



ETUDE SUR LES PRESOMPTIONS DE CORRUPTION DANS LES SERVICES DES DOUANES

SOMMAIRE

SIGLES ET ABBREVIATIONS	IV
LISTE DES TABLEAUX	VI
LISTE DES GRAPHIQUES	VI
INTRODUCTION	1
I. OBJECTIFS DE L'ETUDE	3
II. DEMARCHE METHODOLOGIQUE DE L'ETUDE	4
III. RESULTATS OBTENUS DE L'ETUDE	10
IV. LES PRINCIPALES RECOMMANDATIONS	69
CONCLUSION	71
REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES	73
TABLE DES MATIERES	74

SIGLES ET ABBREVIATIONS

AFRITAC

API	Autorisation Préalable d'Importation
ASCE	Autorité Supérieure de Contrôle d'Etat
ASE	Autorisation Spéciale d'Exportation
ASI	Autorisation Spéciale d'Importation
BAE	Bon à enlever
BC	Brigade Commerciale
BI	Brigade d'Intervention
BL	Brigade de Ligne
BM	Brigade Mobile
BSA	Brigade Spéciale de l'aéroport
BST	Bureau de Suivi et de Transit
BVA	Bureau de dédouanement des Véhicules Automobiles
CAC	Comité anti-corruption
CAP	Connaissances, Attitudes et Pratiques
CD	Code des douanes
CDA	Commissaire en douane agréé
CEPE	Certificat d'Etudes Primaires Elémentaires
COTECNA	Société Suisse d'Inspection avant embarquement des marchandises
CNLF	Coordination nationale de lutte contre la fraude
CTR	Transit International par Route
DC	Direction de la Comptabilité
DDU	Déclarant en Douane Unique
DEA	Diplôme d'Etudes Approfondies
DED	Direction des Enquêtes Douanières
DG	Directeur Général
DGA	Directeur Général Adjoint
DGD	Direction Générale des Douanes
DGI	Direction générale des Impôts
DGTCP	Direction générale du Trésor et de la Comptabilité publique
DLR	Direction de la Législation et de la Règulation
DPI	Déclaration Préalable d'Importation
DR	Direction régionale
IGF	Inspection Générale des Finances

ITD	Inspection Technique des Douanes
MAD	Magasins et Aires de Dédouanement
MEF	Ministère de l'Economie et des Finances
OMD	Organisation Mondiale des Douanes
ONASER	Office Nationale de la Sécurité Routière
NSP	Ne Sais Pas
REN-LAC	Réseau National de Lutte Anti-corruption
SCADD	Stratégie de Croissance Accélérée et de Développement Durable
SCRP	Service de la Communication et des Relations Publiques
SYDONIA	Système Douanier Informatisé
SYLVIE	Système de Liaison Virtuelle pour les opération d'Importations et d'Exportations
TEC	Tarif Extérieur Commun
TEL	Travail Extra-légal
TIF	Transit International par Fer
TS	Travail Supplémentaire
UBD	Unités Banalisées de Dédouanement
UEMOA	Union Economique et Monétaire Ouest Africaine

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 : Répartition des douaniers par bureau des douanes	10
Tableau 2 : Répartition selon le grade des douaniers touchés par l'enquête quantitative .	11
Tableau 3 : Répartition des douaniers enquêtés selon leur diplôme ou niveau d'études pendant le recrutement	12
Tableau 4 : Répartition des commissionnaires en douane enquêtés selon les localités	13
Tableau 5 : Répartition des commissionnaires en douane enquêtés selon le statut	13
Tableau 6 : Indemnités exigibles par agent et par heure (FCFA).	22
Tableau 7 : Répartition des douaniers en fonction de leur connaissance sur les cas de pressions ou consignes exercées par des personnes influentes pour influencer les procédures douanières	29
Tableau 8 : Taux de pression ou consignes de la hiérarchie des douanes pour influencer les procédures douanières.....	30
Tableau 9: Propositions d'arrangement au cours des 12 derniers mois reçues par les douaniers.....	31
Tableau 10 : Fréquence de propositions d'arrangement dans les opérations de dédouanement	33
Tableau 11: Taux d'acceptation des propositions d'arrangement	34
Tableau 12: Répartition des douaniers selon leurs opinions sur les causes de la corruption dans les	50

LISTE DES GRAPHIQUES

Graphique 1 : Opinions des douaniers sur les pressions ou consignes reçus des personnes influentes pour contourner les procédures normales	28
Graphique 2 : Opinions des douaniers sur les types agents les plus exposés	57

INTRODUCTION

La mal gouvernance en général et la corruption en particulier, constituent de plus en plus des obstacles sérieux à la bonne exécution des politiques publiques en Afrique. Elles favorisent le détournement d'importantes ressources destinées aux financements d'initiatives de développement au profit de certains acteurs ou groupes minoritaires, généralement des élites politico-bureaucratiques. Le phénomène a pris une ampleur telle que pour les partenaires techniques et financiers et pour les gouvernements, il constitue désormais un enjeu majeur de la gouvernance. Ce constat amer est le résultat d'un rapport commandité par le Congrès Américain dans lequel il ressort que « La corruption, en Afrique subsaharienne, est toujours fréquente et elle nuit gravement à la croissance à long terme de la région et à son développement... ». Un tel constat corrobore les diagnostics régulièrement établis par des organisations internationales comme Transparency International sur le phénomène de la corruption en Afrique. Sur ce continent, la corruption est un fléau qui accentue le retard des pays en matière de développement en général et plus particulièrement en matière de réalisation des Objectifs du millénaire pour le développement (OMD).

Le Burkina Faso fait partie de ces pays où le phénomène de la corruption se pose avec beaucoup d'acuité. Classé ainsi 85^e pays le plus corrompu sur 175 selon l'Indice de Perception de la Corruption de Transparency International en 2013, le Burkina Faso traîne cette triste renommée comme un lourd fardeau qui joue négativement sur ses possibilités de développement. Malgré les efforts des acteurs, notamment non étatiques, le phénomène prend des proportions de plus en plus inquiétantes.

