	4.7	69.1
31 Amoron'i Mania	126	3.8	72.9
13 Itasy	118	3.6	76.5
32 Atsimo Atsinanana	114	3.5	80.0
42 Boeny	110	3.3	83.3
62 Anosy	105	3.2	86.5
21 Diana	99	3.0	89.5
61 Androy	92	2.8	92.3
64 Menabe	78	2.4	94.7
12 Bongolava	61	1.8	96.5
41 Betsiboka	45	1.3	97.9
34 Ihorombe	36	1.1	98.9
43 Melaky	35	1.1	100.0
Total	3,300	100.0	

### 2.3 L'enquête auprès du secteur public

L'échantillon de l'enquête auprès des agents de l'État a été également conçu pour représenter le secteur public dans son ensemble. Nos financements nous ont permis d'interviewer un total de 900 employés du secteur public. Ceci nous a donné un intervalle de confiance de  $\pm 3.2\%$ . Nous avons décidé de ne pas essayer de rendre l'échantillon proportionnellement représentatif du secteur public parce qu'il inclut un très grand nombre d'employés dans un secteur, à savoir celui de l'enseignement primaire et secondaire, et également un nombre substantiel d'employés dans le secteur de la santé. Comme le montre le tableau 2-6, il était nécessaire de limiter le nombre de professeurs et de personnel sanitaire dans l'échantillon, afin de pouvoir inclure les agents de l'État provenant d'autres secteurs dans des nombres raisonnables. Nous avons également décidé d'éliminer ces agents de l'État qui ont peu ou pas de contact avec le public, comme le montre le tableau 2-7.

Tableau 2-6. Agents de l'État à Madagascar par ministère, mai 2004

Entite	Nombre	Service Au Public
Ministère de l'enseignement secondaire et de l'éducation de base	54,362	O
Ministère de la santé	15,077	N
Ministère de l'intérieur et de la réforme administrative	6,771	O
Ministère de la police nationale	6,735	N
Ministère de l'économie, des finances et du budget	6,539	N
Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche	5,425	O
Ministère de la justice	3,077	N
Vice primature	2,658	O
Ministère de l'enseignement technique	2,456	N
Ministère de la recherche et de l'enseignement supérieur	1,653	O
Ministère de l'industrialisation, du commerce et de développement du secteur privé	1,510	N
Ministère de la jeunesse et des sports	1,267	N
Ministère de l'environnement et des eaux & forêts	1,145	O
Ministère des télécommunications, des postes et de la communication	715	O
Ministère de la population	553	O
Ministère de la fonction publique, du travail et des lois sociales	500	N
Ministère des affaires étrangères	387	O
Ministère de l'énergie et des mines	359	N
Présidence de la République	358	O
Ministère de la culture	320	O
Primature	261	O
Ministère du tourisme	147	O
Ministère de la décentralisation	132	O
<b>TOTAL</b>	<b>112,407</b>	
Fonctionnaires identifiés de juin à septembre 2004	3,653	



Tableau 2-7. L'échantillon du secteur public tel que réparti dans l'échantillon 2005

Ministère/entité	Taille de l'échantillon
Ministère de l'Éducation de Base et Supérieure, divisé en deux groupes : (1) primaire et secondaire, et (2) supérieur, proportionnel à leur taille dans la répartition nationale	150
Ministère de la Santé	150
Ministères de la Justice et la Police Nationale (aucun divisé en deux)	150
Ministère chargé des Douanes (Économie) et des Domaines (Agriculture) (chacun divisé en deux)	150
Tous les ministères restants, proportionnels à la taille du ministère (voir le tableau ci-dessous)	200
Communes	100
<b>Total</b>	<b>900</b>

La conception de l'échantillon que nous avons développée a groupé les agents de l'État dans un nombre limité de couches, et a assigné une assez grande taille de l'échantillon à chacun à des fins analytiques.

Le cabinet national d'enquête s'est procuré une liste de tous les agents de l'État (voir tableau 2-8) et a établi l'échantillon selon *un choix systématique* à partir de ces listes par chaque substrat. C'est-à-dire, si une liste contenait 100 noms et la taille de l'échantillon était de 10, le cabinet national d'enquête commence par le haut de la liste et compte chaque 10<sup>e</sup> nom vers le bas, qui sont les personnes priées d'être interviewées.

Tableau 2-8. Échantillon pour les «Ministères restants» à partir du Tableau 2-7

Ministère/entité	Employés
Vice primature	2,658
Ministère de l'enseignement technique	2,456
Ministère de la recherche et de l'enseignement supérieur	1,653
Ministère de l'industrialisation, du commerce et de développement du secteur privé	1,510
Ministère de la jeunesse et des sports	1,267
Ministère de l'environnement et des eaux & forêts	1,145
Ministère des télécommunications, des postes et de la communication	715
Ministère de la population	553
Ministère de la fonction publique, du travail et des lois sociales	500
Ministère des affaires étrangères	387
Ministère de l'énergie et des mines	359
Présidence de la République	358
Ministère de la culture	320
Primature	261
Ministère du tourisme	147
Ministère de la décentralisation	132
<b>Total</b>	<b>14,421</b>

Tableau 2-9. Répartition de l'échantillon du secteur public par ministère

Ministère	Échantillon	% of total	Cumulatif %
1 Min. de l'enseignement secondaire et de l'Éducation de base	152	16.9	16.9
2 Min. de la Santé	151	16.8	33.7
22 Les communes	100	11.1	44.8
6 Min. de l'Agriculture, Élevage & Pêche	92	10.2	55.0
7 Min. de la Justice	74	8.2	63.2
5 Mini. de l'Économie, des Finances et du Budget	73	8.1	71.3
4 Min. de la Police nationale	58	6.4	77.8
8 Vice-Primature	28	3.1	80.9
9 Min. de l'Éducation technique	28	3.1	84.0
13 Min. de l'Environnement et des Eaux & Forêts	24	2.7	86.7
11 Min. de l'Industrialisation, du commerce et de développement du secteur privé	21	2.3	89.0
10 Min. de la Recherche et de l'Enseignement supérieur	19	2.1	91.1
12 Min. de la Jeunesse et des Sports	18	2.0	93.1
16 Min. de la Fonction publique, du travail et des lois sociales	13	1.4	94.6
18 Min. de l'Énergie et des Mines	12	1.3	95.9
14 Min. des télécommunications, des postes et de la communication	10	1.1	97.0
15 Min. de la population	7	.8	97.8
17 Min. des Affaires étrangères	5	.6	98.3
19 Présidence de la République	5	.6	98.9
21 Primature	5	.6	99.4
3 Min. de l'Intérieur et des Réformes administratives	3	.3	99.8
20 Min. de la Culture	2	.2	100.0
Total	900	100.0	

L'échantillon réel obtenu, énuméré par leurs ministères dans l'ordre décroissant de la taille de l'échantillon, se trouve dans le tableau 2-9.

Notre projet de recherche a alors groupé ces sondés dans six strates basées sur la conception décrite ci-dessus. Ce regroupement a produit le résultat suivant dans le tableau 2-10:

Tableau 2-10. Répartition de l'échantillon du secteur public dans six strates primaires

Ministère	Échantillon	%	Cumulatif %
1.00 Éducation	152	16.9	16.9
2.00 Santé	151	16.8	33.7
3.00 Justice & Police	132	14.7	48.3
4.00 Économie & Agriculture	165	18.3	66.7
5.00 Gouvernement local	100	11.1	77.8
6.00 Tous les autres	200	22.2	100.0
Total	900	100.0	



Pour l'échantillon des agents de l'État, nous n'appliquons pas des pondérations (rappel que l'échantillon des ménages est pondéré). Procéder ainsi nous ramènerait simplement au point de départ, à savoir, que les professeurs d'école prédomineraient, de ce fait réduisant au minimum le rôle d'autres agents de l'État dans les résultats globaux de l'enquête. En bref, le lecteur devrait garder à l'esprit que l'échantillon des ménages est représentatif de la répartition de la population nationale, alors que l'échantillon des agents de l'État est censé refléter le secteur public dans son ensemble, indépendamment de la taille de ses divers composants.

## 2.4 Caractéristiques démographiques des échantillons

Les enquêtes identifient les caractéristiques démographiques des sondés au sein des ménages et du secteur public. Pour ne pas allonger inutilement le rapport, l'Annexe 1 présente et compare ces caractéristiques par genre, âge, éducation et revenu et richesse. Les deux échantillons reflètent les caractéristiques de la population qu'ils représentent. En outre, les échantillons reflètent exactement les différences réelles qui existent entre les deux échantillons qui montrent que les agents de l'État sont sensiblement plus âgés, plus instruits et plus riches que les sondés des ménages, en plus de présenter un rapport de masculinité supérieur.



## 3.0 Résultats de l'enquête - Ménages

Ce chapitre présente d'abord la perception que les ménages ont des problèmes les plus urgents auxquels la nation est confrontée et la place de la corruption parmi ces problèmes. Il présente également des informations détaillées sur la perception de la corruption et la victimisation parmi les ménages sondés.

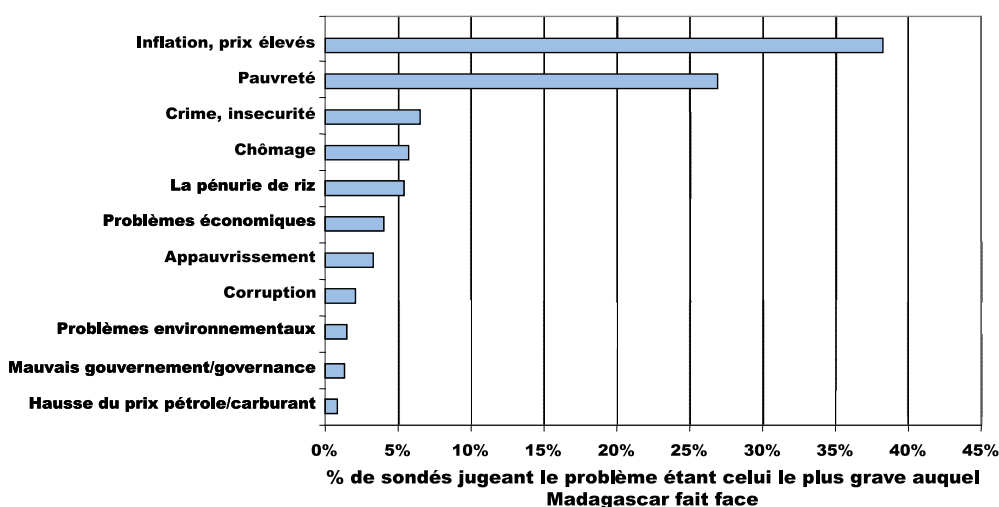
### 3.1 Les problèmes les plus importants auxquels est confronté Madagascar

La présentation des premiers parmi plusieurs résultats d'enquête vise à indiquer dans quelle mesure la corruption se révèle être un sérieux problème auquel sont confrontés les citoyens malgaches. Il convient de noter que c'est l'une des premières questions demandées aux sondés pour les deux échantillons. L'introduction au questionnaire était entièrement neutre. Ce n'est seulement qu'une fois qu'on a obtenu les vues initiales du sondé que le questionnaire s'oriente vers

Tableau 3-1. Le problème le plus grave se posant au pays: ménages et les agents de l'État

Problème indiqué	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage cumulé
Inflation, prix élevés	1321	40.0	40.9
Pauvreté	853	25.9	67.4
Pénurie de riz	181	5.5	73.0
Chômage	181	5.5	78.6
Crime, insécurité	151	4.6	83.2
Appauvrissement	115	3.5	86.8
Problèmes économiques	103	3.1	90.0
Corruption	68	2.0	92.1
Mauvais gouvernement/mauvaise gouvernance	47	1.4	93.6
Problèmes environnementaux	40	1.2	94.8
Manque de crédit	39	1.2	96.0
Augmentation prix du pétrole	32	1.0	97.0
Manque de terrain agricole	22	.7	97.7
SIDA	10	.3	98.0
Routes	8	.2	98.2
Drogue	7	.2	98.5
Banditisme	7	.2	98.7
Education	6	.2	98.8
Problèmes politiques	6	.2	99.0
Manque d'équipements agricoles	6	.2	99.2
Electrification	5	.1	99.4
Civisme	4	.1	99.5
Santé	4	.1	99.6
Entre de loisir des jeunes	3	.1	99.7
Malnutrition	3	.1	99.8
Lutte contre le terrorisme	2	.1	99.9
Croissance démographique	2	.1	99.9
Manifestations, grèves, barrages des routes	2	.0	100.0
Délestage de JIRAMA	1	.0	100.0
Tribalisme	0	.0	100.0
Total	3,227	97.8	
Ne sait pas	73	2.2	
Total	3,300	100.0	

Graphique 3-1. Le problème le plus grave se posant au pays : ménages



Note: Problèmes choisis sur 38 problèmes pour lesquels des données sont disponibles

Tableau 3-3. Le problème le plus grave se posant à votre communauté: ménages

Problème relevé	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage cumulé
Inflation, prix élevés	860	26.1	26.6
Pauvreté	540	16.4	43.3
Chômage	293	8.9	52.4
Manque d'eau potable	280	8.5	61.1
Crime, insécurité	256	7.8	69.0
Pénurie de riz	175	5.3	74.4
appauvrissement	114	3.5	77.9
Problèmes économiques	111	3.4	81.3
Problèmes environnementaux	110	3.3	84.7
Manque de terrains agricoles	83	2.5	87.3
Manque de crédit	53	1.6	88.9
Mauvais gouvernement/mauvaise gouvernance	49	1.5	90.4
Routes	31	1.0	91.4
Problèmes sanitaires	31	.9	92.4
Corruption	30	.9	93.3
Électricité	27	.8	94.1
Manque d'épements agricoles	27	.8	94.9
Banditisme	22	.7	95.6
Education	21	.6	96.3
Hausse du prix du pétrole	19	.6	96.9
Délestage de JIRAMA	17	.5	97.4
Problèmes sociaux	14	.4	97.8
Drogues	10	.3	98.1
Manque d'intérêt de la part des jeunes	9	.3	98.4
Civisme	9	.3	98.7
Conflit foncier	5	.2	98.8
Tribalisme	5	.1	99.0
Télécommunications et média	5	.1	99.1
Manque d'éducation	4	.1	99.2
Emigration dans d'autres pays	3	.1	99.3
Malnutrition	3	.1	99.4
Lutte contre le terrorisme	3	.1	99.5
Problèmes politiques	3	.1	99.6
Coût des intrants agricoles	3	.1	99.7
Hygiène	2	.1	99.8
Habitat	2	.1	99.8
Manifestations, grèves, barrages de routes	2	.1	99.9
SIDA	1	.0	99.9
Sous-développement	1	.0	100.0
Religion	1	.0	100.0
Total	3,233	98.0	
Manquant Ne sait pas	67	2.0	
Total	3,300	100.0	

son intérêt spécifique sur la corruption et sur les manières de la combattre. L'obtention de cette information est utile pour placer la corruption parmi les autres problèmes les plus sérieux se posant au pays au moment de l'enquête comme les ont perçus les sondés.

Des sondés ont été sollicités à nommer le problème le plus important se posant à leur pays. Les résultats se trouvent dans le tableau 3-1, dans l'ordre décroissant de la fréquence dans les réponses. Comme l'on peut le voir dans le tableau 3-1 et dans les graphiques et tableaux plus détaillés qui suivent, la corruption a été mentionnée par seulement 2% des ménages.

Cette question a été suivie d'une autre s'enquérant du problème local le plus grave (c.-à-d., «problème de votre communauté ou ville»). On a posé cette question seulement auprès des ménages et pas auprès des agents de l'État. Ces résultats présentés dans le tableau 3-2 démontrent un souci toujours inférieur vis-à-vis de la corruption, avec moins de 1% des ménages mentionnant la corruption comme le problème le plus important auquel ils font face localement.

Ces résultats nous indiquent que la corruption n'est pas considérée comme le plus important dans les esprits de la majorité des gens à Madagascar, ni dans les esprits des agents de l'État. Mais ils ne signifient pas qu'il n'y a pas lieu de s'en inquiéter. Notre question dans l'enquête portait sur *le problème le plus grave*, et donc il n'est guère surprenant que les problèmes économiques soient mis en avant, comme ils le sont typiquement dans les enquêtes comme celle-ci partout dans le monde.

### 3.2 Gravité du problème de corruption ?

On a lu aux sondés une série de scénarios et il leur a été demandé si dans chaque cas l'acte décrit était de la «corruption et passible de peine,» de la «corruption mais justifié,» ou «non, pas de la corruption.» Les résultats dans le tableau 3-3 nous donnent une compréhension importante des vues sur la corruption. Presque tout le

monde dans notre échantillon a convenu que quand un parlementaire accepte un pot-de-vin, c'est un acte de corruption, mais étonnamment, presque 8% disent qu'un tel acte ne devrait pas être poursuivi. Les mêmes réponses ont été données sur la question au sujet de la compagnie payant le pot-de-vin. Sur les scénarios restants, cependant, il y avait beaucoup plus de tolérance pour la corruption. Par exemple, un cinquième des sondés a indiqué que quand un agent de l'État utilise une voiture officielle pour prendre sa famille à la plage, ce n'est pas de la corruption, et seulement 56% considère cela comme de la corruption et passible de peine. Quand un maire d'une ville prête le tracteur communal à ses amis, seulement 39% ont pensé que c'était de la corruption justifiant une punition. Ces résultats suggèrent qu'il y ait un niveau considérable de tolérance pour des actes corrompus à Madagascar, et suggèrent qu'une campagne de relations publiques pourrait être appropriée pour changer les attitudes.

Tableau 3-3. Évaluation de diverses formes de corruption

Action	Corrompu et devrait être sanctionné	Corrompu mais justifié	Pas corrompu
Un parlementaire acceptant 2M de pot-de- vin de la part d'une société	88.3%	7.6%	4.1%
La compagnie versant un pot-de-vin au parlementaire	87.1%	8.4%	4.5%
Un agent de l'Etat utilisant une voiture officielle pour amener sa famille à la plage	55.8%	23.8%	20.4%
Une personne voyant ma voiture officielle à la plage mais ne le rapporte pas	35.0%	22.6%	42.4%
Un maire prêtant le tracteur de la communauté à ses amis	38.6%	33.9%	27.5%
Un politicien obtenant un emploi pour son beau-frère chômeur	61.8%	22.3%	15.9%

### 3.3 Efficacité de la corruption

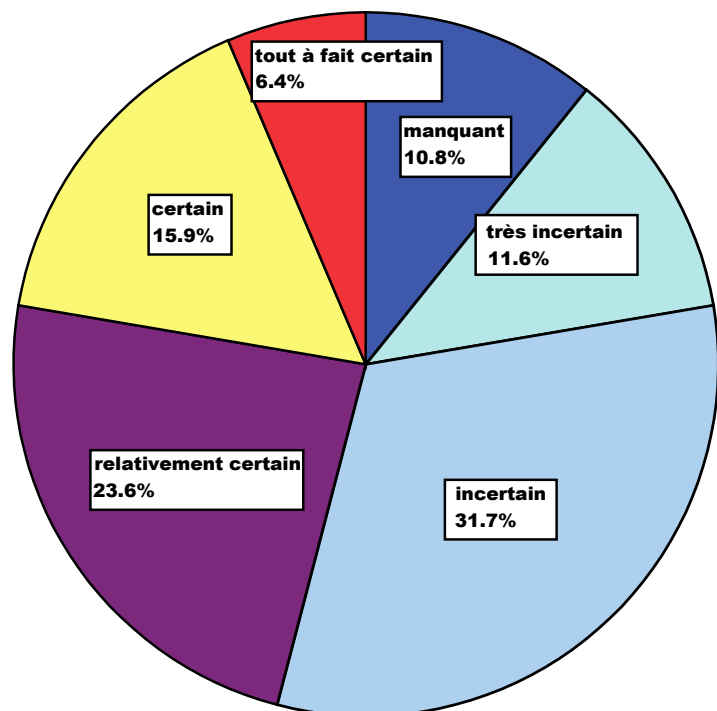
Alors qu'il y a une tolérance considérable pour la corruption à Madagascar, le public ne croit pas tellement que les pots-de-vin soient efficaces, comme le représente le graphique suivant. Environ 46% de sondés sont confiants que les pots-de-vin sont efficaces, avec le reste de la population incertain ou ne voulant pas exprimer une opinion (les «manquants» dans le graphique 3-2 ci-contre).

### 3.4 Victimisation par Corruption

#### 3.4.1 Incidence des demandes de pot-de-vin

Les études de la corruption ont évolué rapidement au cours des années. Au début on a considéré qu'un sujet tabou comme la corruption ne pourrait pas être mesuré par les sociologues. Plus tard, à l'instigation de Transparency International (TI), des mesures de perception de la corruption ont été présentées. Ces mesures ont fourni un guide global qui pourrait être comparé d'une

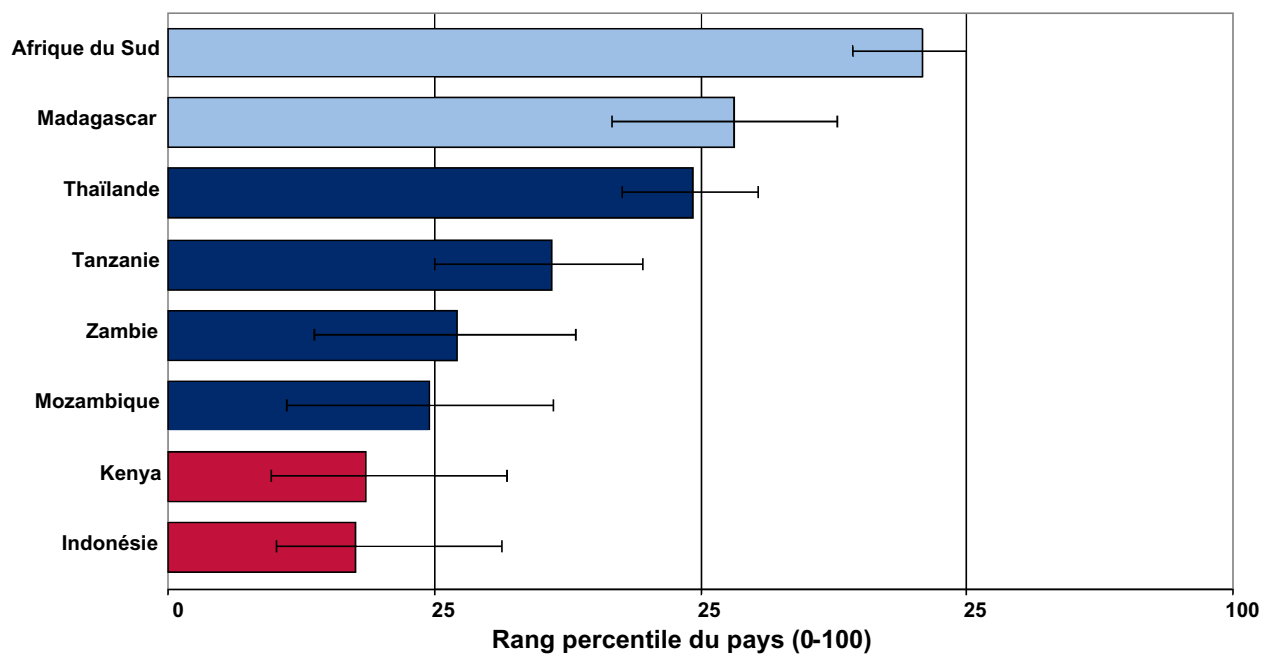
Graphique 3-2. Combien certain êtes-vous qu'un pot de vin obtiendra le service?



Cas pondérés pour ajuster les échantillons régionaux à la répartition de la population nationale

nation à l'autre. De par ces normes, en 2005 Transparency International rapporte que Madagascar n'a pas bien fait ; il est classé 97<sup>e</sup> sur 158 pays, et a été noté 2.8 sur cette échelle de 0-10, 10 étant le moins corrompu. Cependant, dans le cadre de l'Afrique, le niveau de corruption de Madagascar semble être beaucoup mieux. La preuve pour le « contrôle de la corruption » provenant des indicateurs de bonne gouvernance de l'Institut de la Banque Mondiale se trouve dans le graphique 3-3.

Graphique 3-3. Lutte contre la corruption (pays sélectionnés) 2004



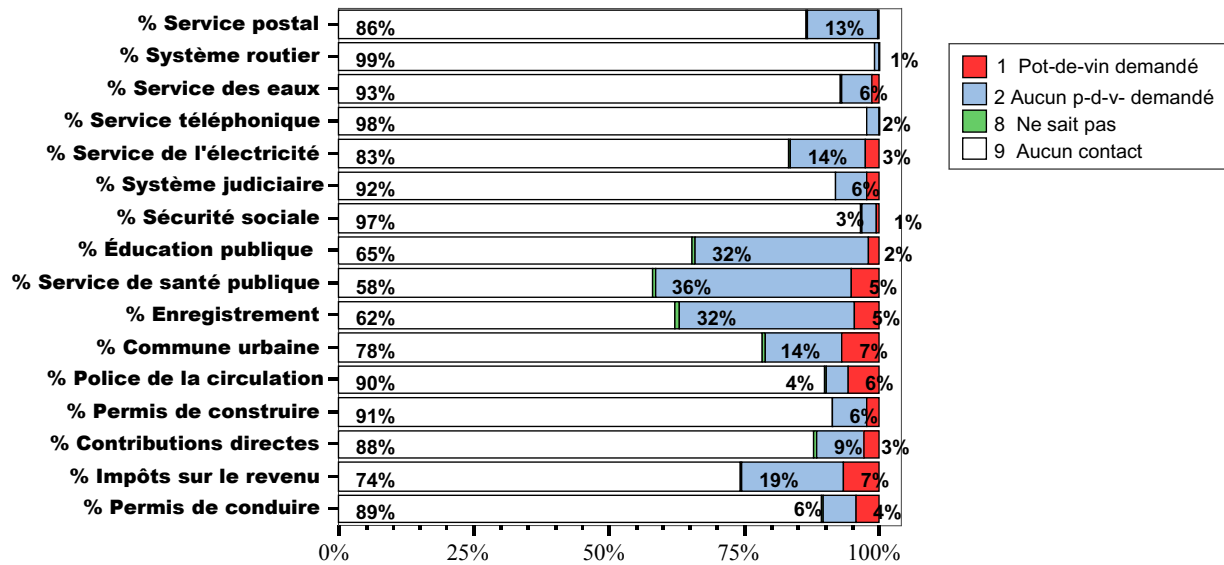
Source: D. Kaufmann, A. Kraay, and M. Mastruzzi 2005: Governance Matters IV: Governance Indicators for 1996-2004 (<http://www.worldbank.org/wbi/governance/pubs/govmatters4.html>)

La limitation de plusieurs de ces mesures transnationales de corruption, y compris la mesure de TI, est qu'elles sont basées sur des perceptions plutôt que des expériences réelles avec la corruption. D'ailleurs, et d'une manière primordiale, elles ne fournissent pas une image détaillée des mécanismes de la corruption dans chaque pays. Ceci signifie que le simple nombre donné pour le pays ne permet ni de faire une distinction par région, genre, revenu, etc., ni que ce simple nombre donné au pays ne nous permet d'expliquer pourquoi la corruption est plus élevée dans certains secteurs plutôt que dans d'autres. Dans la présente étude sur la corruption, nous traitons directement des expériences de victimisation par la corruption aussi bien que des perceptions, mais nous mettons beaucoup plus l'accent sur l'expérience. Nous pouvons fournir des informations très détaillées et objectives qui ne sont simplement pas disponibles dans aucune autre source. Nous avons accompli cette tâche en demandant en premier lieu à nos sondés si eux-mêmes ou n'importe lequel des membres de leur ménage avaient eu à faire dans les 12 mois précédant l'entrevue avec un quelconque rapport d'affaires avec les services publics mentionnés dans une longue liste (16 en tout). Parmi ceux qui ont indiqué «oui» nous avons alors posé une série de questions, y compris si le sondé ou un membre du ménage avait été sollicité à payer un pot-de-vin.

Les résultats de base sont présentés dans les graphiques 3-4 et 3-5. Le graphique 3-4 nous donne une vue d'ensemble de l'échantillon. Considérons la première rangée des

barres, celle liée au service de la Poste. Elle nous montre que 86% des sondés ont indiqué qu'ils n'ont pas eu de rapport avec le service, 13% ont dit qu'ils en ont eu mais qu'ils n'ont pas constaté de corruption, et seulement un très petit 1% a constaté la corruption. Considérons le service public, celui de l'éducation par exemple, où 65% de sondés n'ont eu aucun contact, 32% en ont eu mais n'a pas constaté de corruption, et 2% en ont constaté. Un pourcentage très infime de sondés n'a donné aucune réponse, et ceux-ci sont montrés dans certains des services comme la partie en vert.

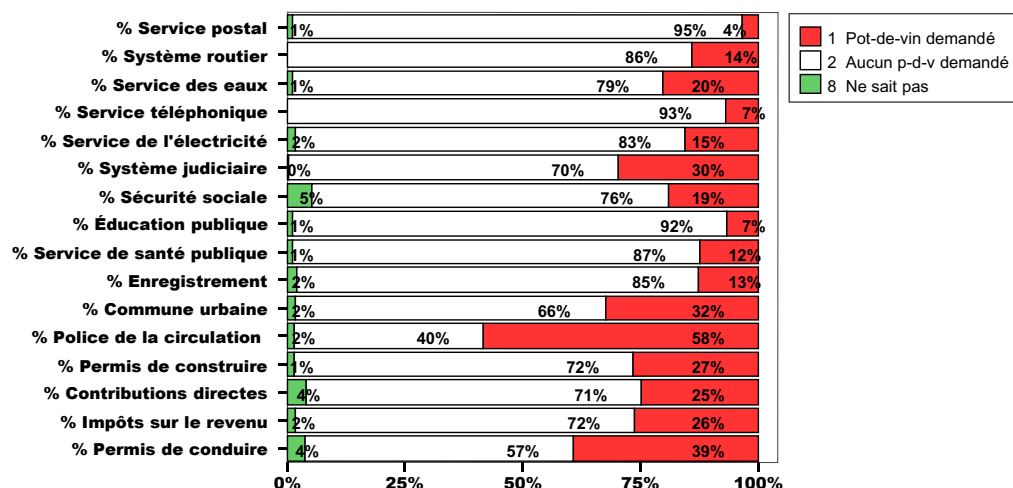
Graphique 3-4. Contact public avec 16 agences, et proportion qui a éprouvé la corruption



L'image globale qu'on obtient est que la plupart des gens à Madagascar n'ont pas eu de contact avec un organisme ou un service gouvernemental dans l'année précédant l'enquête. Ceci n'est pas étonnant dans un pays où le gouvernement est plutôt petit ; le revenu de gouvernement par rapport au PNB à Madagascar a été généralement moins de 10%. C'est avec seulement quelques services (éducation, santé publique, impôt sur le revenu et l'enregistrement) que plus d'un quart du public a eu un contact.

Le graphique 3-4 montre également la proportion de la population à laquelle il a été demandé un pot-de-vin pendant l'année précédant l'enquête. Puisque ces résultats sont masqués du fait que les sondés n'ont pas eu de contact, il est donc difficile d'employer ce graphique pour obtenir une image claire de la fréquence de corruption parmi les citoyens qui ont eu un contact avec une agence publique. Pour remédier à cette situation, le graphique 3-5 examine seulement ceux qui ont rapporté un certain contact avec une agence publique. Ce graphique montre maintenant plus clairement le pourcentage de sondés à Madagascar qui ont eu à faire avec un service public dans l'année précédant l'enquête et qui ont été sollicités à payer un pot-de-vin contre ceux qui en ont eu mais n'ont pas été sollicités à payer un pot-de-vin. La partie de la barre à l'extrême droite, en rouge, représente les victimes.

Graphique 3-5. Proportion de la population qui a eu un contact avec une agence publique et à qui on a demandé un pot-de-vin, par agence



Les résultats montrent qu'il y a une agence qui se distingue fortement avec des sondés qui rapportent qu'on leur a demandé de payer un pot-de-vin, et c'est la police de la circulation. Parmi ceux qui ont eu le rapport avec des agents de ce service, on a demandé un pot-de-vin à 58% d'entre eux. Un service public relatif, le bureau du permis de conduire, était le deuxième secteur avec le plus des demandes de pot-de-vin (39% des usagers). Il a été suivi de la commune urbaine et du système judiciaire. D'après les rapports des usagers de ces services, les services restants sont impliqués dans l'exigence d'un pot-de-vin par moins de 30% des usagers.

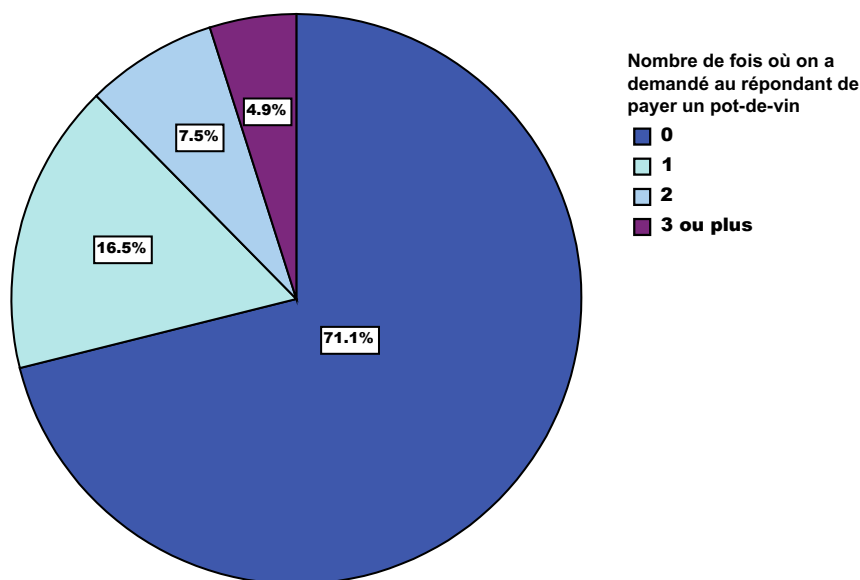
### 3.4.2 Variation au niveau des régions et autre dans la victimisation par la corruption

Il y a une variation considérable parmi les 22 régions en termes de taux de victimisation par la corruption. Afin d'éviter la complexité inutile dans l'examen de chaque agence pour chacune

des 22 régions, nous avons créé un index global de victimisation par la corruption en comptant le nombre de fois où une personne dit qu'elle a été sollicitée à payer un pot-de-vin. Naturellement, dans les régions où il y a une plus petite présence publique, la victimisation serait inférieure, *ceteris paribus*.

Dans le graphique 3-6, les totaux nationaux sont présentés. Comme on peut le voir, 71.1% de l'échantillon ont rapporté ne pas avoir été victimes d'un pot-de-vin dans l'année précédant l'enquête. Cela signifie d'autre part que 28.9% avaient été victimes. Presque 5% avaient été victimes à trois occasions ou plus.

Graphique 3-6. Nombre de fois qu'agence a demandé un pots-de-vin aux sondés

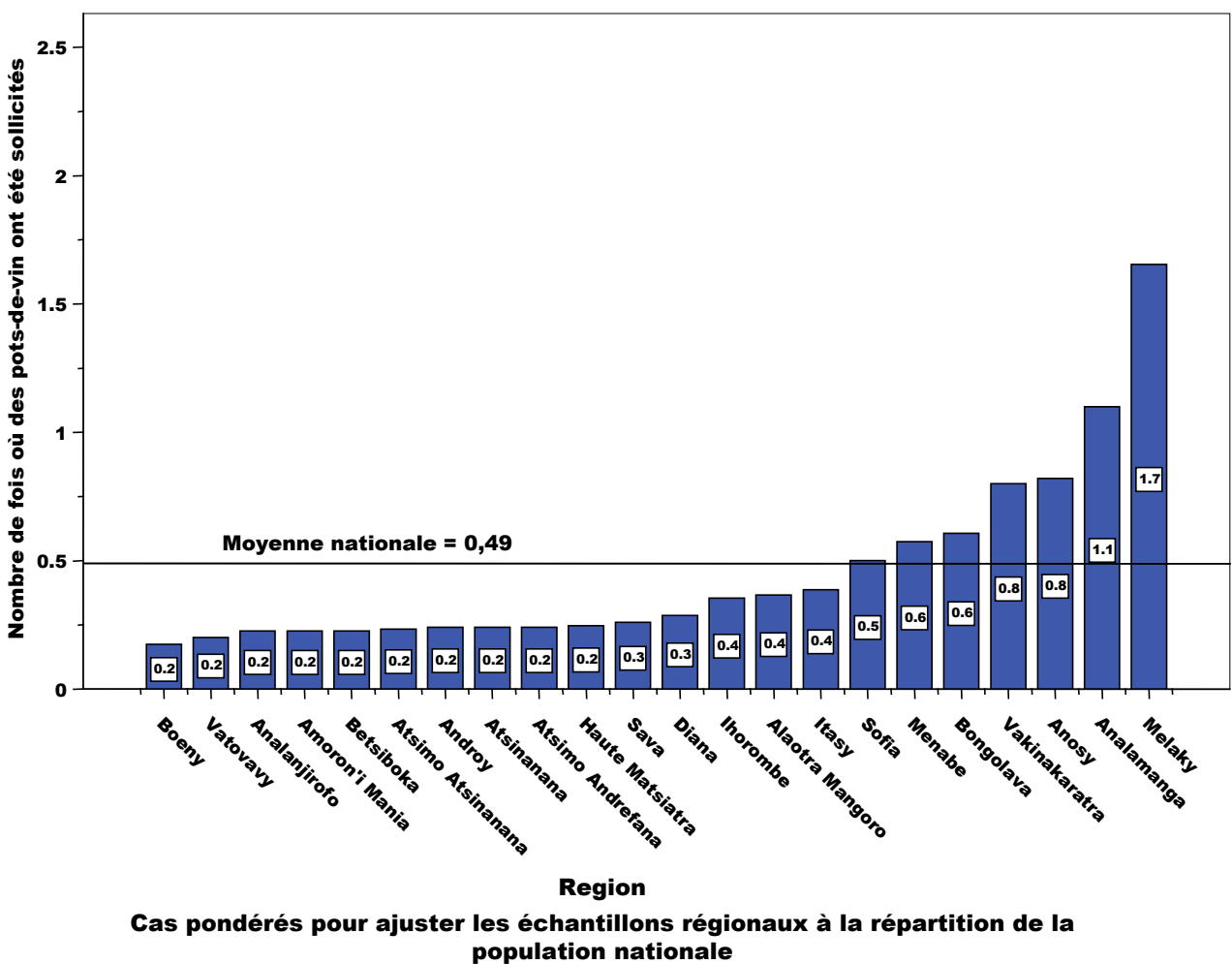


Cas pondérés pour ajuster les échantillons régionaux à la répartition de la population nationale



Avec ces chiffres nationaux à l'esprit, nous présentons les résultats par région. Ces résultats se trouvent dans le graphique 3-7. La moyenne nationale de 0,49 fois, qu'on le dise clairement, est *une moyenne*. Ceci indique qu'en moyenne, une personne est victime à Madagascar de moins d'un pot-de-vin par an, ou, si nous pouvons projeter sur une période de deux ans, une fois en deux ans.

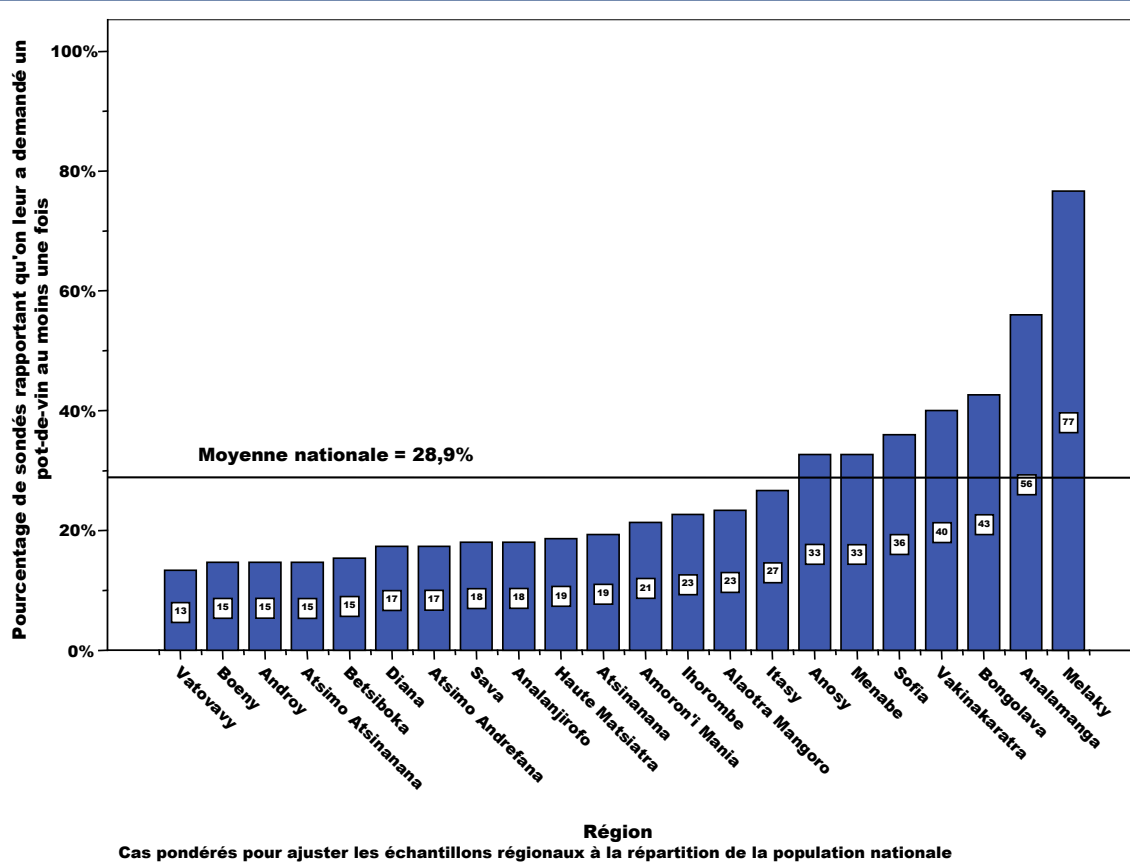
Graphique 3-7. Nombre moyen de pots-de-vin sollicités, tel que rapporté, Région



Une autre manière de regarder cette même information est de se concentrer non pas sur le nombre moyen de pots-de-vin, mais sur le pourcentage de sondés qui ont rapporté avoir été sollicités à payer un pot-de-vin par année avant l'entrevue. Nous rappelons qu'au niveau national, ce nombre était de 28.9%. Au niveau régional, les chiffres se trouvent dans le graphique 3-8. Ceux-ci montrent des différences énormes. Certaines de ces différences correspondent à la taille de population, et, par ricochet, à la taille de l'autorité gouvernementale dans la région. L'exploration des causes de ces différences sera présentée plus tard dans ce chapitre. Jusqu'ici il est important de noter que la corruption semble changer brusquement par région à Madagascar, et ceci suggère naturellement qu'on pourrait axer les efforts dans la lutte contre la corruption sur ces domaines.