C'est pourquoi préoccupés à la fois par son impact de plus en plus considérable sur le développement économique du fait du caractère endémique et systémique de la corruption dans le pays, les responsables de l'action publique et plus particulièrement les acteurs de la société civile mènent une

lutte acharnée contre la corruption et la mal-gouvernance. C'est ainsi que le Réseau National de Lutte Anti-corruption (REN-LAC) a été créé en 1997.

Dans le cadre de ses activités, le REN-LAC réalise, chaque année, des enquêtes d'opinions sur l'état de la corruption au Burkina Faso qui permettent de proposer un classement des secteurs les plus corrompus selon les perceptions des Burkinabé. De manière récurrente les Douanes ont été indexés comme le secteur le plus touché par les faits et pratiques de corruption.

La corruption et la fraude semblent être, selon le commun des Burkinabé, un phénomène bien ancré dans le secteur des douanes. Le train de vie des agents, le contact permanent avec l'argent et le contact avec des importateurs et autres opérateurs économiques véreux sont entre autres les raisons qui justifient cette image que l'institution douanière traîne depuis la nuit des temps. En douanes on parle de beaucoup d'argent. Les recettes fiscales mobilisées par l'administration douanière ces dernières années sont assez illustratives du poids de cette institution. Elle a en effet mobilisé en 2011 environ 300 milliards de F CFA de recettes, 350 milliards de Francs CFA en 2012, 460 milliards en 2013 et une prévision d'environ 500 milliards pour 2014.

En outre, pour remédier à l'image d'administration corrompue, les premières autorités douanières ont pris l'engagement d'entreprendre des actions pour corriger cette situation. Car, au regard du poids de la contribution des recettes douanières dans le budget l'Etat burkinabé (40% des recettes fiscales), il est indispensable de renforcer le combat contre la corruption dans ce secteur.

C'est dans cette optique que le REN-LAC a décidé d'apporter sa contribution en commanditant la présente étude pour faire un état des lieux aussi précis que possible des manifestations et des causes de la corruption au sein de l'administration des douanes.

I. OBJECTIFS DE L'ETUDE

Les objectifs poursuivis par cette étude sont les suivants :

- ***Objectif général***

Documenter les présomptions des pratiques corruptrices dans les services des Douanes burkinabé.

- ***Objectifs spécifiques***

1. Analyser l'organisation et le fonctionnement des services des douanes, ainsi que les avantages légaux dont bénéficient les agents et d'identifier les dysfonctionnements favorisant les pratiques de corruption ;
2. A travers l'analyse de la législation douanière en vigueur au Burkina Faso, mettre en évidence les procédures favorisant les pratiques de la corruption en fonction des postes ainsi que d'autres infractions connexes (fraude, collusion, conflit d'intérêt, trafic d'influence, etc.);
3. Décrire les manifestations de ces pratiques de corruption, identifier les profils des postes les plus vulnérables à la corruption et la nature des pratiques courantes;
4. Analyser l'efficacité des réformes entreprises ces cinq dernières années pour lutter contre la corruption au sein des services de douanes.

II. DEMARCHE METHODOLOGIQUE DE L'ETUDE

2. 1. Cadre de l'étude

Pour la réalisation de cette étude sur les présomptions de la corruption dans les services de la Douane, un échantillon stratifié selon le niveau d'importance des services a été défini. Il est composé des 2 strates suivantes :

- Strate 1 : regroupant la Direction Générale des Douanes (DGD), les directions centrales de la douane et toutes les principales directions qui collaborent avec la DGD.
- Strate 2 : regroupant les bureaux principaux dans les directions régionales de la douane, les bureaux secondaires et les brigades mobiles, les postes de transit et les structures ayant des liens avec les services de la douane (maisons de transit, déclarants en douanes bénévoles, transporteurs ...).

2.2. Type d'étude

Pour atteindre les objectifs suscités, il a été réalisé une étude de type transversal comportant :

- o une enquête quantitative auprès des agents des douanes et des commissionnaires en douane ;
- o une enquête qualitative auprès du Secrétaire général du Ministère de l'Economie et des Finances, du Directeur Général, des différents directeurs centraux de la douane ainsi que d'autres personnes ressources.

2.3. Collecte des données

Pour faciliter la collecte des données au sein des services des douanes, le REN-LAC a adressé une correspondance au Ministère de l'Economie et des Finances (MEF) pour informer les premiers responsables du déroulement

de l'étude et solliciter leur accompagnement. C'est dans cet esprit également qu'une note de service a été envoyée à la Direction Générale de la Douane (DGD) par le Secrétariat Général du MEF pour demander que des dispositions soient prises pour permettre une bonne conduite de l'enquête. La DGD a, à son tour envoyé aux responsables de ses directions centrales et déconcentrées, une note de service accompagnée d'un calendrier soumis par l'équipe de consultants afin que des mesures soient prises pour accueillir les équipes d'enquête et faciliter le travail de collecte des données dans les différents services.

Pour la collecte des données proprement dite, plusieurs types d'outils ont été élaborés. Il s'agit :

- des guides d'entretien structurés adressés au Secrétaire général du Ministère de l'Economie et des Finances, au Directeur général, aux différents directeurs centraux de la douane ainsi qu'à d'autres personnes ressources ;
- des questionnaires adressés aux agents des douanes et aux commissionnaires en douanes ;
- d'une exploitation des documents.

L'enquête de terrain s'est déroulée du 24 août au 06 septembre 2014.

● **L'enquête quantitative**

Pour disposer des données sur l'ampleur des pratiques de corruption au sein des services des douanes, une enquête de type Connaissances Attitudes et Pratiques (CAP) a été réalisée auprès d'un échantillon du personnel des services des douanes et des commissionnaires en douanes. Dans chaque bureau des douanes, un questionnaire a été soumis aux agents présents qui ont accepté de répondre aux questions et un autre aux commissionnaires en douanes.

- **L'enquête qualitative**

Les entretiens individuels approfondis ont été réalisés auprès du Secrétaire Général du MEF, du Directeur général de la douane, de tous les Directeurs centraux de la douane ci-dessus cités. Au niveau des directions déconcentrées, les premiers responsables ont été également enquêtés.