Un regard encore plus aigu là où la corruption est plus élevée et où elle se trouve plus

Graphique 3-8. Pourcentage de sondés rapportant avoir été sollicités à payer un pot-de-vin au cours de l'année dernière, par Région

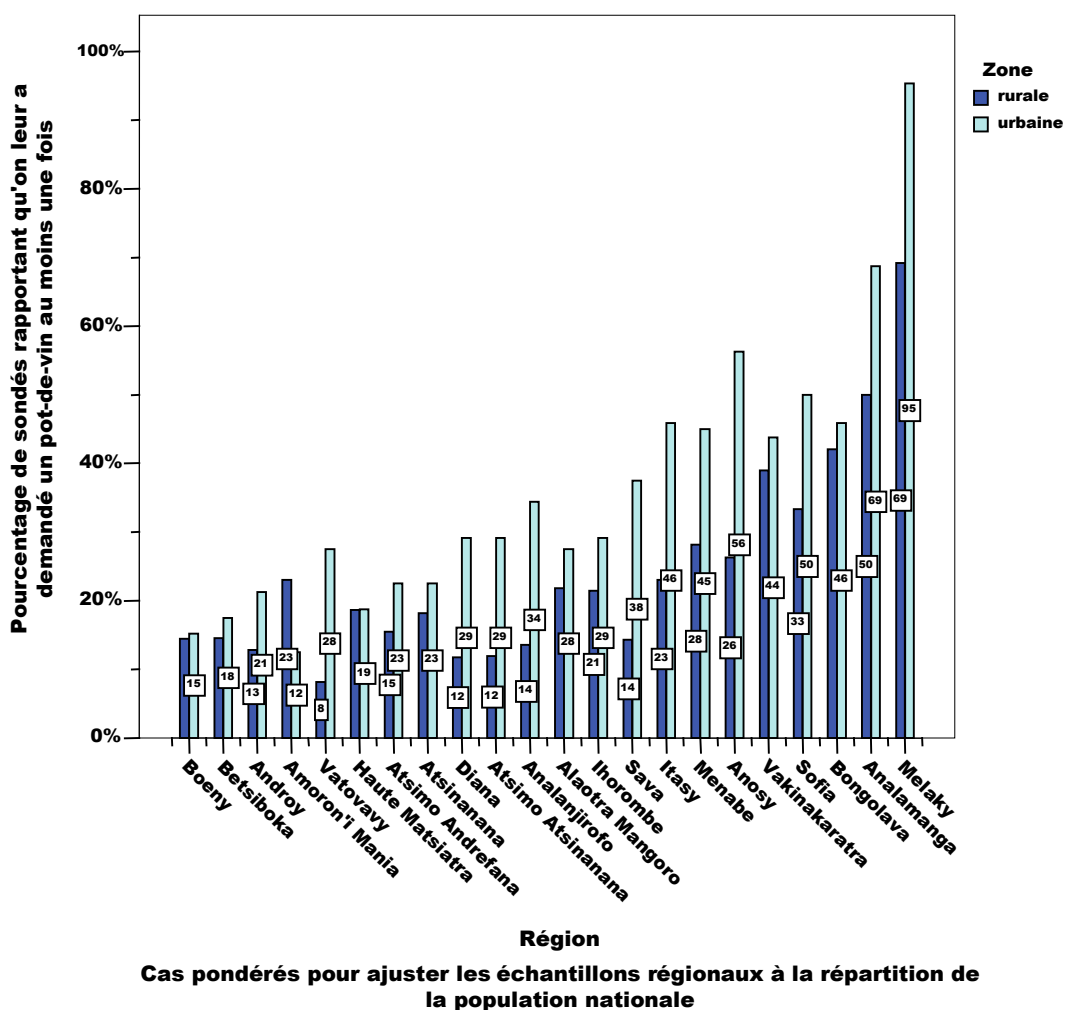


faible se fait en décomposant l'échantillon en urbains et ruraux. Suivant la logique qui vient d'être décrite, la corruption est habituellement plus élevée en milieu urbain qu'en milieu rural, encore du fait que la présence plus grande de la bureaucratie publique offre plus d'occasions pour la corruption. Comme on peut le voir dans le graphique 3-9, dans chaque région du pays excepté un, la corruption en milieu urbain est plus élevée que la corruption en milieu rural, dans certains cas, de façon spectaculaire. On doit faire montre de prudence en interprétant ces résultats cependant, parce que les

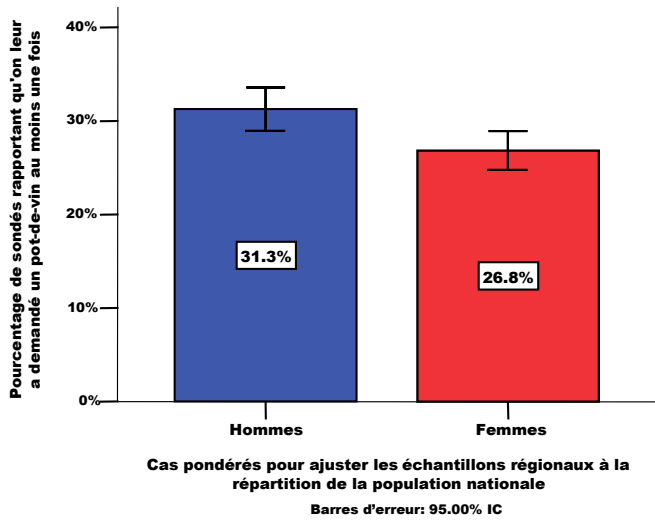
tailles de l'échantillon sont très petites dans certaines régions. Par exemple, dans l'unique région où la corruption urbaine est inférieure à la corruption rurale, l'Amoron'i Mania, l'échantillon urbain est de seulement 20 sondés (pondérés), de sorte que les moyennes ne sont pas fiables. La tendance globale est claire, cependant, avec la corruption plus élevée dans quelques régions que dans d'autres, et la corruption est particulièrement élevée dans les composants urbains de la plupart des régions. Considérons le Melaky urbain où 95% de résidents des villes rapportent avoir été victimes au moins dans l'année précédant l'enquête, ceci malgré le fait que toute la population de Melaky ne fait que près de 80 000 âmes. Ainsi, au delà des tendances nationales dans l'urbanisation, il y a à Madagascar des facteurs spécifiques qui entrent en ligne. Cette enquête ne peut pas déterminer quels sont ces facteurs, car seule une compréhension claire des facteurs particuliers sur le terrain peut le faire. C'est évidemment une tâche pour une recherche ultérieure.

Le genre est un autre facteur qui influence souvent la corruption.

Graphique 3-9. Victimisation par la corruption, par région et zone



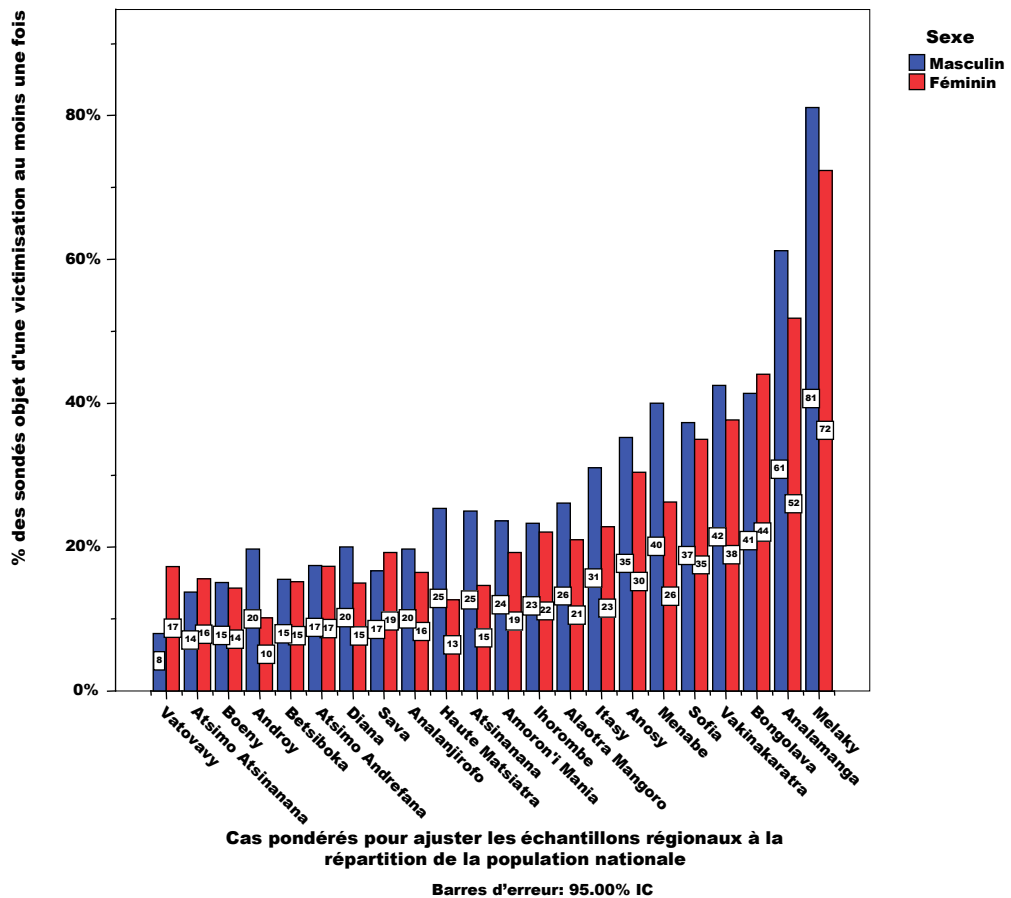
Graphique 3-10. Impact du genre sur la victimisation par la corruption, au niveau national



Typiquement, ce sont les hommes qui ont plus d'interaction dans beaucoup de milieux publics, mais pas tous, et cela les expose à plus de cas de corruption. Par exemple, les femmes ont souvent un plus grand contact avec les écoles publiques et la santé publique, alors que les hommes sont souvent beaucoup plus exposés à beaucoup d'autres services publics. D'autre part, les femmes, particulièrement les mères, ont une plus grande exposition à la corruption dans le système scolaire et dans les centres de santé publique. À Madagascar, on peut trouver le rôle du genre au niveau national dans le graphique 3-10. Les hommes sont plus exposés à la victimisation que les femmes, mais avec une différence minime.

Pour les régions, les résultats sont tels que le montre le graphique 3-11. Là, on peut voir dans la plupart des régions que les hommes sont vraisemblablement plus victimes que les femmes, bien que ce ne soit pas toujours le cas. Dans Vatovavy, par exemple, les femmes sont plus susceptibles d'être des victimes que les hommes.

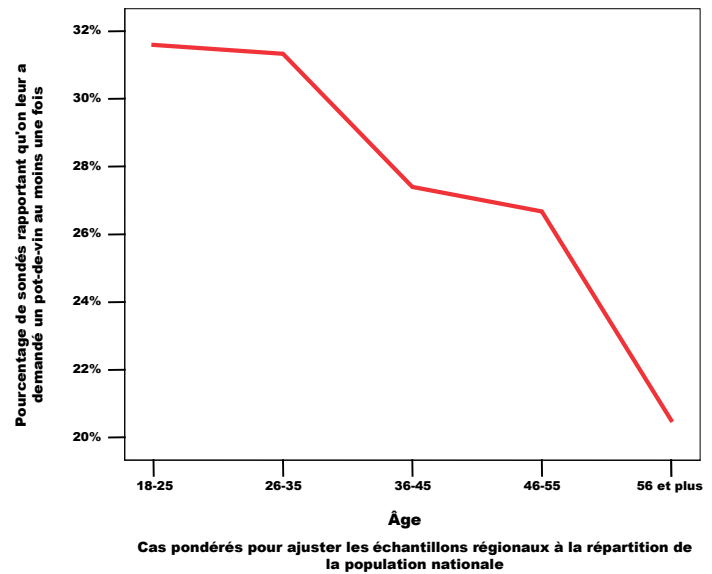
Graphique 3-11. Impact du genre sur la victimisation par la corruption : comparaisons régionales



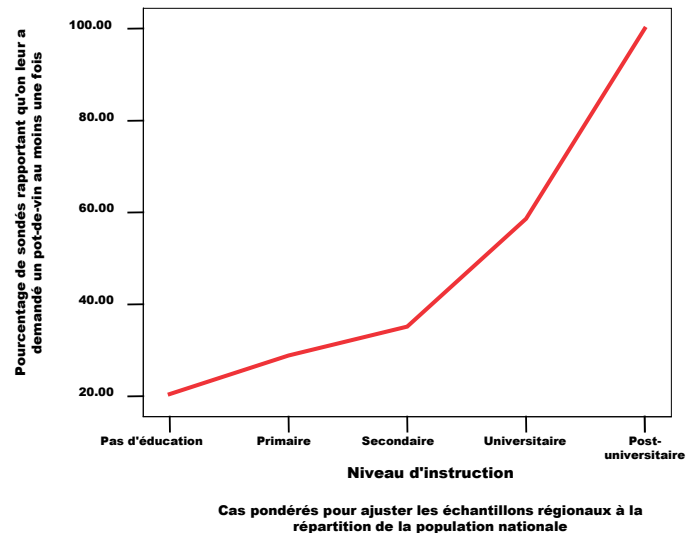
L'âge a également un impact sur la corruption. Des personnes plus jeunes sont davantage engagées dans la vie publique que des personnes plus âgées, et sont engagées à envoyer leurs enfants à l'école, à obtenir un permis pour leur foyer et leur entreprise, et à se déplacer. D'autre part, les personnes plus âgées ont souvent plus de contact avec les services de santé. A Madagascar, l'âge a un impact important sur la victimisation par la corruption, comme c'est représenté sur le graphique 3-12. Presque un tiers des personnes de 25 ans et moins rapporte avoir été sollicité à payer un pot-de-vin dans l'année précédant l'enquête, comparé à environ seulement un cinquième des personnes âgées de 56 ans et plus.

La variable finale que nous examinons dans cette exploration des facteurs qui déterminent la corruption à Madagascar est l'éducation. Les individus instruits traitent souvent beaucoup plus avec la bureaucratie que ceux qui sont moins instruits, et ils peuvent avoir affaire avec différentes parties de l'administration publique : les moins instruits avec les services de base ; les plus instruits avec l'administration fiscale, le bureau des passeports, etc. Le graphique 3-13 prouve que cet impact à Madagascar est très fort. Plus le niveau d'instruction est élevé, plus il y a de probabilité qu'une personne rapporte avoir été victime de la corruption. *Il est très important de noter, cependant, que la taille de l'échantillon pour ceux avec une instruction post-secondaire est très petite, et donc non fiable.* Mais même en gardant cette considération à l'esprit, la tendance est encore claire ; considérant que «seulement» environ 20% de ceux sans éducation ont été victimes au moins une fois dans l'année précédant l'enquête, presque 59% de ceux avec une formation universitaire l'ont été. Il se peut également qu'il y ait une variation dans le nombre de niveau de rapportage en fonction du niveau d'instruction. C'est-à-dire meilleure l'éducation est et plus ils sont conscients de leurs droits, ils pourraient donc rapporter qu'ils ont été victimes de la corruption, alors qu'une personne moins instruite pourrait regarder un acte corrompu comme n'en étant pas un. Tant qu'il n'y a aucune manière claire d'évaluer ces différentes hypothèses avec les données actuelles, l'expérience du groupe focal dans beaucoup de pays suggèrent que les pauvres se rendent tout à fait compte quand leurs droits sont violés ; c'est en grande partie un mythe urbain qui veut que les pauvres sont inconscients de leur propre victimisation par le système.

Graphique 3-12. Impact de l'âge sur la victimisation par la corruption, au niveau national



Graphique 3-13. Impact du niveau d'instruction sur la victimisation par la corruption à Madagascar au niveau national



### 3.4.3 Analyse multivariable de victimisation par la corruption

Jusqu'ici ce chapitre a montré que plusieurs variables ont un impact sur les taux de victimisation par la corruption à Madagascar. Nous savons, cependant, que certains de ces facteurs sont reliés entre eux. Par exemple, alors que les milieux ruraux souffrent moins de la corruption, il y a également des secteurs dans lesquels le niveau d'instruction est plus bas que dans les milieux urbains. Par conséquent, il est important de savoir si c'est l'urbanisation ou l'éducation ou les deux facteurs à la fois qui sont à l'origine des différences dans la victimisation par la corruption à Madagascar. Pour répondre à cette question, nous devons effectuer une analyse multivariable sur les données, et dans ce cas-ci nous devons employer la régression logistique plutôt que la régression d'OLS (Ordinary Least Squares), puisque la variable dépendante est dichotome. Nous nous efforçons d'ajouter que notre série de données, aussi riche soit-elle, ne contient pas *toutes* les variables possibles qui pourraient influencer la victimisation par la corruption. Comme dans toutes les analyses de ce type, il y a le risque «de polarisation variable omise,» et également d'une certaine possibilité d'endogénéité. C'est-à-dire, il se pourrait que la corruption soit la cause et non pas l'effet. Ainsi, comme suggéré précédemment, il se peut qu'il y ait un rapportage plus élevé parmi ceux avec des niveaux d'instruction plus élevés, et non pas que le fait d'avoir acquis un meilleur niveau d'instruction rende victime d'un plus haut niveau de corruption. En fait, les deux peuvent être vrais. Il peut y avoir un excès de rapportage parmi les mieux instruits, et un sous-rapportage parmi les moins instruits, mais il se peut encore que les mieux instruits traitent plus avec la bureaucratie et en soient plus souvent les victimes. Ayant ces considérations à l'esprit, nous nous tournons vers l'analyse multivariable.

Les résultats confirment la majeure partie de l'analyse bi-variante que nous avons exécutée plus haut, à une exception près. L'éducation disparaît en tant que moyen de prédiction significatif de victimisation par la corruption, laissant l'urbanisation, le genre, la richesse et l'âge pour l'expliquer. Ainsi, notre souci particulier concernant l'éducation n'est plus de mise, puisqu'il s'avère que ce sont d'autres facteurs qui expliquent la variation des niveaux de la corruption. C'est-à-dire, ce sont les plus instruits qui sont les plus riches, et c'est en étant riche qu'il y a plus de probabilité d'être victime de la corruption.

Tableau 3-4. Régressions logistiques : Prédiseurs de victimisation par la corruption

		B	S.E.	Wald	df	Sig.	Exp(B)
Etape 1(a)	Ur (urbain/rural)	-.002	.101	.000	1	.985	.998
	q1 (genre)	-.179	.081	4.922	1	.027	.836
	Richesse	.041	.003	157.864	1	.000	1.042
	Age	-.056	.026	4.608	1	.032	.946
	Education	.099	.060	2.684	1	.101	1.104
	Constant	-1.392	.266	27.384	1	.000	.249

Ce que nous trouvons, c'est que la probabilité d'être victime est plus forte dans les zones urbaines, plus forte pour les hommes, plus forte pour les individus plus riches, et plus forte pour les jeunes. En termes de force des divers facteurs, la plus évidente est la richesse, une indication claire que

Résumé du Modèle

Etape	-2 Log probabilité	Cox & Snell R Square	Nagelkerke R Square
1	3693.773(a)	.079	.113

la bureaucratie sait lesquelles de ses nombreuses victimes ont «les poches les plus pleines» et sont donc les plus susceptibles de valoir l'effort d'être extorquées. Cette constatation a des implications économiques importantes, puisque vraisemblablement les citoyens riches

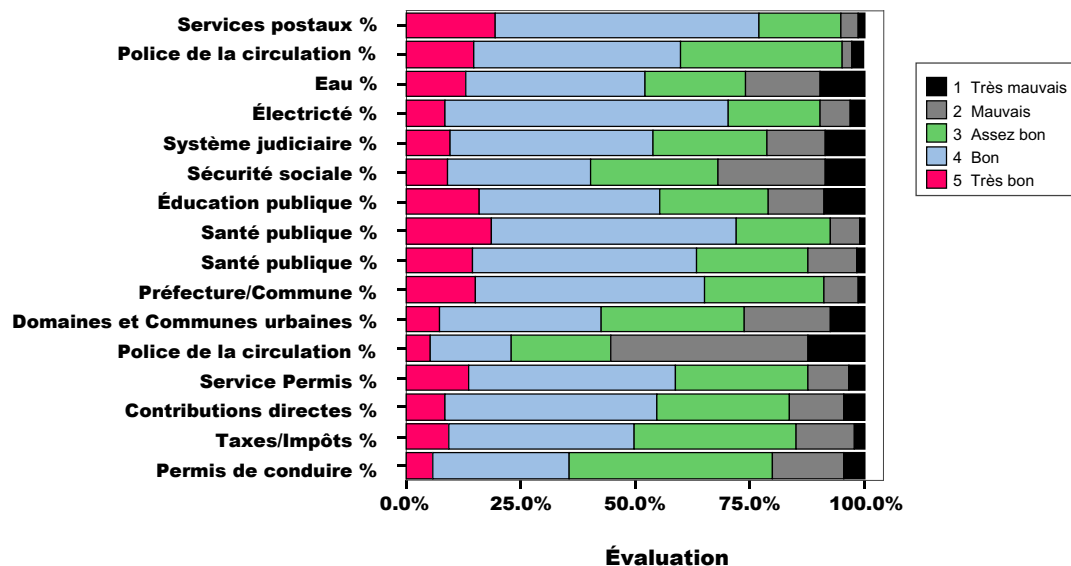
de Madagascar sont les plus susceptibles de faire des épargnes et des investissements, pourtant ce sont ceux qui sont supposés subir le « fouet » de la corruption le plus fortement en termes de probabilité d'être victimes. Il se peut que la proportion de leur revenu dépensée dans la corruption puisse être inférieure par rapport à celle des citoyens plus pauvres (un sujet que nous étudions plus tard dans ce chapitre), mais leur probabilité de souffrir d'une demande d'un pot-de-vin est plus forte.

### 3.4.4 Plaintes au sujet du système

L'enquête a demandé aux sondés s'ils s'étaient plaints au sujet des services qu'ils reçoivent. Ceci a été une question de suivi à une évaluation globale de la qualité de chaque service. L'équipe de recherche a décidé que si seulement les sondés répondaient «très pauvres» ou «pauvres» on leur demanderait alors s'ils avaient déposé une plainte au sujet du service. Nous pensons que des plaintes ne seraient probablement pas déposées par ceux qui ont trouvé le service «assez bon» ou «très bon,» objets des deux autres options.

Il s'est avéré que la plupart des sondés étaient tout à fait satisfaits du service qu'ils ont reçu. Généralement moins d'un parmi cinq sondés n'étaient pas heureux avec le service. Cela apparaît dans le graphique 3-14. Les réponses négatives sont montrées en noir et gris à l'extrême droite du graphique. Le graphique montre les sondés qui ont eu le contact avec le service et qui ont fourni une évaluation de ce service (c.-à-d., les «je ne sais pas» sont exclus). Sauf pour la police de la circulation, les réponses négatives représentent une petite minorité du total.

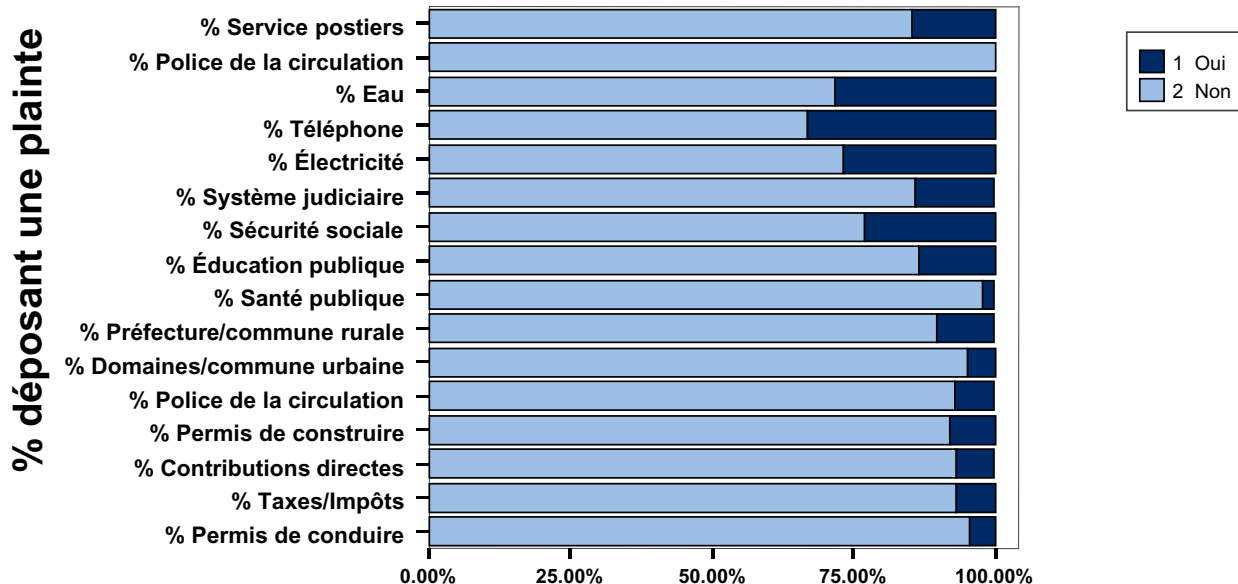
Graphique 3-14. Évaluation de la prestation des services parmi ceux qui ont eu le contact avec le(s) service(s) concerné(s)



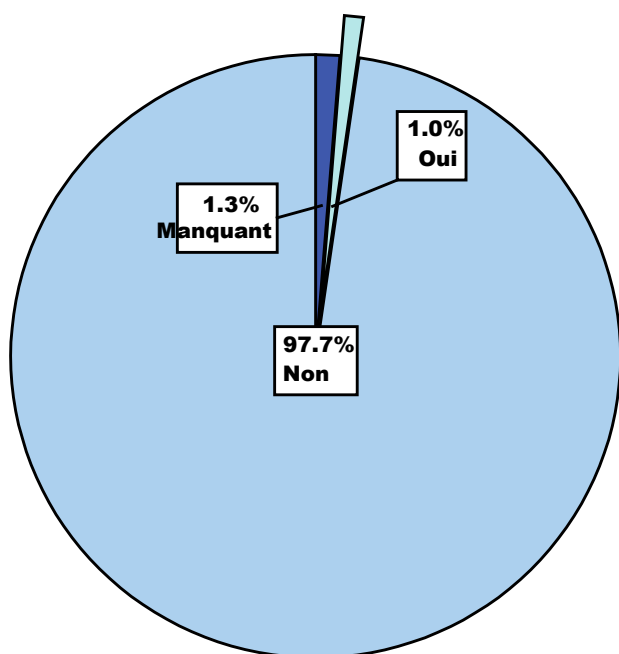
Peut-être parce que notre questionnaire a seulement interrogé les sondés au sujet des plaintes s'ils évaluaient le service négativement, ceux-ci ont rapporté que le nombre de plaintes déposés était très faible. D'autre part, il est difficile d'imaginer des évaluations positives produisant un nombre significatif de plaintes. Les résultats sont présentés dans le graphique 3-15. Comme on peut le voir, seulement une petite minorité de sondés avait formulé une plainte, même parmi le groupe de mécontents. Parmi ceux qui n'ont pas été satisfaits de leur service téléphonique, un tiers des usagers s'est plaint. L'eau et le service électrique ont fait l'objet de plaintes de plus d'un quart de leurs usagers. Mais,

parmi ceux qui n'ont pas été satisfaits de la police de la circulation, *il n'y avait aucune plainte*, peut-être en raison de la crainte de représailles, mais notre enquête ne nous permet pas de déterminer l'explication de ce faible niveau de rapportage.

Graphique 3-15. Plaintes déposées par ceux qui étaient mécontents des services : Ménages



Graphique 3-16. Le sondé a rapporté un pot-de-vin au cours de la dernière année (ménages et agents de l'État)



**Cas pondérés pour ajuster les échantillons régionaux à la répartition de la population nationale**

On ne devrait pas supposer que les plaintes visées soient reliées à la corruption. Au niveau national, seul 1% de tout l'échantillon, *y compris les agents de l'État*, a rapporté un pot-de-vin au cours de la dernière année, comme le montre le graphique 3-16.

### 3.4.5 Valeur des pots-de-vin

Une innovation importante dans l'approche de la Banque Mondiale pour mesurer la corruption a été l'obtention de données sur son coût effectif. Pour ce faire, des sondés qui ont rapporté qu'ils avaient été priés de payer un pot-de-vin ont été alors sollicités à déclarer combien ils avaient payé. C'est évidemment une question très sensible et qui pourrait engendrer un sous-rapportage significatif par ceux qui ne veulent pas déclarer le montant qu'ils ont payé. Néanmoins, nous rapportons cette information ici.



Les résultats montrés dans le tableau 3-5 sont triés de façon décroissante en termes de taille moyenne globale du pot-de-vin. Au total, nous avons eu des rapports de 1.377 pots-de-vin dans notre groupe de 3300 personnes. La valeur totale des pots-de-vin en francs malgaches (FMG) était de 66 118 730, ou en 7 307 dollars US au taux de change de décembre 2005. Nous croyons encore que c'est un sous-rapportage, mais nous n'avons aucune autre donnée pour estimer le degré de sous-rapportage. Sur une base *per capita*, ceci s'élève à 2.21 dollars par personne dans notre enquête, qui, si projeté sur l'ensemble de la population adulte de Madagascar, serait l'équivalent de 16.887.000 dollars en pots-de-vin payés annuellement.

Tableau 3- 5. Montant des pots-de-vin payés (en FMG) selon les ménages, Madagascar

	N	Minimum	Maximum	Montant	Moyenne
Système judiciaire	66	100	8,000,000	27,613,470	416,659
Police de la circulation	175	400	3,000,000	11,846,952	67,780
Domaines/Commune urbaine	199	100	4,000,000	8,565,393	43,034
Électricité	77	400	800,000	3,018,551	39,146
Permis de conduire	115	200	600,000	4,189,601	36,452
Téléphone	5	5,000	100,000	156,627	31,560
Sécurité sociale	18	100	300,000	529,189	30,039
Permis de construire	54	1,000	300,000	1,251,169	23,027
Eau	37	2,000	200,000	762,193	20,575
Contributions directes	83	400	300,000	1,436,851	17,311
Santé publique	137	60	300,000	2,328,246	17,024
Services postaux	15	100	200,000	235,028	15,390
Taxes/Impôts	187	200	150,000	2,759,613	14,768
Voirie	3	5,000	40,000	32,071	11,225
Éducation publique	64	200	50,000	561,595	8,818
Préfecture/commune rurale	142	100	200,000	832,181	5,851
Total	1,377	15,360	18,540,000	66,118,730	798,659

Dans notre enquête, le pot-de-vin minimum était de 15.360 FMG et le maximum 18.540.000 FMG. La plupart des pots-de-vin étaient assez petits. Dans la municipalité, par exemple, la moyenne était de seulement 5.851 FMG (ou de 65 cents US). Mais nous devons mettre ces chiffres en contexte; le revenu mensuel moyen dans notre enquête se situe entre 40.000 et 80.000 FMG.

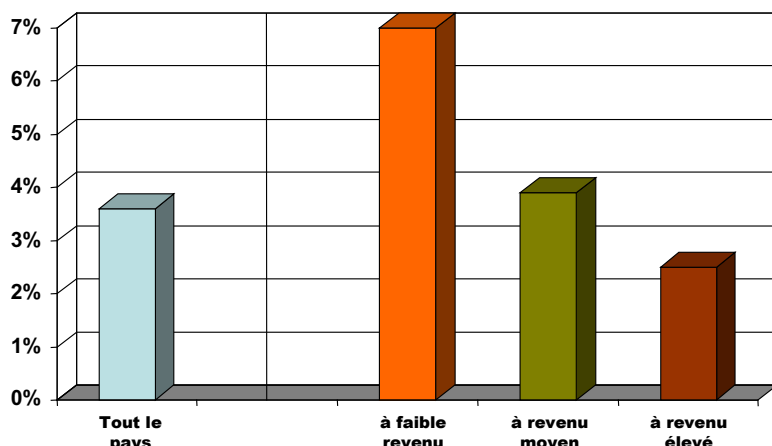
Il est important de noter que tandis que la population plus riche à Madagascar est plus probablement sollicitée à payer des pots-de-vin que les pauvres, le pourcentage du revenu annuel payé par les pauvres comme corruption est plus élevé que pour les riches, parmi ceux qui ont demandé un service public. Comme on peut le constater dans le graphique 3-17, les pauvres paient plus du double de leur revenu en pots-de-vin que les riches.

D'autre part, la corruption impose un autre coût aux citoyens : elle pourrait décourager des usagers à chercher les prestations auprès d'un fournisseur et

donc elle gêne l'accès des ménages aux services publics. Le graphique 3-18 montre le pourcentage des ménages qui ont eu besoin d'un service des prestataires publics mais qui ont décidé de s'en abstenir parce que les coûts supplémentaires hors service des pots-de-vin étaient trop élevés. Selon des rapports des ménages interviewés, la corruption a agi comme barrière en particulier quand on sollicite l'attention de la police de la circulation, du système judiciaire, des domaines et des communes urbaines.

Graphique 3-17. La corruption pénalise particulièrement les pauvres

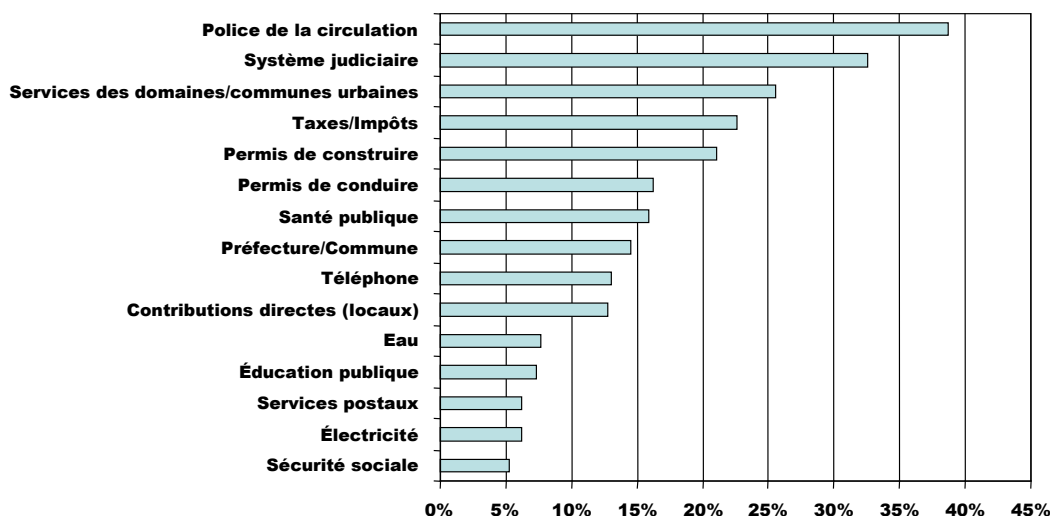
**La corruption pénalise particulièrement les citoyens les plus pauvres** (% des revenus annuels payés en pots-de-vin selon les ménages qui ont cherché à obtenir des services publics)



Note: Les chiffres sont calculés pour les usagers qui ont contacté une agence pour obtenir des renseignements. Ils sont présentés par groupes de revenu.

Graphique 3-18. Corruption comme obstacle aux services publics

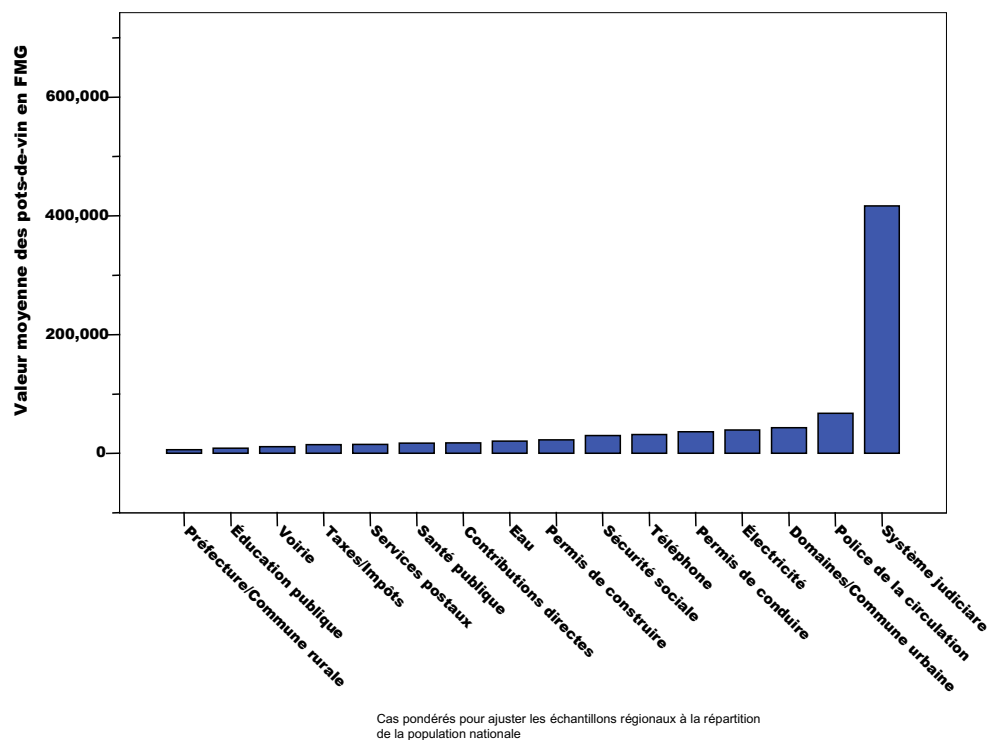
**La corruption en tant qu'obstacles à l'accès aux services publics**



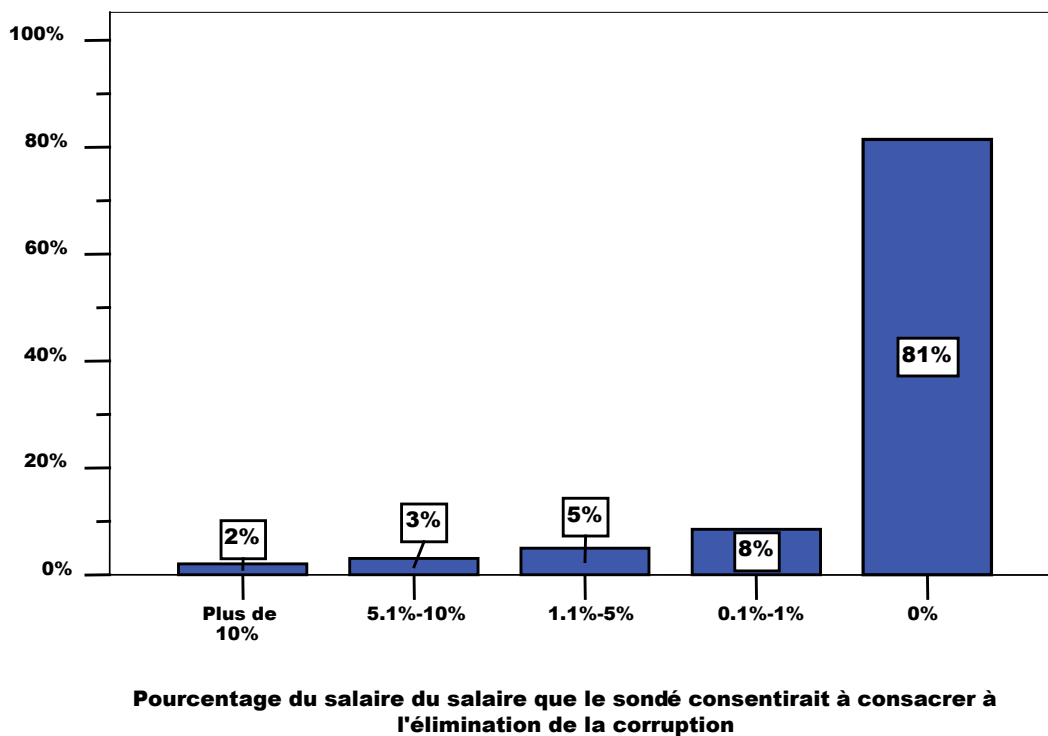
% des usagers ayant besoin d'un service mais ont décidé de ne pas chercher à l'obtenir parce qu'ils ne pouvaient pas se permettre les paiements non-officiels

En termes d'importance des pots-de-vin par agence, le système judiciaire était clairement au tout premier rang, avec un pot-de-vin moyen six fois plus élevé par rapport au service qui le suit (police de la circulation). On peut le voir plus clairement dans le graphique 3-19. En termes de fréquence, les services de l'enregistrement ont rapporté le plus grand nombre de pots-de-vin, suivi de près par les services des impôts sur le revenu et la police de la circulation (voir tableau 3-5).

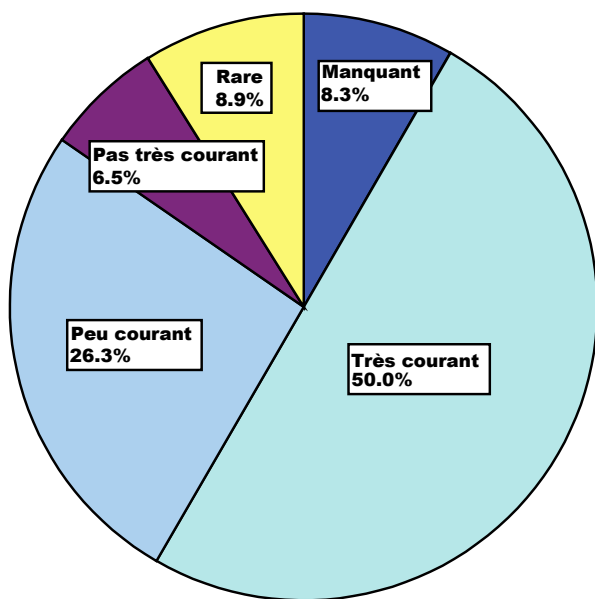
Graphique 3-19. La valeur des pots-de-vin (en francs malgaches) rapportée dans l'enquête de Madagascar



Graphique 3-20. Pourcentage de salaire que les sondés consacraient pour éliminer la corruption



Graphique 3-21. Perception de la fréquence de la pratique des pots-de-vin



Cas pondérés pour ajuster les échantillons régionaux à la répartition de la population nationale

### 3.4.6 Perception des solutions au problème de la corruption

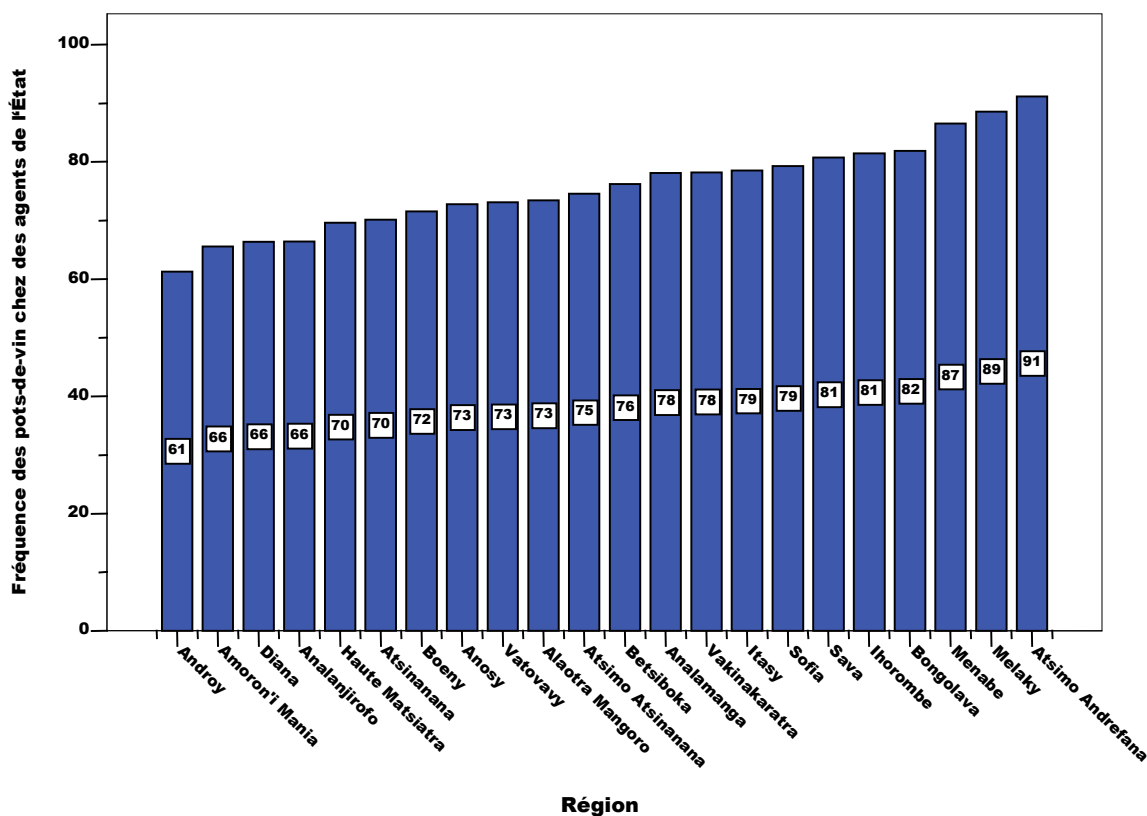
#### Disponibilité de payer pour une solution

L'enquête a essayé de déterminer quelles personnes à Madagascar étaient disposées à payer pour «éradiquer la corruption.» On en montre les résultats dans le graphique 3-20. Comme on peut le voir, quatre cinquièmes des sondés n'étaient pas disposés à dépenser quoi que ce soit pour réaliser ce but.

Une façon de juger la question plus vaste de la corruption est de s'enquérir de cette corruption directement. Nous avons demandé : «La corruption est-elle une pratique courante parmi les agents de l'État ?» et le graphique 3-21 fait état des résultats. Environ la moitié de la population a pensé que la corruption était très courante.

Examiné dans une perspective régionale, il y a une certaine variation. Androy a eu la plus basse perception du degré de corruption parmi les agents de l'État.

Graphique 3-22. Perception de la fréquence des pots-de-vin chez les agents de l'État, par région

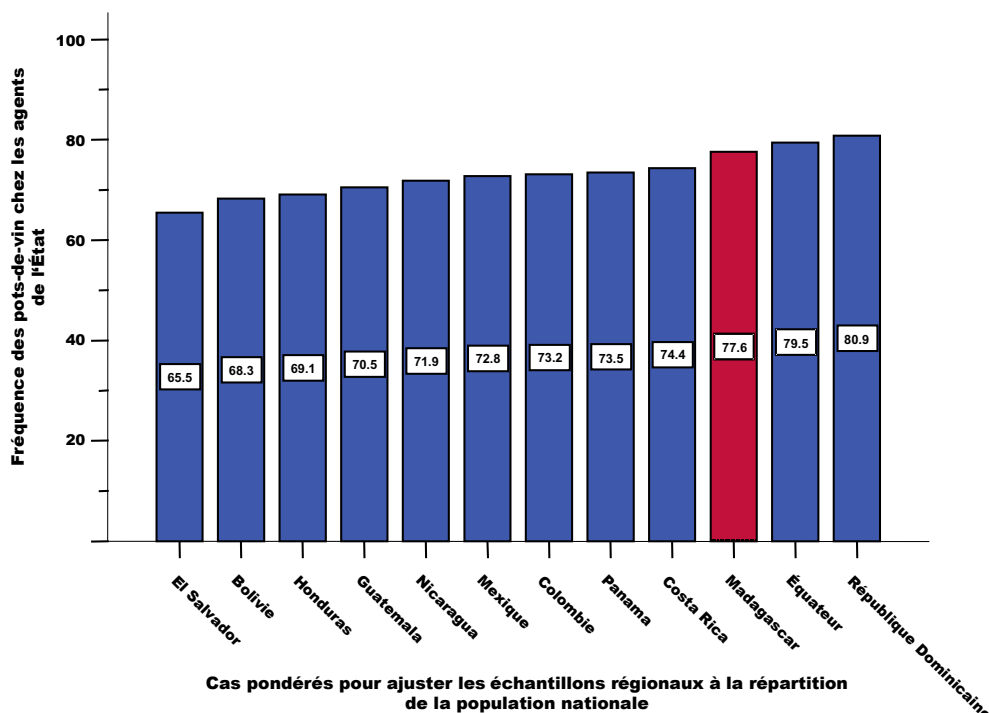


Cas pondérés pour ajuster les échantillons régionaux à la répartition de la population nationale

Il est utile pour comprendre ces résultats pour les placer dans la perspective comparative. On peut le faire en utilisant la base de données du Projet d'Opinion Publique Latino-Américain de l'Université de Vanderbilt (LAPOP). Les lecteurs intéressés peuvent consulter [www.lapopsurveys.org](http://www.lapopsurveys.org) < <http://www.lapopsurveys.org> > pour plus de détails sur ces bases de données.

On a posé la question de perception de corruption (EXC7) analysée ci-dessus d'une manière identique (sauf traduit en espagnol) en 2004 dans 11 pays latino-américains. Afin de comparer Madagascar à ces pays, nous nous concentrons exclusivement sur l'échantillon des ménages puisque l'échantillon des 11 pays latino-américains était constitué de ménages. Aucune donnée comparable n'existe pour le secteur public dans ces pays. Les résultats sont montrés dans le graphique 3-23. Il est important de faire plusieurs remarques au sujet de cette comparaison. D'abord, en regardant seulement les chiffres, il s'avère que la personne moyenne à Madagascar *perçoit* qu'il y a plus de corruption dans son pays que les citoyens moyens de la plupart des pays latino-américains, excepté l'Equateur et la République Dominicaine. En second lieu, les différences parmi les pays sur cette échelle 0-100 ne sont pas grandes, les points faibles étant 65.5 et le plus fort étant 80.9. Ceci signifie que pour tous les pays, le sondé moyen était susceptible de percevoir que la corruption était plutôt courante. Troisièmement, une recherche antérieure de LAPOP a prouvé que le lien entre la perception de la corruption et la corruption elle-même n'est pas particulièrement fort. En effet, il y a une certaine raison de suspecter que dans les pays où des efforts sont faits pour combattre la corruption en utilisant les médias, la perception de la corruption pourrait augmenter, même lorsque la corruption elle-même diminue (Seligson 2002a ; Seligson 2002b ; Seligson et Recanatini 2003).

Graphique 3-23. Perception de la corruption. Les ménages à Madagascar dans une perspective de comparaison





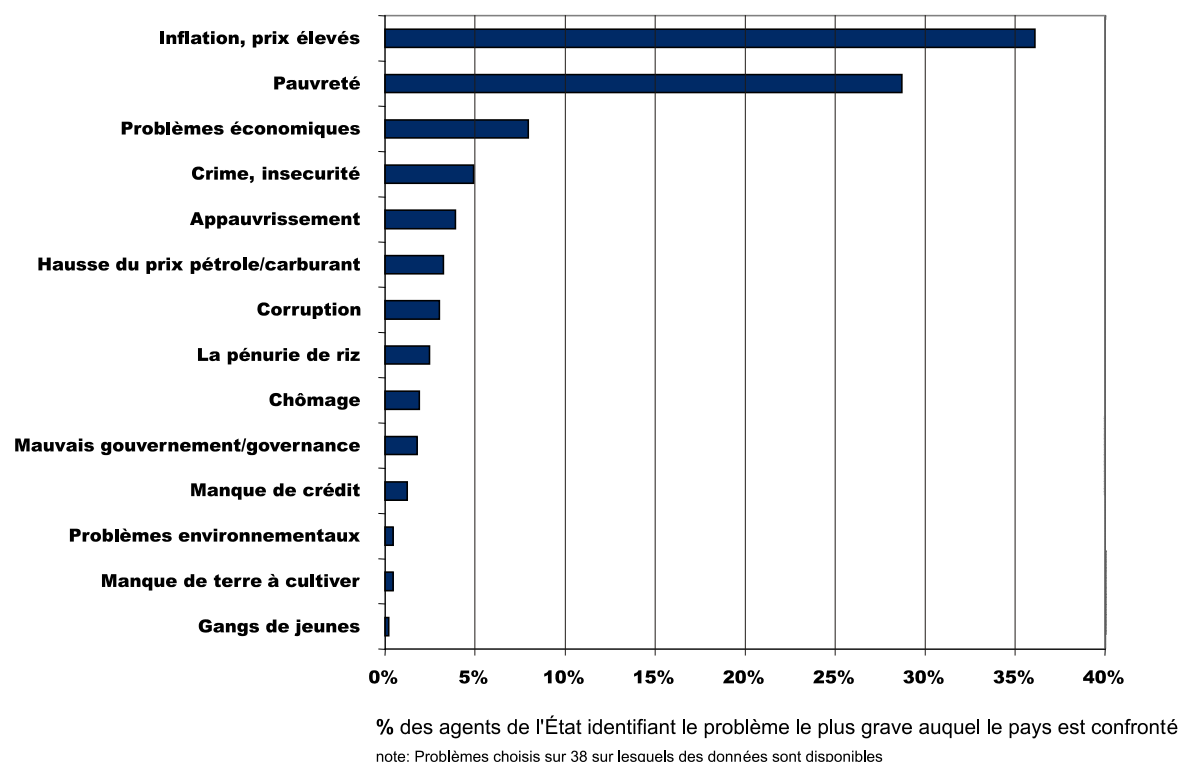
## 4.0 Résultats de l'enquête – Agents de l'État

Ce chapitre est divisé en deux grandes sections. La première discute des points de vue et des expériences des agents de l'État à Madagascar sur différentes dimensions de la gouvernance, tandis que la seconde compare Madagascar à certains pays africains. Pour une évaluation plus étendue de la qualité de la gouvernance, le Chapitre 5 compare les points de vue des agents de l'État avec ceux des usagers de services publics.

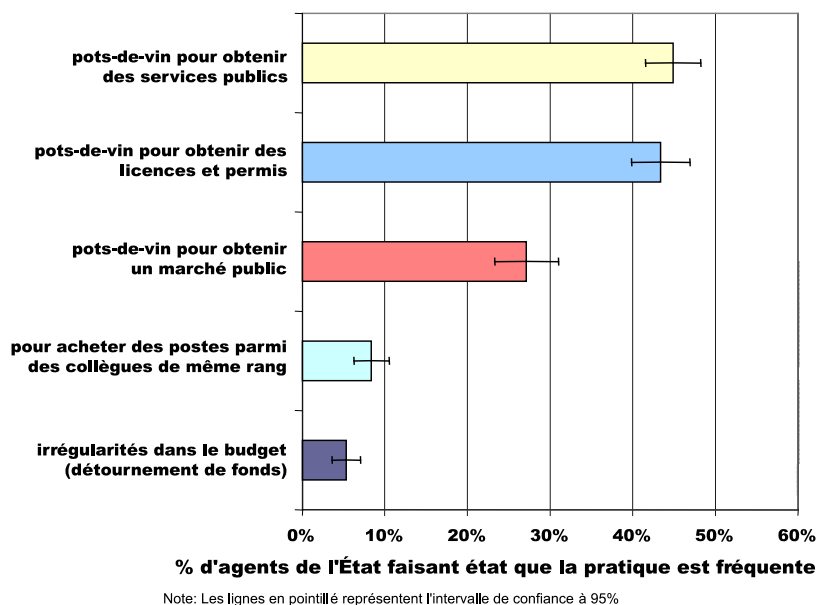
### 4.1 Les points de vue et les expériences des agents de l'État

Pour les agents de l'État à Madagascar, la corruption et la mauvaise qualité de gouvernance ne sont pas parmi les principaux problèmes affectant le pays (seulement 3 et 2 pour cent des sondés ont indiqué que ces deux facteurs constituaient les défis les plus sérieux pour le pays). Comme le montre le graphique 4-1, selon les agents de l'État, les principaux problèmes auxquels le pays fait face sont d'ordre économique: l'inflation et la pauvreté, et dans un moindre degré, les problèmes économiques en général, suivis par le crime / l'insécurité, l'appauvrissement et la hausse du prix des carburants. Nous nous hâtons d'ajouter que dans les enquêtes *Gouvernance et Diagnostic* effectuées dans d'autres pays, les agents de l'État classifient la corruption comme l'un des trois premiers problèmes affectant leur pays, d'habitude juste après l'inflation/la hausse du coût de la vie, tandis qu'à Madagascar, la corruption est classifiée bien plus loin. Toutefois, ces résultats ne signifient pas que la corruption n'est pas un problème, mais seulement que d'autres problèmes sont considérés plus pressants.

Graphique 4-1. Problème le plus grave se posant au pays, selon les agents de l'État.

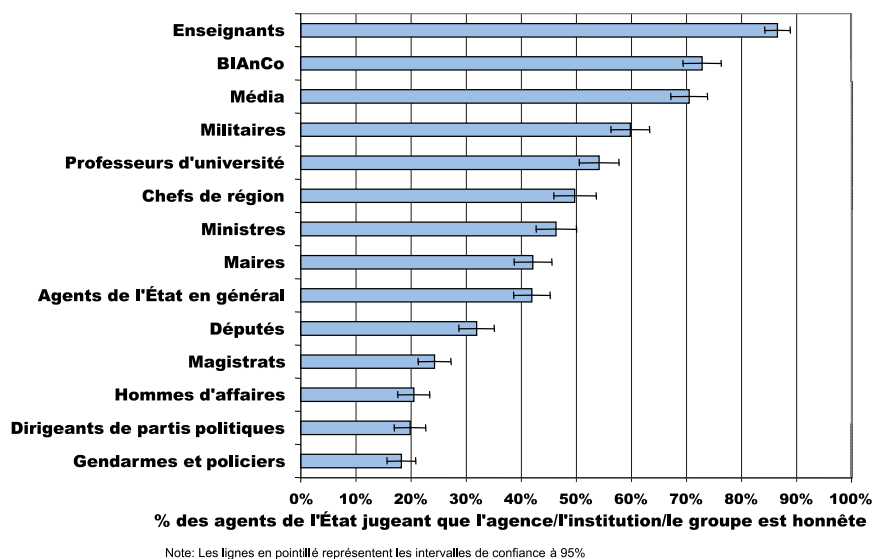


Graphique 4-2 Évaluation de la fréquence de corruption administrative



des différentes formes de corruption dans la conduite des affaires de l'administration publique – allant des pots-de-vin pour obtenir des services publics aux irrégularités dans la gestion budgétaire (malversation / détournement de fonds). Le graphique 4-2 résume leurs évaluations. Tandis que les pots-de-vin pour obtenir des services, licences et permis de la part des prestataires sont indiqués par 45 et 44 pour cent respectivement comme fréquents, seuls 5 pour cent considèrent que le détournement de fonds est une occurrence fréquente dans le secteur public. Selon ce rapport, la pratique de l'achat de poste dans le secteur public ne semble pas être un sérieux défi à Madagascar.

Graphique 4-3. Perception du niveau de corruption dans différentes institutions, selon les agents de l'État



On a demandé aux agents de l'État d'évaluer l'honnêteté des différents acteurs de la vie nationale. Leurs opinions sont résumées dans le Graphique 4-3. Les sondés considèrent les enseignants dans les écoles, le Bureau Indépendant Anti-Corruption (BIAnCo) et les médias comme les groupes les plus honnêtes à Madagascar. Par contre, les hommes d'affaires, les dirigeants des partis politiques et la police semblent être les acteurs nationaux les moins honnêtes, du point de vue des agents de l'État.

Formes de corruption courantes à Madagascar

En général, la corruption et la mauvaise gouvernance peuvent prendre plusieurs formes différentes, allant des pots-de-vin pour obtenir des services publics, des pots-de-vin pour obtenir des licences et permis, pour acheter des postes, à la corruption dans le budget pour manquer de transparence et de responsabilité.

À Madagascar, les agents de l'État considèrent les pots-de-vin pour obtenir des services publics, des licences et permis comme forme la plus courante de corruption dans le pays. On demandait particulièrement aux responsables de définir la fréquence



## 4.2 Gouvernance et Indicateurs de corruption

Les réponses des agents de l'État sur la performance de diverses agences publiques à Madagascar, collectées à travers l'enquête de diagnostic nous permettent d'explorer les principaux aspects institutionnels et aussi d'explorer les relations de ces arrangements institutionnels avec les niveaux de corruption telle que l'administration publique dans le pays l'a vécue.

En particulier, il est possible d'analyser les diverses dimensions de la gouvernance, telle que l'existence de mécanismes d'audit, le degré de l'application et la qualité des règles, la disponibilité et la qualité des ressources, la transparence, la portée de la voix des citoyens, la performance dans la prestation de service et la politisation du secteur public et ses relations avec la corruption. La description détaillée de la méthodologie utilisée dans le calcul de la gouvernance et les indicateurs de corruption, et la définition exacte de chaque indicateur sont fournies dans l'Annexe 5. Les données en profondeur collectées à Madagascar nous permettent non seulement d'explorer ces dimensions de la gouvernance pour le secteur public dans l'ensemble, mais aussi d'analyser les disparités entre les régions et entre les agences publiques. Afin de mieux comprendre comment le secteur public fonctionne dans le pays, les réponses des agents de l'État étaient groupées selon le type d'agence dans laquelle ils travaillent, ce qui a donné 11 groupes. Nous avons par la suite calculé la gouvernance et les indicateurs de corruption pour ces 11 groupes.

L'analyse est effectuée à travers la construction des indicateurs mesurant la gouvernance et la corruption. Les indicateurs peuvent prendre des valeurs entre 0 et 100. Pour les interpréter, il est important de se souvenir que, plus la valeur de l'indice de corruption monte, plus le problème est grave. Réciproquement, plus la valeur de l'indicateur de gouvernance monte, plus la qualité de cette dimension particulière de gouvernance s'améliore.

Selon les résultats de l'enquête sur le secteur public, les principaux défis pour l'administration publique de Madagascar sur la gouvernance ont trait à l'étendue à laquelle les décisions relatives au personnel et au budget sont ouvertes à l'examen du public; mais aussi dans quelle mesure les mécanismes pour effectuer un audit sur

Tableau 4-1. Indicateurs de gouvernance par groupe d'agences, à partir des réponses des agents de l'État

Groupe d'agences	Accès des pauvres	Mécanismes d'audit	Transparence des décisions	Politisation	Qualité des règles	Transparence	Méritocratie
Min chargés de l'éducation	73	65	63	18	70	66	67
Min de la Santé	60	67	60	14	71	64	76
Min chargés des affaires sociales	67	72	54	16	73	75	69
Min chargés des arrangements institutionnels	45	62	56	12	71	66	87
Min de la Police	83	73	70	11	77	75	79
Min de la Justice	54	68	58	17	69	65	69
Min chargés des infrastructures	69	58	44	22	72	51	58
Min chargés de l'agriculture, environnement	67	68	62	14	71	69	78
Min chargé de l'économie	69	68	64	12	77	71	77
Communes	73	69	67	20	73	75	71
Présidence & Primature	67	68	63	20	73	72	84
Ensemble du pays	68	67	62	16	72	68	73

ces décisions existent et à quelle mesure de transparence ces dernières sont effectuées (Tableau 4-1). Afin de mieux comprendre la corruption, nous avons séparé l'indicateur pour la corruption globale en cinq sous-types de corruption: corruption au niveau du personnel, corruption budgétaire, corruption pour obtenir des contrats avec le gouvernement, corruption administrative et la captation de l'État. Les preuves issues des données collectées suggèrent que les principaux défis auxquels Madagascar fait face ont trait à la corruption administrative ainsi que dans la captation de l'État par des intérêts privés. (Voir Tableau 4-2).

Un codage par couleur des groupes d'agences a été utilisé pour faciliter la lecture des résultats:

Les groupes d'agences en vert ont le score le plus élevé dans l'indicateur de gouvernance.

Les groupes d'agences en rouge ont le score le plus bas dans l'indicateur de gouvernance.

Tableau 4-2. Indicateurs de gouvernance par groupe d'agences, à partir des réponses des agents de l'État

Groupe d'agences	Corruption globale	Corruption relative au personnel	Corruption relative au budget	Corruption relative aux marchés	Corruption administrative	Captation de l'État
Min chargés de l'éducation	33	20	12	43	55	48
Min de la Santé	37	13	11	45	55	53
Min chargés des affaires sociales	29	11	8	22	52	37
Min chargés des arrangements institutionnels	46	4	9	50	65	68
Min de la Police	27	11	8	30	47	33
Min de la Justice	33	12	9	37	57	41
Min chargés des infrastructures	33	17	16	30	51	52
Min chargés de l'agriculture, environnement	35	12	12	37	55	53
Min chargé de l'Économie	40	9	9	43	61	58
Communes	35	8	12	34	52	55
Présidence & Primature	34	13	8	40	47	50
Ensemble du pays	35	13	11	38	55	50

Les indicateurs ci-dessus prennent des valeurs entre 0 et 100. Pour les interpréter, ne pas oublier que plus la valeur de l'indice de corruption monte, plus le problème est sérieux. Un codage par couleur des groupes d'agences a été utilisé pour faciliter la lecture des résultats:

Les groupes d'agences en vert ont le score le plus bas dans l'indicateur de corruption.

Les groupes d'agences en rouge ont le score le plus élevé dans l'indicateur de corruption.

#### 4.2.1 Gestion du personnel

Les réponses des agents de l'État suggèrent que pour l'administration publique malgache, les plus grands défis auxquels fait face le système de gestion du personnel sont relatifs à l'absence d'ouverture dans les décisions prises par l'agence et de mécanismes d'audit adéquats. Soixante-trois pour cent des responsables considèrent que les décisions relatives au personnel sont ouvertes à l'examen du public issu de l'intérieur autant que de l'extérieur de l'institution. De même, 67 pour cent des sondés considèrent que dans ce

domaine, leurs agences ont des mécanismes internes et externes pour l'audit des décisions sur le personnel, prises par leur institution.

Par contre, les agents de l'État considèrent que les décisions sur le personnel sont basées sur un système de mérite (73 pour cent) et considèrent que les règles régissant la gestion du personnel sont formellement écrites, bien communiquées et comprises par les employés du secteur public, et n'imposent aucun fardeau administratif pour le système. Qui plus est, selon les réponses des responsables, les agents de l'État ne viennent pas souvent du secteur privé pour rejoindre le secteur public. Ces caractéristiques du système d'administration du personnel pourraient aider à expliquer le fait que selon les indicateurs établis dans cette étude, la corruption dans le personnel n'est pas l'un des défis les plus graves auxquels Madagascar fait face. Quand on leur posait des questions sur la pratique de l'achat de postes dans le secteur public, les réponses des agents de l'État suggéraient que ce n'était pas très fréquent et il ne semble pas y avoir une différence considérable entre les niveaux hiérarchiques dans l'administration publique malgache.

Les indicateurs montrent qu'il existe d'importantes différences dans la manière dont chaque groupe d'agences opère; par exemple, les ministères chargés des aspects infrastructure, sur lesquels des données sont disponibles, font face à d'importants défis dans le volet gestion du personnel par rapport à la transparence et l'ouverture des décisions ainsi que dans l'existence de mécanisme d'audit. Bien que la politisation ne semble pas constituer l'un des plus grands problèmes affectant le secteur public malgache dans l'ensemble, c'est le cas pour les gouvernements locaux, où les décisions sur le personnel semblent souvent être influencées par une pression politique (Tableau A5-1 en annexe).

#### **4.2.2 Gestion budgétaire**

En analysant les ressources de gestion budgétaire dans l'administration publique de Madagascar, les responsables considèrent que les règles régissant le processus budgétaire sont formellement écrites, simples, claires et faciles à comprendre, mais que le plus grand défi réside dans le fait que les décisions ne sont pas ouvertes à l'examen du public. Un examen plus précis révèle que le manque d'ouverture dans les décisions budgétaires représente un défi important pour les ministères chargés du secteur de l'infrastructure. Quand on posait aux responsables des questions sur des pratiques telles que le détournement de fonds et les pots-de-vin destinés à influencer les décisions budgétaires, ils ont indiqué que ces pratiques constituent un défi pour plusieurs agences et spécialement pour ces ministères.

Il serait utile de comprendre comment les règles régissant les décisions budgétaires au niveau des gouvernements locaux sont conçues parce que selon les rapports des agents de l'État, ils ont de bons résultats dans ce domaine.

#### **4.2.3 Prestation de service et mécanismes de voix des citoyens tels que les agents de l'État les voient**

Dans l'ensemble, les agents de l'État malgaches considèrent que leurs agences offrent des services de bonne qualité, donne entière satisfaction aux usagers et assurent leurs services à un coût relativement faible. Toutefois, comparé à d'autres agences pour lesquelles des données sont disponibles, le ministère de la Justice pourrait améliorer la manière dont il offre ses services aux usagers. Paradoxalement, selon les responsables de ce ministère, les règles régissant la prestation de service dans leur agence existent bel et bien et sont formellement écrites, ce qui pourrait suggérer que le problème se trouve dans l'application de telles règles. La manière dont les responsables évaluent la qualité des services publics s'accorde avec les rapports des usagers interviewés dans ce diagnostic

de la gouvernance: en moyenne, les usagers interviewés étaient satisfaits du service qu'ils ont obtenu de la part des seize prestataires, et les services fournis par le système judiciaire sont parmi ceux qui ont obtenu les scores les plus faibles.

La corruption administrative, comprise comme étant le recours très répandu aux pots-de-vin pour obtenir des services publics, licences et permis constitue l'un des plus grands défis auxquels fait face le secteur public à Madagascar, particulièrement pour les Ministères de l'Intérieur et de la Réforme administrative, des Affaires étrangères, de la Fonction publique et le Ministère de l'Economie. (Tableau 4-2). Fait intéressant, selon les agents de l'État, payer un pot-de-vin pour obtenir un service ne garantit pas à l'utilisateur qu'il/elle va obtenir le service recherché.

Quand on leur posait une question sur l'existence de mécanismes à travers lesquels les usagers peuvent exprimer leurs préférences et sur l'existence des mécanismes pour rendre en considération les besoins et le feedback des usagers, ils ont indiqué que lesdits mécanismes existent. Les rapports des agents de l'État indiquent que ces mécanismes sont bien développés au sein des Ministères de l'Industrialisation et du Commerce, des Télécommunications et de l'Énergie et des Mines.

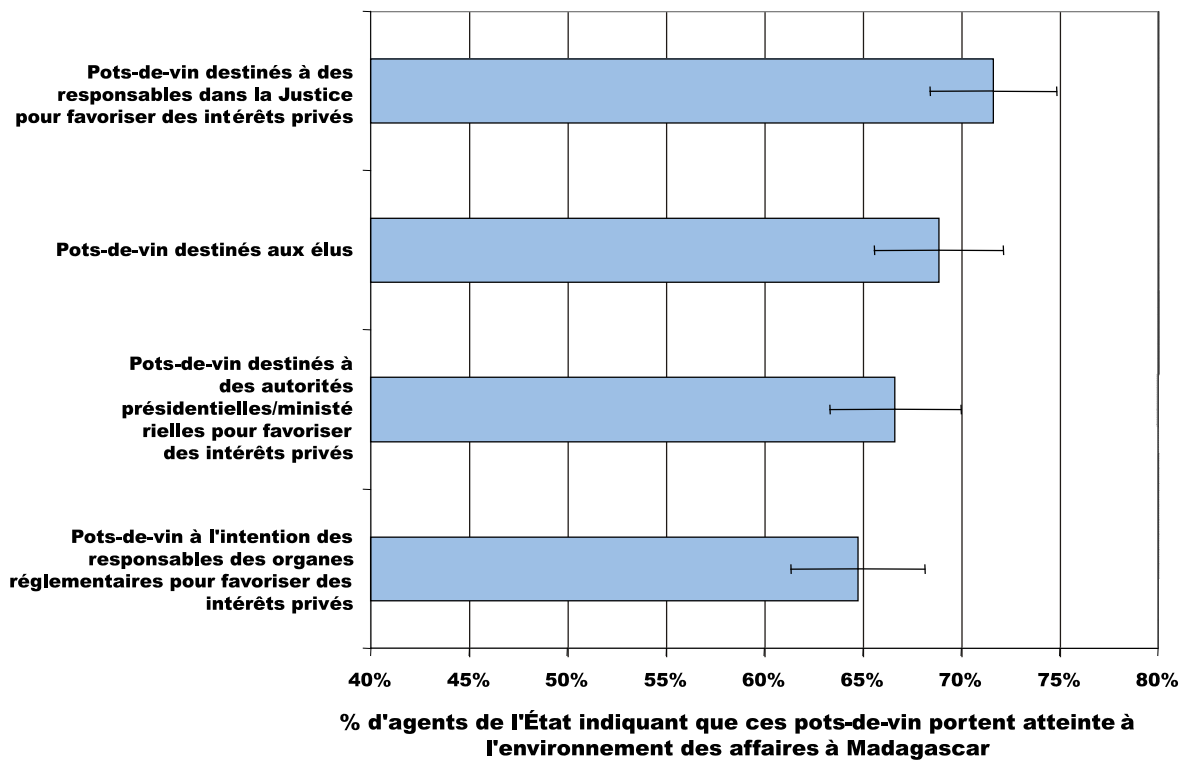
#### **4.2.4 Disponibilité du capital humain, des ressources physiques et financières dans le secteur public de Madagascar**

L'indicateur mesurant le pourcentage de cas dans lesquels le capital humain, les ressources physiques et financières étaient considérés adéquats est de 47, ce qui suggère que, même si en moyenne, ces limitations n'imposent pas de contraintes sévères pour le fonctionnement normal de la performance de l'administration publique, des domaines restent à améliorer. Toutefois, certaines agences semblent être relativement mieux loties que d'autres, tel est le cas de la Présidence, de la Primature et de la Vice-Primature. Par contre, les rapports des responsables du Ministère de la Police nationale suggèrent que l'absence de ressources adéquates leur impose une contrainte considérable. (Tableau 4-2). De l'autre côté, la non-satisfaction sur le salaire est très courante parmi les agents de l'État à Madagascar, dont environ 80 pour cent indiquent que le niveau de salaire et d'avantages obtenus n'est pas satisfaisant. Dans l'ensemble, les salaires sont payés à temps aux responsables et presque 74 pour cent des sondés ont indiqué ne jamais avoir eu l'expérience de retard de leur salaire au cours de l'année précédant l'interview.

## 4.2.5 Captation de l'État

Les agents de l'État à Madagascar rapportent que les pots-de-vin sont souvent utilisés pour définir la forme de postes-clé au sein du gouvernement (niveau supérieur du judiciaire, de l'exécutif et du législatif) dans le but de favoriser des intérêts privés. Le problème semble être particulièrement sévère au sein des ministères de l'Intérieur et de la Réforme administrative, de la Fonction publique et des Affaires étrangères (Tableau 4-2). Qui plus est, comme le montre le graphique 4-4, les agents de l'État indiquent que l'environnement des affaires à Madagascar est affecté de manière défavorable par les pots-de-vin destinés à favoriser des intérêts privés, surtout pour les pots-de-vin à l'intention des responsables dans la Justice et les élus.

Graphique 4-4. Effet des pots-de-vin sur l'environnement des affaires, selon les agents de l'État



Note: Les lignes en pointillé représentent les intervalles de confiance à 95%

## 4.2.6 Approvisionnement

Vingt-sept pour cent des sondés considèrent que les pots-de-vin destinés à obtenir des contrats publics avec le gouvernement sont fréquents (Graphique 4-2). Les responsables indiquent qu'en moyenne, seulement 5 pour cent des contrats impliquent des gratifications mais 17 pour cent de la valeur du contrat est payé comme pot-de-vin destiné à se faire allouer le contrat d'approvisionnement. Si l'on s'en tient aux indicateurs de gouvernance et de corruption calculés ci-dessus, les ministères de l'Intérieur et de la Réforme administrative, celui la Fonction publique et celui des Affaires étrangères font face au plus grand défi dans ce domaine. De l'autre côté, les règles régissant le processus d'approvisionnement dans l'administration publique malgache sont formellement écrites, ce qui suggère que des réformes dans ce domaine pourraient être plus utiles si on les orientait afin de garantir plus d'applicabilité et de responsabilité des processus existants.

#### 4.2.7 La performance de l'Administration publique n'est pas la même dans les différentes Provinces

Le Tableau 4-3 ci-dessous montre les indicateurs de gouvernance et de corruption calculés à partir des réponses des agents de l'État pour chacune des six provinces à Madagascar. Les indicateurs suggèrent que la gouvernance se comporte de manière hétérogène parmi les agences publiques et les diverses dimensions de gouvernance. Les différences sont plus évidentes dans les dimensions telles que l'accès des pauvres aux services fournis par leurs institutions, l'application des règles régissant le personnel et les décisions budgétaires, la fréquence à laquelle les responsables font la rotation entre le secteur privé et le secteur public, la corruption administrative et la corruption dans les contrats avec le gouvernement. Les agents de l'État à travers tout Madagascar semblent partager leur évaluation sur l'existence de mécanismes d'audit dans leurs institutions, la mesure à laquelle les décisions sur le personnel sont basées sur la méritocratie et le recours généralisé à la corruption dans les pratiques budgétaires comme le révèle le faible niveau de variation de ces indicateurs.

En termes de gouvernance, le plus grand défi pour les provinces d'Antananarivo et de Toamasina est lié à l'étendue à laquelle les décisions relatives au personnel et au budget sont ouvertes à l'examen public. La province de Mahajanga devrait se concentrer sur la mise à disposition de plus de mécanismes par lesquels les usagers expriment leurs plaintes et feedbacks aux prestataires, alors que selon les rapports des agents de l'État, la province de Toliara pourrait considérer de favoriser davantage l'accès des pauvres aux services publics. Le plus grand défi pour la province d'Antsiranana est l'étendue à laquelle les décisions concernant le personnel et le budget sont influencées par la pression politique. La province de Fianarantsoa obtient de très bons résultats dans chacune des dimensions de gouvernance analysées.

Tableau 4-3. Indicateurs de gouvernance et de corruption par province, basés sur les réponses des agents de l'État

Province	Antananarivo	Fianarant	Toamasina	Mahajanga	Toliary	Antsirana	Ensemble du pays
Accès des pauvres aux services	65	71	66	78	65	67	68
Mécanismes d'audit	65	71	69	67	67	66	67
Transparences des décisions liées au personnel	59	70	63	63	61	65	62
Politisation	16	14	16	13	16	26	16
Qualité des règles	71	77	76	68	69	71	72
Transparence	66	73	72	67	69	72	68
Voix	74	75	72	66	72	70	72
Méritocratie	73	77	74	69	71	73	73
Corruption globale	36	30	31	37	38	41	35
Corruption liée au personnel	13	11	9	13	15	24	13
Corruption liée au budget	12	12	10	12	12	10	11
Corruption liée aux marchés publics	38	31	44	41	38	48	38
Corruption administrative	58	47	45	56	58	56	55
Captation de l'État	51	44	46	54	53	57	50

En ce qui concerne la corruption, toutes les provinces sauf Antsiranana font face à leur plus grand défi dans la propagation de la corruption administrative; celle-ci est particulièrement grave dans les provinces d'Antananarivo et de Toliara. En même temps, la corruption dans les lois, décrets, règlements et décisions judiciaires constitue le plus grands défi pour la province d'Antsiranana.

Les indicateurs ci-dessus prennent des valeurs entre 0 et 100. Pour les interpréter, il est important de se souvenir que:

-Plus la valeur de l'indicateur de gouvernance monte, meilleure est la qualité de cette dimension.

-Plus la valeur de l'indice de corruption monte, plus le problème est grave.

Un codage par couleur des groupes d'agences a été utilisé pour faciliter la lecture des résultats:

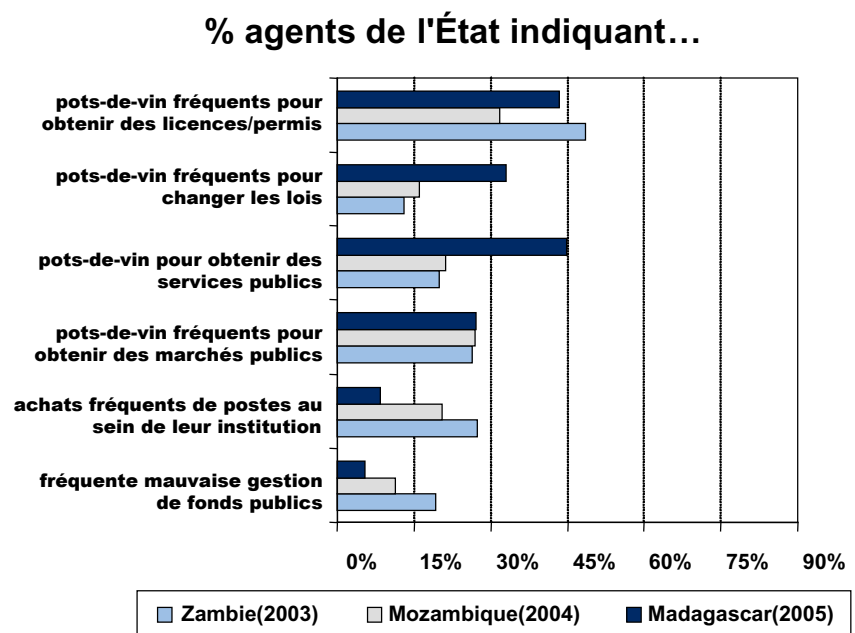
Les provinces en vert ont le score le plus élevé dans l'indicateur de gouvernance et le score le plus faible dans l'indicateur de la corruption.

Les provinces en rouge ont le score le plus faible dans l'indicateur de gouvernance et le score le plus élevé dans l'indicateur de la corruption.

### 4.3 Madagascar comparé à d'autres pays africains

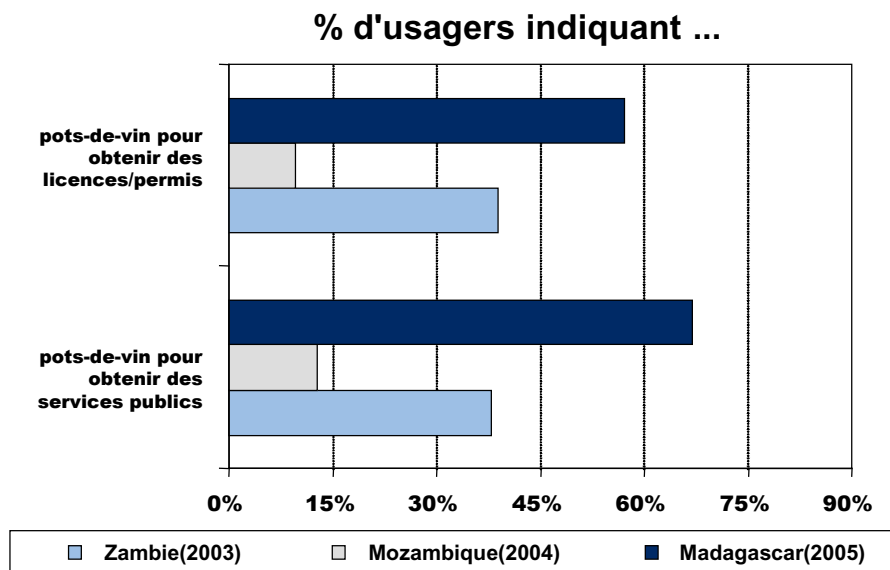
Chaque pays fait face à son propre défi dans le domaine de la gouvernance et c'est pourquoi il est si important de comprendre le phénomène avant d'adopter des mesures destinées à l'améliorer et de restreindre la corruption. Le graphique 4-5 décrit à quel point les différents types de corruption sont répandus à Madagascar, au Mozambique et en Zambie selon les agents de l'État issus de ces pays. Selon les sondés, le plus grand défi de la Zambie et du Mozambique est relatif au recours très répandu aux pots-de-vin pour obtenir des licences et des permis; suivi dans le cas du Mozambique par le recours très répandu aux pots-de-vin pour obtenir des contrats avec le gouvernement et dans le cas de la Zambie par l'achat de postes dans l'administration publique. Madagascar, d'un autre côté, fait actuellement face à son plus grand défi dans le domaine de la prestation de service suivie par l'étendue à laquelle les pots-de-vin peuvent être utilisés pour altérer les lois et décrets.

Graphique 4-5. Étendue de la corruption selon les agents de l'État. Madagascar comparé à des pays sélectionnés



Source: Enquêtes sur la Gouvernance et les diagnostics anti-corruption (2003-2004). Pour de plus amples détails, visiter <http://www.worldbank.org/wbi/governance/capacitybu/ild/d-surveys.html>

Graphique 4-6. Corruption dans les services publics, permis et licences, selon les ménages. Madagascar comparé à des pays sélectionnés



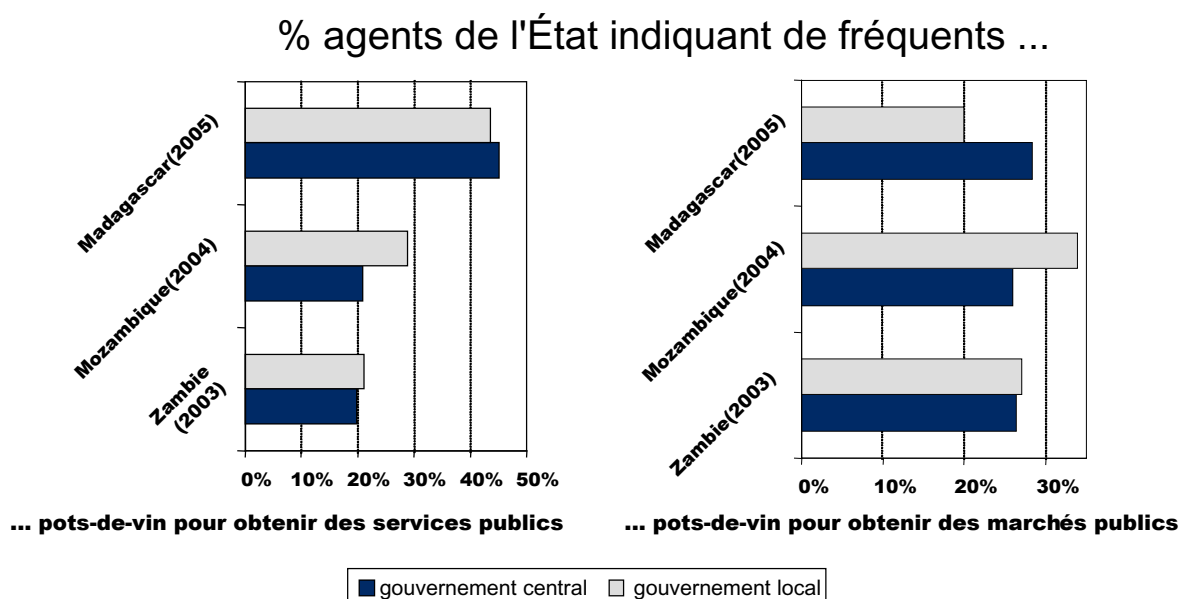
Source: Enquêtes sur la Gouvernance et les diagnostics anti-corruption (2003-2004). Pour de plus amples détails, visiter <http://www.worldbank.org/wbi/governance/capacitybuild/d-surveys.html>

Le graphique 4-6 décrit les rapports des ménages dans ces pays sur l'étendue de la corruption pour obtenir des services publics, des permis et licences. Ces rapports dévoilent aussi des différences entre les pays. Tandis qu'au Mozambique et en Zambie, le pourcentage des ménages indiquant des pots-de-vin fréquents pour obtenir des services publics n'est pas considérablement plus important que le pourcentage d'utilisateurs indiquant des pots-de-vin fréquents pour obtenir des licences et des permis ; à Madagascar, la différence est notable - 10 points de pourcentage.