Ces entretiens ont permis de disposer des données sur l'organisation et le fonctionnement des services des douanes, des appréciations des autorités ou des premiers responsables des douanes sur le phénomène de la corruption au sein des services des douanes. Ces entretiens se sont intéressés également aux causes de la corruption au sein de ces services, aux différents acteurs impliqués dans la chaîne de corruption, aux postes les plus vulnérables, aux actions entreprises pour lutter contre ce fléau, aux résultats obtenus, aux difficultés rencontrées. Par la suite, des recommandations d'actions à mettre en œuvre pour lutter efficacement contre la corruption dans les services des douanes au Burkina Faso ont été formulées.

Les entretiens approfondis ont également été réalisés auprès des commissionnaires en douanes, des responsables de COTECNA (société d'inspection avant embarquement des marchandises), des commerçants et autres informateurs (convoyeurs, chauffeurs, apprentis, manœuvres) qui détiennent des informations essentielles sur la corruption dans les différents services des douanes.

Par ailleurs, une démarche d'observation directe au niveau de certains postes a été réalisée. En effet, des séjours discrets sur les sites pour observer les comportements et pratiques des acteurs ont été effectués. Ce travail s'est accompagné d'entretiens informels avec des agents, des usagers, des intermédiaires entre les agents des douanes et les usagers.

2.4. Saisie, traitement et analyse des données

Les données quantitatives issues des questionnaires ont été saisies dans le logiciel Epi-data à partir des masques de saisie élaborés à cet effet. Ces données saisies ont ensuite été transférées sur le logiciel SPSS pour le traitement. Un travail d'apurement a été réalisé pour éliminer les incohérences et erreurs de saisie afin d'obtenir une base de données propre qui a servi à la production des différents tableaux (tableaux simples, tableaux croisés) pour l'analyse. Les tableaux produits dans le logiciel SPSS ont été exportés dans le logiciel Microsoft Excel pour l'analyse des données et la rédaction du rapport.

Quant aux données qualitatives, elles ont été saisies dans le logiciel Microsoft Word. Les données saisies ont ensuite été regroupées par thèmes et sous thèmes et ont été analysées directement à partir du contenu.

Les deux types de données (quantitatives et qualitatives) ont été utilisés de façon complémentaire pour la production du rapport à partir d'un plan de rédaction qui tient compte des résultats attendus.

2.5. Difficultés et limites de l'étude

Bien que les premiers responsables de la douane aient donné des consignes pour faciliter le travail, l'enquête de terrain a connu quelques difficultés qu'il convient de souligner :

- ✓ la période de l'enquête a coïncidé avec la période des affectations dans les services des douanes. Dans la plupart des services visités, une grande partie des effectifs avait déjà cessé ou étaient en instance de cessation de service pour rejoindre leurs nouveaux postes. Ainsi, nombreux sont les agents qui étaient absents et la plupart des remplaçants n'étaient pas tous arrivés à leurs postes. Dans le souci de toucher un nombre important d'agents au niveau de ces différents services, l'équipe d'enquêteurs a voulu interviewer ceux nouvellement

affectés mais la plupart d'entre eux ont toujours prétexté le fait qu'ils venaient d'arriver pour refuser de participer aux entretiens.

- ✓ malgré la lettre d'introduction de la Direction Générale des Douanes et son ampliation à tous les services concernés, l'équipe d'enquêteurs a connu des réticences de la part de certains agents des douanes à prendre part à l'enquête (cas des agents de l'aéroport). Cet état de fait a conduit les responsables les plus dynamiques à leur rappeler le caractère exécutoire de la correspondance. Mais cela n'a pas pu ébranler le manque d'intérêt de certains agents pour l'enquête ;
- ✓ la faible disponibilité des agents de la Brigade Mobile, qui comme son nom l'indique, sont très mobiles n'a pas permis à ces derniers d'être enquêtés. Certains responsables des services n'ont pas adhéré à la proposition de l'équipe d'enquêteurs de rejoindre directement les agents en mission sur leurs différents sites pour les interviews. La particularité de ce service est que s'ils ne sont pas en mission, ils sont en repos et dans ces conditions il était pratiquement impossible de les avoir pour un entretien ;
- ✓ Certains enquêtés ont refusé de répondre à certaines questions sous prétexte qu'elles ne garantissent pas la confidentialité ou encore qu'elles sont trop personnalisées. Par exemple, pour la question Q318 « *En tant que douanier, vous-vous êtes déjà vu proposer des avantages (nature ou espèces) afin de faciliter le dédouanement ou le passage des marchandises ?* », certains douaniers ont refusé de donner des réponses sous prétexte que la question est directe et trop personnelle. D'autres ont également mentionné qu'ils connaissent des cas de corruption, mais ont refusé de donner avec précision des exemples probants pour éviter d'assumer les conséquences ;
- ✓ certains commissionnaires en douane ont refusé de se prêter aux

entretiens ;

En plus des difficultés observées sur le terrain lors de la collecte des données, l'étude présente des limites objectives. En effet, le caractère paramilitaire de ce corps réduit considérablement la possibilité pour certains agents enquêtés, sous les ordres de pouvoir dénoncer explicitement des pratiques illégales dans leurs propres services, de peur de s'exposer eux-mêmes aux éventuelles attitudes répressives de leur hiérarchie.

III. RESULTATS OBTENUS DE L'ETUDE

Ce chapitre traite des résultats de l'étude. Il présente les caractéristiques sociodémographiques des personnes enquêtées, l'organisation et le fonctionnement des services des douanes les manifestations de la corruption au sein des douanes, les conséquences de la corruption sur l'économie nationale et les actions engagées pour lutter contre ce fléau au sein de la DGD.

3.1 Caractéristiques sociodémographiques des enquêtées ;

Les enquêtes qualitatives ont été effectuées auprès des responsables du MEF, des directions centrales et régionales de la douane ainsi que d'autres personnes ressources.