Des hétérogénéités apparaissent aussi dans la

manière dont les gouvernements local et central opèrent dans ces pays. Le Graphique 4-7 montre l'étendue de la propagation de la corruption dans l'approvisionnement public et dans la prestation de services publics au sein des gouvernements locaux, par rapport aux gouvernements centraux, selon les agents de l'État issus de chaque niveau de gouvernement dans ces pays.

Graphique 4-7. Corruption dans les services publics et corruption au sein de l'approvisionnement public dans le gouvernement local et central, selon les agents de l'État. Madagascar comparé à certains pays sélectionnés.



Source: Enquêtes sur la Gouvernance et les diagnostics anti-corruption (2003-2004). Pour de plus amples détails, visiter <http://www.worldbank.org/wbi/governance/capacitybuild/d-surveys.html>



Au Mozambique, la corruption destinée à obtenir des services publics semble constituer un plus grand défi pour les gouvernements locaux que pour le gouvernement central, tandis qu'à Madagascar et en Zambie, ce type de corruption semble être réparti de manière équitable parmi les deux niveaux de l'administration publique.

Les rapports des agents de l'État au sein du gouvernement local et central de Madagascar et du Mozambique montrent qu'il existe des différences importantes dans la manière dont la corruption se propage au sein de l'approvisionnement public est parmi les différents niveaux. Selon ces rapports, la fréquence de pots-de-vin pour obtenir des contrats avec le gouvernement à Madagascar est plus élevée au niveau central qu'au niveau local. Par contre, dans le cas du Mozambique, cette forme de corruption semble être plus propagée au niveau local. En même temps, les agents de l'État issus de la Zambie n'indiquent aucune différence considérable entre l'administration centrale et locale dans la manière dont la corruption se propage au sein de l'approvisionnement public.

## Références

Kaufmann, D., G. Mehrez, et T. Gurgur. (2002). «Voix de la gestion du secteur public? Une investigation empirique de la performance du secteur public, basée sur une enquête auprès des agents de l'État».

Pour de plus amples détails sur le diagnostic en profondeur de la gouvernance au sein de l'Institut de la Banque Mondiale, veuillez visiter l'adresse suivante : <http://www.worldbank.org/wbi/gouvernance/capacitebuild/index.html>



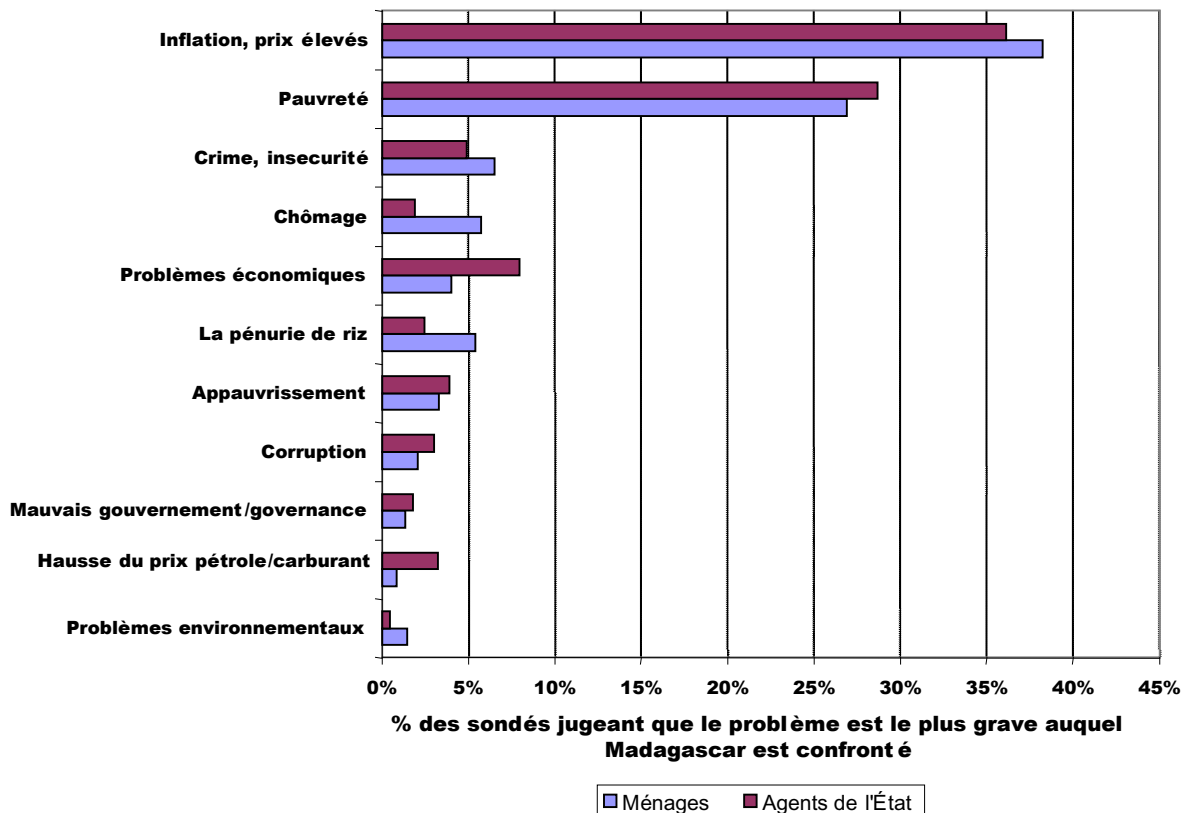
## 5.0 Agents de l'État et ménages: comparaison de leurs points de vue

L'objectif de ce chapitre est de rassembler les points de vue et les expériences de ceux qui représentent l'administration publique à Madagascar, c'est-à-dire les échantillons d'agents de l'État et les expériences des gens qui ont traité avec l'État pour la prestation de services publics, en d'autres termes, les échantillons de ménages.

Pour les agents de l'État ou les usagers, la corruption et la gouvernance ne figurent pas parmi les premiers défis auxquels le pays fait face (graphique 5-1): ces deux groupes considèrent de loin l'inflation et la pauvreté comme les problèmes les plus graves pour le pays.

L'avis des ménages et des agents de l'État coïncident sur le degré auquel ils considèrent l'honnêteté des différents acteurs dans la vie des Malgaches. Plus de 70 pour cent des sondés dans chaque groupe considèrent les enseignants des écoles, le *Bureau Indépendant Anti-Corruption* (BIAnCo) - et les médias comme honnêtes. A l'autre extrême, ces deux groupes accordent une mauvaise note à la police, aux directeurs de partis politiques et aux magistrats; moins de 30 pour cent des sondés dans les deux

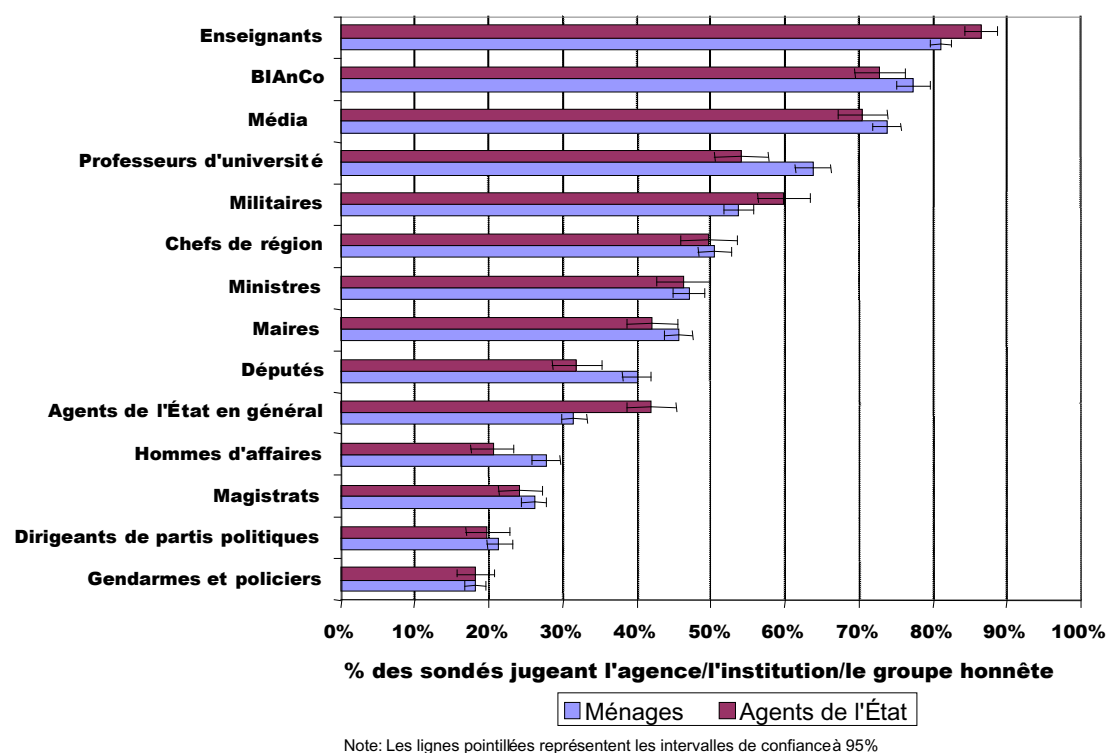
Graphique 5-1. Problème le plus grave se posant au pays, selon les agents de l'État et les ménages



Note: Problèmes choisis sur 38 problèmes pour lesquels il y a des données disponibles

groupes considèrent ces derniers comme honnêtes. Bien que les usagers et les agents de l'État s'accordent sur l'appréciation relative de ces groupes, certains décalages existent dans l'appréciation absolue qu'ils indiquent. Comme il fallait s'y attendre, alors que 42 pour cent des agents de l'État considèrent les employés du secteur public comme honnête, il n'y en a que 31 pour cent parmi les usagers. Fait surprenant, tandis que 40 et 28 pour cent des usagers interviewés considèrent les députés et les hommes d'affaires comme honnêtes, 32 et 20 pour cent des agents de l'État interviewés les considèrent ainsi. (Graphique 5-2)

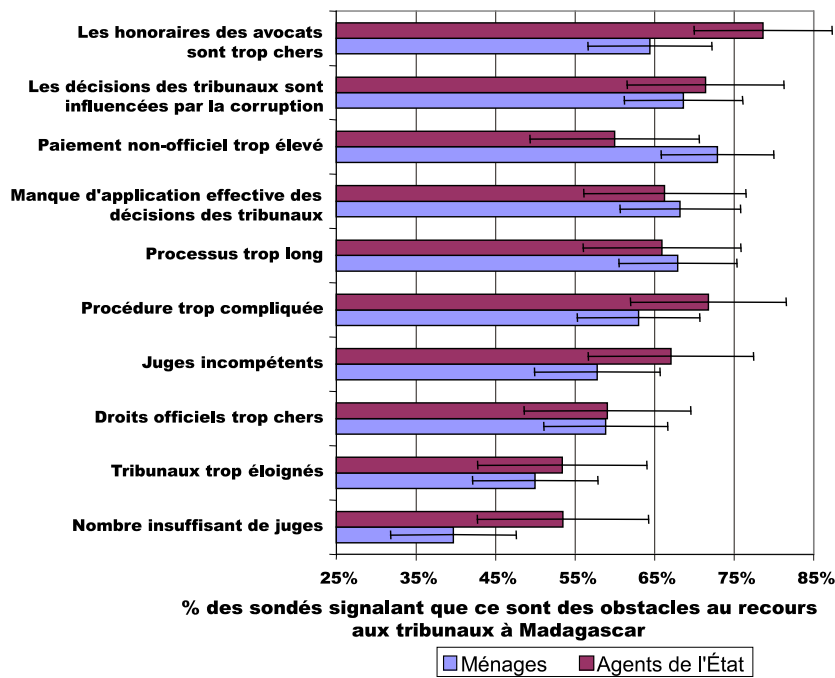
Graphique 5-2. Perception du niveau de corruption dans différentes institutions, selon les agents de l'État et les ménages



Selon les rapports des agents de l'État et des ménages, Madagascar fait face à de sérieux défis dans la gouvernance, à ce stade. La corruption dans le pays prend diverses formes et est assez courante, particulièrement dans les domaines de la prestation de services publics et le service judiciaire. Il est intéressant de mentionner que quand on leur a demandé sur quel secteur le BIAAnCo devrait se concentrer, les deux groupes, notamment les agents de l'État et les usagers, se sont accordés à dire que le secteur judiciaire devrait constituer la priorité.

Soixante-sept pour cent des ménages interviewés et 45 pour cent des agents de l'État interviewés considèrent que les pots-de-vin destinés à obtenir des services publics sont des faits courants à Madagascar. De la même façon, 60 pour cent des usagers et 48 pour cent des agents de l'État considèrent les pots-de-vin destinés à changer les décisions judiciaires comme fréquents (graphique 5-3). En ce qui concerne les pots-de-vin destinés à obtenir des services publics, des licences et autres permis, les ménages ont indiqué que les pots-de-vin étaient souvent nécessaires pour attirer l'attention de la police de la circulation, pour la demande de permis de conduire, pour attirer l'attention du service judiciaire, du service des domaines et des communes urbaines.

Graphique 5-3. La corruption à Madagascar – un résumé, selon les agents de l'État et les ménages.

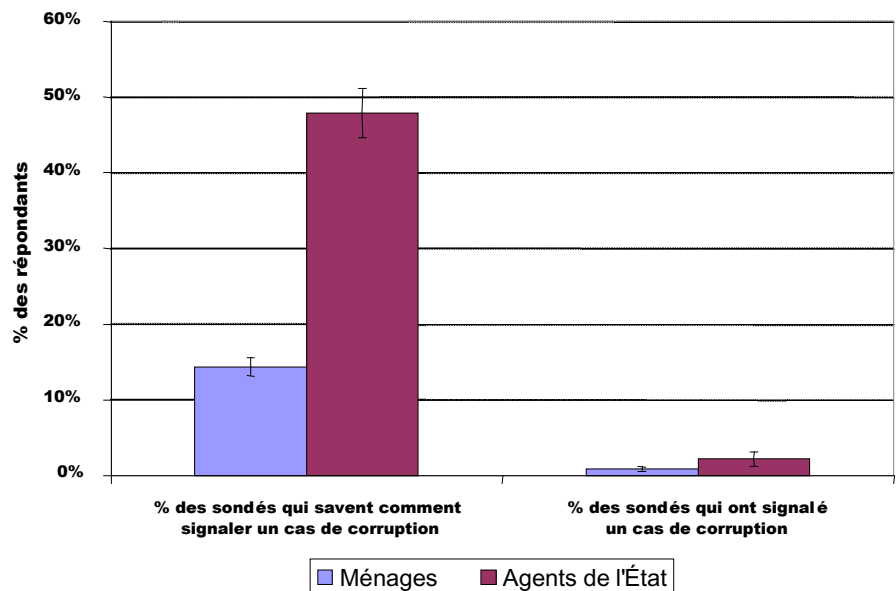


Note: Les lignes pointillées représentent les intervalles de confiance à 95%

Les rapports issus des agents de l'État et des ménages sur la manière dont on procède à la corruption diffèrent: tandis que 63 pour cent des agents de l'État considèrent que l'initiative de payer un pot-de-vin vient des usagers, 54 pour cent des usagers considèrent que des agents de l'État demandent le paiement.

Le système consistant à signaler tout acte de corruption constitue un mécanisme important pour la responsabilité. Les preuves indiquent qu'en général, les mécanismes de signalisation déjà en place ne sont pas très bien connus de la population, particulièrement par les usagers des services publics. Seulement 14 pour cent des ménages interviewés savent comment signaler un cas de corruption, et même si les agents de l'État sont mieux informés à ce sujet, la moitié des responsables interviewés ne savent pas comment procéder. Outre, seulement un pour cent des ménages interviewés et deux pour cent des agents de l'État interviewés ont eu recours à de tels mécanismes au cours de l'année précédant l'interview (Graphique 5-4).

Graphique 5-4. Connaissances des mécanismes pour signaler des cas de corruption, selon les agents de l'État et les ménages



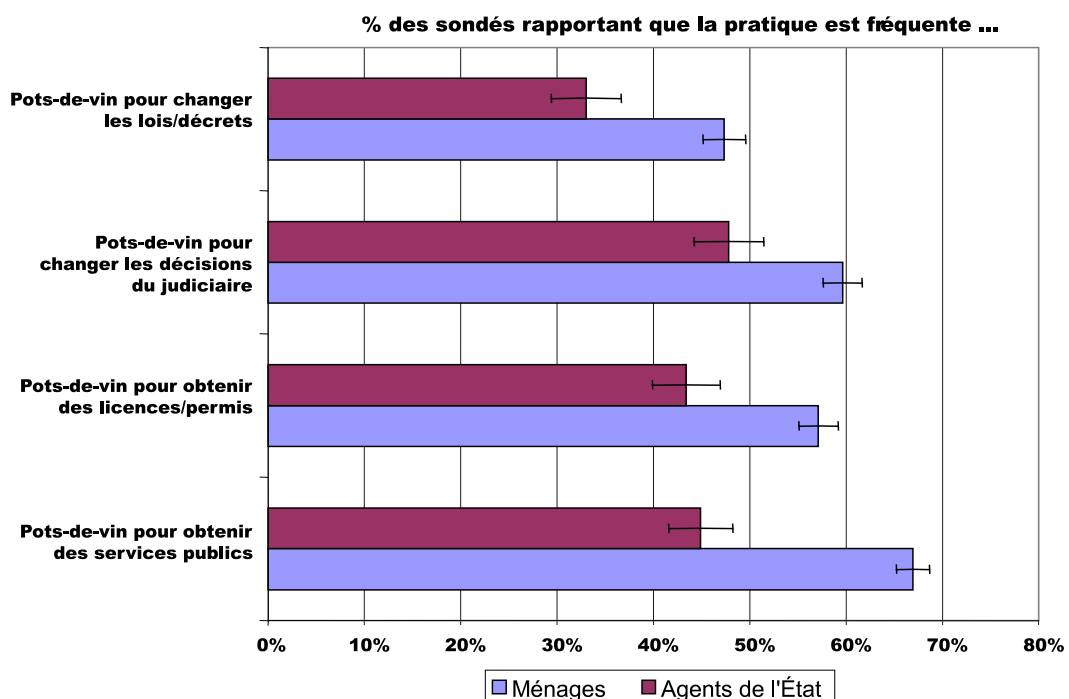
Note: Les lignes pointillées représentent les intervalles de confiance à 95%

En ce qui concerne la qualité de tels mécanismes de signalisation, 67 pour cent des agents de l'État qui savent comment on signale l'acte de corruption considèrent le mécanisme comme bien protégé de tout éventuel harcèlement et représailles, alors que seulement 35 pour cent des ménages considèrent que c'est le cas. Seulement 16 pour cent des ménages et 16 pour cent des agents de l'État considèrent que le fait de signaler un cas va produire des résultats. Cela indique que beaucoup reste à faire pour rassurer le public que l'actuel mécanisme de signalisation serait à même de passer à l'acte.

Selon les opinions et les expériences des agents de l'État et des usagers, telles que rassemblées dans ce diagnostic de la gouvernance et la corruption, le pouvoir judiciaire à Madagascar fait actuellement face à des défis difficiles et importants. Bien que, pour les usagers et les agents de l'État, l'un des plus grands obstacles au recours aux tribunaux à Madagascar soit le montant des honoraires des avocats, la corruption joue un rôle important pour décourager les usagers à essayer d'y attirer l'attention.

Pour les ménages, le fait que les pots-de-vin soient trop chers est indiqué comme le plus grand obstacle pour le recours aux tribunaux dans le pays, suivi de près par le fait que les décisions du tribunal sont influencées par la corruption (73 et 69 pour cent respectivement indiquent qu'ils constituent un obstacle important). Pour les agents de l'État, le montant élevé des honoraires des avocats, la complexité du procès et la corruption influençant les décisions des tribunaux sont les obstacles les plus importants (79, 72 et 71 pour cent respectivement indiquent que c'est le cas). Quarante pour cent des ménages considèrent que les pots-de-vin constituent un obstacle important au fonctionnement du système judiciaire. D'un autre côté, les agents de l'État prétendent que le principal obstacle est la durée du procès, suivi étroitement par les pots-de-vin. (Graphique 5-5). Trente pour cent des usagers qui ont eu besoin d'un service judiciaire au cours de l'année précédant l'enquête mais qui ont décidé de ne pas y chercher d'attention étaient découragés parce que les coûts extra officiels – les pots-de-vin – étaient trop élevés.

Graphique 5-5. Obstacles au recours aux tribunaux à Madagascar, selon les agents de l'État et les ménages



Note: Les lignes pointillées représentent les intervalles de confiance à 95%

# 6.0 Institutions, démocratie et corruption

Ce chapitre offre un point de vue plus large sur les institutions démocratiques à Madagascar et leurs relations avec la corruption. Le chapitre explore d'abord, la confiance des citoyens envers les institutions politiques malgaches, les différences régionales de cette confiance et les disparités entre les échantillons de population générale et d'agents de l'État compris dans cette étude.

Deuxièmement, le chapitre analyse le soutien des sondés au système politique, leurs niveaux de tolérance politique, et les relations entre ces deux dimensions essentielles de la stabilité démocratique.

En dernier lieu, nous examinons le lien de cause à effet entre la corruption et la légitimité politique, en créant un modèle statistique d'appui au système, y compris la victimisation par la corruption comme précurseur, et le contrôle pour d'autres facteurs socio-démographiques et ceux relatifs à l'attitude.

## 6.1 Confiance aux institutions

Nous avons élaboré toute une panoplie de questions concernant la confiance des citoyens envers diverses institutions politiques. Ces questions mesurent le degré de légitimité dont jouit chacune de ces institutions. Naturellement, plus une institution est légitime, plus les programmes, politiques et décisions que ladite institution essaie d'introduire tendront à être efficaces.

Les questions demandent particulièrement dans quelle mesure les sondés sont confiants envers ou ont confiance en chaque institution. Toutes les réponses sont basées sur une métrique de réponse à 1-7, mais ici, nous rapportons une métrique de 0-100 qui est plus facile à interpréter.

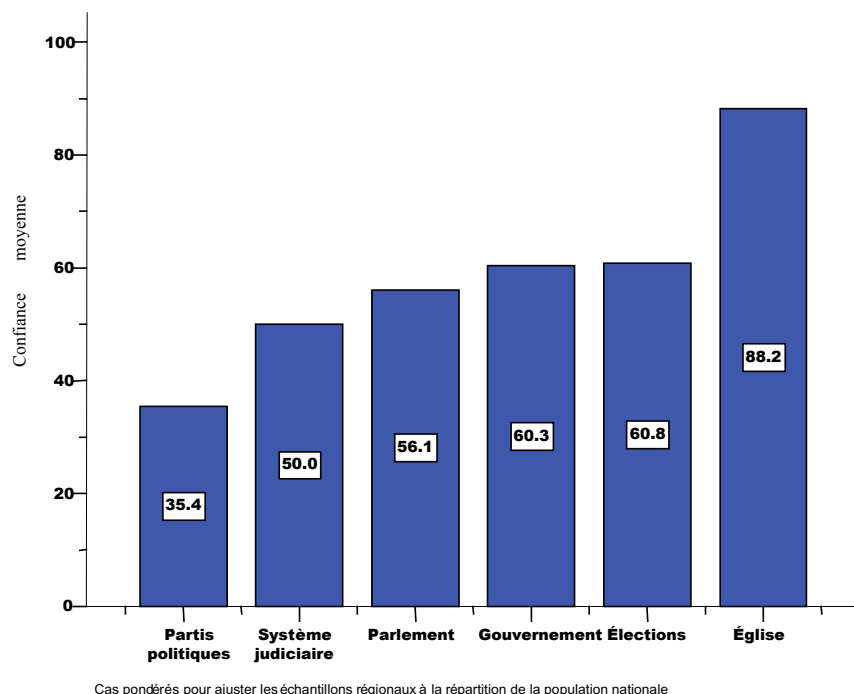
Les institutions soumises à l'évaluation sont:

2006	Le système judiciaire
2007	Le Gouvernement
2008	Le Parlement
2009	Les partis politiques
2010	Les élections
2011	L'Église

Ce sont les institutions politiques les plus importantes dans tout pays démocratique, à l'exception de l'Église, qui est incluse comme un point d'ancrage variable, vu qu'elle présente normalement le score le plus élevé dans la plupart des pays. Les institutions établissent un lien entre les citoyens et l'État et constituent les moyens par lesquels ce dernier élabore et met en œuvre les politiques publiques.

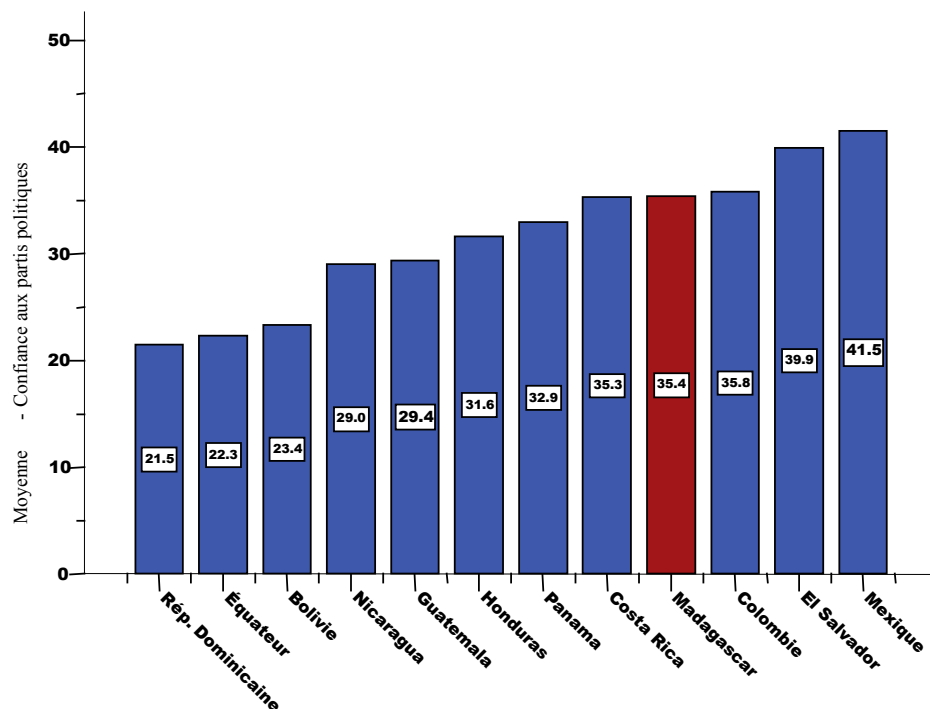
La Graphique 6-1 montre la confiance moyenne à ces institutions pour les ménages sondés. Comme nous l'avons noté, dans la plupart des pays où ces questions ont été posées, l'Église obtient le plus haut niveau de confiance auprès des citoyens. Les partis politiques, d'un autre côté, présentent d'habitude de faibles niveaux de confiance aux institutions; c'est aussi le cas à Madagascar.

Graphique 6-1. Confiance aux institutions - Ménages



Où se placent ces niveaux par rapport aux autres pays? L'éventail de confiance aux institutions a été régulièrement demandé dans des pays latino-américains, particulièrement ceux en Amérique Centrale et des Andes. Les graphiques suivants montrent les niveaux de confiance que les Malgaches ont envers les institutions dans une perspective de comparaison. Le Graphique 6-2 montre que, bien que les partis constituent l'institution avec le niveau de confiance le plus faible, une telle petite confiance à Madagascar n'est aucunement un cas rare. Bien sûr, le niveau de soutien aux partis malgaches est relativement élevé, dépassé seulement par le Mexique et le Salvador, et il obtient un score presque aussi élevé que les partis en Colombie et au Costa Rica. Le

Graphique 6-2. Confiance aux partis politiques. Les ménages malgaches dans une perspective de comparaison



reste des autres pays affiche des niveaux de confiance moins faibles aux partis, et certains d'entre eux, comme la République Dominicaine, l'Équateur et la Bolivie, ont des niveaux de confiance aux partis extrêmement faibles. Bref, Madagascar s'en sort bien comparé à ces cas latino-américains. Pour que ce chapitre demeure bref, plusieurs chiffres comparant Madagascar à des pays latino-américains sont présentés dans l'Annexe 6.

Le graphique A6-1 (en annexe) montre que le système judiciaire à Madagascar a atteint un niveau intermédiaire comparé à ces pays latino-américains. Le Parlement

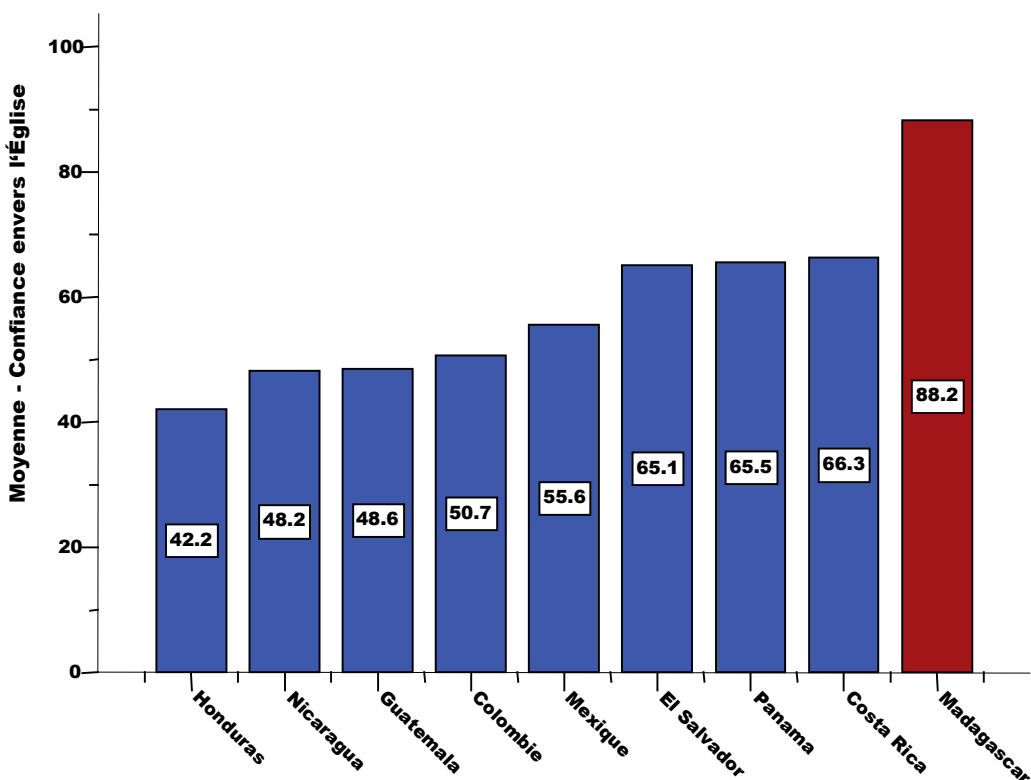


Malgache bénéficie d'un niveau de confiance considérablement élevé de la part des citoyens à Madagascar, *plus élevé que ceux de tous les pays inclus dans cette comparaison*, comme le montre le graphique A6-2 en annexe. Cela peut en partie résulter de la différence entre le système semi-parlementaire à Madagascar, par opposition aux gouvernements présidentiels de l'Amérique latine dans lesquels la législature occupe une place moins importante relativement aux chiffres du président. Mais encore, les autres institutions que nous avons étudiées jusqu'ici ont aussi obtenu d'assez bons scores, comparées aux cas en Amérique latine. Cette hypothèse devrait toutefois être explorée davantage pour parvenir à des réponses irréfutables.

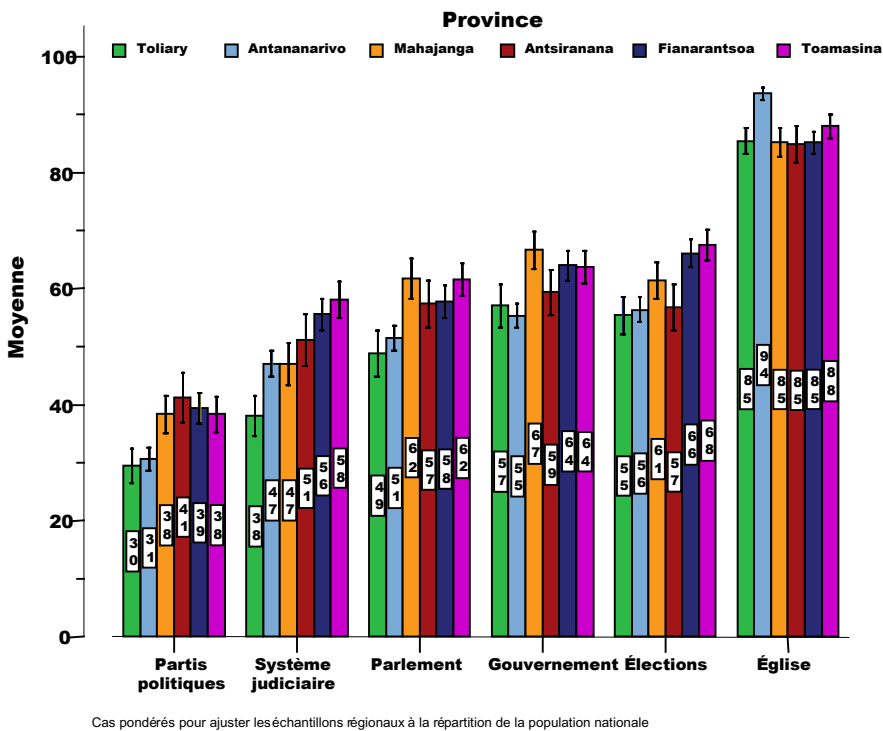
Le Gouvernement malgache jouit aussi de niveaux de confiance élevés dans une perspective comparative, comme le montre le graphique A6-3 en annexe.

En ce qui concerne les élections, Madagascar forme avec le Mexique un groupe situé au milieu de la chaîne, comme le montre le graphique A6-4 en annexe, mais avec des valeurs beaucoup plus élevés que celles de plusieurs autres pays. Enfin, comme le montre le Graphique 6-3, il est important de souligner le niveau de grande confiance en l'Église à Madagascar comparé à ces autres pays, particulièrement si l'on tient compte du fait que les pays latino-américains sont en général très catholiques. Bien sûr, le score malgache est plus élevé que tout autre score que nous avons enregistré dans les enquêtes LAPOP en Amérique latine (voir [www.lapopsurveys.org](http://www.lapopsurveys.org)).

Graphique 6-3. Confiance en l'Église. Les ménages malgaches dans une perspective comparative

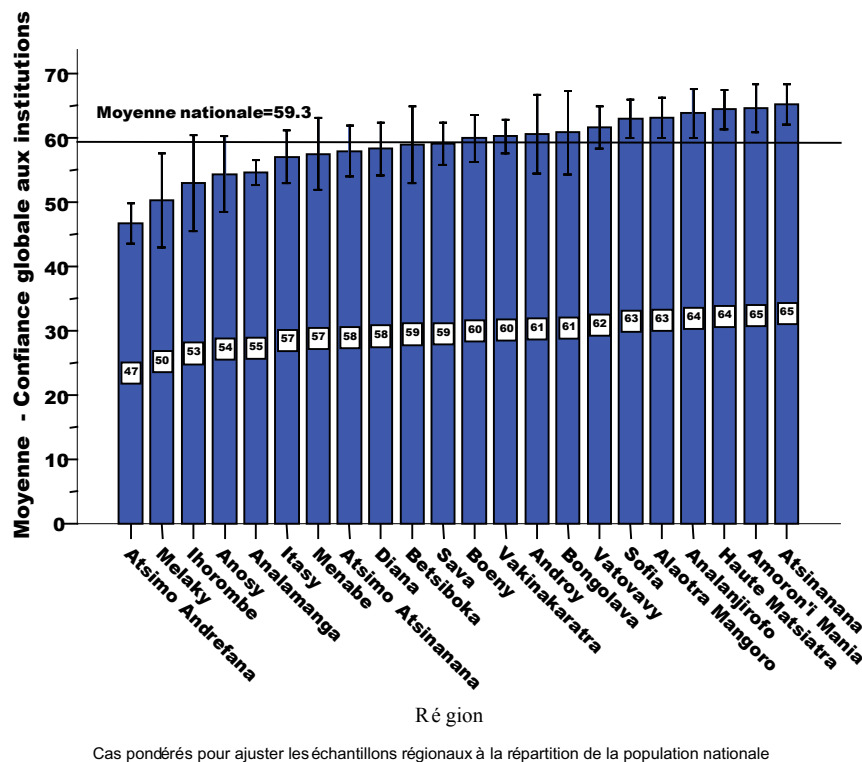


Graphique 6-4. Confiance envers les institutions par province - Ménages



Il existe une différence substantielle dans la confiance vouée aux institutions entre les provinces. Le Graphique 6-4 montre les moyennes et des intervalles de confiance de 95% pour chaque province, pour toutes les institutions analysées ci-dessus. Toliara et Antananarivo affichent les scores les plus faibles en matière de confiance aux partis politiques, par rapport aux quatre provinces restantes. Comme pour le système judiciaire, Toliara a encore le score le plus faible, tandis que Fianarantsoa et Toamasina présentent les niveaux de confiance les plus élevés. Toliara et Antananarivo montrent aussi le niveau de confiance le plus faible envers le Parlement. A ces deux provinces se joignent Antsiranana dans le score le plus faible en matière de confiance au Gouvernement et aux élections. Enfin, Antananarivo montre un niveau considérablement plus élevé de confiance en l'Église, comparé aux cinq autres provinces.

Graphique 6-5. Confiance globale envers les institutions, par région - Ménages



Comme il est indiqué dans l'introduction de cette étude, nous avons des données au niveau régional, et pouvons ainsi comparer le niveau de confiance aux institutions d'une région avec celui des autres. Nous incluons ici une série de chiffres montrant la disparité de confiance aux institutions dans les régions à Madagascar. Le lecteur devrait noter la nette variation entre les régions.

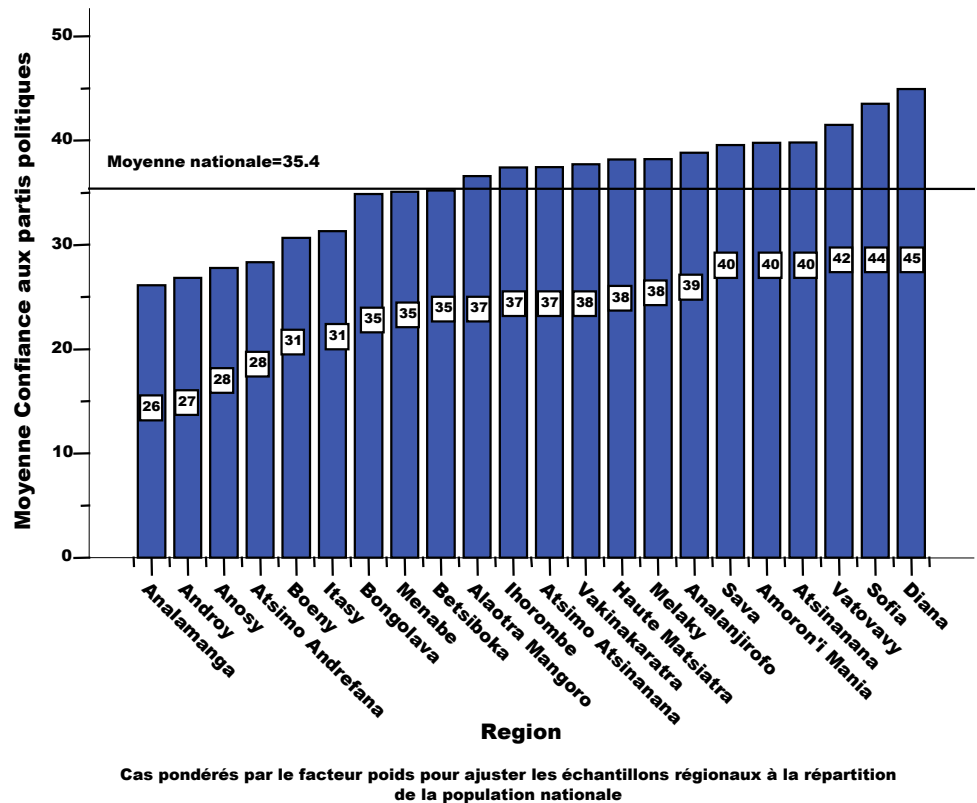
Nous montrons d'abord, sur le Graphique 6-5 la confiance globale aux institutions, calculée comme confiance moyenne pour toutes les institutions analysées ci-dessus, pour toutes les régions. Nous incluons aussi des intervalles de confiance de 95% afin de déterminer

où les différences entre les régions sont statistiquement significatives.

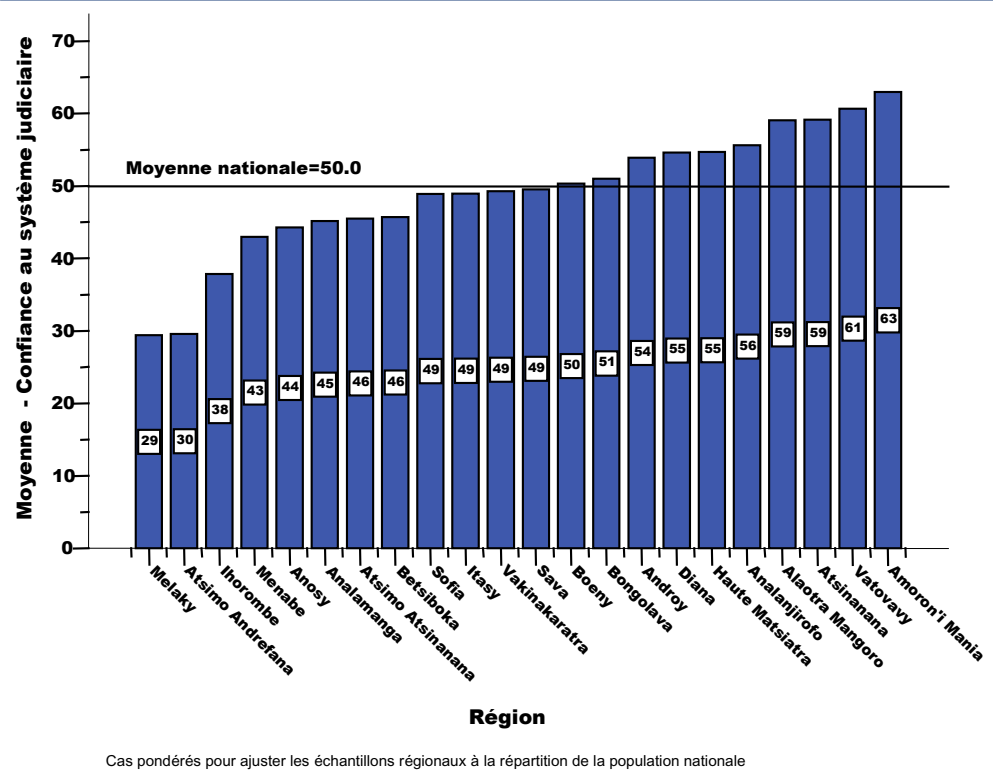
Bien qu'il existe clairement des régions qui ont des scores plus faibles que d'autres pour ce qui est de la confiance globale aux institutions, ces modèles varient aussi en fonction de l'institution spécifique que nous considérons. Par exemple, tandis que Diana montre une confiance moyenne d'un niveau intermédiaire à faible envers toutes les institutions (voir Graphique 6-5), c'est la région où les sondés, en moyenne, montrent le niveau de confiance le plus élevé envers les partis politiques, comme le montre le Graphique 6-6.

Le Graphique 6-7, quant à lui, montre la variation régionale en matière de confiance au système judiciaire. Melaky (Mahajanga) et Atsimo Andrefana (Toliara) présentent des niveaux nettement moins élevés que les autres régions, alors que l'Amoron'i Mania et le Vatovavy (toutes les deux dans l'ancienne province de Fianarantsoa) affichent le score le plus élevé.

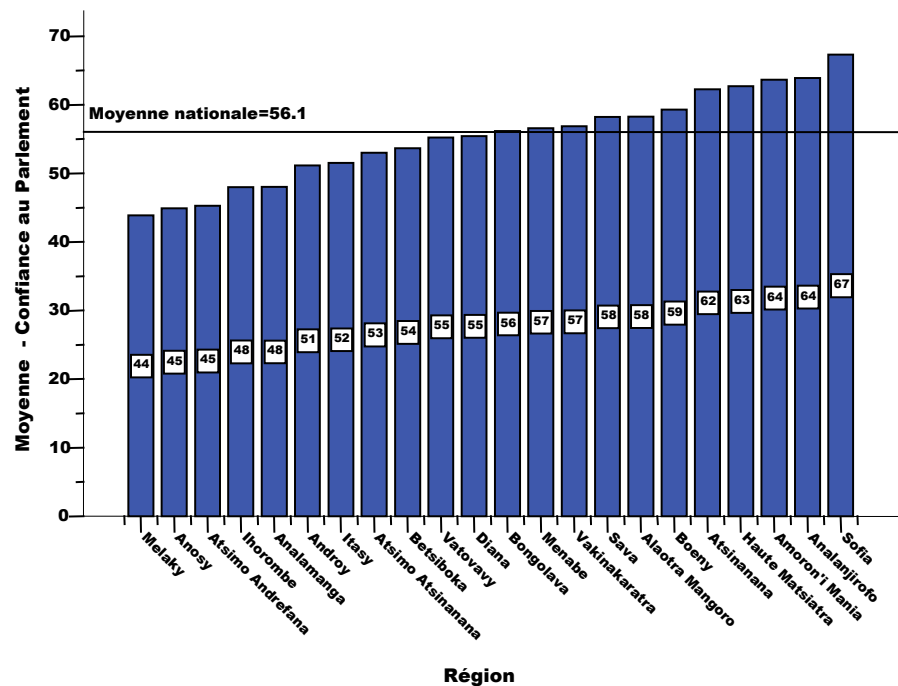
Graphique 6-6. Confiance envers les partis, par région - Ménages



Graphique 6-7. Confiance envers le système judiciaire, par région - Ménages

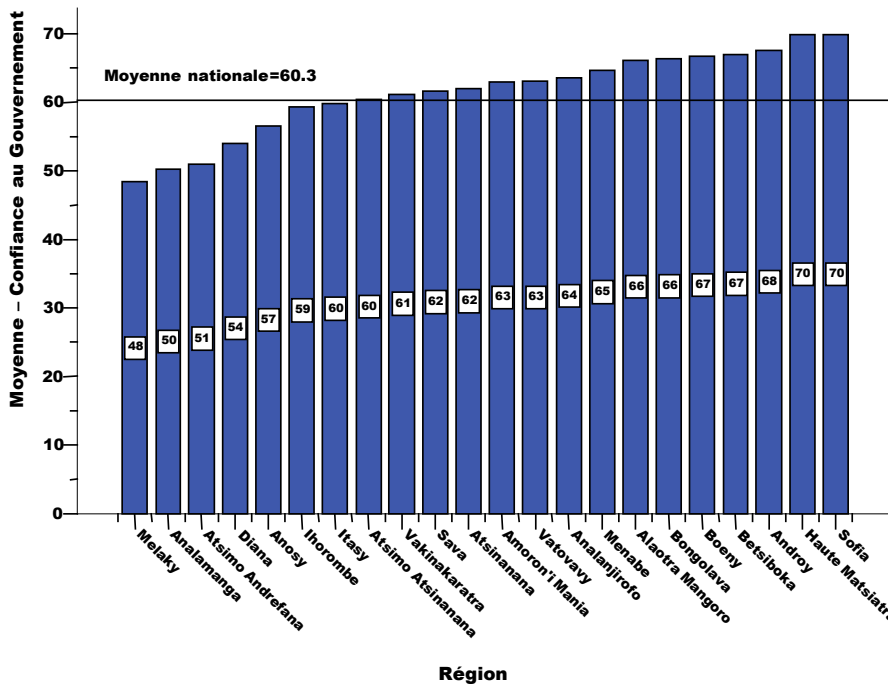


Graphique 6-8. Confiance envers le Parlement, par région - Ménages



Cas pondérés pour ajuster les échantillons régionaux à la répartition de la population nationale

Graphique 6-9. Confiance envers Gouvernement, par région - Ménages

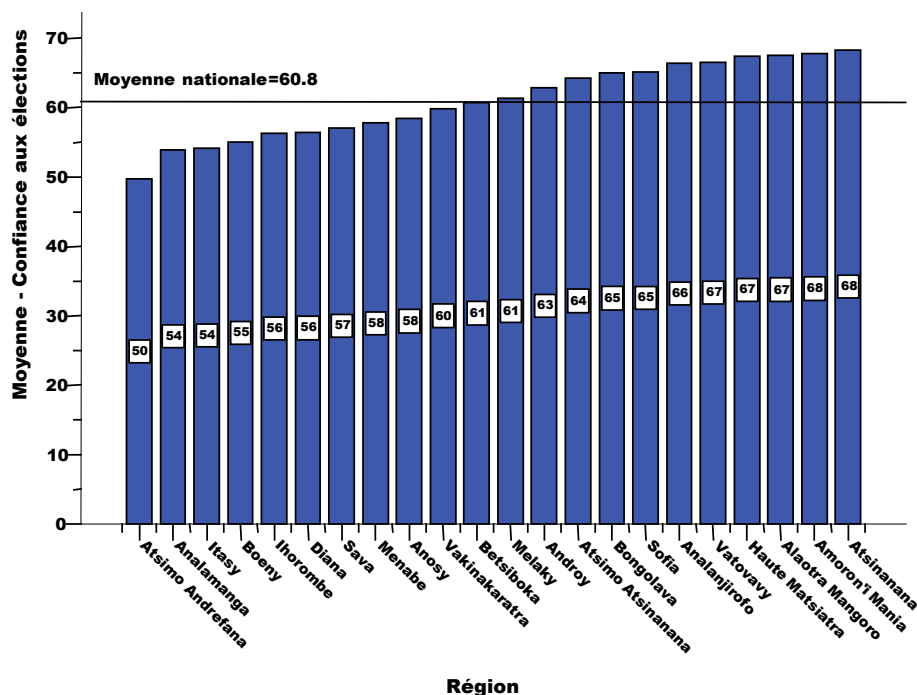


Cas pondérés pour ajuster les échantillons régionaux à la répartition de la population nationale

Pour ce qui est de la confiance au Parlement, Melaky semble une fois de plus avoir le score le plus faible, alors que Sofia (Mahajanga) se chiffre à un niveau plus élevé que les autres régions, comme le montre le Graphique 6-8.

Le même modèle émerge en ce qui concerne la confiance envers le Gouvernement, comme le montre le Graphique 6-9. Le Melaky, avec l'Analamanga (Antananarivo) et l'Atsimo Andrefana se situant en bas de l'échelle de la confiance, alors que Sofia et la Haute Matsiatra (Fianarantsoa) affichent les niveaux de confiance les plus élevés.

Graphique 6-10. Confiance dans les élections, par région - Ménages

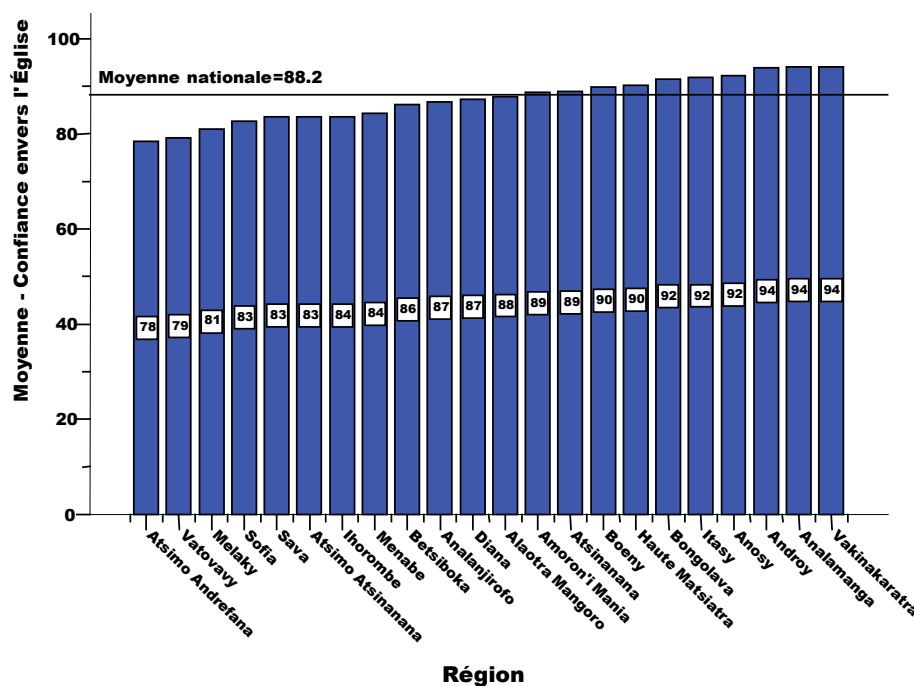


Cas pondérés pour ajuster les échantillons régionaux à la répartition de la population nationale

Le Graphique 6-10 montre qu'il existe un modèle régional quelque peu différent pour ce qui est de la confiance dans les élections. Bien que l'Atsimo Andrefana occupe encore la dernière place du classement, c'est l'Atsinanana (Toamasina), l'Amoron'i Mania (Fianarantsoa), l'Alaotra Mangoro (Toamasina) et la Haute Matsiatra qui constituent les régions avec les niveaux de confiance les plus élevés.

Enfin, Vakinakaratra et Analamanga (dans la province d'Antananarivo), et l'Androy (Toliara) montrent le niveau de confiance le plus élevé à l'Église, et l'Atsimo Andrefana (Toliara) et le Vatovavy (Fianarantsoa) ont le score le plus faible, comme le montre le Graphique 6-11.

Graphique 6-11. Confiance envers l'Église, par région - Ménages



Cas pondérés pour ajuster les échantillons régionaux à la répartition de la population nationale

## 6.2 Appui au système et légitimité

Outre cet ensemble de questions concernant la confiance aux institutions spécifiques, nous avons élaboré toute une panoplie d'articles pour produire une échelle de ce que l'on appelle « appui au système. » C'est une mesure de la légitimité du système politique en

entier, qui est considérée comme un indicateur fiable de la stabilité du régime. Cette échelle a été utilisée dans toutes les études menées en Amérique latine par le LAPOP de l'Université Vanderbilt. Cela consiste en cinq articles (B1, B2, B3, B4 et B6) mesurés dans une métrique de 1-7, comme suit:

L'indice d'appui au système est calculé comme la moyenne simple des réponses à ces questions, enregistrée dans une métrique de 0 - 100. Quel résultat Madagascar a-t-il obtenu pour l'appui au système? Une manière de faire une observation dans ce domaine consiste à comparer son niveau à ceux des autres pays. Le Graphique 6-12 montre le score moyen pour l'indice d'appui au système. Nous pouvons voir que les citoyens malgaches montrent, en moyenne, un soutien assez élevé pour leur système politique, plus élevé que dans la plupart des autres pays. Ce résultat prouve la stabilité du régime démocratique, comme nous le présentons dans le chapitre qui suit.

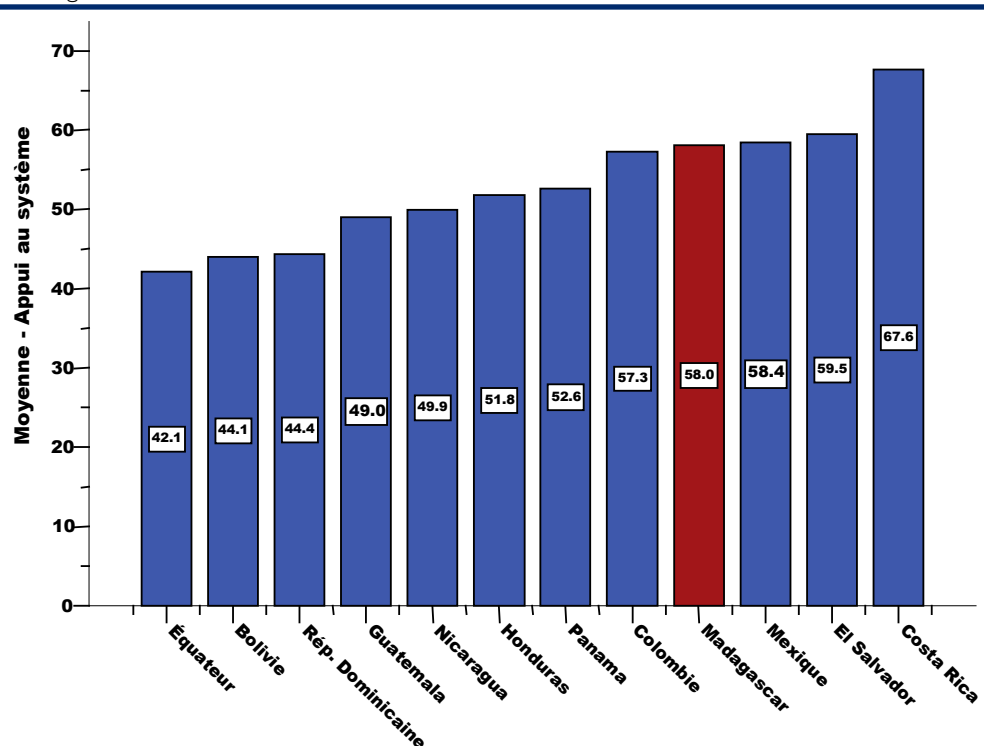
Maintenant, en utilisant la carte A, veuillez répondre aux questions suivantes

	Notez 1 à 7 8=NSP	
B1. A quel point pensez-vous que les tribunaux garantissent un procès équitable ?		B1
B2. A quel point respectez-vous les institutions politiques de Madagascar ?		B2

Maintenant quand on pense au système de gouvernement en général, pas du gouvernement actuel ni du gouvernement précédent, mais du système politique en général

	Notez 1 à 7 8=NSP	
B3. A quel point pensez-vous que les droits fondamentaux des citoyens sont bien protégés par le système politique à Madagascar ?		B3
B4. A quel point êtes-vous fier de votre système politique à Madagascar ?		B4
B6. A quel point pensez-vous que le système politique de Madagascar devrait être soutenu ?		B6

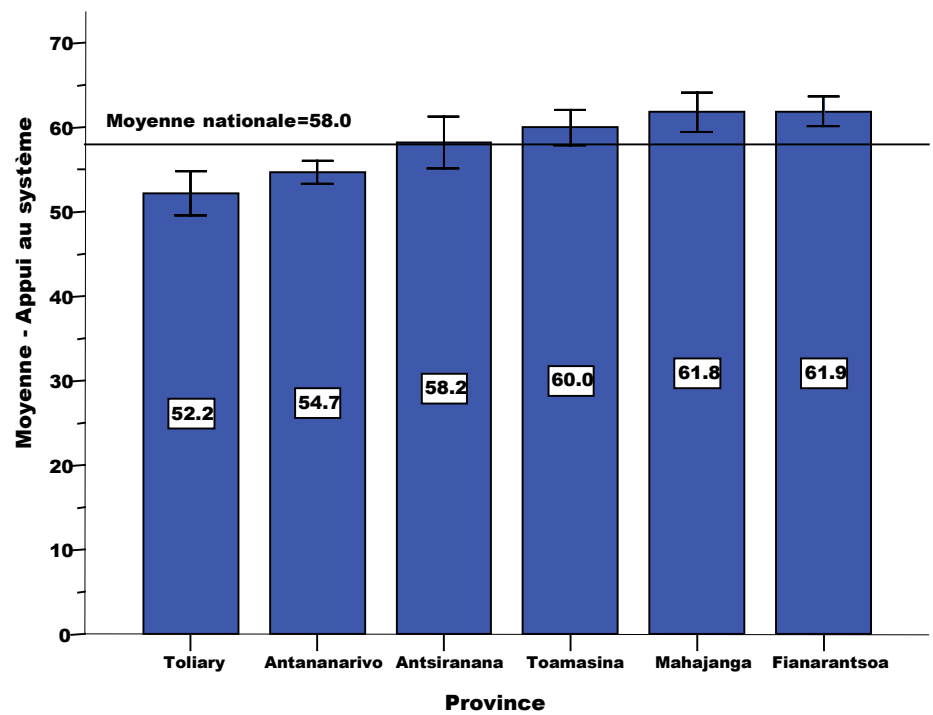
Graphique 6-12. Appui au système. Madagascar dans une perspective comparative - Ménages



Le Graphique 6-13 montre que les provinces de Toliara et d'Antananarivo ont les niveaux les plus faibles d'appui au système, par rapport aux quatre autres provinces.

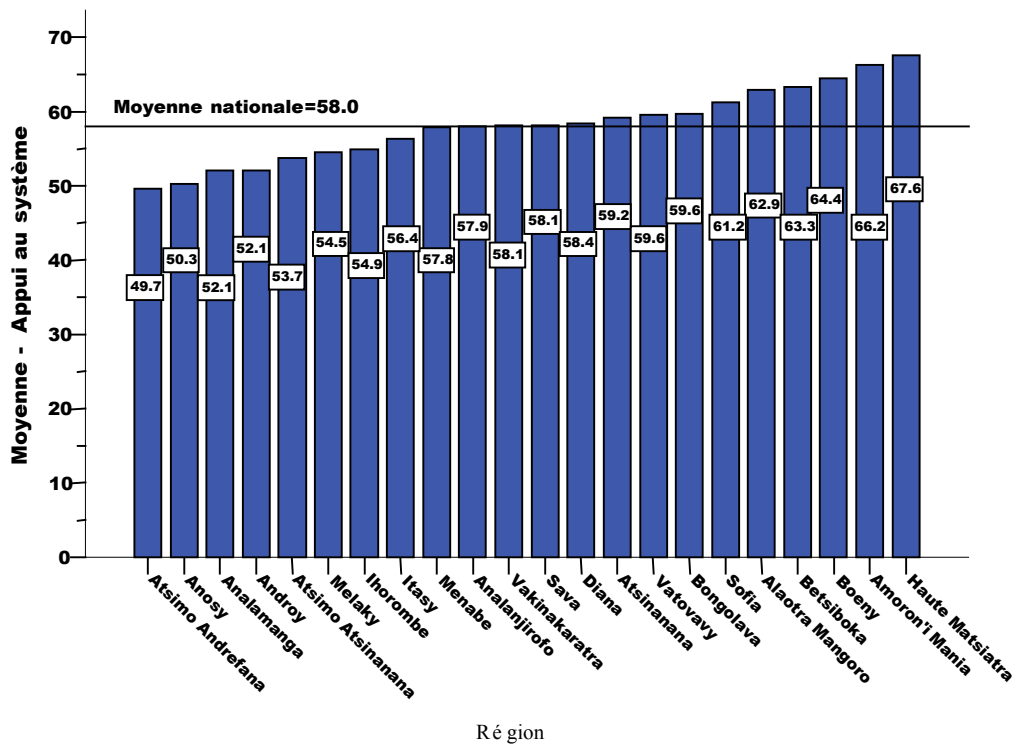
Le Graphique 6-14 montre la variation régionale de l'appui au système. Il importe de noter qu'il existe encore une différence de presque 18 points entre les régions telles que l'Atsimo Andrefana et l'Anosy (toutes les deux dans la province de Toliara) et la Haute Matsiatra et l'Amoron'i Mania (toutes les deux à Fianarantsoa).

Graphique 6-13. Appui au système, par province - Ménages



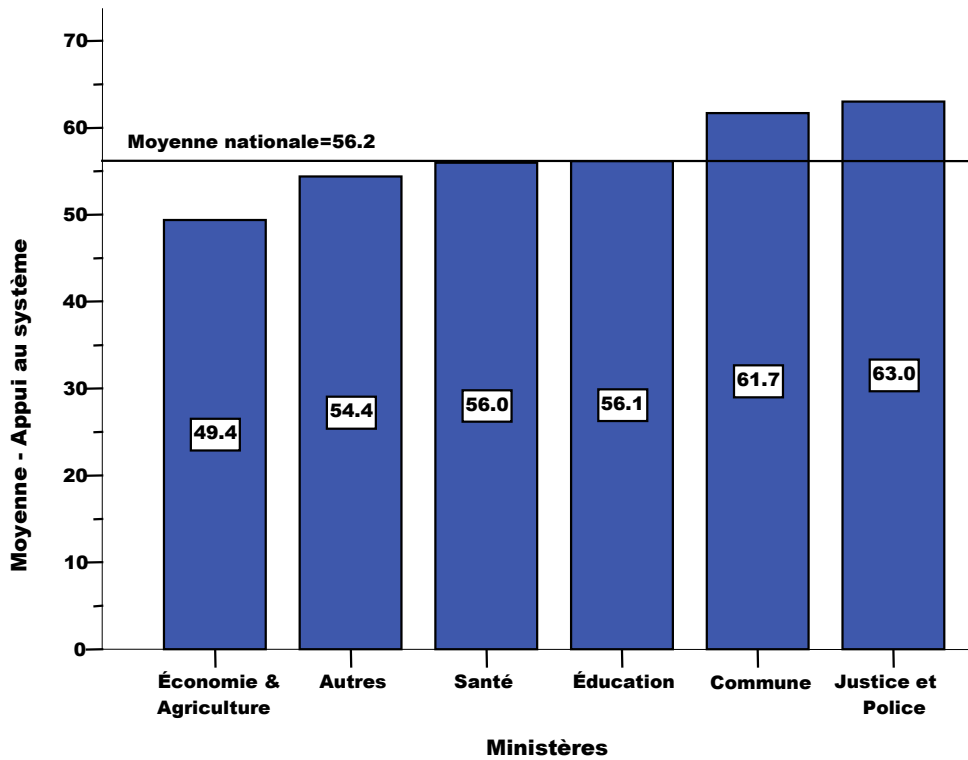
Cas pondérés pour ajuster les échantillons régionaux à la répartition de la population nationale

Graphique 6-14. Appui au système, par région – Ménages



Cas pondérés pour ajuster les échantillons régionaux à la répartition de la population nationale

Graphique 6-15. Appui au système, pour les agents de l'État, par agence/ministère



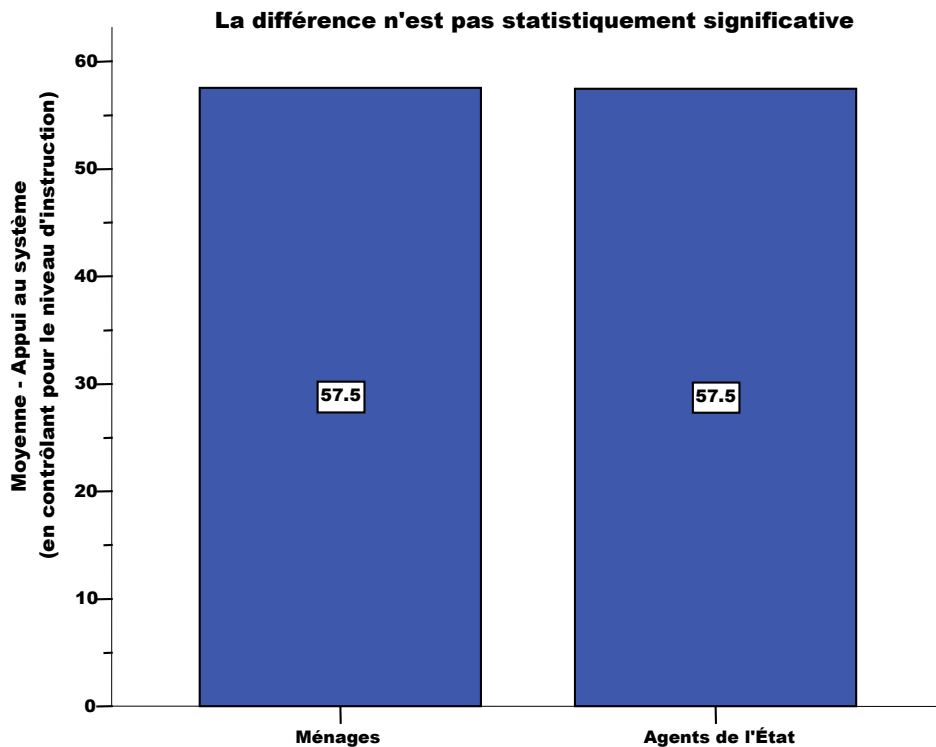
Cas pondérés pour ajuster les échantillons régionaux à la répartition de la population nationale

Parmi les agents de l'État, il existe aussi des variations entre les agences ou les ministères. Le Graphique 6-15 montre que les agents dans le domaine de la Justice et de la Police, ainsi que ceux travaillant au niveau du gouvernement local, montrent plus d'appui au système politique que les fonctionnaires des autres agences, particulièrement pour ceux qui travaillent dans le Ministère de l'Economie et de l'Agriculture.

Si nous voulons comparer les ménages avec les agents de l'État, nous devons faire très attention et effectuer certains contrôles importants.

En moyenne, les agents de l'État, en particulier, ont un niveau d'instruction plus élevé. Ainsi, si ce facteur n'est pas soumis à un contrôle, nous pourrions trouver des différences entre les deux échantillons qui ne sont que l'objet de cette différence d'éducation. C'est la raison pour laquelle le Graphique 6-16 montre le soutien moyen au système tant pour les ménages que les agents de l'État *effectuant un contrôle* pour l'éducation, c'est-à-dire, gardant l'éducation à un niveau constant. Le graphique montre que, quand on contrôle ce facteur, il n'y a pas de différences statistiquement significatives entre ces deux types de sondés en ce qui concerne leurs niveaux de soutien au système politique.

Graphique 6-16. Appui au système - Ménages comparés aux agents de l'État. (en contrôlant l'éducation)



Cas pondérés pour ajuster les échantillons régionaux à la répartition de la population nationale



### 6.3 Tolérance politique

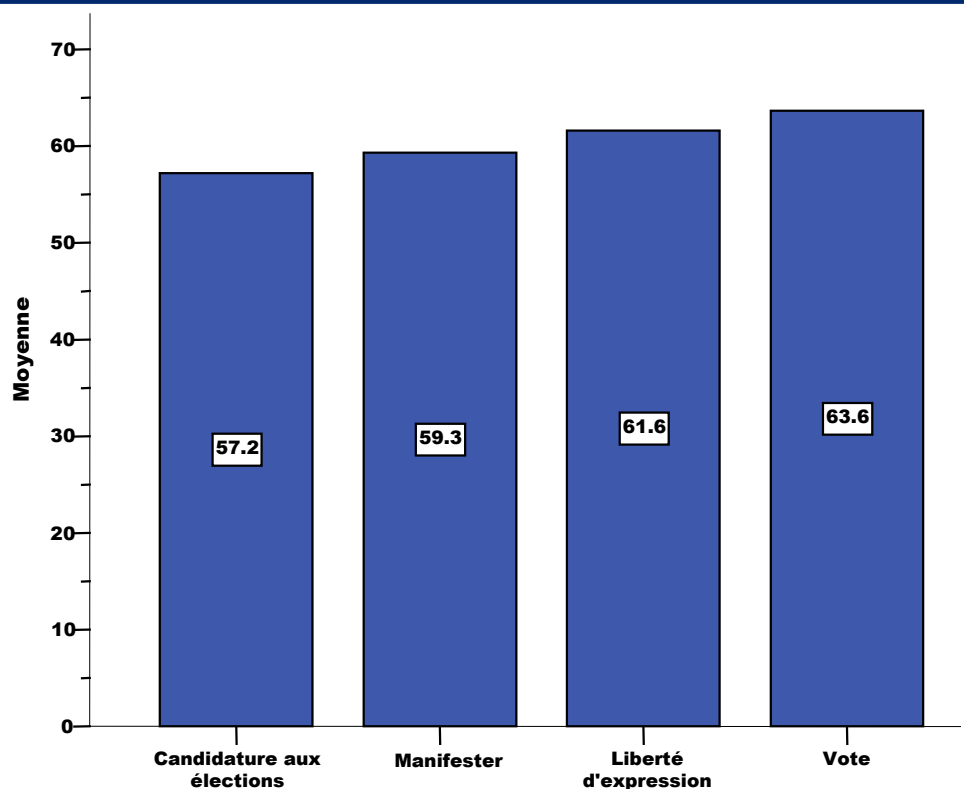
Tandis que l'appui au système donne une bonne indication des valeurs des citoyens menant vers la stabilité du régime, il ne nous indique pas en quoi ces valeurs sont démocratiques. Pour qu'un régime soit à la fois légitime et démocratique, les citoyens doivent exprimer des niveaux de tolérance élevés envers les droits des autres. Il est particulièrement important pour la nature démocratique d'un régime que les majorités soient tolérantes envers les droits des minorités. Les groupes minoritaires doivent pouvoir s'exprimer publiquement et tenter de persuader les autres à accepter leurs points de vue à travers des moyens légaux. En somme, la légitimité montre tout simplement la dimension de la stabilité, alors que la tolérance politique est un indicateur de la mesure où une telle stabilité est démocratique.

Afin de mesurer la tolérance du citoyen, il est possible de demander aux sondés d'exprimer leurs points de vue sur des principes généraux et abstraits comme la liberté d'expression ou le droit de vote. L'on a constaté toutefois qu'une telle méthode produit des niveaux artificiellement élevés de tolérance. La plupart des gens prétendent soutenir de tels principes généraux mais, une fois appliquées à une situation concrète, ces réponses tolérantes tendent à être considérablement moins nombreuses. C'est pourquoi nous avons élaboré une méthode qui s'est avérée utile et fiable pour mesurer la tolérance politique. Cette méthode vise à saisir dans quelle mesure les individus tolèrent l'expression publique de points de vue soutenus par des groupes spécifiques qui critiquent le système politique. Cette mesure est basée sur quatre articles, comme on le montre ci-dessous:

Les moyennes des réponses à ces questions pour les sondés dans les ménages, une fois converties en une échelle de 0 à 100, sont montrées dans le Graphique 6-17.

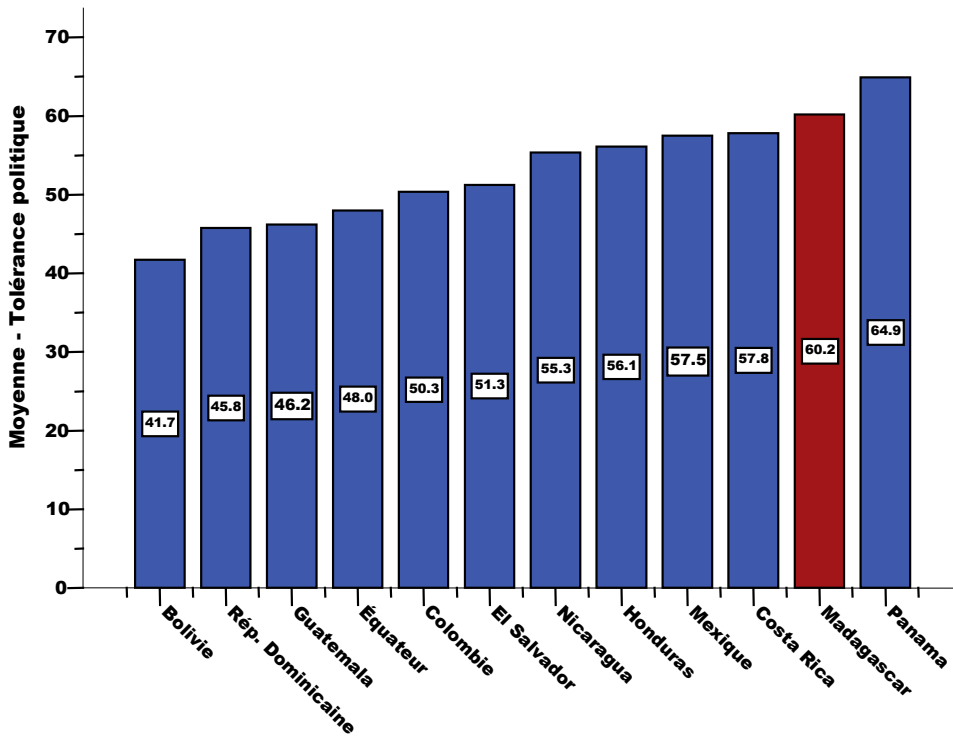
	Note 01 à 10 88=NSP	
D1. Il existe des gens qui ne font que critiquer le système de gouvernement à Madagascar. A quel point êtes-vous d'accord ou pas d'accord que ces gens-là aient le droit de vote ?		D1
D2. En pensant toujours à ces personnes qui critiquent le système de gouvernement à Madagascar, à quel point êtes-vous d'accord ou pas d'accord avec le fait que ces personnes organisent des manifestations pacifiques pour exprimer leur point de vue ?		D2
D3. A quel point êtes-vous d'accord ou pas d'accord que ces personnes qui critiquent le système de gouvernement puissent se présenter aux élections publiques ?		D3
D4. En pensant toujours à ces personnes qui critiquent le système de gouvernement à Madagascar, à quel point êtes-vous d'accord ou pas d'accord qu'elles fassent des discours à la télévision ?		D4

Graphique 6-17. Tolérance pour le droit de... - Ménages



Cas pondérés pour ajuster les échantillons régionaux à la répartition de la population nationale

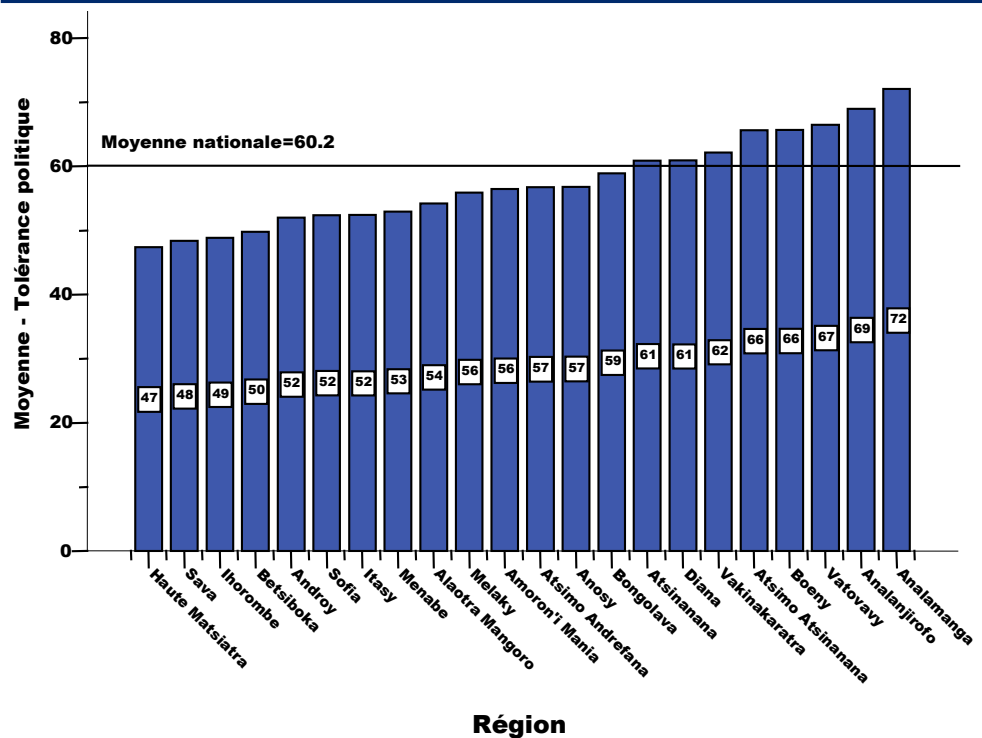
Graphique 6-18. Tolérance politique. Les ménages de Madagascar dans une perspective comparative



L'indice de tolérance politique est calculé comme la moyenne simple de ces quatre articles enregistrés. Le Graphique 6-18 montre le niveau moyen de la population Malgache en général (dans les ménages), comparé à ceux des pays latino-américains où ces questions ont été posées. Les résultats montrent que les citoyens de Madagascar sont beaucoup plus tolérants comparés aux citoyens de la plupart de pays latino-américains.

Le Graphique 6-19, à son tour, montre qu'il existe des différences régionales considérables dans la tolérance politique.

Graphique 6-19. Tolérance politique, par région - Ménages

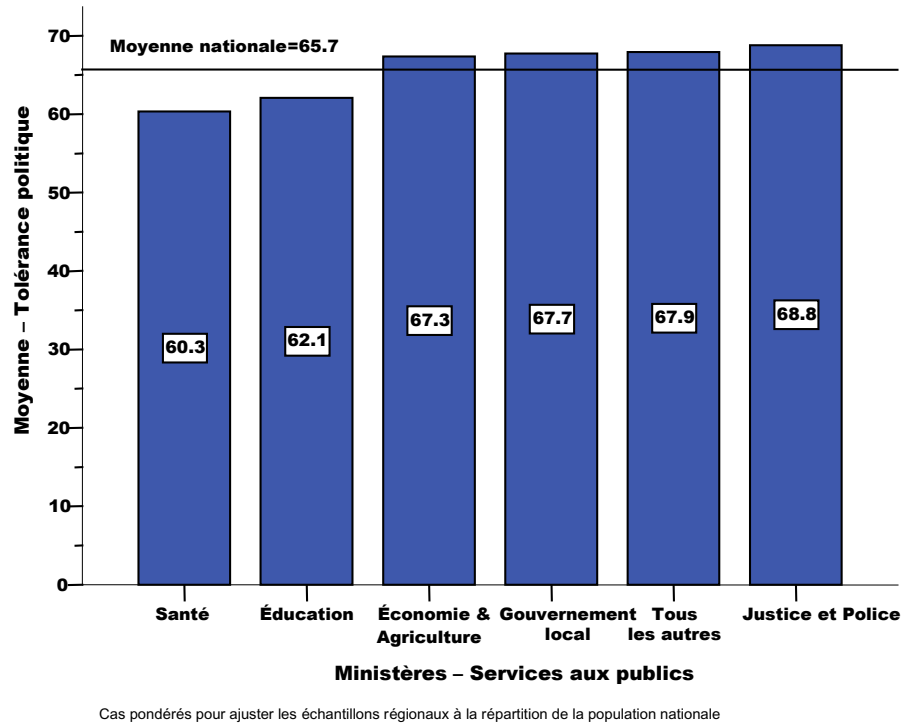


Cas pondérés pour ajuster les échantillons régionaux à la répartition de la population nationale

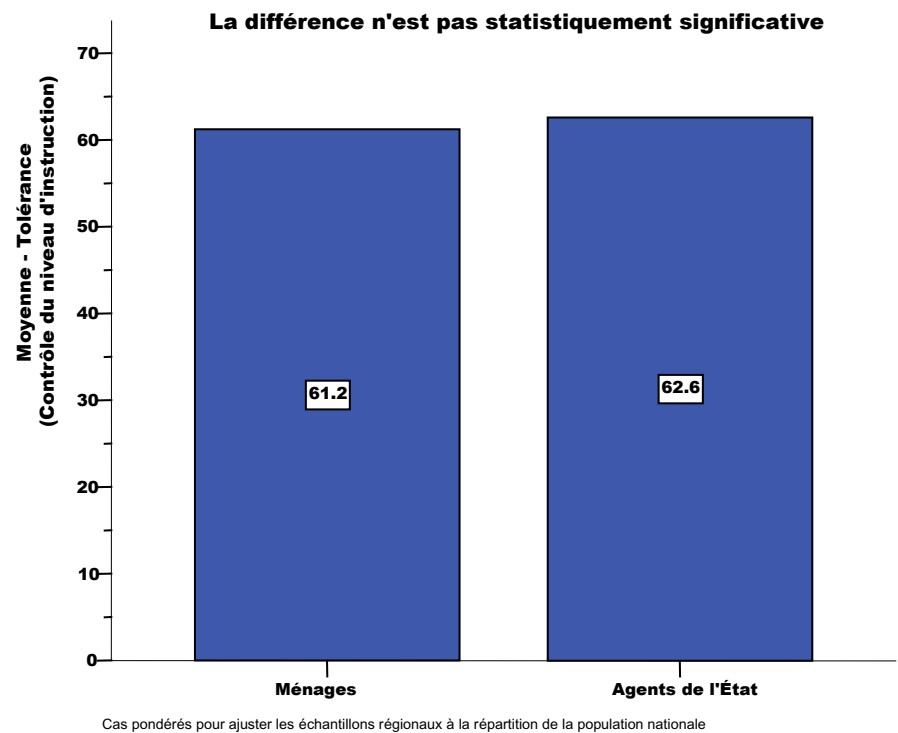
Parmi les agents de l'État, il y a aussi des variations auprès des agences ou ministères, comme le montre le Graphique 6-20. Il faut noter que la justice et la police sont les plus élevées. Bien que l'échantillon ne soit pas censé diviser ces deux secteurs et que le nombre d'observations dans chacun d'eux soit plutôt petit, une analyse préliminaire montre qu'il n'y a pas de différence statistiquement significative entre la police et la justice dans la tolérance politique.

Une fois de plus, si nous voulons comparer la tolérance politique moyenne des ménages avec celle des agents de l'État, il est important d'effectuer un contrôle pour le niveau d'instruction, vu que les agents de l'État tendent à être, en moyenne, plus éduqués que le grand public. Toute différence que nous pourrions trouver pourrait être le produit d'une différence de niveau d'instruction et non résulter du fait que les premiers sont des agents de l'État. Le Graphique 6-21 montre la tolérance politique moyenne pour ces deux groupes quand l'éducation est maintenue à un niveau constant. Comme ce graphique le montre, quand ces contrôles sont mis en place, il n'y a pas de différence statistiquement significative entre les deux échantillons.