Quant à l'enquête quantitative au sein des différents bureaux des douanes, elle a touché 286 agents des douanes dont 95,8% d'hommes et 4,2% de femmes.

Le tableau I fait la répartition des douaniers touchés par l'enquête quantitative selon les bureaux ou services.

Tableau I: Répartition des douaniers par bureau des douanes

Bureau des douanes	Pourcentage de répondants
Ouagarinter	20,3
Ouaga aéroport	3,5
Ouaga-Gare train	8,0
Bobo inter	11,2
Bittou/Cinkancé	14,7
Dakola	10,5
Niangoloko	7,3
Nadiagou	10,5
Brigade mobile de Manga	3,1
Bureau secondaire de Zecco	2,8
Bureau secondaire de Thiou	3,5
Ouaga DED	4,5
(N)	(286)

Source : Enquête de terrain sur les présomptions de la corruption dans les services des douanes, septembre 2014

Le nombre de douaniers enquêtés est assez important dans les bureaux de Ouagarinter (58), Bittou/Cinkancé (42), Bobo inter (32), Dakola (30), Nadiagou (30). Par contre dans certains bureaux (Ouaga aéroport, Brigades mobiles de Manga, Bureau secondaire de Zecco et Thiou) le nombre d'agents enquêtés tourne autour de 10 en moyenne.

La répartition selon le grade des douaniers enquêtés, montre que 36% sont des préposés des douanes, 29,7% des assistants, 16,1% des contrôleurs et 18,2% des inspecteurs (tableau 2).

Tableau 2 : Répartition selon le grade des douaniers touchés par l'enquête quantitative

Statut ou Grade	Pourcentage de répondants
Préposés des douanes	36,0
Assistants des douanes	29,7
Contrôleurs des douanes	16,1
Inspecteurs	18,2
(N)	(286)

Source : Enquête de terrain sur les présomptions de la corruption dans les , septembre 2014

L'âge des douaniers enquêtés varie entre 21 et 62 ans avec une moyenne d'âge de 40 ans. En s'intéressant à l'ancienneté des agents de la douane dans la profession, on note que la durée de service effectuée varie entre 1 et 38 ans avec une durée moyenne 14,46 ans. On retiendra également qu'environ un quart (1/4) des douaniers enquêtés ont moins de cinq (5) années de services et 32%, des enquêtés ont une durée de service de vingt ans et plus.

L'analyse du niveau atteint ou du diplôme obtenu au moment du recrutement à la douane fait apparaître que dans l'ensemble 32% ont un niveau universitaire. En effet le concours pour le recrutement de préposés des douanes exige le niveau CEPE. Toutefois le tableau 3 montre que 23% des agents qui y ont accédé avaient le niveau universitaire (13,6% pour la 1^{ère} et 2^{ème} année d'université et 9,3% pour les niveaux Licence, Maîtrise, Master1). Seulement 7,8% des préposés ont obtenu le concours avec le niveau CEPE.

Tableau 3 : Répartition des douaniers enquêtés selon leur diplôme ou niveau d'études pendant le recrutement

Niveau d'étude	Pourcentage de douaniers :				
	Préposés	Assistants	Contrôleurs	Inspecteurs	Ensemble
Primaire (CEPE)	7,7	10,6	6,5	0,0	7,0
Secondaire 1er cycle	34,0	24,7	17,4	3,8	23,1
Secondaire 2nd cycle	35,0	50,5	43,5	17,4	37,8
Supérieur	23,3	14,2	32,6	78,8	32,1
(N)	(103)	(85)	(46)	(52)	(186)

Source : Enquête de terrain sur les présomptions de la corruption dans les services des douanes, septembre 2014

Les entretiens avec les responsables de la douane confirment que les agents participant aux concours de la douane ont des niveaux d'études de plus en plus élevés. Ainsi on constate un nombre d'élèves préposés des douanes avec le niveau universitaire. Si la question de l'emploi demeure une préoccupation essentielle dans le pays, le niveau de vie des douaniers constitue assurément un facteur d'attraction pour les diplômés sans emploi. Dans cette profession, pense-t-on en général, on gagne bien sa vie. En attendant, une meilleure situation demain, prend ce qu'on peut avoir dans l'immédiat surtout que la profession semble procurer beaucoup d'avantages. Pourquoi s'embarrasser des détails de diplôme ?

Cette situation a forcément des répercussions dans l'administration douanière. Il ressort en effet des entretiens avec certains responsables de services que ces agents de niveau supérieur dans les grades inférieurs des services des douanes sont réticents aux ordres venant de la hiérarchie.

Au niveau des commissionnaires en douanes, l'enquête quantitative en a touché 82 dans les différentes localités (tableau 4).

Tableau 4 : Répartition des commissionnaires en douane enquêtés selon les localités

LOCALITES	Pourcentage de répondants
Bittou/Cinkansé	11,0
Bobo-Dioulasso	7,3
Dakola	25,6
Dielwongo/Zecco	2,4
Nadiagou	21,9
Niangoloko	12,2
Ouagadougou	15,8
Thiou	3,7
(N)	(82)

Source : Enquête de terrain sur les présomptions de la corruption dans les , septembre 2014

C'est surtout à Dakola et à Nadiagou que l'enquête a touché le plus de commissionnaires en douane avec respectivement 21 et 18. Dans l'ensemble, l'enquête a connu la méfiance et la réticence de ce type de cible. La majorité a prétexté le manque de temps pour refuser de se prêter aux entretiens. La plupart de ceux qui ont accepté de répondre aux questions sont des commissionnaires agréés (72% des enquêtés). On note que 28% des enquêtés sont des intermédiaires qui travaillent avec les agréments d'autres commissionnaires (tableau 5).

Tableau 5 : Répartition des commissionnaires en douane enquêtés selon le statut

Statut de l'enquêté	Pourcentage de répondants
Commissionnaire en douane agréé	72,0
Déclarant non agréé ou intermédiaire	28,0
(N)	(82)

Source : Enquête de terrain sur les présomptions de la corruption dans les , septembre 2014

3.2 Etat des lieux des services des douanes

Cet état des lieux traitera donc des missions confiées à la Direction Générale des Douanes (DGD) et des différentes procédures de dédouanement.