Graphique 6-20. Tolérance politique des agents de l'État, par agence/ministère



Graphique 6-21. Tolérance politique. Ménages comparés aux agents de l'État (en contrôlant l'éducation)



## 6.4 Démocratie stable

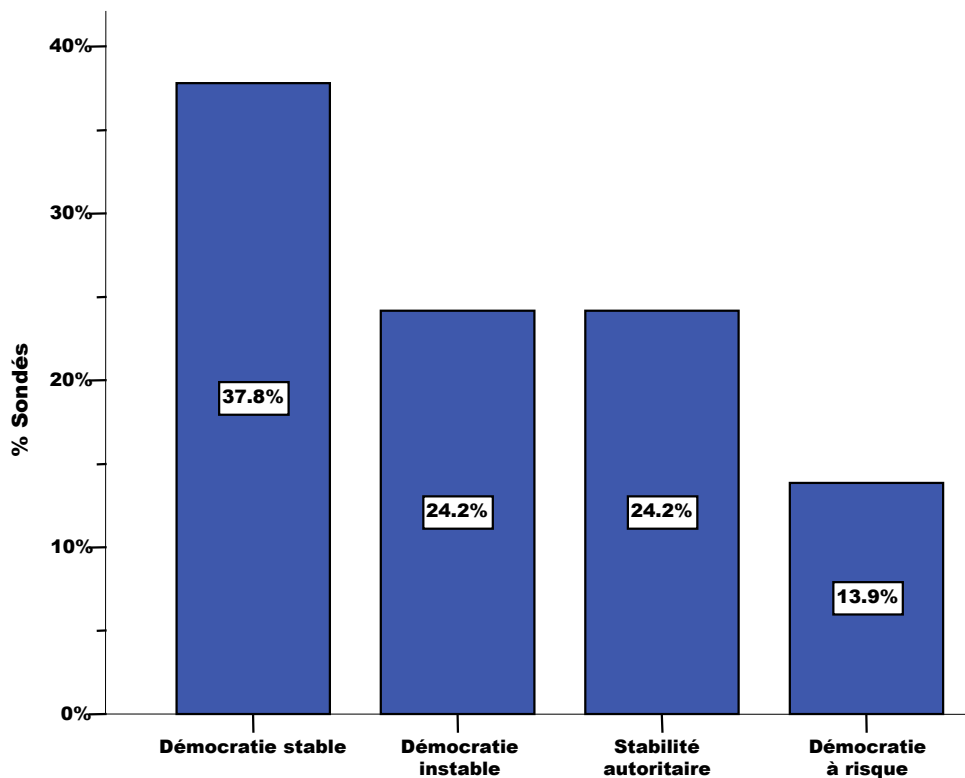
Notre mesure du soutien d'une démocratie stable est formée par les deux variables que nous avons analysées, notamment, l'appui au système et la tolérance politique. Nous adoptons une perspective théorique qui stipule que les deux valeurs, légitimité (appui au système) et tolérance, sont nécessaires pour qu'une démocratie puisse s'imposer. Les citoyens doivent non seulement considérer leur système politique comme légitime, mais ils doivent aussi respecter les droits politiques des autres citoyens, particulièrement ceux des minorités.

En combinant ces deux variables, nous pouvons établir une typologie des perspectives des régimes politiques. Ce cadre, montré ci-dessous, a été utilisé dans les études précédentes, particulièrement en Amérique latine.

Relation théorique entre la tolérance et l'appui au système dans les politiques institutionnellement démocratiques

	Tolérance	
	Elevée	Basse
Elevée	Démocratie	Stabilité autoritaire
Basse	Démocratie instable	Démocratie courant un risque

Graphique 6-22. Stabilité démocratique

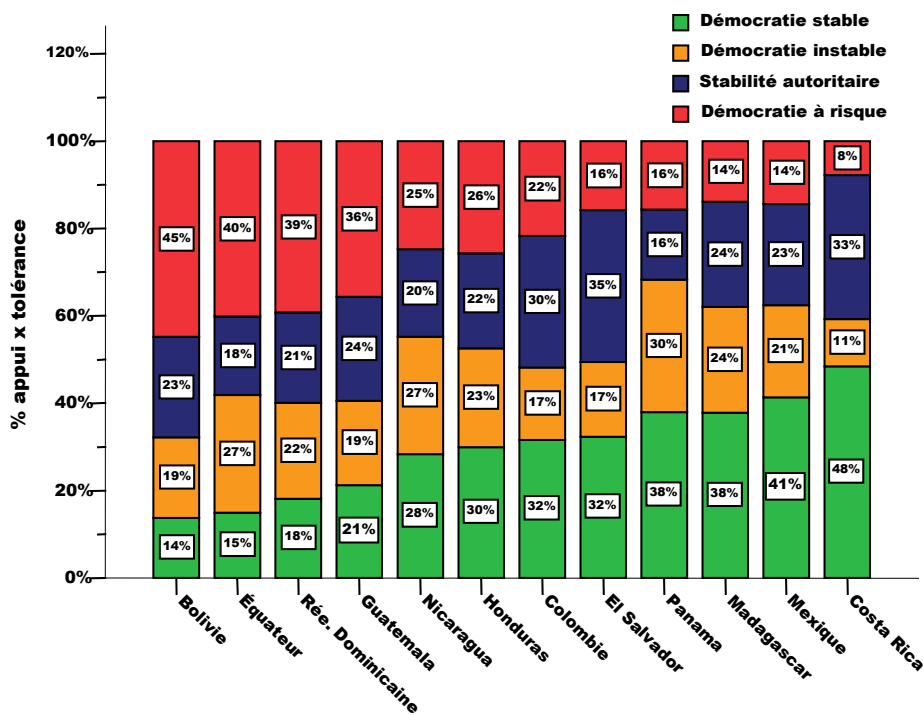


Cas pondérés pour ajuster les échantillons régionaux à la répartition de la population nationale

Comment les citoyens sont-ils répartis parmi ces catégories? Le Graphique 6-22 montre cette répartition.

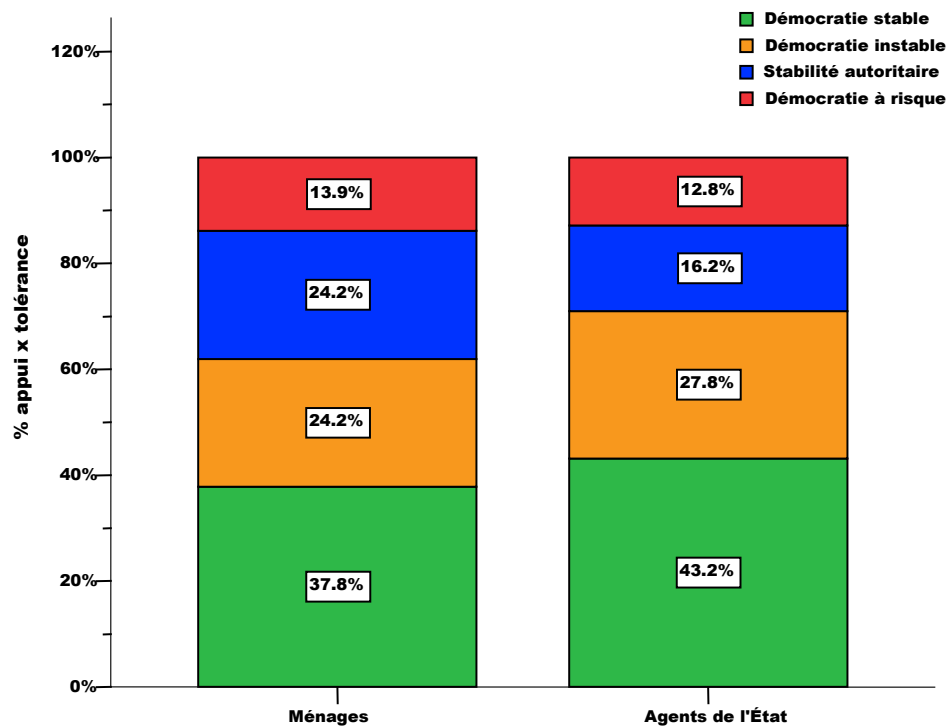
Le Graphique 6-23 montre cette distribution à Madagascar, comparé aux autres pays. Madagascar affiche un assez bon score comparé aux cas en Amérique latine.

Graphique 6-23. Combinaison de l'appui au système et de la tolérance. Les ménages malgaches dans une perspective comparative



Quand on compare les ménages aux agents de l'État, nous pouvons voir dans le graphique 6-24 que ces derniers sont en général plus aptes à montrer des niveaux élevés d'appui au système et des niveaux élevés de tolérance, comme le montre le pourcentage plus élevé de agents de l'État tombant dans la catégorie «Démocratie Stable».

Graphique 6-24. Combinaison du soutien au système et à la tolérance. Ménages comparés aux agents de l'État



Cas pondérés pour ajuster les échantillons régionaux à la répartition de la population nationale

## 6.5 Corruption et démocratie

L'une des raisons motivant l'étude de la corruption dans un pays a trait à l'éventuel impact que la corruption pourrait avoir sur la stabilité du régime. La relation entre la corruption et le système politique a soulevé d'importants débats académiques.

Certains auteurs ont soutenu que la corruption pourrait être un moyen pour faire marcher la machine bureaucratique et une manière de redistribuer les biens publics, particulièrement dans les pays où l'arène politique a tendance à être fermée (Huntington 1968). De l'autre côté, certaines autres études soutiennent que la corruption est fortement liée au clientélisme et au copinage qui portent atteinte à la performance des démocraties (Banfield 1958).

Toutefois, cela ne fait que peu de temps que la plausibilité de ces hypothèses a fait l'objet d'une confirmation empirique ou d'une non-confirmation. Dans ses études sur les pays de l'Amérique Centrale et du Sud, le *Latin American Public Opinion Project* (LAPOP) s'est concentré sur la relation empirique entre la victimisation par la corruption et l'appui au système. Ces études ont montré que la corruption peut entraîner une perte de la légitimité pour le système politique (Seligson 2002).

Ici, nous voulons tester une telle hypothèse, c'est-à-dire, nous voulons examiner si les épisodes de corruption ont un effet négatif sur l'appui au système à Madagascar. Afin d'évaluer de manière empirique ces hypothèses, nous établissons un modèle de régression à multiples variables dont l'appui au système constitue une variable dépendante, à l'aide des échantillons de ménages.

Le principal précurseur dans ce modèle est la victimisation par la corruption, codée 1 si on a demandé au sondé (au moins une fois) de verser un pot-de-vin, et 0 pour les autres cas.

Nous voulons effectuer un contrôle pour un certain nombre de facteurs qui peuvent avoir un effet sur le appui au système, tels que:

- L'évaluation de la performance économique actuelle du pays par le sondé.
- L'évaluation de sa propre situation économique par le sondé.
- Les caractéristiques socio-démographiques telles que (a) le genre; (b) l'âge; (c) le niveau d'instruction; (d) le niveau de richesse; (e) le sondé vit en milieu urbain ou rural; (f) la situation familiale du sondé; et (g) le nombre d'enfants du sondé.

Les résultats du modèle de régression sont affichés dans le tableau 6-1.

Tableau 6-1. Résultats du modèle de régression - Appui au système

Variable dépendante: PSA5 (appui au système)			
Précurseur	Coefficient (erreur standard)	Signification	
Genre (masculin)	-.36 (.820)	.657	
Age (q2)	.04 (.041)	.295	
Éducation (ed)	-.49 (.629)	.433	
Richesse	-.13 (.033)	.000	***
Urbain	-2.44 (1.025)	.017	*
Marié ou union civile (marié)	-.80 (.944)	.396	
# Enfants (q12)	.37 (.210)	.080	
Performance éco. actuelle du pays (soct1r)	.14 (.020)	.000	***
Situation éco. personnelle actuelle (idio1r)	.10 (.021)	.000	***
Victime de corruption (pot-de-vin par 2)	-4.06 (.904)	.000	***
Constante	52.44 (1.909)	.000	
N	2,473		
Adj. R <sup>2</sup>	.07		

\* Sig. < .05

\*\* Sig. < .01

\*\*\* Sig. < .001

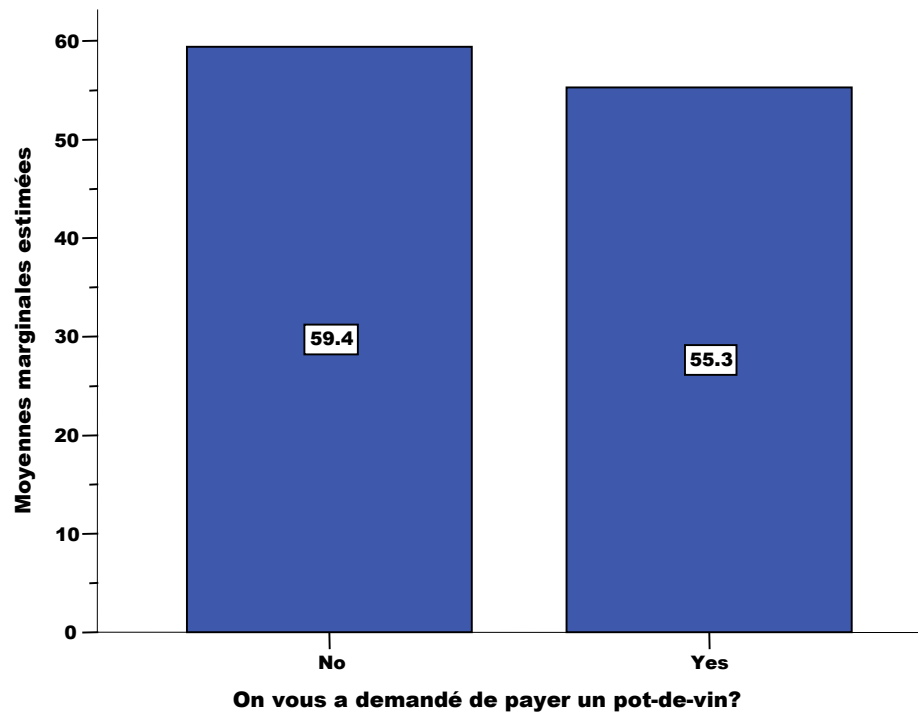
D'abord, ce modèle montre que, quand tous les autres facteurs sont maintenus à un niveau constant, les gens mieux nantis et les citoyens tendent à montrer moins d'appui au système politique.

Deuxièmement, tant que le facteur socio-tropique (évaluation de la performance économique du pays) que le facteur « porte-monnaie » (évaluation de sa propre situation économique) ont un effet positif considérable sur l'appui au système, toute chose égale par ailleurs. Ceci signifie que, plus l'évaluation de l'économie est positive, plus les sondés expriment leur appui.

Enfin, et de manière plus importante, quand on contrôle tous les facteurs précédents, il y a encore un impact solide et considérable de la victimisation par la corruption sur la légitimité du système. En fait, on prévoit que toute chose égale par ailleurs, un sondé à qui l'on a demandé (au moins une fois) un pot-de-vin, donne plus de 4 points en moins pour le système que quelqu'un qui n'a jamais été victime d'un tel acte de corruption. Cela signifierait que s'il n'y avait pas de corruption à Madagascar, l'appui au système augmenterait jusqu'à un degré proche de celui du pays qui se trouve en tête dans cette étude comparative. Ce résultat est important puisqu'il montre l'effet négatif de la corruption sur la légitimité; à Madagascar, la corruption mine l'appui à la légitimité du système politique.

Afin de mieux illustrer cela, le Graphique 6-25 montre cet impact, tout en gardant tous les autres facteurs à un niveau constant par rapport à leurs moyennes.

Graphique 6-25. Impact de la victimisation par la corruption sur l'appui au système - Ménages (en contrôlant tous les autres facteurs)



Sig. < .001



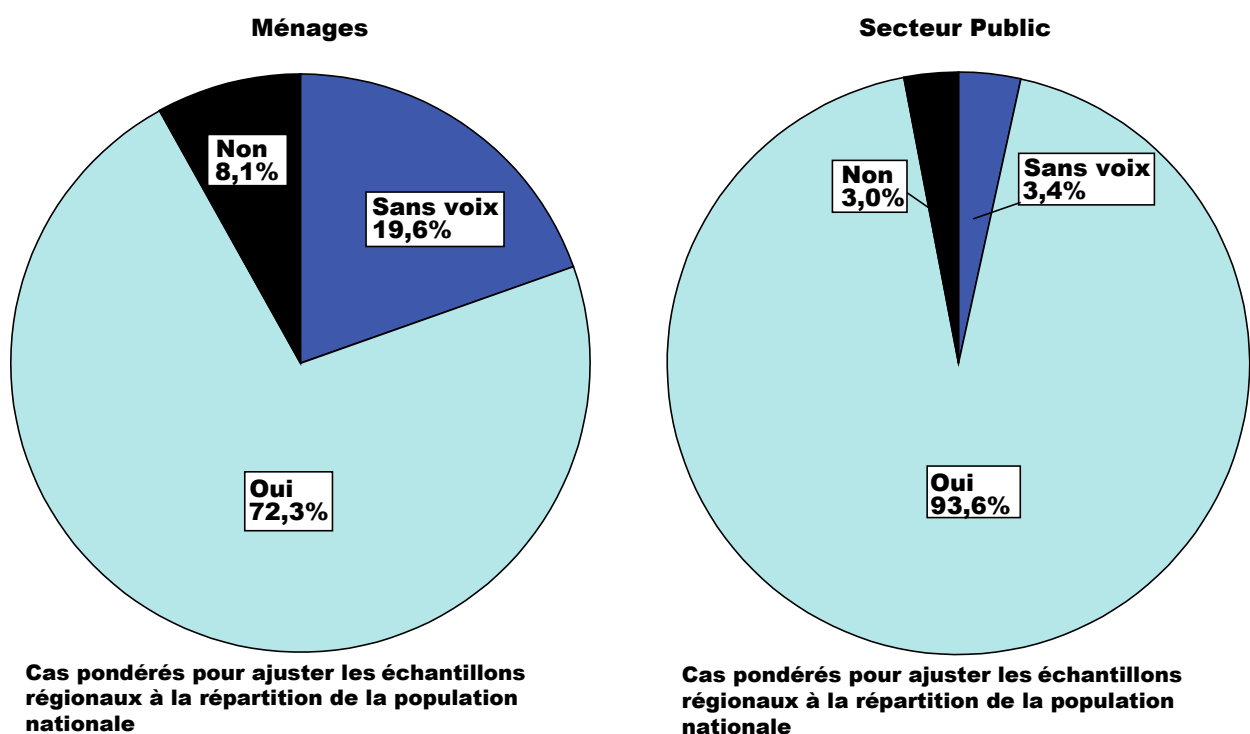
# 7.0 Efficacité et crédibilité des organes de lutte contre la corruption

Ce chapitre présente les résultats de l'enquête qui servent à démontrer *comment la population conçoit non seulement la corruption, mais aussi la stratégie de lutte contre la corruption et les organes chargés de sa mise en oeuvre, principalement le BIANCo.*

## Sensibilisation à la Stratégie de lutte contre la Corruption

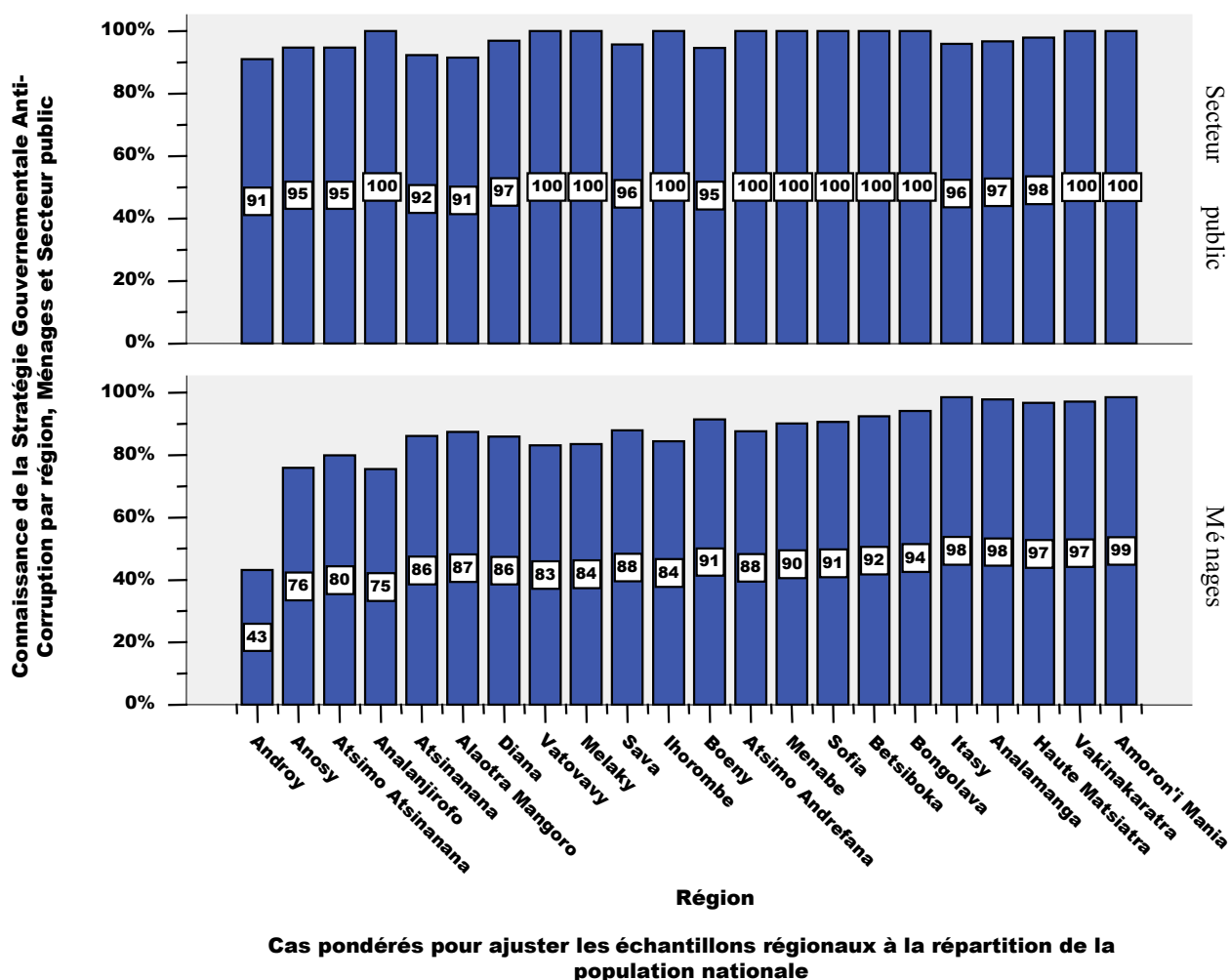
Déterminer la magnitude de la corruption est une chose, mais réduire sa magnitude en est une autre. Un élément important pour réduire la corruption est la sensibilisation de la population à ses impacts négatifs sur le développement et la démocratie. Dans cette partie de l'analyse, nous examinons la sensibilisation de la population quant aux efforts anti-corruption. Comme nous pouvons le constater dans le graphique 7-1, près des trois-quarts du public et plus de 90% des agents de l'État sont au courant de l'existence de la stratégie.

Graphique 7-1. Connaissance que le Gouvernement a adopté une Stratégie Anti-Corruption



En examinant ces mêmes données par région, nous voyons que parmi les agents de l'État presque tous connaissent la stratégie dans toutes les régions de l'île et que les différences entre celles-ci sont minimales. Auprès du public, pourtant, il y a quelques variations au niveau de certaines régions. C'est dans la région d'Androy où la stratégie semble la moins connue, tant chez les ménages que chez les agents de l'État.

Graphique 7-2. Connaissance de la Stratégie Anti-Corruption par région, ménages et agents de l'État



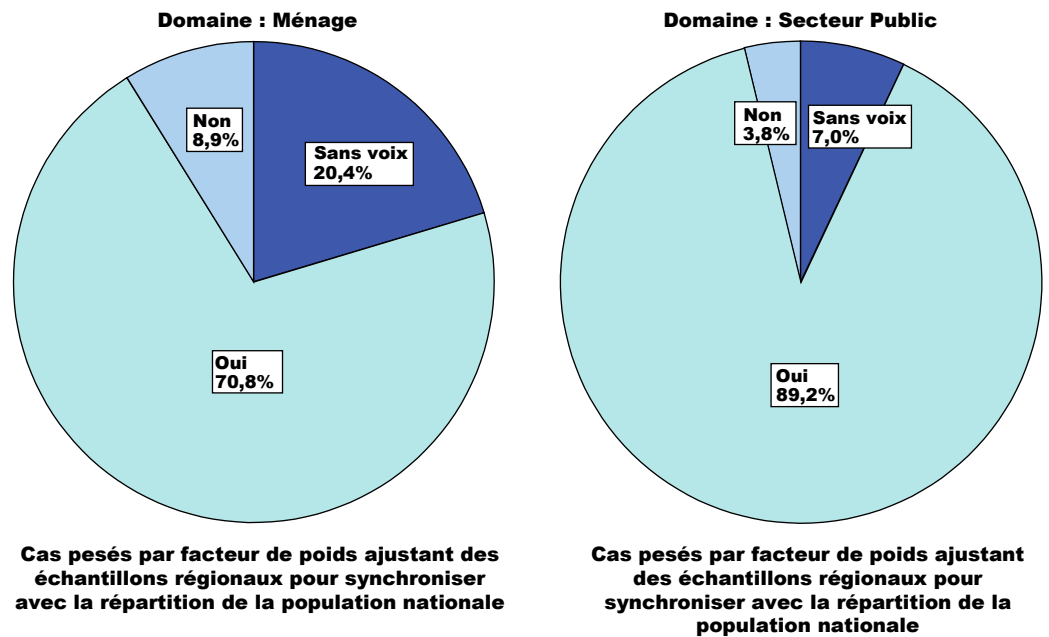
## Connaissance des lois Anti-Corruption

Nous avons ensuite demandé si les personnes interrogées étaient au courant de l'existence des lois anti-corruption. Le graphique 7-3 montre les résultats pour les ménages et le secteur public.

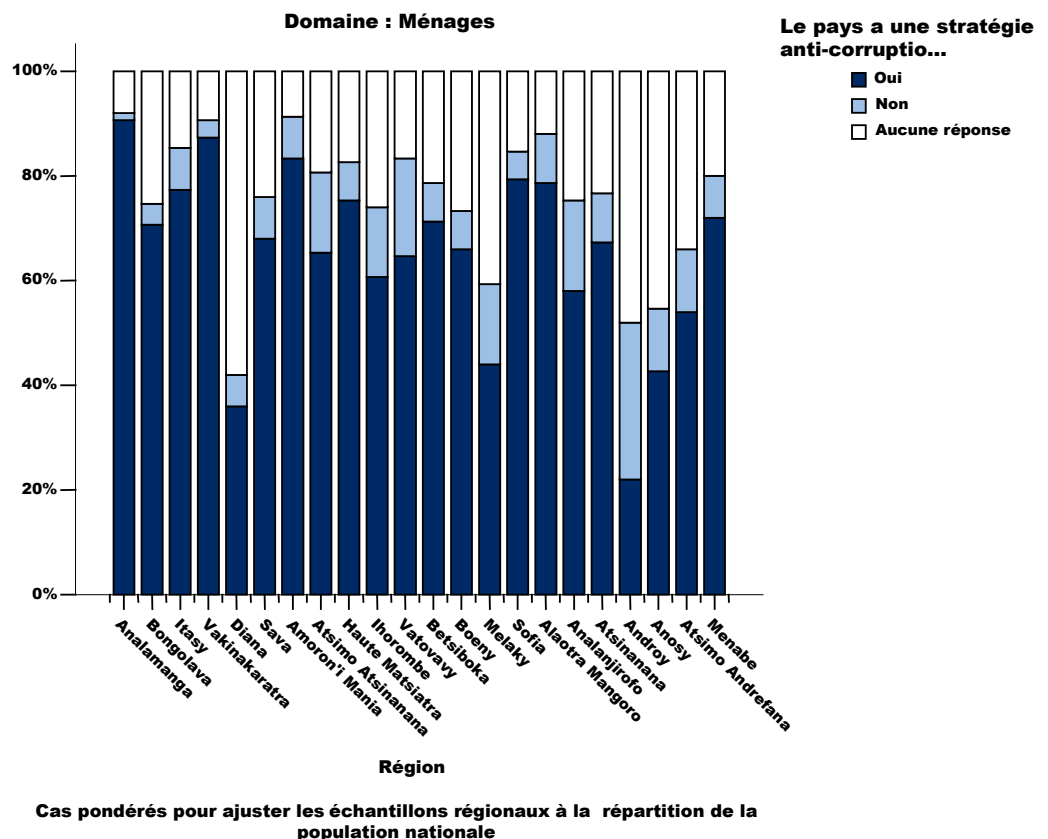
Comme nous pouvons le constater, dans les deux groupes, une grande majorité dit que ces lois existent, mais parmi les ménages, environ un tiers dit soit que ces lois n'existent pas, soit qu'ils l'ignorent.

En examinant cet aspect de plus près, nous trouvons que parmi les ménages il existe une grande variation. A l'exception de certaines régions (ex. : Diana et Androy), la plupart des Malgaches sont au courant des lois, mais dans d'autres, beaucoup de gens ne le savent simplement pas du tout ou disent «non.»

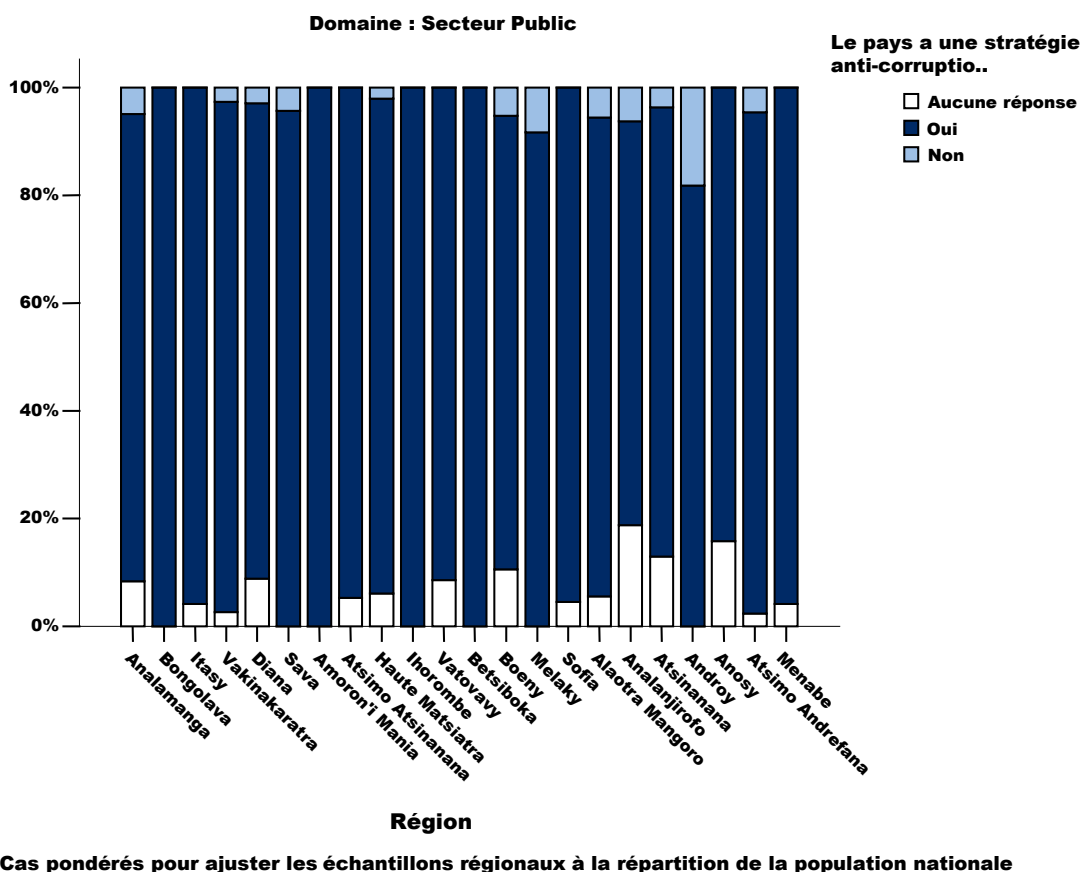
Graphique 7-3. Est-ce que le pays dispose de lois Anti-Corruption? Ménages et secteur public



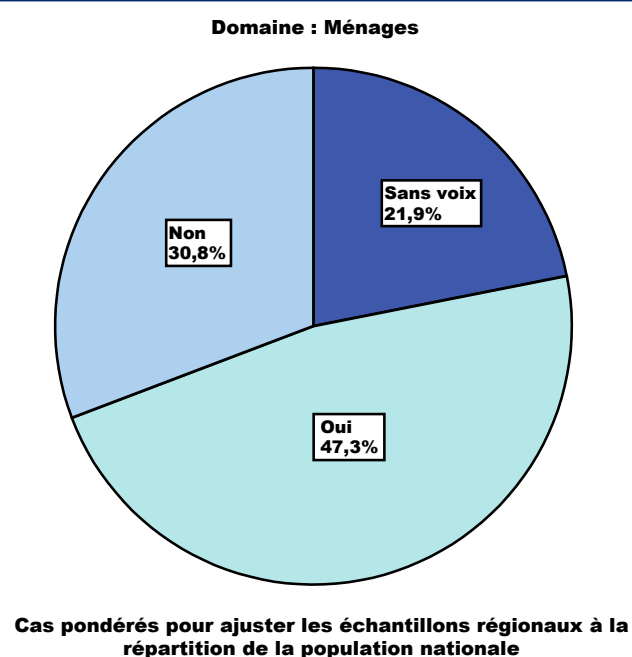
Graphique 7-4. Connaissance des Lois Anti-Corruption à Madagascar: Ménages



Graphique 7-5. Connaissance des lois anti-Corruption à Madagascar : Agents de l'État



Graphique 7-6. La lutte contre la corruption vise-t-elle les petites infractions, laissant tranquilles les crimes graves? Secteur Public



Parmi les agents de l'État, comme on le montre dans le graphique 7-5, il existe une très faible variation. Tous les employés sont pour ainsi dire conscients de l'existence des lois anti-corruption.

### Crédibilité de l'effort Anti-Corruption

Nous avons demandé aux sondés s'ils étaient d'accord avec la déclaration selon laquelle «la lutte contre la corruption vise les petites infractions, laissant tranquilles les crimes graves.» Comme le montre le graphique 7-6, moins de la moitié de toutes les personnes interrogées sont d'accord avec cette affirmation.

Les avis sur cette question varient considérablement. Comme le montre le graphique 7-7, une grande partie de la population n'avait pas d'opinion, même si la majorité dans plusieurs régions étaient d'accord avec cette déclaration.

Pris ensemble, les points ci-dessus suggèrent que la plupart des Malgaches sont au courant des lois anti-corruption, mais une proportion importante du public est sceptique quant à leur efficacité.

### Connaissance de la campagne médiatique

On a posé aux personnes interrogées une série de questions pour déterminer si elles étaient au courant des efforts pour faire connaître la campagne anti-corruption. Le tableau 7-1 en donne les résultats. L'échantillon auprès des ménages montre que l'effort que l'on reconnaît le plus facilement était celui des posters, suivi de la télévision et ensuite des journaux. D'un autre côté, en aucun des cas, pas plus d'un tiers des sondés n'ont dit qu'ils avaient vu la campagne dans ces médias. Toutefois, il y avait chez les agents de l'État une reconnaissance massive de la campagne.

Graphique 7-7 La lutte contre la corruption vise-t-elle les petites infractions, laissant tranquilles les crimes graves? Ménages

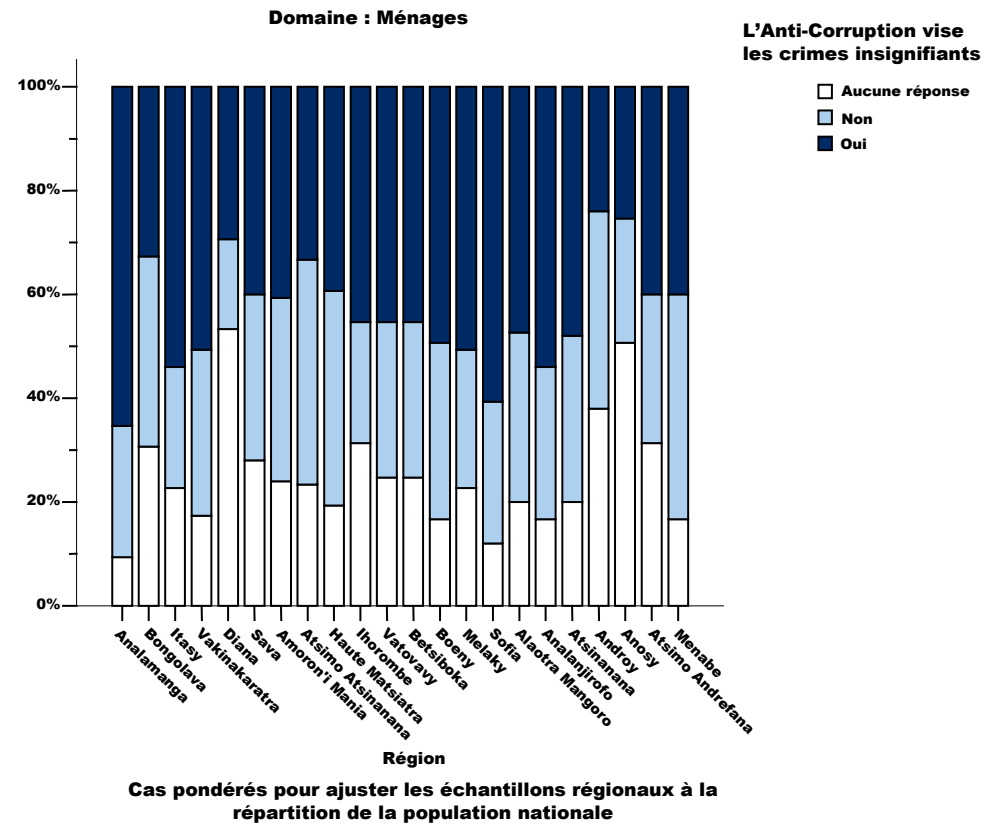


Tableau 7-1. Connaissance de la campagne Anti-Corruption sur les médias.

Echantillon	Question	Oui	Non
1.00 Ménages	Au cours des 12 derniers mois, avez-vous vu la publicité sur la lutte contre la corruption à la télévision ?	28,9%	71,1%
	Au cours des 12 derniers mois, avez-vous vu la publicité sur la lutte contre la corruption dans les journaux ?	21,3%	78,7%
	Au cours des 12 derniers mois, avez-vous vu la publicité sur la lutte contre la corruption sur les posters ?	35,2%	64,8%
2.00 Secteur public	Au cours des 12 derniers mois, avez-vous vu la publicité sur la lutte contre la corruption à la télévision ?	84,3%	15,7%
	Au cours des 12 derniers mois, avez-vous vu la publicité sur la lutte contre la corruption dans les journaux ?	72,7%	27,3%
	Au cours des 12 derniers mois, avez-vous vu la publicité sur la lutte contre la corruption sur les posters ?	81,4%	18,6%

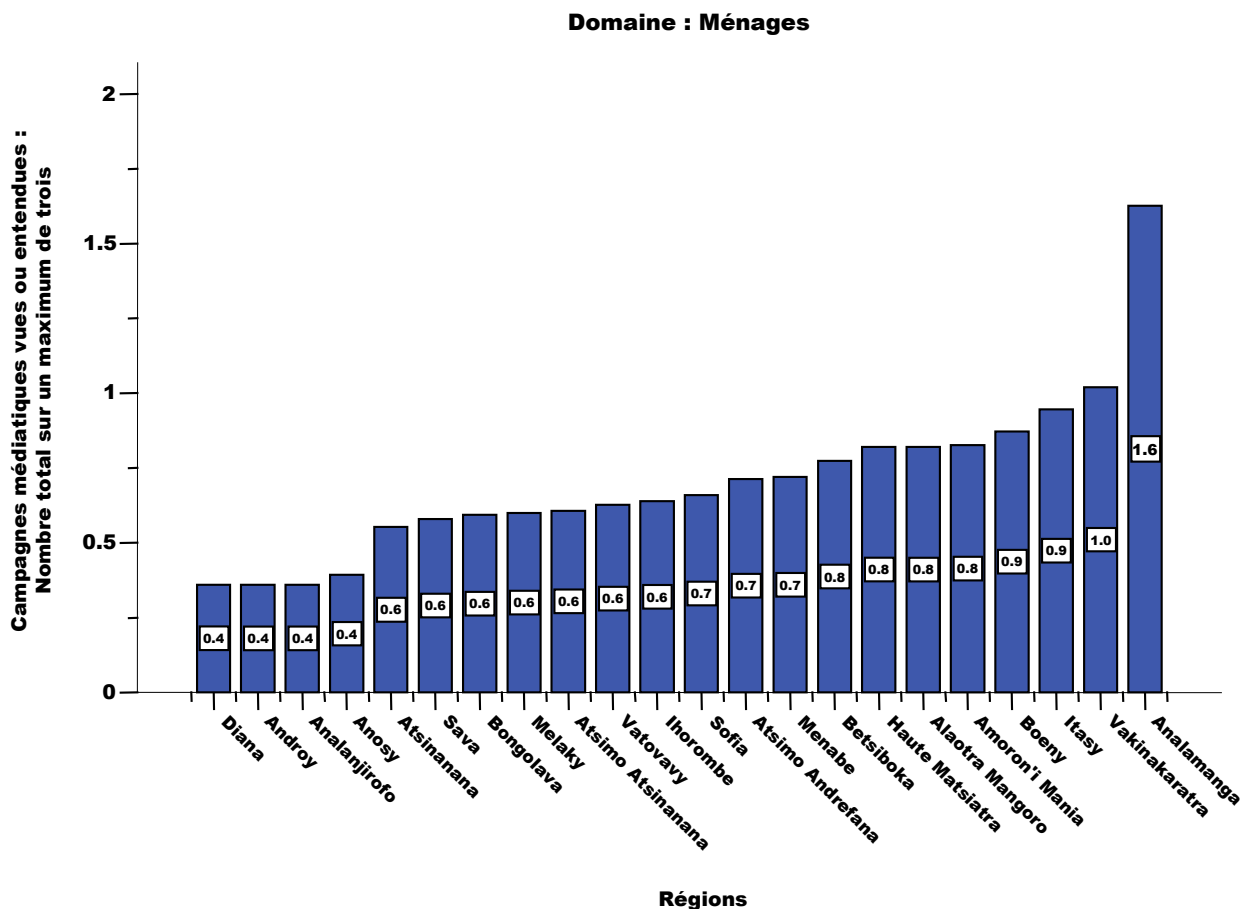
Tableau 7-2. Nombre total d'émissions médiatiques Anti-Corruption vues par les personnes interrogées

Echantillon	Nombre de média	Sondés	%	Cumulatif %
1.00 Ménage	0,00	1.769	53,6	53,6
	1,00	688	20,9	74,5
	2,00	467	14,2	88,6
	3,00	376	11,4	100,0
	Total	3.300	100,0	
2.00 Secteur public	0,00	52	5,8	5,8
	1,00	104	11,6	17,3
	2,00	206	22,9	40,2
	3,00	538	59,8	100,0
	Total	900	100,0	

Il se peut que certaines personnes n'aient vu aucun message publicitaire, alors que d'autres en auraient vu certains mais pas tous. Le tableau 7-2 présente les trois sources de la campagne. Comme on le voit, 53,6% du public n'en ont vu aucun, ce qui veut dire qu'environ la moitié en a vu au moins un. Parmi les agents de l'État, seuls 5,8% n'en ont vu aucun.

D'après les données auprès des ménages dans une perspective régionale, et en examinant le nombre total des trois sources de média incluses dans le questionnaire (télévision, journaux et posters), nous voyons qu'il y a une variation considérable, comme le montre le graphique 7-8.

Graphique 7-8. Connaissance de campagnes médiatiques auprès des ménages, par Région



L'enquête a également porté sur la connaissance du Conseil Supérieur de Lutte Contre la Corruption (CSLCC). Les résultats apparaissent dans le graphique 7-9. Le contraste entre les ménages et les agents de l'État est très marqué. Seuls 11,5% des ménages contre 69,1% des agents de l'État ont entendu parler du CSLCC.