➤ *Missions de la Direction Générale des Douanes (DGD)*

L'Administration des Douanes est une structure du MEF. Elle a de ce fait reçu du ministère trois missions à la fois de mobilisations de ressources financières, de protection de l'économie nationale et de soutien à d'autres institutions.

- **La mission fiscale**

La mission fiscale est la plus importante et la plus connue car elle occupe une place centrale dans la mobilisation des ressources propres de l'Etat.

En effet malgré le contexte de l'intégration économique, les recettes douanières représentent encore de nos jours environ 40% des recettes fiscales de l'Etat. Ce faisant, les Douanes du Burkina donnent au Gouvernement d'importants moyens financiers pour conduire sa politique de développement socioéconomique.

- **La mission économique**

La mission économique des services des douanes consiste à :

- favoriser l'essor économique par la simplification et la facilitation des procédures douanières ;
- appliquer la réglementation du commerce extérieur et des changes ;
- protéger et promouvoir les industries locales par la mise en œuvre de la politique commerciale définie par l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) ;
- protéger l'économie contre les échanges internationaux déloyaux ou frauduleux susceptibles de porter préjudice sur le plan financier et / ou commercial ;
- moderniser et promouvoir les procédures et régimes économiques tels que le transit, l'entrepôt et l'admission temporaire afin de favoriser le

développement des entreprises;

- mettre à la disposition de tous les usagers intéressés, des statistiques du commerce extérieur fiables.

- **La mission de soutien aux autres administrations**

Dans le cas de soutien à d'autres administrations, la douane veille au respect de la réglementation dans les domaines suivants :

- le commerce : contrôle des Autorisations Spéciales d'Importation et d'Exportation (ASI/ASE), de la Déclaration Préalable d'Importation (DPI) et du Certificat de Conformité ;
- l'agriculture : contrôle phytosanitaire ;
- l'élevage : contrôle zoo sanitaire ;
- la santé publique : contrôle du visa d'autorisation du ministre de la Santé pour l'importation des médicaments, lutte contre les médicaments de rue et la drogue ;
- l'environnement : contrôle des pesticides, lutte contre le commerce illicite de la flore et de la faune sauvages ;
- la culture : contrôle du visa d'autorisation du ministre de la Culture pour l'exportation ou l'importation des produits artisanaux, des œuvres d'art, des œuvres littéraires et artistiques;
- la sécurité : lutte contre l'importation illégale d'armes et de munitions.

➤ ***Les procédures de dédouanement***

Les procédures de dédouanement s'effectuent à travers des structures mises en place à cet effet. Ce sont principalement les directions régionales et les Bureaux des douanes qui ont la charge d'initier les procédures de dédouanement en fonction de leur compétence respective

- **Les formalités préliminaires à la taxation en Douanes.**

Parmi les actions préliminaires à la taxation en matière d'importation, figurent la conduite en douane, la mise en douane et la prise en charge par le service des marchandises. La conduite en douane consiste à acheminer de la marchandise, munie de ses documents (TIF, CTR, Manifeste), de la frontière à un bureau aux fins de dédouanement:

- par voie de fer, les agents de Sitarail en sont chargés,
- par route, c'est le conducteur du camion qui s'en occupe,
- par avion, c'est le commandant de bord qui en a la charge.

Il s'agit d'une formalité douanière d'importance qui comporte 3 obligations, à savoir respecter l'itinéraire, le délai et la destination. Il revient à la police douanière (les brigades) de veiller au respect de ces obligations.

La mise en douane signifie que la marchandise munie de ses documents (TIF, CTR, Manifeste) est placée sous surveillance douanière. Mais cette formalité n'entraîne pas ipso facto la cessation de responsabilité du conducteur.

La prise en charge est une étape pendant laquelle la douane prend en compte physiquement (déchargement) et sur document les marchandises manifestées. L'informatisation a considérablement simplifié la procédure en cette phase. La Brigade commerciale (BC) surveille le placement des marchandises déchargées et écorées (agents écorceurs) en magasins et aires de dédouanement (MAD). Les modalités de la prise en charge documentaire s'effectue sur un registre de gros (ou sommier de gros) où le service attribue un numéro à chaque lot déchargé selon son propriétaire. Ce numéro va être apuré par le dépôt de la déclaration en détail que nous verrons ci-après.

Dans la procédure d'exportation, les formalités susvisées s'appliquent mutatis mutandis aux marchandises destinées à l'extérieur. Le recours au Commissionnaire en Douanes Agréé (CDA) est une obligation imposée par le code des douanes à l'opérateur économique pour les opérations en douanes (L'OMD marque une certaine réticence en ce qui concerne le caractère

obligatoire du recours). Dans la pratique, il en est effectivement ainsi mais, pour une importation de faible importance ou en cas d'absence dans la localité d'un transitaire, le propriétaire peut, lui-même, faire la déclaration. En ce qui concerne les grandes sociétés gérées par les CDA, les choses se passent bien et elles s'appêtent à passer à un stade supérieur d'informatisation qu'on appelle la domiciliation du dédouanement chez elles. Dans pareille situation, l'utilisation des Unités Banalisées de Dédouanement (UBD) deviendra caduque. Il n'en n'est pas de même pour les petites sociétés de transitaires ou déclarants en douane qui n'arrivent pas à réunir toutes les conditions nécessaires pour évoluer vers cette modernisation.

- **La procédure de taxation en Douanes**

Suite aux formalités préliminaires au dédouanement ci-dessus rappelées, l'opérateur fait son choix quant au régime.

- o L'Obligation d'utiliser la Déclaration en Douane Unique (**DDU**)

L'utilisation de la Déclaration en Douane Unique (DDU) constitue également depuis 2008 une exigence de l'UEMOA et la CEDEAO qui ont fait mettre en œuvre la DDU grâce au SYDONIA ++ (système de dédouanement informatisé automatique). La DDU est une méthode uniforme, simplifiée et harmonisée de dédouanement des marchandises.

Elle consiste pour le déclarant à se rendre dans une Unité Banalisée de Dédouanement (UBD), comme évoquée ci-dessus, du bureau concerné et de saisir électroniquement sa déclaration. Un manuel de saisie et d'utilisation est mis gratuitement à sa disposition. Cette déclaration est aussitôt acceptée ou rejetée ou admise en contentieux. Si la déclaration est acceptée, les Droits et Taxes des douanes à acquitter s'affichent et ils sont liquidés et payés. Cette étape donne lieu à la délivrance d'un bon à enlever (BAE) au vu duquel la Brigade Commerciale (BC) vous permet d'enlever les marchandises.

Aujourd'hui 98 % des bureaux et postes des douanes sont informatisés et l'administration évolue vers la domiciliation des opérations de dédouanement

chez le Commissionnaire en douane agréé, comme évoquée ci-dessus. Une autre évolution sera également constatée dans la mise en œuvre du système SYLVIE qui permettra d'envoyer électroniquement les documents nécessaires au dédouanement (factures, certificats d'origine, etc.). Enfin, il est prévu une migration du SYDONIA ++ à SYDONIA WORLD qui augmentera les performances des installations informatiques.

o Les conditions d'utilisation des DDU

La forme de la DDU doit être conforme au modèle officiel établi et conservé à la DGD.

Les énonciations obligatoires doivent y figurer tels que l'espèce, l'origine, la valeur ainsi que le poids. A la DDU sont obligatoirement joints des documents, tels la facture, le certificat d'origine, le document du commerce extérieur appelé DPI, etc.

o La vérification de la DDU

Une fois la DDU remplie le service des douanes procède à une vérification. Toutefois, cette vérification a été simplifiée au profit de l'instauration d'un système d'analyse de risques et cela dans un souci de fluidité du trafic. Il en résulte une sélection automatique entre quatre (4) circuits:

- Le CIRCUIT VERT ne comporte pas de visite effective du vérificateur et les droits et taxes des douanes sont immédiatement liquidés ;
- Le CIRCUIT BLEU ne comporte pas non plus l'intervention du vérificateur et les droits et taxes sont également liquidés. Toutefois le vérificateur conserve la possibilité de pratiquer un contrôle différé (sur documents) ;
- Le CIRCUIT JAUNE est celui où le vérificateur peut faire la visite effective selon la sensibilité des marchandises (piles, huiles, pneus etc.) ;
- Le CIRCUIT ROUGE impose une visite obligatoire de la part du vérificateur avant paiement des droits et taxes des douanes.

o Le Contrôle immédiat et le contrôle après dédouanement

Quel que soit le circuit emprunté, le service des douanes a toujours la possibilité d'exercer des contrôles sur les marchandises. Ces contrôles peuvent être immédiats ou après dédouanement.

Dans le cas de contrôle immédiat de marchandises le service des douanes procède immédiatement aux différents contrôles et libère les marchandises par le bon à enlever. L'utilisation de l'informatique a beaucoup simplifié cette phase.

Les contrôles après dédouanement sont constitués du contrôle différé et du contrôle à postériori.

Le contrôle différé intervient quand les marchandises ont été déjà libérées. Le service réexamine, quelque temps après, les dossiers (déclarations et divers documents) pour rechercher des erreurs ou omissions éventuelles commises lors du contrôle immédiat. Suite à ce contrôle les agents concernés sont éventuellement rappelés à l'ordre et des amendes éventuellement infligées aux importateurs.

Les contrôles a posteriori sont des contrôles approfondis intervenant bien après que les marchandises ont été libérées les droits des douanes et acquittés. Ces contrôles portent sur les documents de la déclaration et peuvent être complétés par des contrôles au sein de l'entreprise. Ce type de contrôle est diligenté par la Direction des enquêtes douanières (DED) seule compétente en la matière.

Face aux procédures de dédouanement, somme toute complexes, le code des douanes donne beaucoup de pouvoirs aux agents des douanes qui peuvent quelquefois apparaître comme des pouvoirs exorbitants.

➤ *Les pouvoirs exorbitants des agents des douanes*

Les agents des douanes agissent en vertu des pouvoirs qui leur sont conférés par le code des douanes (cf. articles 32 à 43). Ces pouvoirs exorbitants

sont justifiés par les nombreuses missions de la douane et par le fait que la fraude est fugace (échappe facilement au service). Mais ces pouvoirs utilisés de façon adroite et modérée, devraient contribuer à améliorer l'image des services des douanes . Il s'agit notamment du :

- droit au port et à l'usage des armes (article 35 du CD) ;
- droit de réquisition des autorités civiles et militaires (article 32 al 2 du CD) ;
- droit de visite des marchandises, des moyens de transport et des personnes (article 38 du CD) ;
- droit de visite domiciliaire (article 40 du CD) ;
- droit de constatation des infractions douanières, de saisie, de retenue des expéditions, de capture des revenus (article 171 du CD) ;
- droit de retenue préventive des marchandises et des moyens de transport (article 171 du CD) ;
- droit de contrôle de l'identité des personnes (article 43 CD) ;
- droit de communication et de saisie des documents (article 41 du CD) ;
- droit d'accès dans les bureaux de poste et de contrôle postal (article 42 du CD) ;
- droit de constater des infractions à la réglementation des relations financières avec l'Etranger.

Les agents des douanes sont des fonctionnaires de l'Etat mais en raison de la particularité des missions qui leur sont confiées ces derniers bénéficient d'avantages censés les mettre à l'abri de tentatives de corruption. Parmi ces avantages il y a ceux qui sont communs à toutes les Régies de recettes et ceux propres aux services des douanes.

- **Les avantages financiers communs à toutes les Régies de recettes.**

Les avantages financiers dont bénéficient les agents travaillant dans les

Régies de recettes sont de deux catégories : le Fonds commun et la Prime de rendement.