### Information sur les mesures spécifiques Anti-Corruption

On a posé une série de quatre questions précises aux sondés sur les mesures anti-corruption. Celles-ci sont résumées dans le tableau 7-3. Une fois encore, on note des différences prononcées entre les ménages et les agents de l'État. Il est probable que la plupart des différences que nous observons entre les ménages

et les agents de l'État sont dues au fait que les agents de l'État travaillent dans un environnement où ces réformes et mesures sont discutées plus souvent. Parmi le public, un peu plus d'un tiers ont reçu des informations sur la manière de détecter la corruption, par opposition à deux-tiers chez les agents de l'État. L'enquête a ensuite posé une question sur la signature des «accords d'intégrité» et seule une petite proportion des ménages et du secteur public l'aurait signé. De pourcentages plus vastes ont entendu parler des actions de sensibilisation anti-corruption par le secteur judiciaire.

Graphique 7-9. Proportions des échantillons qui ont entendu parler du CSLCC

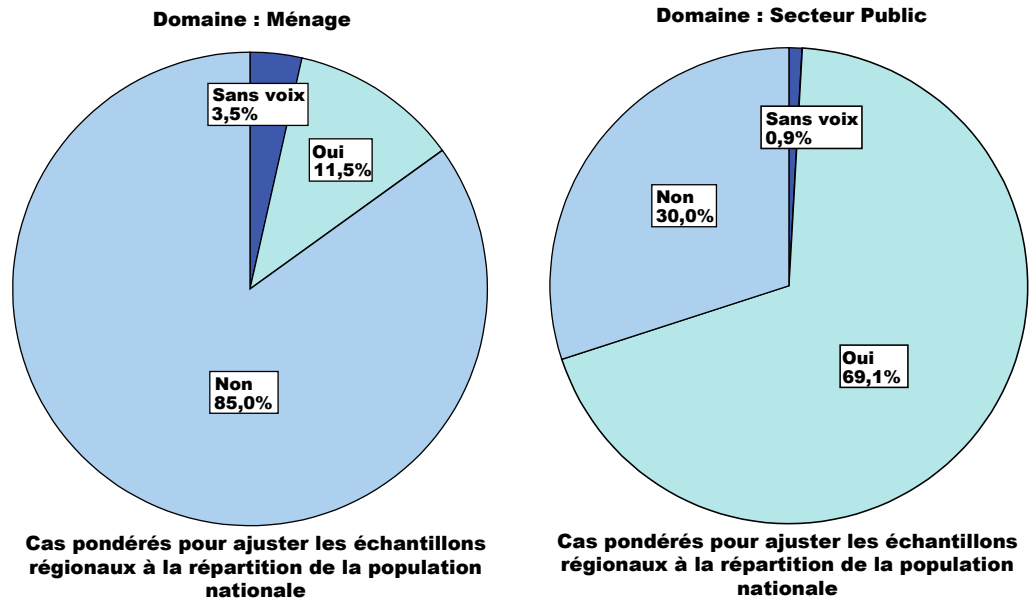


Tableau 7-3. Information sur les mesures spécifiques Anti-Corruption : Ménages & Secteur public

		Oui	Non	Ne savent pas	Inap
1.00 Ménage	Au cours des 12 derniers mois, avez-vous reçu des informations sur la manière de détecter la corruption?	37,0%	61,0%	1,9%	
	Avez-vous déjà entendu parler d'agents qui signent un accord d'intégrité?	3,4%	92,4%	4,2%	
	Avez-vous déjà signé un accord d'intégrité dans votre travail?	1,2%	5,0%	1,3%	92,4%
	Au cours des 12 derniers mois, étiez-vous avisés des actions entreprises par la Justice pour lutter contre la corruption?	26,8%	70,0%	3,3%	
2.00 Secteur public	Au cours des 12 derniers mois, avez-vous reçu des informations sur la manière de détecter la corruption?	68,2%	29,9%	1,7%	0,2%
	Avez-vous déjà entendu parler d'agents qui signent un accord d'intégrité?	17,8%	79,0%	3,0%	0,2%
	Avez-vous déjà signé un accord d'intégrité dans votre travail?	12,4%	13,6%	1,6%	72,4%
	Au cours des 12 derniers mois, étiez-vous avisés des actions entreprises par la Justice pour lutter contre la corruption?	54,2%	44,2%	1,6%	

Puis, l'enquête fait suivre ces questions par des questions supplémentaires sur les efforts anti-corruption. Elles sont résumées pour les ménages et le secteur public dans le tableau 7-4. Parmi les ménages, il est clair que BIANCo jouit d'une visibilité de haut niveau; le niveau observé chez les agents de l'État est encore plus haut.

Tableau 7-4. Connaissance des mesures supplémentaires Anti-Corruption

Echantillon	Question	Oui	Non	Ne savent pas	Inap
1.00 Ménages	Avez-vous déjà entendu parler de la Chaîne Pénale Anti-Corruption?	3,6%	91,6%	4,8%	
	Pensez-vous que la Chaîne Pénale Anti-Corruption est efficace?	1,4%	1,1%	1,1%	96,4%
	Au cours des 12 derniers mois, avez-vous signé une Déclaration d'engagement volontaire contre la Corruption?	0,8%	95,5%	3,6%	
	Avez-vous entendu parler du BIANCO?	46,8%	52,1%	1,1%	
	Au cours des 12 derniers mois, avez-vous entendu parler des actions du BIANCO visant à prévenir la corruption?	34,0%	12,7%		53,2%
	Au cours des 12 derniers mois, avez-vous entendu parler des investigations menées par BIANCO?	22,6%	11,3%	0,1%	66,0%
	Au cours des 12 derniers mois, avez-vous entendu parler des actions du BIANCO visant à éduquer les citoyens et à obtenir leur appui?	24,9%	8,8%	0,3%	66,0%
	2.00 Secteur Public	Avez-vous déjà entendu parler de la Chaîne Pénale Anti-Corruption?	32,6%	65,7%	1,8%
Pensez-vous que la Chaîne Pénale Anti-Corruption est efficace?		12,6%	7,6%	12,4%	67,4%
Au cours des 12 derniers mois, avez-vous signé une Déclaration d'engagement volontaire contre la Corruption?		6,2%	92,3%	1,4%	
Avez-vous entendu parler du BIANCO?		97,9%	1,8%	0,3%	
Au cours des 12 derniers mois, avez-vous entendu parler des actions du BIANCO visant à prévenir la corruption?		85,6%	12,3%		2,1%
Au cours des 12 derniers mois, avez-vous entendu parler des investigations menées par BIANCO?		64,9%	20,7%		14,4%
Au cours des 12 derniers mois, avez-vous entendu parler des actions du BIANCO visant à éduquer les citoyens et à obtenir leur support?		66,9%	17,7%	1,0%	14,4%



Comme le BIANCo est si connu, il est important de mesurer sa perception populaire. Le tableau 7-5 montre que deux-tiers des ménages n'a aucune idée sur la création du BIANCo puisqu'il n'en a pas entendu parler. Mais presque tous ceux qui en ont entendu parler pensent que sa création était une bonne idée. Parmi les agents de l'État, seulement 5% disent que la création du BIANCo n'était pas une bonne chose.

Tableau 7-5. Évaluation du BIANCo

Echantillon	Question	Oui	Non	Ne savent pas	Inap
1.00 Ménage	Créer BIANCO était-il une bonne idée?	31,4%	1,4%	1,1%	66,0%
	BIANCO est-il un bureau indépendant ?	66,2%	33,8%		
2.00 Secteur public	Créer BIANCO était-il une bonne idée?	75,8%	5,3%	4,4%	14,4%
	BIANCO est-il un bureau indépendant ?	54,0%	46,0%		

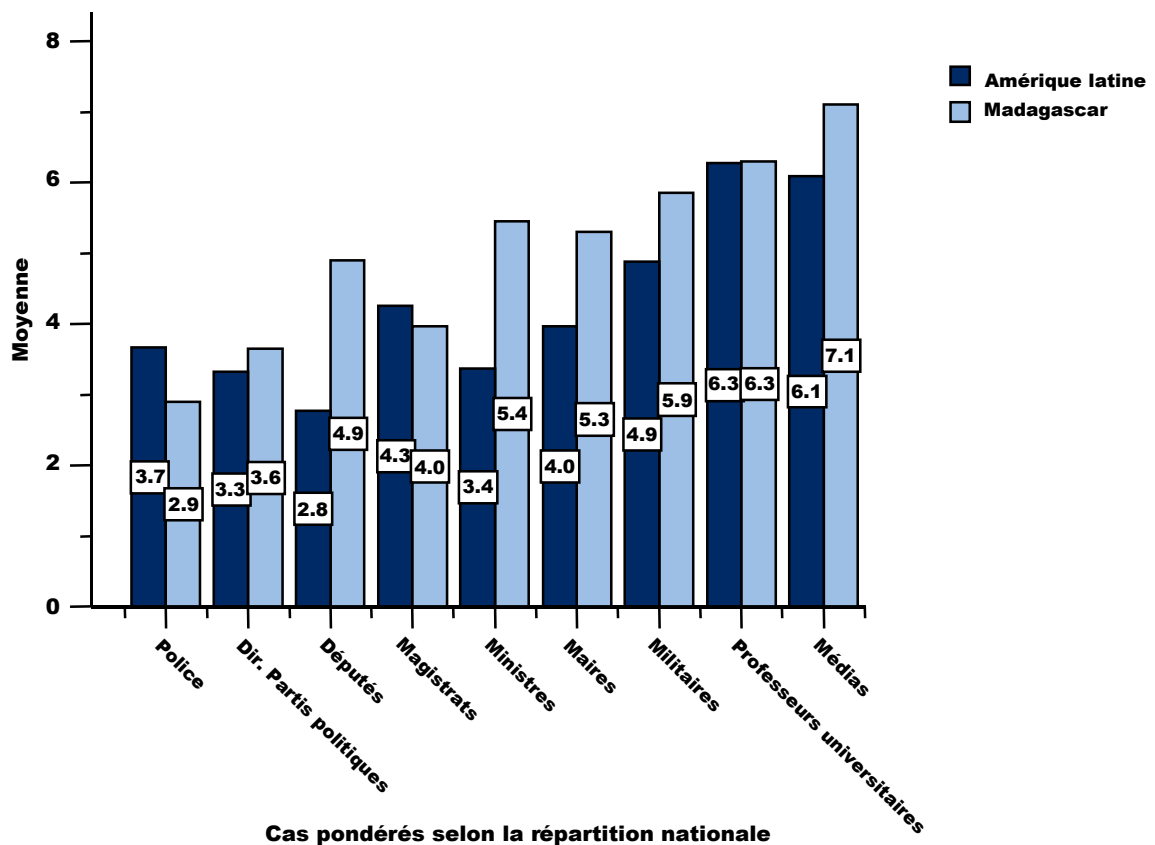
### Suggestion pour rendre la campagne Anti-Corruption efficace

L'un des facteurs les plus importants dans l'effort de «vendre» un programme gouvernemental à la population est que le message doit être considéré comme crédible. Il va sans dire que le processus qui consiste à désigner un tel programme devrait être transparent et participatif avec des contributions des citoyens à différentes étapes. L'enquête présente une série importante d'aspects qui nous aident à déterminer le niveau de crédibilité des différentes sources possibles de ce message. Le tableau 7-10 dessous montre une comparaison des données combinées de 11 pays en Amérique Latine, avec les mêmes questions que celles posées à Madagascar, les sondés à qui on lit une liste et on leur demande de juger chaque point sur la liste allant du corrompu à l'honnête, le score le plus élevé (10) étant le plus honnête.<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Malheureusement, à Madagascar, l'échelle varie de 0-10, alors qu'en Amérique latine, elle varie de 1 à 10. Pour pouvoir comparer les deux scores, l'échelle du score latino-américain de '1' était rétrogradée à '0'.

Les résultats sont révélateurs. Tout d'abord, elles montrent que les médias sont perçus comme honnêtes à Madagascar, plus que tout autre groupe des séries. Deuxièmement, les professeurs à l'université et les militaires sont également perçus comme honnêtes. Troisièmement, dans toutes les catégories à l'exception de deux (la police et les magistrats), le peuple malgache accorde un taux d'honnêteté plus élevé à ces groupes que les Latino-Américains. Pour le cas des députés et ministres, le fossé entre l'Amérique latine et Madagascar est particulièrement marqué, avec des taux vraiment plus élevés à Madagascar qu'en Amérique latine. Le taux moins élevé de la police, plus faible qu'en Amérique Latine, est très suggestif. Il paraîtrait qu'on ne tient pas la police en grande estime (du moins en termes de perception de leur honnêteté). Nous en avons déjà vu la raison dans cette section du rapport sur les corruptions de la police de la circulation.

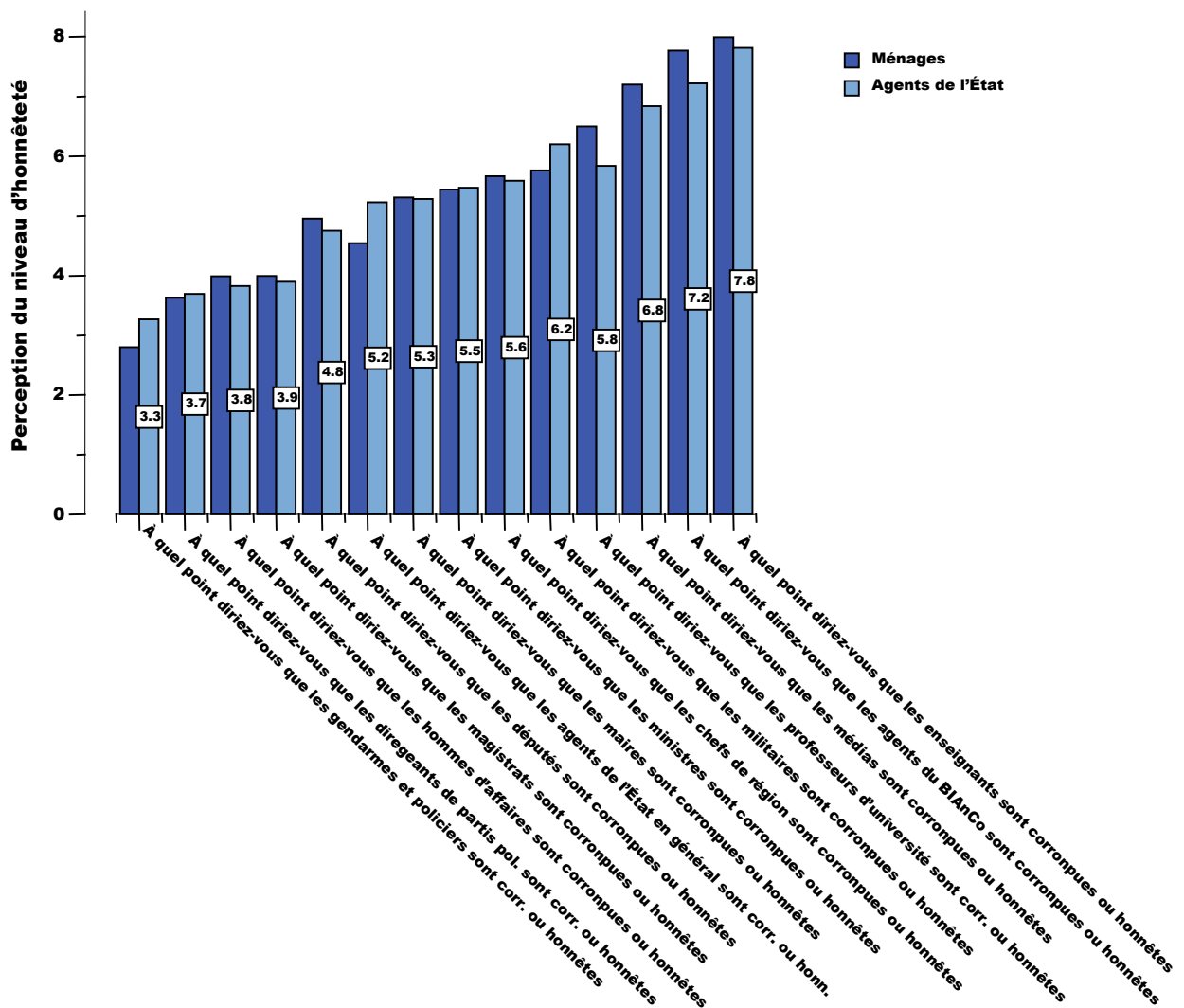
Graphique 7-10. Degré relatif d'honnêteté des différents fonctionnaires publics : Madagascar c. pays combinés de l'Amérique Latine



Les résultats de l'analyse comparative afférente à la perception de l'honnêteté/malhonnett   par diverses institutions publiques devraient aider à la formulation d'une stratégie pour lutter contre la corruption. Mais le questionnaire de Madagascar comprenait quelques institutions qui n'étaient pas dans le questionnaire latino-américain. C'est pourquoi, avant de conclure cette section, nous devrions considérer l'ensemble des éléments de la perception de l'honnêteté que contient l'enquête.

Dans le graphique 7-11, nous voyons que lorsque tous les éléments sont inclus, les enseignants sont perçus comme encore plus honnêtes que les médias ou les professeurs d'université. Les résultats montrent également que BIANCo est en très bonne position, en deuxième position après les enseignants. Enfin, les ménages et les agents de l'État sont fortement en accord sur presque tous les plans.

Graphique 7-11. Perception de l'honnêteté/malhonneteté à Madagascar, Ménages & Agents de l'État





# 8.0 Conclusion

Le principal objectif de cette étude est de fournir au CSLCC une évaluation détaillée des mécanismes et des typologies de corruption et de mauvaise gouvernance dans le pays. Les informations recueillies à travers ces sondages diagnostiques pourront servir à produire des indicateurs de base (état-zéro), permettant ainsi de faire le suivi et l'évaluation dans le temps des éléments de la gouvernance et de l'importance des pratiques de corruption ainsi que de l'impact des initiatives gouvernementales. Les solutions à apporter pour freiner le phénomène de la corruption doivent venir de tous les secteurs de la société malgache; l'accès aux résultats de cette étude leur permettra de faire leurs propres analyses et de proposer les solutions distinctes que pourra considérer le CSLCC. Voici un résumé des résultats des sondages.

## 8.1 Résumé des sondages

### I - Points de vue des ménages et des agents de l'État concernant l'importance de la corruption à Madagascar

Tant chez les ménages que chez les agents de l'État, la corruption ne figure pas parmi les problèmes les plus graves auxquels le pays doit faire face : les deux groupes considèrent que l'inflation et la pauvreté sont les plus sérieux problèmes au pays. Par contre, la corruption n'est pas perçue comme un problème négligeable puisque 50 pour cent des ménages interrogés estiment que la corruption est monnaie courante chez les agents de l'État ; 67 pour cent des ménages interrogés et 45 pour cent des agents de l'État interrogés pensent qu'il en est de même pour obtenir des services. Qui plus est, 60 pour cent des usagers et 48 pour cent des agents de l'État jugent que les pots-de-vin visant à changer les décisions de la justice sont tout aussi courants.

En ce qui concerne la perception des ménages et des agents de l'État quant à l'honnêteté des acteurs de la société malgache, les deux groupes sont d'accord sur les évaluations qu'ils donnent. Les enseignants, le BIANCo et les médias sont considérés comme honnêtes par plus de 70 pour cent des sondés de chaque groupe. Par contre, les deux groupes ont une mauvaise opinion de la police et de la gendarmerie, ainsi que des chefs de partis politiques; moins de 30 pour cent des sondés dans les deux groupes considèrent que ces derniers sont honnêtes.

### II- Mécanismes de corruption et coûts de ces derniers pour les différents groupes de citoyens

Parmi les 3 300 personnes enquêtées dans les ménages, on a enregistré 1 377 cas de pots-de-vin. En extrapolant par rapport au nombre total d'adultes et en estimant à 2 dollars chaque transaction, on peut estimer le coût total des pots-de-vin versés à 16 millions US dollars par an. Les ménages malgaches dépensent en moyenne 3,6 pour cent de leur revenu annuel en pots-de-vin pour obtenir des services publics. Ce pourcentage cache une réalité très inquiétante: les citoyens à faible revenu dépensent presque 7 pour cent de leur revenu et les citoyens à haut revenu en dépensent 2,5 pour cent.

L'analyse des services publics montre qu'une agence se révèle être très corrompue, du moins selon les utilisateurs des services : il s'agit de la police de la circulation. Cinquante-huit pour cent de ceux qui ont eu des contacts avec des responsables de ce service se sont vus réclamer un pot-de-vin. Un service public y afférant, le bureau s'occupant des Permis de Conduire, était le second en demandes de pots-de-vin (39 pour cent des utilisateurs). Viennent ensuite le Service des domaines, les Communes urbaines et le système judiciaire. Les rapports indiquent que les agences restantes montraient une demande de pot-de-vin à moins de 30 pour cent des utilisateurs de leurs services.

La corruption empêche les ménages d'avoir accès aux services publics. La corruption constitue un obstacle surtout quand on a à traiter avec la police de la circulation, le système judiciaire, les services des domaines et les communes urbaines.

La corruption décourage les usagers de traiter avec la justice. Les ménages rapportent que le fait que les pots-de-vin soient trop chers est le plus grand obstacle au recours aux tribunaux dans le pays, suivi de près par le fait que les décisions des tribunaux sont influencées par la corruption.

Les avis des agents de l'État et des ménages diffèrent en ce qui concerne la manière dont la corruption est perpétrée : alors que 63 pour cent des agents de l'État pensent que cette initiative de payer un pot-de-vin vient des usagers, 54 pour cent pensent que c'est le responsable public qui exige le paiement.

La corruption mine la confiance envers le système politique : l'appui à la légitimité du système politique à Madagascar est relativement élevé. Or les citoyens qui ont été victimes de la corruption montrent un appui nettement plus faible pour le système. Il existe toujours un fort impact de la victimisation par la corruption sur la légitimité du système. En fait, toutes choses égales par ailleurs, on estime que le pot-de-vin fait baisser l'appui au système de plus de 4 points (sur une échelle de 0 à 100). Cela voudrait dire que si la corruption n'existait pas, Madagascar serait presque en tête en la matière parmi les pays compris dans la base de données comparative que nous avons utilisée pour cette étude. Ce résultat est important car il montre l'effet négatif de la corruption sur la légitimité.

### III - Sur l'attitude face à la corruption

Environ 44 pour cent des personnes enquêtées affirment que le pot-de-vin est efficace, mais le reste de la population est incertain ou ne souhaite pas se prononcer.

Parmi les ménages, un peu plus d'un tiers affirme avoir reçu une information sur la manière de détecter la corruption, comparé aux deux-tiers parmi les agents de l'État.

Quatorze pour cent des ménages savent comment dénoncer. Seize pour cent seulement pensent que la dénonciation portera ses fruits. Seulement 1 pour cent des ménages interrogés et 2 pour cent des agents de l'État interrogés ont utilisé ces mécanismes au cours de l'année qui précèdeait l'interview.

Quatre personnes sur cinq ne sont pas prêtes à payer pour éliminer complètement la corruption.

#### IV - Sur les performances des organes anti-corruption

Près de 75 pour cent du public et plus de 90 pour cent des agents de l'État connaissent l'existence d'une stratégie de lutte contre la corruption.

Les enseignants, le BIANCo et les médias sont considérés par les interviewés comme les groupes les plus honnêtes à Madagascar.

La Chaîne Pénale Anti-Corruption n'est pas connue de 91,6 pour cent des ménages et de 65,7 pour cent des agents de l'État interrogés. Le BIANCo est plus largement connu et plus de 90 pour cent de ceux qui en ont entendu parler pensent que sa création était une bonne chose.

#### V - Points de vue et expériences des agents de l'État: qualité des institutions publiques en termes de transparence, redevabilité, corruption et performance

En général les ménages sont satisfaits de la qualité des services fournis par le secteur public, surtout les services postaux et les services de l'éducation et de la santé. Par contre, les services offerts par la police de la circulation et du système judiciaire ne satisfont pas l'utilisateur.

Les agents de l'État pensent que les pots-de-vin pour obtenir des services, des licences et permis sont la forme la plus courante de corruption dans le pays. En particulier, on a demandé aux responsables la fréquence des différentes formes de corruption quand on traite une affaire dans l'administration publique – des pots-de-vin pour obtenir des services publics aux irrégularités dans la gestion du budget (détournement de fonds/abus de biens publics). Alors que les pots-de-vin pour obtenir des services, des licences et permis des prestataires publics est monnaie courante dans le secteur public d'après respectivement 45 et 44 pour cent, seuls 5 pour cent considèrent que le détournement de fonds se produit fréquemment dans le secteur public. Selon ce rapport, la pratique de l'achat d'un poste dans le secteur public semble ne pas être un défi sérieux à Madagascar.

Selon les agents de l'État, les plus grands défis dans l'administration publique tiendraient du fait que les décisions concernant le personnel et le budget sont reliées à la question de savoir dans quelle mesure elles sont sujettes à la surveillance du public, et jusqu'à quel point les mécanismes pour examiner ces décisions existent et avec quel degré de transparence elles sont prises. Cela est particulièrement grave dans les cas du Ministère de l'Industrie et du Commerce, du Ministère de la Télécommunication et du Ministère de l'Énergie et des Mines.

On peut décomposer la corruption en cinq types: la corruption chez le personnel, la corruption dans la gestion du budget, la corruption pour décrocher un marché public, la corruption administrative<sup>1</sup>, et la captation de l'État<sup>2</sup>. La preuve que présentent les données recueillies suggère que les principaux défis auxquels Madagascar est confronté sont reliés à la corruption administrative ainsi qu'à la captation de l'État exercée par des intérêts privés.

<sup>1</sup> La corruption administrative est définie comme des pots-de-vin versés pour obtenir des services publics, licences et permis.

<sup>2</sup> La captation de l'État est définie comme une influence que des intérêts privés ont sur les décideurs politiques pour remanier des lois/réglementations/politiques pour leurs propres intérêts.

## 8.2 Indicateurs de performance

Nous avons dressé une liste exhaustive d'indicateurs tirés directement des questionnaires auprès des ménages et auprès des agents de l'État. Ces indicateurs illustrent tantôt le niveau de tolérance, de perception ou de victimisation de la corruption parmi les sondés. Comme ceux-ci sont tirés des questionnaires, les valeurs de chacun sont connues pour la fin de 2005. Le CSLCC (ou tout autre organisme intéressé à mesurer la situation de la corruption) pourra choisir parmi ces indicateurs ceux qu'il voudra retenir pour évoquer la situation de la corruption au pays à un moment précis dans l'histoire de la lutte contre la corruption, c'est-à-dire au point de départ (état zéro). En effectuant des sondages dans les années à venir, le CSLCC pourra mesurer l'évolution de la situation au pays et les réussites ou échecs dus à la mise en œuvre de sa stratégie qu'il pourra ajuster au besoin.

Les auteurs de ce rapport dispenseront une formation au CSLCC sur le choix des indicateurs et les différentes solutions statistiques pour calculer la valeur des indicateurs retenus à partir des résultats des sondages. Cette formation fait l'objet du Rapport méthodologique que C&A transmettra au CSLCC en avril 2006. Les listes exhaustives des indicateurs sont présentées à l'Annexe 7.

## 8.3 Les prochaines étapes

Comme prévu au départ, il est recommandé au CSLCC de diffuser les résultats des sondages dans le rapport final de façon rapide et transparente à la plus grande audience possible, y compris aux audiences internationales. La vulgarisation devrait être menée et basée sur une stratégie de communication que le CSLCC a déjà commencé à mettre au point.

Pour la diffusion des résultats, il est recommandé d'identifier les meilleures méthodes de communication pour chaque public visé. Par exemple la radio semble être le moyen de prédilection pour les ménages dans les zones rurales isolées. Le CSLCC pourra se servir des solutions Internet pour diffuser les informations et inclure les données d'enquêtes, les résultats ainsi que les autres rapports à venir.

Il est recommandé d'inclure dans la stratégie de communication des moyens pour informer, sensibiliser et *conscientiser* la population en général sur la corruption puisque les résultats montrent une tolérance considérable vis-à-vis des actes de corruption.

Il est recommandé de mettre les données à la disposition des chercheurs gouvernementaux et non-gouvernementaux, à Madagascar et à l'étranger et d'encourager les études; ceci inclut la mise à disposition de l'ensemble des données aux organismes internationaux.

La stratégie de communication devrait être conçue pour créer et encourager chez la population malgache une plus forte demande de transparence et de responsabilité au sein du gouvernement à tous les niveaux; ceci servira à maintenir et à augmenter la volonté politique du gouvernement.

Il est recommandé de cibler des audiences spécifiques dans la stratégie de diffusion en tenant compte de la différence régionale en termes de besoin d'une prise de conscience plus importante et participative. Certaines régions s'avèrent plus sceptiques quant à l'efficacité des lois anti-corruption et des autres outils. Les régions urbaines et rurales sont touchées différemment par la corruption; la corruption varie aussi selon l'âge et le genre.

Il est recommandé de continuer à encourager le travail du BIANCo et de la Chaîne Pénale. La plupart des Malgaches en dehors du gouvernement ne sont pas au courant de



l'existence du BIANCo et presque personne ne connaît la Chaîne Pénale ou ses activités. On peut limiter ce scepticisme en informant la population en général de ses réalisations.

Il est recommandé de mener dès 2006 une enquête nationale sur la corruption au niveau des entreprises privées en utilisant une méthodologie conforme à celle utilisée pour les sondages auprès des ménages et des agents de l'État, conformément à l'approche de l'Institut de la Banque Mondiale (et tel qu'il est proposé dans le Rapport N° 2). En plus de contribuer à alimenter la banque d'informations état-zéro, le sondage pourra servir de catalyseur auprès des entreprises, les engageant à participer dans la lutte contre la corruption.

Si les fonds le permettent, il est recommandé au CSLCC de mener chaque année des sondages auprès des ménages, des agents de l'État et des chefs d'entreprises afin de voir les avancées ou les échecs dans la lutte contre la corruption sur tous les plans. Si les fonds ne sont pas complètement disponibles, on pourrait accorder priorité à un sondage annuel auprès des ménages et à un sondage tous les deux ans auprès des agents de l'État et des chefs d'entreprises. Il serait préférable que ces sondages soient administrés au même moment de l'année pour capter les perceptions et les opinions des personnes dans les mêmes situations sociales, économiques et politiques. Il est important d'utiliser les mêmes questionnaires (qu'on pourra modifier au besoin) et les mêmes méthodes d'échantillonnage pour pouvoir comparer sans risque les résultats d'une période à une autre.



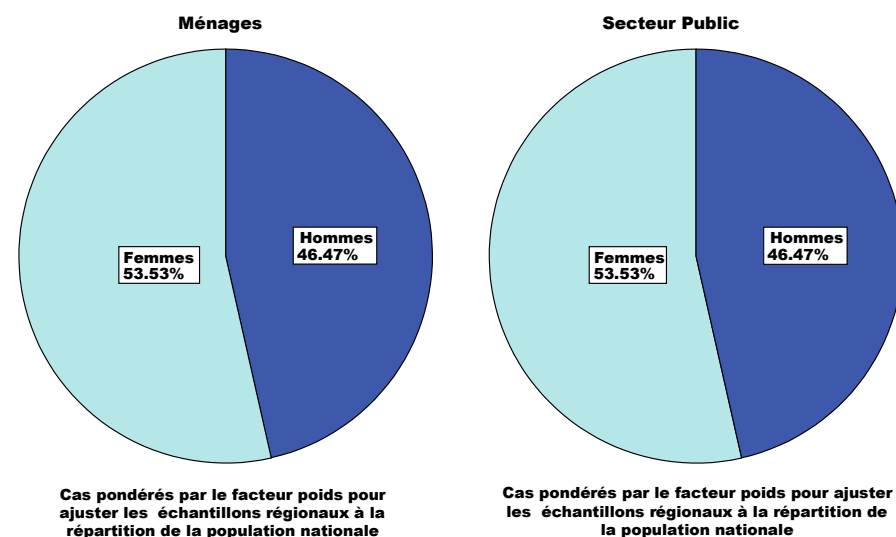
# Annexe I- Caractéristiques démographiques des échantillons

## Genre

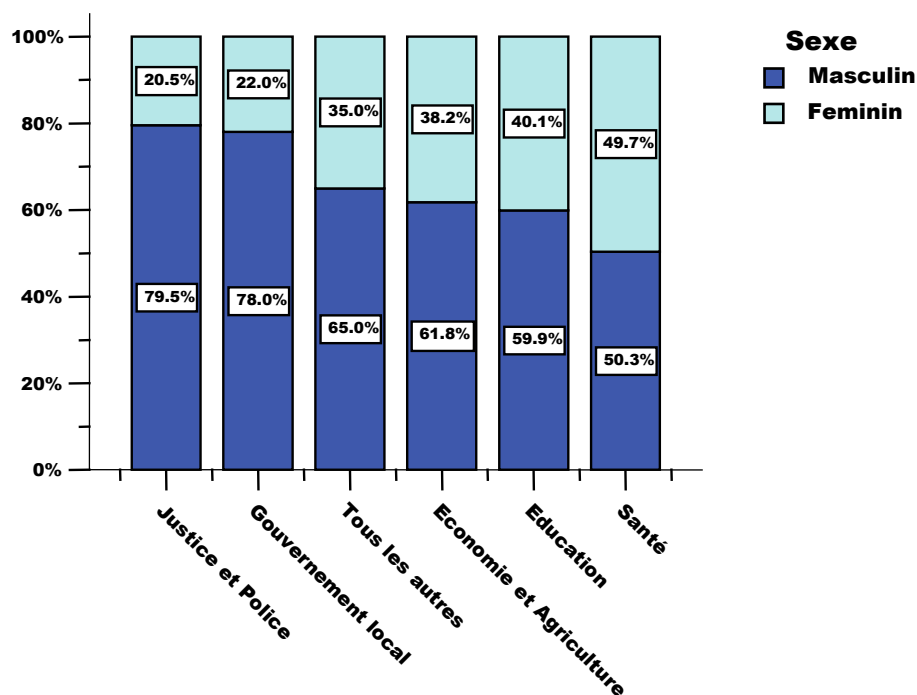
La répartition par genre dans les ménages et les agents de l'État se trouve dans les graphiques A1-1 et A1-2. Comme on peut le voir, la répartition des ménages s'approche de 50-50%, c'est-à-dire celle à laquelle on devrait s'attendre normalement. Dans le secteur public on trouve cependant une prédominance écrasante du sexe masculin, ce qui reflète la répartition de l'emploi dans le secteur public à Madagascar.

La répartition par genre dans le secteur public devient plus claire quand elle est décomposée par ministère. Comme on peut le voir, le sexe masculin prédomine dans tous les ministères (tels que groupés dans cette étude), bien qu'il soit le plus prédominant dans le groupe Justice/Police, et le moins prédominant dans le Groupe Santé.

Graphique A1-1. Répartition des échantillons selon le genre



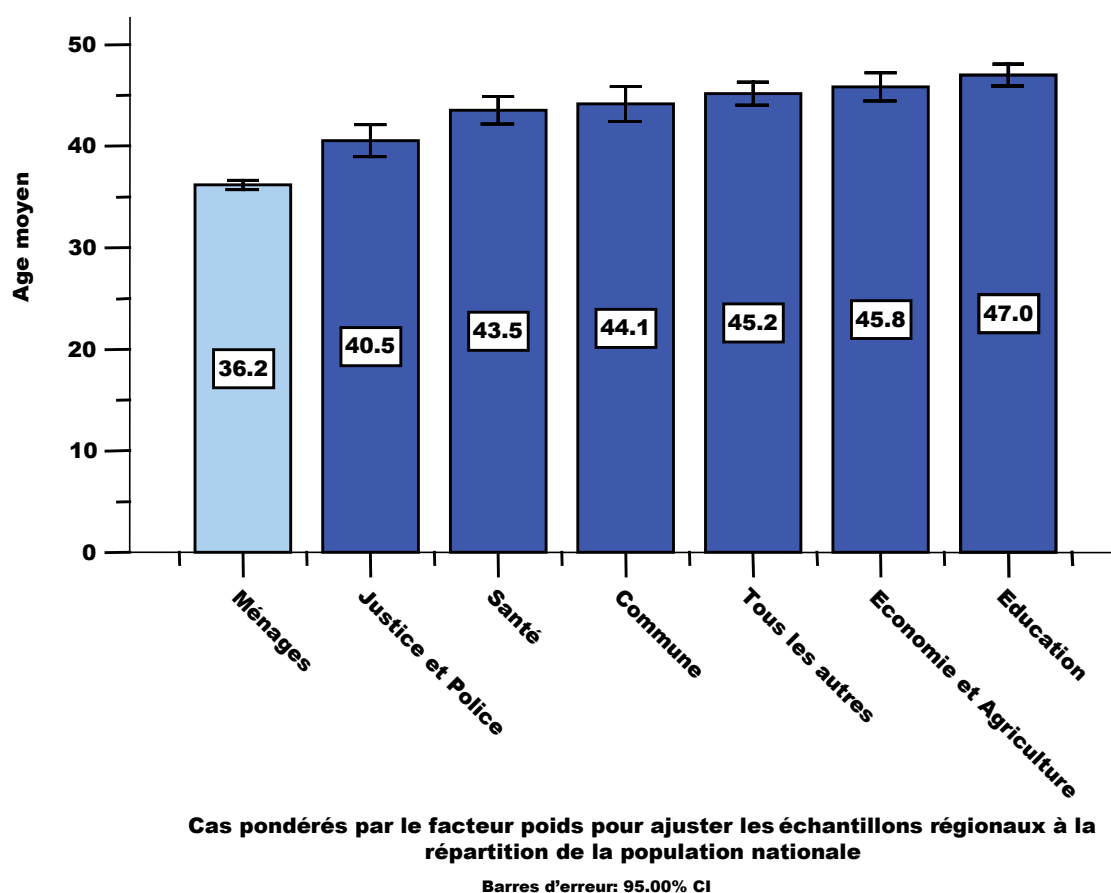
Graphique A1-2. Répartition par Genre de l'échantillon du secteur public



## Âge

L'âge moyen des échantillons du secteur public et des ménages diffère considérablement. C'est ce que l'on retrouve dans la graphique A1-3. Dans ce graphique, nous utilisons les «intervalles de confiance», qui sont les indicateurs en forme de «I» au sommet de chaque barre. Ce «I» indique les limites supérieures et inférieures de l'intervalle de confiance qui entoure la moyenne pour chaque barre. Puisque les ménages sondés sont si grands, il n'est guère surprenant que l'intervalle de confiance soit très serré. Les résultats prouvent que les ménages au niveau national sont sensiblement plus jeunes que les sondés qui occupent des emplois dans le secteur public. Ceci est prévisible puisque, pour décrocher un poste, la plupart des employés du secteur public devait avoir terminé leurs études, tandis que les ménages incluent tous ceux qui sont âgés de 18 ans et plus, que leurs études soient terminées ou pas.

Graphique A1-3. Âge moyen des sondés dans les ménages et dans le secteur public

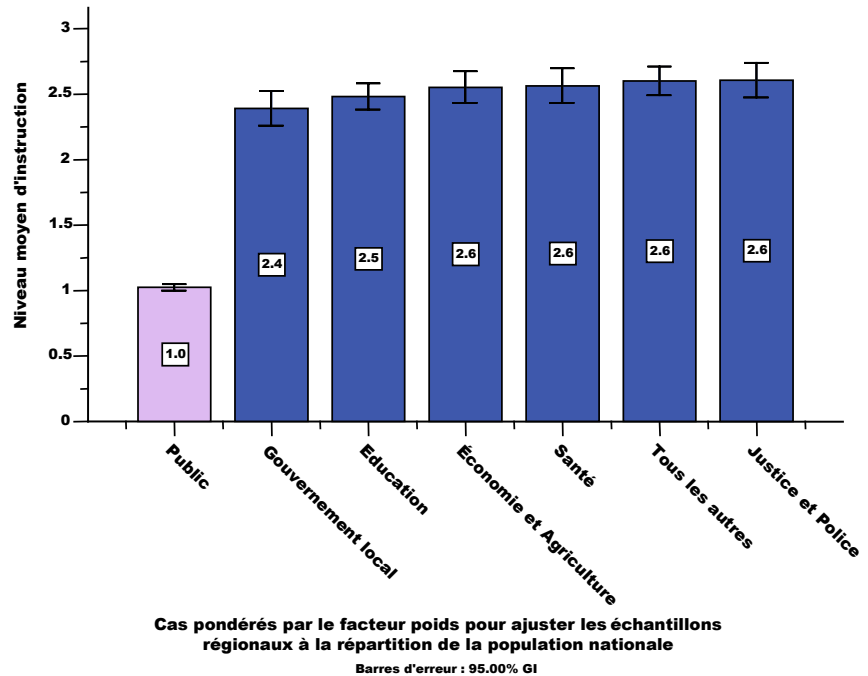


## Éducation

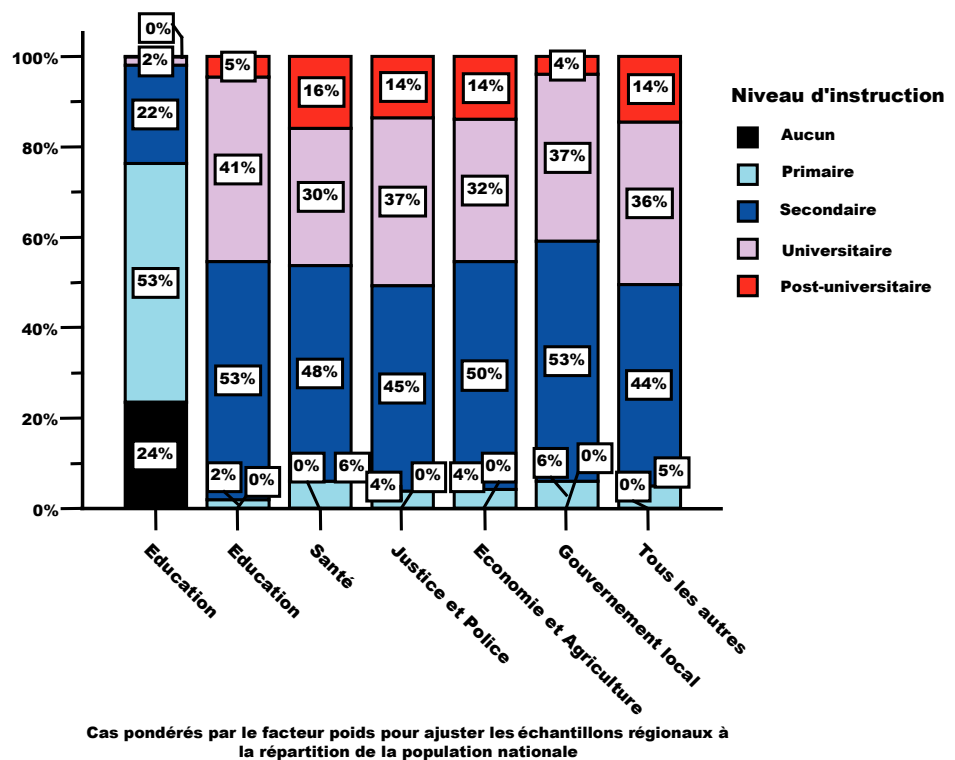
Les différences en matière d'éducation entre les ménages et le secteur public sont marquées. L'enquête a codé l'éducation dans un grand groupe (aucune, primaire, secondaire, universitaire, et universitaire supérieure). L'échelle s'étend de 0 (aucune éducation) à 4 (universitaire supérieure). Le calcul de la moyenne basée sur ce procédé de métrique montre que les agents de l'État marquent des points qui sont près de 2.5 fois supérieurs aux sondés des ménages. Les barres d'erreur sur le graphique prouvent également qu'il n'y a aucune différence significative parmi les groupes agents de l'État en termes de leur niveau d'instruction moyen.