Le Fond commun est destiné à motiver de façon globale l'ensemble des agents du Ministère de l'Economie et des Finances au regard de la spécificité des missions dévolues à ce département. Il est guidés par le principe de performance et de solidarité (article 2 de l'arrêté n° 2010- 451 du 31 décembre 2010). L'article 3 du même arrêté précise que les Fonds communs sont de Fonds de quatre (04) types :

- Le fonds commun de la Direction Générale des Impôts (DGI) ;
- Le fonds commun de la Direction Générale des Douanes (DGD) ;
- Le fonds commun de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP) ;
- Le fonds commun des autres structures du Ministère de l'Economie et des Finances.

Chaque fonds commun est spécifié par sa source d'alimentation, ses modalités et conditions de répartition.

Ceux de la DGI et de la DGD sont indexés aux montants des recouvrements réalisés au cours de la période précédant celle donnant droit au fonds commun. Un taux arrêté par le Ministre de l'Economie et des Finances est affecté aux recouvrements permettant ainsi de déterminer le montant à répartir.

La prime de rendement comme son nom l'indique est octroyée aux agents de Régies Financières en cas d'excédent de recettes. L'excédent de recettes est la différence résultant des prévisions et les recouvrements effectifs réalisés par le service concerné. La prime de rendement est régie par l'arrêté n°95 018/MEF/SG/DGD du 23 Février 1995 instituant une prime de rendement de Direction à certains agents de la Direction Générale des Douanes.

- **Les avantages spécifiques aux agents des douanes.**

Les agents des douanes bénéficient également des avantages qui sont attachés à leur corps. Ces avantages sont de deux types :

- le travail effectué en dehors des heures légales ou en dehors des lieux prévus par les lois et règlements ;
- le contentieux ou la part du saisissant à hauteur de 25% du produit des amendes.

Le travail effectué en dehors des heures légales communément appelé TS est règlementé par arrêté N°97-64/MEF/SG/DGD du 04 avril 1997. L'article 1 de cet arrêté stipule en effet que : « les opérations exigeant l'intervention des agents peuvent, à titre exceptionnel, être accompli en travail rémunéré, en dehors des heures légales d'ouverture des bureaux des Douanes ou en dehors des lieux prévus par les lois et règlements douaniers. Ces opérations sont subordonnées à l'autorisation des Chefs de bureaux des douanes intéressés». L'article 2 précise même que les opérations à effectuer en dehors des heures légales d'ouverture des bureaux ou en dehors des lieux fixés par les lois et règlements douaniers doivent donner lieu à la production d'une demande écrite.

A la lumière de toutes ces dispositions de l'arrêté ci-dessus visé, les usagers des services des douanes qui souhaitent procéder au dédouanement de leurs marchandises en dehors des heures légales, les jours fériés et de fête, doivent formuler une demande à l'adresse du Chef de bureau des douanes. Une fois la demande acceptée les indemnités sont exigibles des usagers et fixées par agent et par heure. Les montants exigibles actuellement sont établis ainsi qu'il suit ; 2 970 FCFA les jours ouvrables et à 3 473 FCFA les jours fériés et les week-ends. L'article 9 de l'arrêté prévoyait en FCFA, les indemnités ci-après (tableau6):

Tableau 6: Indemnités exigibles par agent et par heure (FCFA).

Heures	Opérations d'écor	Opérations d'écritures	Opérations de visite
06 H à 20 H	1 000	1 200	1 500
20 H à 06 H Samedi, dimanche et jours fériés	1 300	1 500	1 800

Source : arrêté N°97-64/MEF/SG/DGD du 04 avril 1997

Nous verrons par la suite que malgré les précautions, les abus relativement aux TS sont nombreux.

Le contentieux en Douanes ou la part du saisissant est règlementée par les dispositions de l'arrêté N° 2012-45/MEF/SG/DGD du 30 janvier 2012 fixant le mode de répartition du produit des amendes et confiscations.

L'article 1 de cet arrêté stipule que le produit de la vente des marchandises confisquées et des amendes récupérées est conservé en consignation par les Chefs d'Offices des douanes jusqu'au moment de la répartition.

L'article 2 éclaire davantage sur la nature du produit en indiquant qu'aucun versement ne peut être fait aux diverses parties prenantes avant que les jugements de condamnation aient acquis force de chose jugée ou que les transactions aient été approuvées par l'autorité compétente.

Ces dispositions ne donnent ni la définition du contentieux en douane ni la définition des transactions susceptibles d'être conduites par les agents des Douanes. Il convient toutefois de relever que le « contentieux douanier » englobe toutes les contestations des impositions susceptibles d'être portées devant les tribunaux auxquelles donne lieu le fonctionnement du service des douanes. Toutefois en lieu et place du contentieux, la transaction douanière est devenue la règle.

La transaction douanière, est le contrat civil par lequel l'Administration des douanes et le contrevenant mettent un terme à une contestation douanière à des conditions convenues entre eux. En règle générale, l'Administration des douanes renonce à exercer des poursuites judiciaires moyennant quoi le contrevenant lui verse une somme d'argent dans la limite des pénalités légalement encourues.

Le droit de transaction s'analyse, selon l'article 199 du code des douanes burkinabé, comme un pouvoir discrétionnaire de l'Administration des douanes et les contrevenants ne peuvent revendiquer le bénéfice de cette mesure.

Lorsque la transaction a été souscrite par une personne, elle prend tous

ses effets à l'égard du prévenu. La transaction a, entre les parties, l'autorité de la chose jugée en dernier ressort. Aussi produit-elle des effets à l'égard de l'autorité judiciaire et à l'égard des tiers.

Dans tous les cas de figure (vente de marchandises confisquées et amendes récupérées, transactions avec les contribuables) l'agent des douanes retire un avantage financier important fixé à 25% des amendes ainsi infligées aux usagers contrevenant à la réglementation douanière.

On comprend dès lors que les transactions soient en passe de devenir au Burkina Faso, les voies les plus prisées (en raison de leur rapidité) par les agents des douanes pour régler les contestations élevées dans les opérations douanières.

Les avantages légaux accordés aux agents des douanes sont censés leur permettre une vie décente largement au-dessus de la moyenne. On peut donc en conclure que les agents des douanes seraient à l'abri du phénomène de la corruption.