Une étude plus détaillée des différences de niveau d'instruction parmi les groupes inclus dans cette étude se trouve dans la graphique A1-5. Comme on peut le voir, alors que selon le rapport, 24% des ménages malgaches n'ont pas d'éducation, aucun des agents de l'État n'est dans ce cas. Environ la moitié (53%) des ménages ont pour niveau d'instruction le plus élevé l'école primaire, comparé à seulement 2-6% chez les agents de l'État. En revanche, environ la moitié des agents de l'État ont fini l'éducation secondaire, à comparer avec seulement 22% des sondés au niveau des ménages. Enfin, un tiers ou plus d'agents de l'État ont atteint le niveau universitaire contre seulement 2% dans les ménages.

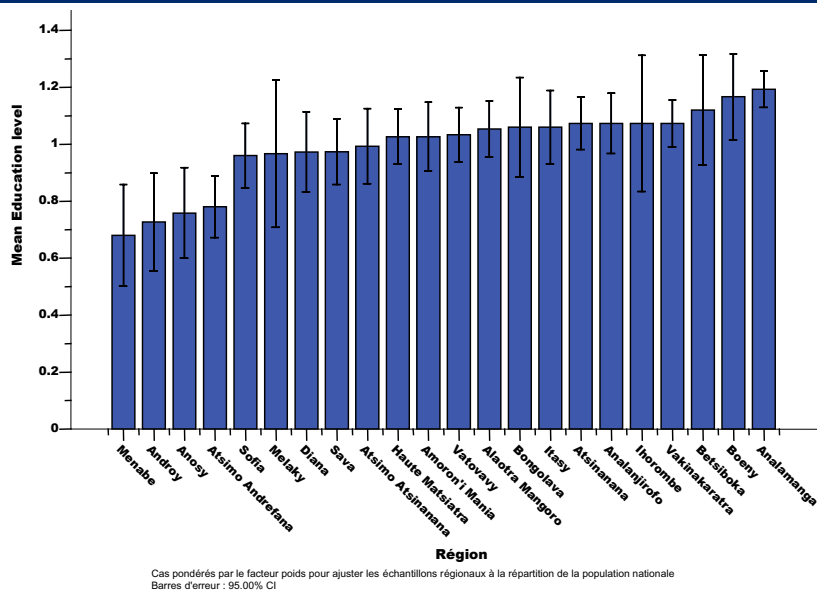
Graphique A1-4. Échantillons des degrés d'instruction, ménages et agents de l'État



Graphique A1-5. Niveau d'instruction, ménages et agents de l'État



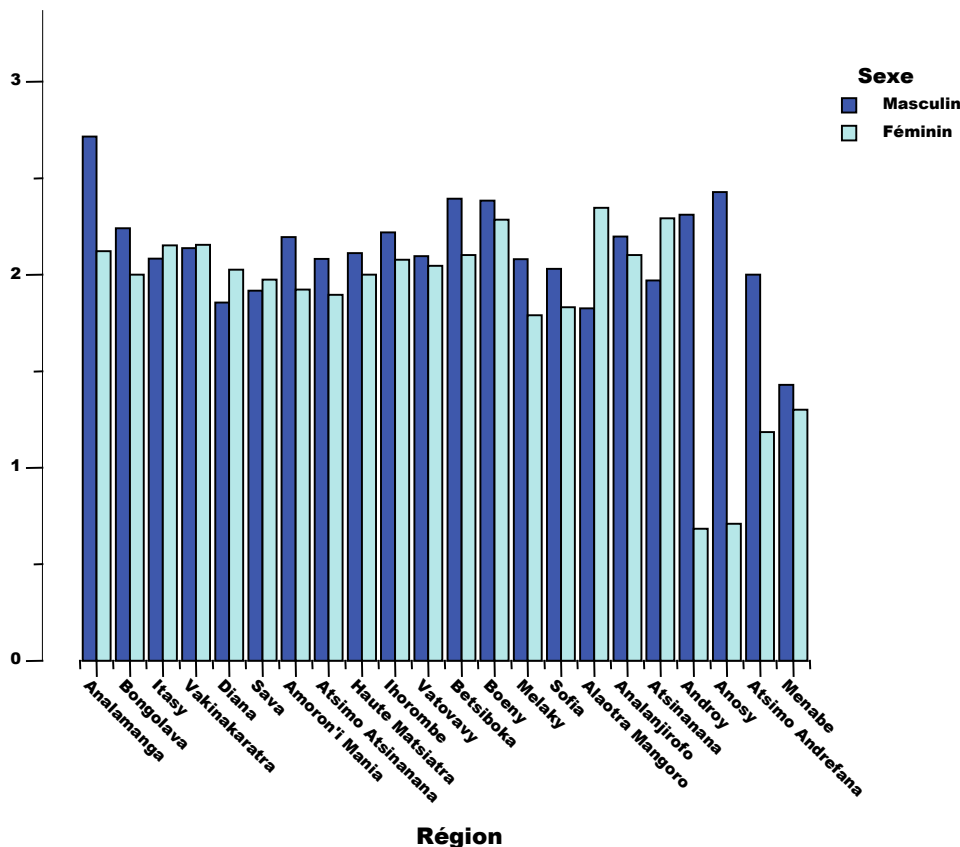
Graphique A1-6. Niveau d'instruction par région, ménages



Il est intéressant d'examiner les niveaux d'instruction dans les ménages par région. Ces résultats se trouvent dans la graphique A1-6. La variation est large. À une extrémité, sur une échelle de 0-4, Menabe marque .68, alors qu'Analamanga affiche presque le double avec 1.19.

Les différences entre hommes et femmes sont pratiquement inexistantes dans beaucoup de régions, alors qu'elles sont marquées dans d'autres, comme le montre le graphique A1-7. Dans les régions où les différences sont marquées (par exemple, Androy et Anosy), les hommes dépassent de loin les femmes.

Graphique A1-7. Éducatiun selon le sexe, par région

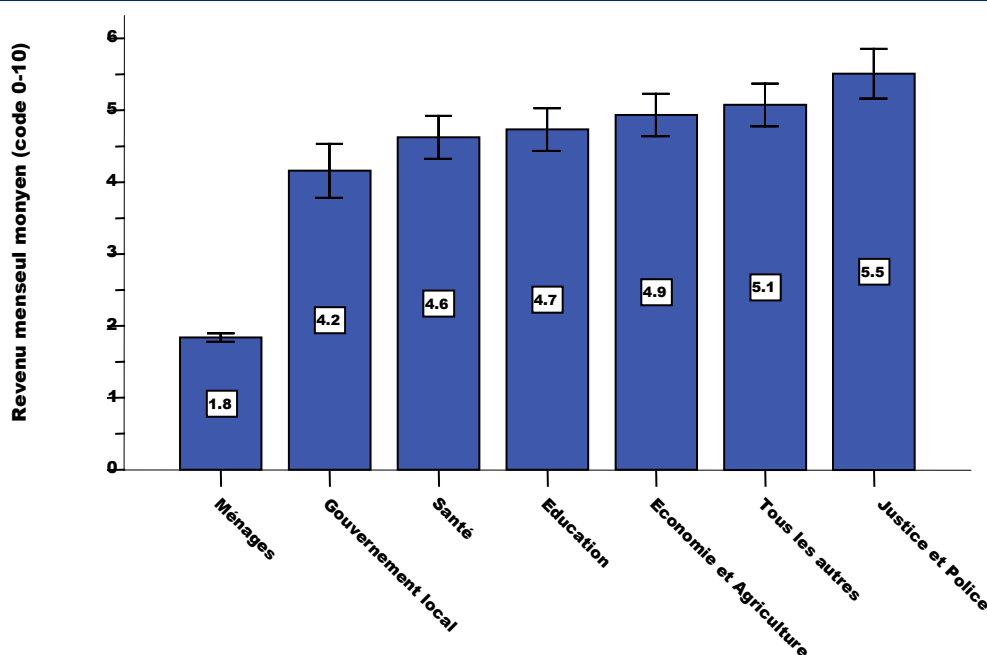


## Revenu et richesse

L'enquête a utilisé deux procédés différents de mesure du revenu et de la richesse relatifs des sondés. Nous nous sommes enquis de leur revenu mensuel, mais nous savions à l'avance que beaucoup de sondés à la question ne pourront pas ou ne voudront pas y répondre. Ce sont souvent ceux dont le revenu est en grande partie en nature qui ne peuvent pas répondre à cette question, ainsi que les paysans qui consomment beaucoup de leur production ou l'échangent contre d'autres marchandises. C'est souvent ceux qui craignent que l'information de l'enquête pourrait atterrir dans les mains des percepteurs d'impôt qui éprouvent de la réticence à donner une réponse. Dans notre enquête, 27% des ménages et 10% des agents de l'État n'ont pas répondu à cette question. Afin de réduire la proportion de l'échantillon pour lequel nous n'avons pu obtenir aucune information sur le revenu, nous avons posé une série de questions (la série de «R») si les sondés possédaient divers appareils électroménagers et d'autres articles. Considérés ensemble, ceci nous a fourni des indications sur la richesse du ménage (bien que ce ne soit pas le revenu réel).

L'examen des données sur le revenu (en omettant ceux qui n'ont pas répondu à la question) nous donne le résultat présenté dans le graphique A1-8. Le revenu moyen le plus faible a été enregistré auprès des ménages, et le plus élevé auprès des agents du Ministère de la Justice et de la Police. Il n'y a aucun doute qu'il y a un grand écart au sein du groupe de Justice/Police entre le revenu le plus faible et le plus élevé, mais notre échantillon n'a pas été conçu pour séparer ces deux groupes. Dans le secteur public, ce sont les agents des communes qui ont eu les revenus les plus faibles, mais même dans ce groupe, le revenu moyen dépasse du double celui des ménages.

Graphique A1-8. Revenu mensuel (échelle de 0-10) des ménages et des agents de l'État

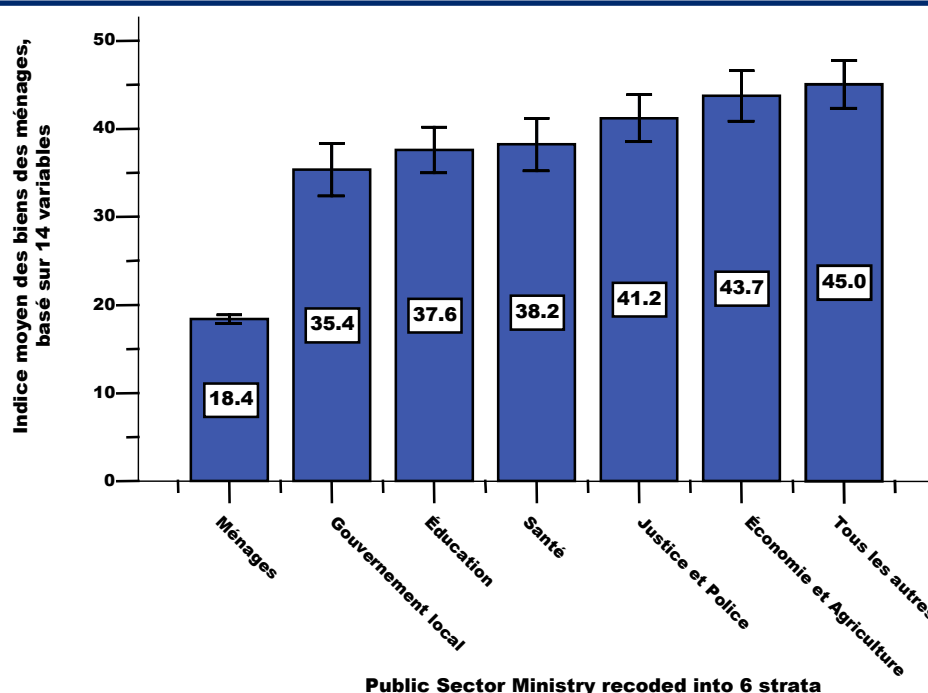


### Ministères offrant des services publics groupés en 6 couches

Cas pondérés par le facteur poids pour ajuster les échantillons régionaux à la répartition de la population nationale  
Barres d'erreur : 95.00% CI

La possession par le ménage d'objets en tant qu'indice de la richesse nous donne les résultats présentés dans le graphique ci-dessous. Les résultats sont les mêmes que ceux de la mesure basée sur le salaire montré ci-dessus, à quelques différences près. Les ménages affichent une fois encore le plus faible niveau parmi les groupes, et la différence est d'une magnitude à peu près identique, se situant approximativement à la moitié de celui du niveau le plus faible par rapport au revenu/richeesse des agents de l'État. Une fois encore le gouvernement local est le plus faible parmi les groupes des agents de l'État. À l'autre extrémité il y a une certaine différence dans les deux mesures, avec les «tous les autres» qui ont eu les points les plus élevés dans l'indice de richesse. Mais comme le montrent les intervalles de confiance, il n'y a aucune différence significative entre les trois groupes de tête dans les deux systèmes de mesure, ainsi ces différences ne sont pas statistiquement significatives. De même, le fait que le personnel de santé et celui de l'éducation changent de position n'est pas statistiquement significatif puisque l'indicateur d'intervalle de confiance ne montre aucune différence entre ces deux groupes.

Graphique AI-8. Richeesse (telle que mesurée par 14 variables) des ménages et des agents de l'État



Cas pondérés par le facteur poids pour ajuster les échantillons régionaux à la répartition de la population nationale  
Barres d'erreur : 95.00% GI

En examinant la mesure de richesse à utiliser dans cette étude, nous optons pour la mesure basée sur l'article étant donné qu'elle ne comporte aucune donnée manquante, et ainsi, nous ne perdons aucun cas dans notre analyse quand nous utilisons la richesse plutôt que le revenu comme élément de prédiction. Les deux mesures produisent des résultats semblables (en effet ils sont en corrélation les uns avec les autres à .69), aussi l'avantage d'éviter des données manquantes est de loin supérieur à n'importe quel avantage putatif que le revenu sur salaire nous donne sur la mesure basée sur objet de richesse.



# Annexe 5. Indicateurs de gouvernance parmi les agents de l'État

L'enquête auprès des agents de l'État fournit des informations qui sont surtout reliées à différents aspects de la gouvernance. L'information comprend les opinions des agents de l'État sur des sujets comme la manière dont les décisions concernant le personnel et le budget sont prises, dans quelle mesure des pratiques illégales telles que la corruption ou l'achat de positions existent à l'intérieur de l'institution, ou s'il est courant que des agents de l'extérieur exercent une influence anormale sur le processus décisionnel au sein de l'institution. En groupant les différentes opinions nous pouvons corriger le fait que les agents de l'État peuvent sous-estimer ou surestimer leurs rapports sur l'institution où ils travaillent en raison de leurs caractéristiques personnelles - éducation, âge, genre, entre autre -.

Pour construire chaque indicateur de gouvernance, les informations provenant des groupes de questions concernant le même aspect de la gouvernance sont synthétisées. En utilisant des groupes de questions pour mesurer chaque dimension de la gouvernance au lieu d'avoir une question simple, on espère d'une part, éviter le problème de devoir choisir arbitrairement quelle question est celle qui mesure le mieux la dimension à laquelle on s'intéresse. D'autre part, on cherche à éviter les erreurs de mesure parce qu'une question particulière ne mesure pas avec une proportion juste la dimension que nous voulons évaluer. Le groupage des questions est effectué en utilisant des techniques d'analyse factorielle. Ces techniques détectent la structure commune dans la teneur en information des questions, ce qui fait qu'à partir de ce moment, chaque indicateur représente seulement l'information qui est commune à tous ses sous-composants. Le Tableau A1.1 décrit l'information contenue dans chaque indicateur. Pour explorer le fait que ce ne sont pas toutes les institutions qui doivent s'attaquer à des faiblesses dans la même dimension de la gouvernance, ou si toutes les régions à Madagascar font face aux mêmes défis, nous avons établi l'agrégat des réponses par groupe d'institutions et par province en utilisant les techniques d'analyse factorielle mentionnées ci-dessus et nous procédons alors à la comparaison de ces indicateurs avec les indicateurs nationaux.

Les indicateurs calculés prennent des valeurs entre 0 et 100. Pour les interpréter, il faut garder à l'esprit que plus la valeur de l'indice de corruption est élevée, plus le problème est grave. Inversement, plus la valeur de l'indicateur de gouvernance est élevée, meilleure est la qualité de cette dimension.

Indice de Gouvernance	Définition
Accès Pour Les Pauvres	Indice de l'accès des citoyens pauvres aux services publics fournis par les institutions.
Mécanismes D'audit	Pourcentage de cas où les décisions sur la gestion de personnel et de budget sont sujettes à des audits externes et/ou vérifications internes.
Application des Règles	Pourcentage de cas où les règlements/directives/réglementations dans la gestion de personnel et de budget sont bien supervisés et strictement appliqués.
Méritocratie	Pourcentage de cas où les décisions sur la gestion du personnel sont basées sur l'expérience professionnelle/mérite/performance ou niveaux d'instruction.
Mission	Pourcentage de cas où les fonctionnaires témoignent d'une bonne compréhension des buts et des objectifs de l'institution.
Ouverture	Pourcentage de cas où les décisions sur la gestion de personnel et/ou de budget sont ouvertes aux examens minutieux externes et internes.
Politisation	Pourcentage de cas où les décisions sur la gestion de personnel et de budget sont sujettes à des relations politiques, aux affiliations aux partis, et à la pression politique.
Qualité des Règles	Pourcentage de cas où règlements/directives/réglementations dans la gestion de personnel et de budget sont formellement écrits, simples, clairs, n'exigeant pas un nombre excessif d'étapes administratives.
Ressources	Pourcentage de cas où les ressources physiques, financières et en capital humain de l'institution sont proportionnés.
Transparence	Pourcentage de cas où les décisions sur la gestion de personnel et de budget sont faites d'une manière transparente.
Voix de Citoyen	Un indice représentant l'existence de mécanismes autorisant la feedback et la plainte de l'utilisateur du service.
Satisfaction Sur Le Salaire	Pourcentage d'agents très satisfaits de leurs salaires.
Exécution de Prestation	Pourcentage de cas où la prestation de service de l'institution est fournie convenablement à un coût relativement faible et satisfaisant aux utilisateurs.
Rotation de secteur Public/Prive	Un indice mesurant la tendance des agents de l'État à changer de travail et de passer du secteur public au secteur privé et vice versa.

Indice de Corruption	Définition
Indice Global de Corruption	Indice de corruption représentant de la corruption généralisée dans les décisions de réglementations/légales, la corruption dans les marchés publics, la corruption dans la gestion du personnel et la corruption dans la gestion de budget.
Corruption Dans Les Lois, Décrets, Réglementations Et Les Décisions Judiciaires	Indice de corruption représentant le pourcentage de cas où des lois et des réglementations ont été conçues sous influence privée par des pots-de-vin.
Corruption Dans Les Marchés Publics	Indice de corruption généralisée dans le processus de passation de marché.
Corruption Dans La Gestion du Personnel (1)	Indice de corruption représentant le pourcentage de cas où des décisions sur la gestion du personnel sont basées sur des paiements officieux (achat d'un poste).
Corruption Dans La Gestion du Personnel (2)	Idem que (1) en utilisant un ensemble alternatif de questions à l'achat d'un poste par personne interposée.
Corruption Dans La Gestion de Budget	Indice de corruption représentant la fréquence au sein de l'institution d'irrégularités/détournements de fonds ou tout autre type d'abus de budget.
Corruption Administrative	Indice de corruption généralisée pour obtenir des services publics.

Tableau A5-1. Indicateurs de gouvernance et de corruption par groupe d'institutions

Groupe d'agences	Accès des pauvres	Mechanimes d'audit	Supervision des règles	Application des règles	Mission	Franchise des décisions	Politicisation	Qualité des règles
Min. chargés de l'éducation	73	65	74	71	80	63	18	70
Min. de la Santé	60	67	80	77	78	60	14	71
Min. chargés des Affaires sociales	67	72	81	77	86	54	16	73
Min. chargés des arrangements institutionnels	45	62	82	80	82	56	12	71
Min. de la Police	83	73	86	85	83	70	11	77
Min. de la Justice	54	68	80	78	80	58	17	69
Min. charges de l'infrastructure	69	58	71	73	72	44	22	72
Min. chargés de agriculture, environnement	67	68	81	77	77	62	14	71
Min. de l'Économie	69	68	82	81	84	64	12	77
Government local-Communes	73	69	78	76	78	67	20	73
Présidence & Primature	67	68	81	81	80	63	20	73
Ensemble du pays	68	67	79	76	80	62	16	72

Tableau A5-1. Indicateurs de gouvernance et de corruption par le groupe d'institutions, à suivre.

Groupe d'agences	Ressources	Transparence	Voix	Satisfaction par rapport au salaire	Services	Rotation entre secteur privé et public	Méritocratie
Min. chargés de l'éducation	46	66	71	18	69	38	67
Min. de la Santé	48	64	76	23	72	36	76
Min. chargés des Affaires sociales	50	75	65	22	76	33	69
Min. chargés des arrangements institutionnels	43	66	82	26	70	36	87
Min. de la Police	42	75	81	33	75	37	79
Min. de la Justice	46	65	74	24	65	37	69
Min. charges de l'infrastructure	45	51	73	15	79	41	58
Min. chargés de agriculture, environnement	51	69	73	21	71	38	78
Min. de l'Économie	49	71	67	18	75	36	77
Government local-Communes	45	75	70	24	70	37	71
Présidence & Primature	52	72	73	23	76	37	84
Ensemble du pays	47	68	72	22	72	37	73

Tableau A5-I. Indicateurs de gouvernance et de corruption par le groupe d'institutions, à suivre.

Groupe d'agences	Ressources	Transparence	Voix	Satisfaction par rapport au salaire	Services	Rotation entre secteur privé et public	Méritocratie
Min. chargés de l'éducation	46	66	71	18	69	38	67
Min. de la Santé	48	64	76	23	72	36	76
Min. chargés des Affaires sociales	50	75	65	22	76	33	69
Min. chargés des arrangements institutionnels	43	66	82	26	70	36	87
Min. de la Police	42	75	81	33	75	37	79
Min. de la Justice	46	65	74	24	65	37	69
Min. chargés de l'infrastructure	45	51	73	15	79	41	58
Min. chargés de agriculture, environnement	51	69	73	21	71	38	78
Min. de l'Économie	49	71	67	18	75	36	77
Government local-Communes	45	75	70	24	70	37	71
Présidence & Primature	52	72	73	23	76	37	84
Ensemble du pays	47	68	72	22	72	37	73

Tableau A5-I. Indicateurs de gouvernance et de corruption par groupe d'institutions, suite.

Groupe d'agences	Qualité du personnel	Qualité du budget et règles	Qualité de la prestation des services	Qualité des règles – achats publics	Politisation des décisions relatives au personnel	Politisation des décisions relatives au budget	Audit des décisions relatives au personnel	Audit des décisions relatives au budget
Min. chargés de l'éducation	71	65	82	82	24	14	63	67
Min. de la Santé	73	64	83	81	14	13	68	69
Min. chargés des Affaires sociales	76	64	83	88	15	18	79	69
Min. chargés des arrangements institutionnels	72	64	87	85	12	10	58	72
Min. de la Police	75	65	71	86	11	8	75	59
Min. de la Justice	72	62	84	80	16	19	69	67
Min. chargés de l'infrastructure	71	62	80	86	23	25	51	67
Min. chargés de agriculture, environnement	72	64	84	79	11	15	68	66
Min. de l'Économie	75	72	75	85	15	8	68	68
Government local-Communes	71	69	80	80	25	16	70	67
Présidence & Primature	72	69	87	87	21	21	67	68
Ensemble du pays	72	65	81	82	18	15	67	67

Tableau A5-1. Indicateurs de gouvernance et de corruption par le groupe d'institutions, suite.

Groupe d'agences	Franchise des décisions relatives au personnel	Franchise des décisions relatives au budget	Transparence des décisions relatives au personnel	Transparence des décisions relatives au budget	Corruption globale	Corruption - personnel	Corruption - budget	Corruption - marchés publics	Corruption administrative	Captation de l'État
Min. chargés de l'éducation	64	62	63	68	33	20	12	43	55	48
Min. de la Santé	63	56	64	63	37	13	11	45	55	53
Min. chargés des Affaires sociales	50	50	80	72	22	11	8	22	52	37
Min. chargés des arrangements institutionnels	54	57	68	63	46	4	9	50	65	68
Min. de la Police	72	69	84	70	27	11	8	30	47	33
Min. de la Justice	60	56	65	64	33	12	9	37	57	41
Min. chargés de l'infrastructure	48	35	46	51	33	17	16	30	51	52
Min. chargés de agriculture, environnement	63	62	74	66	35	12	12	37	55	53
Min. de l'Économie	63	66	68	74	40	9	9	43	61	58
Government local-Communes	66	70	80	72	35	8	12	34	52	55
Présidence & Primature	60	68	70	73	34	13	8	40	47	50
Ensemble du pays	63	61	63	67	35	13	11	38	55	50

Tableau A5-2. Indicateurs de gouvernance et de corruption par province

Province	Antananarivo	Fianarantsoa	Toamasina	Mahajanga	Toliary	Antsiranana	Ensemble du pays
Accès des pauvres aux services	65	71	66	78	65	67	68
Mécanismes d'audit	65	71	69	67	67	66	67
Supervision des règles	79	85	79	70	77	78	79
Application des règles	76	81	80	67	76	72	76
Mission	81	81	81	78	80	80	80
Franchise des décisions	59	70	63	63	61	65	62
Politicisation	16	14	16	13	16	26	16
Qualité des règles	71	77	76	68	69	71	72
Ressources	46	48	44	43	47	52	47
Transparence	66	73	72	67	69	72	68
Voix	74	75	72	66	72	70	72
Méritocratie	73	77	74	69	71	73	73
Satisfaction par rapport au salaire	22	23	21	25	21	15	22
Services	72	76	71	70	74	70	72
Rotation entre le secteur privé et public	37	51	25	32	34	45	37
Qualité des règles relatifs au personnel	70	76	77	70	70	69	72
Qualité des règles relatifs au budget	65	69	68	61	64	68	65
Qualité des règles de prestation des services	79	88	89	85	72	83	81
Qualité des règles relatifs aux achats publics	83	89	86	73	79	77	82
Politicisation des décisions relatives au personnel	18	17	16	12	17	29	18
Politicisation des décisions budgétaires	14	12	16	13	15	24	15
Audit des décisions relatives au personnel	66	68	71	68	65	68	67
Audit des décisions relatives au budget	66	72	69	65	67	65	67
Franchise des décisions relatives au personnel	59	74	60	68	56	68	63
Franchise des décisions relatives au budget	57	69	64	60	62	64	61
Transparence des décisions relatives au personnel	63	81	74	69	68	70	69
Transparence des décisions relatives au budget	65	70	73	64	69	73	67
Efficacité des règles	78	84	79	68	76	75	77
Corruption globale	36	30	31	37	38	41	35
Corruption relative au personnel	13	11	9	13	15	24	13
Corruption relative au budget	12	12	10	12	12	10	11
Corruption in contracts	38	31	44	41	38	48	38
Corruption administrative Corruption	58	47	45	56	58	56	55
Captation de l'État	51	44	46	54	53	57	50

Tableau A5-3. Classification des agents de l'État par groupe d'institutions

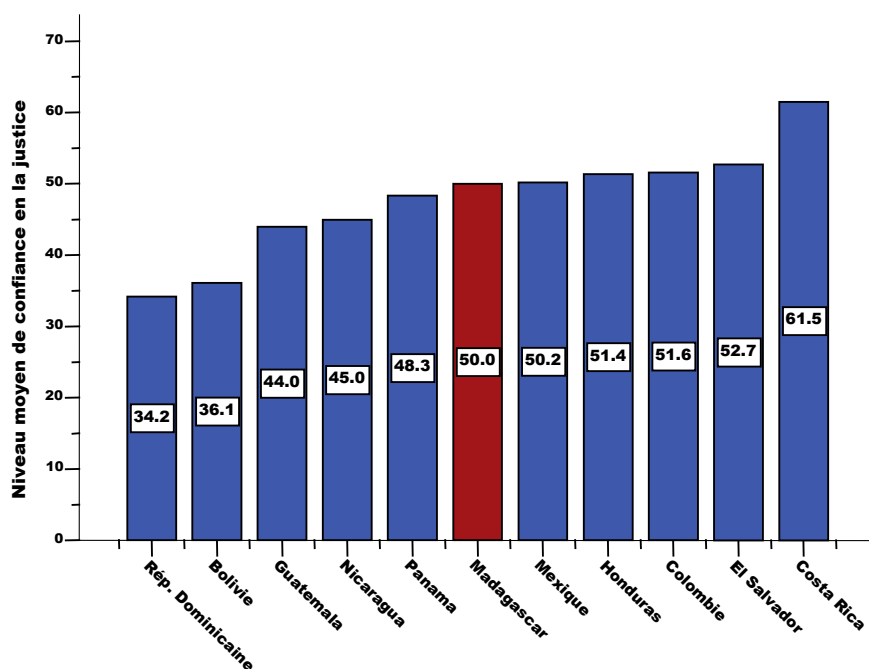
Groupe	Agence
Relatif à l'éducation	Min. de l'Enseignement secondaire et de l'Éducation de base
	Min. de l'Enseignement technique
	Min. de la Recherche et de l'Enseignement supérieur
Santé	Min. de la Santé
Relatif aux affaires sociales	Min. de la Jeunesse et des Sports
	Min. de la Culture
	Min. de la Population
Relatifs aux «arrangements institutionnels»	Min. de l'Intérieur et de la Réforme administrative
	Min. de la Fonction publique, du Travail et des Lois sociales
	Min. des Affaires étrangères
Police	Min. de la Police nationale
Justice	Min. de la Justice
Relatif aux infrastructure et secteur privé	Min. de l'Industrialisation, du Commerce et de Développement du Secteur privé
	Min. des Télécommunications, des Postes et de la Communication
	Min. de l'Énergie et des Mines
Relatif à l'agriculture	Min. de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche
	Min. de l'Environnement et des Eaux & Forêts
Économie et Budget	Min. de l'Économie, des Finances et du Budget
Gouvernement local	Communes
Présidence & Primature	Présidence de la République
	Primature
	Vice-Primature



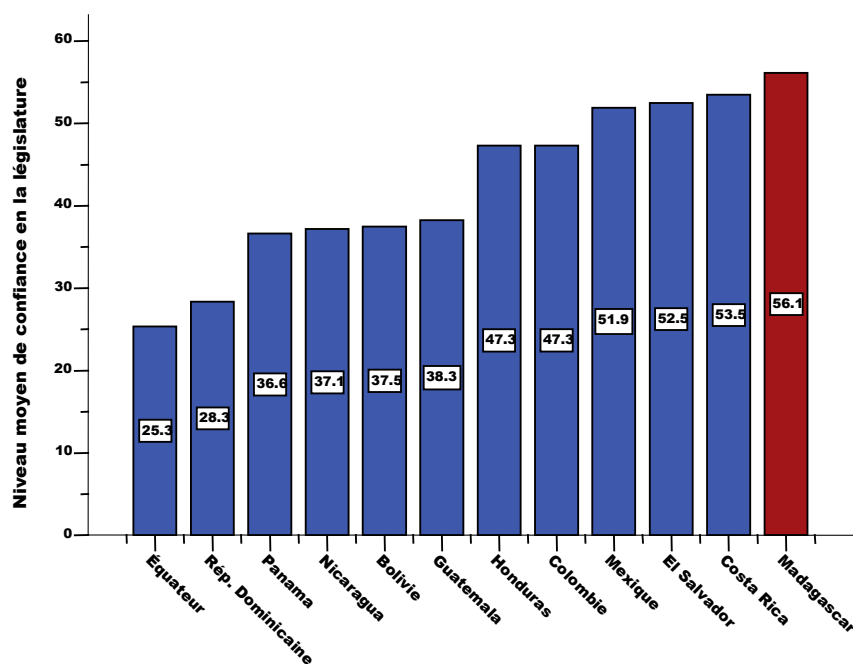


# Annexe 6. Tableaux comparatifs – Madagascar et Amérique latine et Amériqne latine

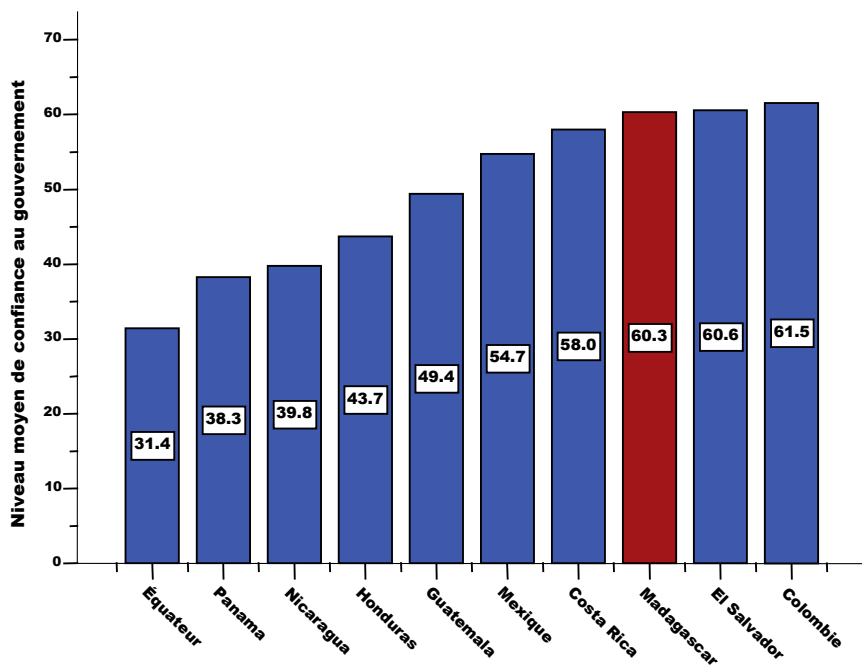
Graphique A6-2. Confiance envers la législature. Les ménages malgaches dans une perspective comparative



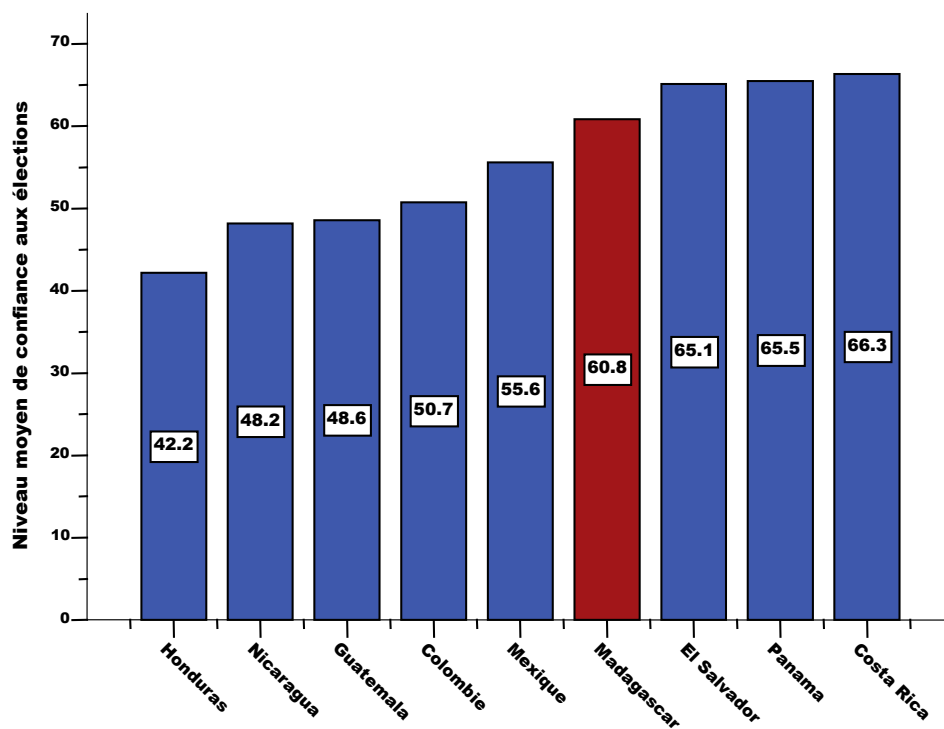
Graphique A6-1. Confiance envers le système de justice. Les ménages malgaches dans une perspective comparative



Graphique A6-3. Confiance envers le gouvernement. Les ménages malgaches dans une perspective comparative



Graphique A6-4. Confiance envers les élections. Les ménages malgaches dans une perspective comparative



# Annexe 7. Listes exhaustives des indicateurs

Tableau A7-I. Indicateurs Ménages

INDICATEUR	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
<b>GÉNÉRAL</b>										
In A4. Le problème le plus grave auquel le pays est confronté à l'heure actuelle – position relative de la corruption										
<b>TOLÉRANCE VIS-À-VIS DE LA CORRUPTION</b>										
DC1. Opinion - un député accepte un pot-de-vin de 2 millions d'ariary (10 millions de FMG) versé par une entreprise.										
DC2. Opinion - L'entreprise qui a versé le pot-de-vin au député										
DC7. Opinion - Un agent de l'État utilise une voiture de service qui est pour usage officiel pour amener sa famille à la plage pour fêter le jour de Pâques.										
DC8. Opinion - Quelqu'un voit une voiture de service sur la plage. Cette personne ne le dénonce pas à la police/gendarmerie.										
DC9. Opinion -Le maire de la commune, sans la permission des membres du conseil de la commune, prête le tracteur communal à un groupe de ses amis voisins pour construire un terrain de football.										
DC12. Opinion - Un chômeur est le beau-frère d'un important politicien, ce dernier utilise son influence pour lui obtenir un emploi.										
<b>GÉNÉRAL</b>										
CORG4. Opinion - Origine du pot-de- vin: employé de l'État - ménage - les deux										
CORG5. Niveau de certitude que la fourniture de ce service ou de la résolution du problème une fois que le pot-de-vin est payé										
EXC7. Opinion - à quel point la corruption parmi les agents de l'État est chose courante										
MGEXC1. Opinion - Avoir déjà entendu parler de cas de corruption dans les journaux et médias										
<b>PERCEPTION DE LA CORRUPTION</b>										
COREV4. Opinion - L'existence dans le gouvernement de Madagascar d'une intention et d'une volonté sincères de combattre la corruption.										
COREV5. Opinion - Efficacité de la stratégie nationale anti-corruption pour combattre la corruption.										
COREV6. Opinion - Dans la lutte contre la corruption à Madagascar, l'aide des institutions internationales est efficace.										
<b>VICTIMISATION DE LA CORRUPTION</b>										
CORPER1. Pots-de-vin pour obtenir des services publics.										
CORPER2. Pots-de-vin pour obtenir des licences et permis.										
CORPER3. Pots-de-vin pour changer des décisions judiciaires.										
CORPER4. Pots-de-vin pour changer des lois ou des décrets.										
<b>INFLUENCE SUR L'ENVIRONNEMENT DES AFFAIRES</b>										
CORINF2. Pots-de-vin aux élus pour s'assurer que des lois particulières favorisent leurs intérêts. Opinion - influence sur l'environnement des affaires de Madagascar										
CORINF3. Pots-de-vin aux autorités présidentielles ou ministérielles pour s'assurer que les décisions exécutives favorisent leurs intérêts. Opinion - influence sur l'environnement des affaires de Madagascar.										





Tableau A7-2. Indicateurs Secteur Privé

INDICATEUR	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
GESTION DU PERSONNEL										
PM5. Ces décisions sont appliquées rigoureusement —le non-respect entraîne toujours des conséquences négatives pour les contrevenants										
DÉCISIONS DE LA DIRECTION DU PERSONNEL RELATIVES AU RECRUTEMENT, NOMINATIONS, ETC.										
PM6. Effectuées de façon transparente —on sait qui a été nommé, reçu une promotion ou bénéficié d'une hausse de salaire, et pourquoi										
PM7. Les postes vacants ont été annoncés au sein de l'institution ainsi qu'au public en dehors de l'institution —le cas échéant										
PM8. Ces décisions sont utiles pour l'amélioration de l'efficacité institutionnelle										
PM9. Ces décisions sont soumises à des audits réguliers internes ou externes										
PM10. Ces décisions sont soumises à la procédure formelle d'appel										
PM11. Ces décisions sont basées sur des critères précis définis par écrit										
PM12. Ces décisions sont basées sur l'expérience professionnelle ou mérite ou résultats										
PM13. Ces décisions sont basées sur le niveau d'instruction										
PM14. Ces décisions sont basées sur l'ancienneté ou l'âge										
PM15. Ces décisions sont basées sur les liens familiaux ou l'amitié										
PM16. Ces décisions sont influencées par les relations d'affaire ou associations										
PM17. Ces décisions sont basées sur les liens politiques ou les affiliations ou pressions politiques										
PM18. Ces décisions sont basées sur les relations d'influence au sein de l'institution										
PM19. Ces décisions sont influencées par des paiements illégaux —achat des postes ou des promotions										
PERFEVAL3. Au cours de l'année passée, quelqu'un de votre organisation a fait l'objet d'une sanction pour cause de mauvais résultats.										
PERFEVAL4. Au cours de l'année passée, quelqu'un de votre organisation a fait l'objet d'une sanction pour faute professionnelle										
PERFEVAL5. Votre organisation prime les résultats professionnels excellents.										
LES POLITIQUES/DIRECTIVES ET REGLEMENTATIONS DE L'ADMINISTRATION DU BUDGET										
BUDGET2. Les décisions de l'administration du budget Simples, claires, faciles à comprendre										
BUDGET3. Les décisions de l'administration du budget Ne demandent pas trop d'étapes administratives...										
BUDGET4. Les décisions de l'administration du budget Bien suivies —les chefs s'assurent que les règles sont respectées—										
BUDGET5. Les décisions de l'administration du budget Appliquées de façon rigoureuse										
LES DECISIONS RELATIVES A L'ADMINISTRATION DU BUDGET —MONTANT ALLOUES AU BUDGET, SERVICES, PROGRAMMES EFFECTUES, GROUPES AYANT REÇU DES ALLOCATIONS BUDGETAIRES—										
BUDGET6. Mesure selon laquelle les décisions relatives à l'administration du budget ont été Faites dans la transparence —nous savons qui a reçu quoi et pourquoi—										













ACS17 Signature de la “ Déclaration d’engagement volontaire “ contre la corruption par la population																				
BIA01 Connaissance de la population du Bureau Indépendant Anti-Corruption (BIANCO)?																				
BIA02 Connaissance de la population d’actions menées par BIANCO qui visaient à prévenir la corruption ?																				
BIA03 Connaissance de la population d’investigations/ d’enquêtes menées par le BIANCO dans le cadre de la lutte contre la corruption																				
BIA04 Connaissance de la population d’actions menées par BIANCO qui visaient à éduquer et à obtenir le soutien de la population dans la lutte contre la corruption																				
BIA06 La mise en place du BIANCO est une bonne chose?																				
BIA07 Perception du succès qu’a connu le BIANCO																				
BIA11 Secteur sur lequel le BIANCO devrait travailler prioritairement																				
BIA12 Perception du BIANCO en tant que bureau indépendant de tous les pouvoirs publics.																				