3.3. Manifestations et causes de la corruption dans les services des douanes.

L'organisation administrative des services des douanes et les procédures de dédouanement mises en œuvre laissent transparaître des difficultés de fonctionnement liées au phénomène de la corruption, nuisible aux intérêts du Trésor public. Ceci est d'autant plus vrai que les avantages financiers consentis par l'Etat au profit du corps des agents des douanes paraissent importants pour les mettre au-dessus de tout soupçon. Paradoxalement, ce sont eux qui sont les plus cités dans la mal gouvernance de la corruption qui gangrène le pays. Avant d'aborder les questions liées aux causes de la corruption dans les services des douanes, il nous a paru opportun de nous interroger d'abord sur les pratiques et les manifestations du phénomène.

3.3.1. Les manifestations de la corruption dans les services des douanes

Les pratiques de corruption se manifestent principalement à trois niveaux : entre les premiers responsables du Ministère de l'Economie et des Finances avec les premiers responsables des services des douanes ; entre les premiers responsables des services des douanes et les agents travaillant sous leur responsabilité et enfin entre l'Administration des douanes et les usagers du service.

Les principales formes de manifestations vont des complicités au plus haut niveau jusqu'aux rackets sur les axes routiers par les agents des brigades mobiles, en passant par les pratiques frauduleuses dans l'application des textes relatifs aux déclarations, aux transits et aux exonérations.

3.3.1.1. La tolérance complice des premiers responsables du MEF à l'égard de la hiérarchie de l'Administration des Douanes

Les nombreuses révélations faites par la presse ces dernières années (cf. les journaux le Reporter¹, l'Evènement²) et par le « Mouvement des Repentis » montrent bien que les autorités du MEF ont pendant longtemps gardé un silence coupable à l'égard des pratiques douteuses en cours à la DGD. Selon le bimensuel l'Evènement, « *Notre douane est malade de pratiques insidieusement instaurées par la politique depuis quelques années. Les nominations de complaisance sont celles qui ont pourri la douane. Les DG ont fait des bureaux juteux (Bittou, Ouaga inter, Dakola, Niangoloko et peut être aussi les frontières sahéliennes), des vaches à lait. Les chefs des bureaux sont tenus de remonter de l'argent à la direction générale. Cet argent arrose jusqu'aux ministres des Finances successifs* »³. En effet, rapporte le journal « *Tous les ministres de l'Economie et des Finances ont accepté de recevoir d'importantes sommes d'argent de la part des DG successifs de la*

1 Le Reporter N° 86 du 1^{er} au 14 janvier 2012, N°87 du 15 au 31 janvier 2012 et N°95 du 1^{er} au 15 juin 2012

2 L'Evènement N°12 de Mai 2002 (Douanier et corruption Radioscopie d'une déviance, , pages 11 et 12) N° du 10 au 24 janvier 2012

3 L'Evènement, op.cit.

Douane sans jamais se poser la question de la provenance de l'argent à eux remis ». Cette tolérance s'apparente à une forme de corruption qui ne dit pas son nom. Est-ce normal qu'un ministre des Finances reçoive en espèces ou par chèque d'environ 30 millions de nos francs sans poser la question de l'origine de l'argent ? Une telle hypothèse est tout à fait invraisemblable. Et le journal de poursuivre en ces termes « *L'on se doutait bien que l'ex-DG des douanes ait pu se bâtir une telle fortune à l'insu de sa hiérarchie, en particulier des ministres successifs de l'Economie et des Finances.... Le ministère de l'Economie et des Finances ne peut donc pas prétendre être surpris de ce fait qu'il a toléré depuis de longues années* »⁴. Plus loin le journal renchérit « Plus d'un Burkinabé se doutait bien que les maîtres de ces lieux soient eux-mêmes bien arrosés par une générosité excessive des DG et des chefs de postes à l'endroit de la hiérarchie au point qu'elle ferme les yeux sur ces pratiques connues. Et pour étayer ses propos le journaliste s'appuie sur une publication de l'un de ses confrères en ces termes. *«Selon notre confrère l'Evènement, les ministres de tutelle, y compris l'actuel, Lucien Marie Noël Bembamba, recevraient illégalement des ristournes sur les fonds générés par les saisies douanières*». Notre confrère apporte une précision sur un cas flagrant de 35 millions de FCFA provenant de la Direction des Enquêtes Douanières. Et le journal de conclure : *« Voilà comment on encourage les douaniers à multiplier les dérives. Si le ministre lui-même accepte des enveloppes en sachant qu'elles sont irrégulières, peut-il imposer l'éthique et l'orthodoxie dans ce corps... » ?*

Nous avons repris in extenso des pans importants de cet écrit car à notre connaissance aucun démenti de la part des autorités du ministère de l'Economie et des Finances n'est venu infirmer ces propos. Il faut cependant espérer que ces pratiques ont été complètement abandonnées avec leur corollaire les affectations ou plus exactement la nomination des chefs de bureau et des directeurs.

4 Le reporter N°87 du 15 au 31 janvier 2012

3.3.1.2. *La pression de la hiérarchie douanière et l'influence des hommes politiques (trafic d'influence)*

Le trafic d'influence provenant des hautes sphères politiques et de l'administration douanière est décrié par certains responsables des services des douanes, comme l'un des principaux goulots d'étranglement dans le fonctionnement des services des douanes. L'influence des hommes politiques dans les procédures et les opérations de dédouanement est constante à tous les niveaux.

En effet, des agents des douanes interrogés dénoncent les nombreuses immixtions des hommes politiques dans les opérations de dédouanement (cf graphique 1). Généralement, ces interventions sont faites soit auprès de la haute hiérarchie de la douane, soit auprès des chefs de bureaux. Elles ne donnent pas toujours droit à des commissions ou des avantages financiers pour les agents ou les chefs. *« Il peut arriver que certains opérateurs soient gentils et décident d'offrir de petits cadeaux aux agents qui, malgré eux, ont laissé passer leurs marchandises. Mais très souvent il n'y a aucun marchandage ou négociation entre l'importateur et le douanier, ni entre le transitaire et ce dernier »*, reconnaît un agent.

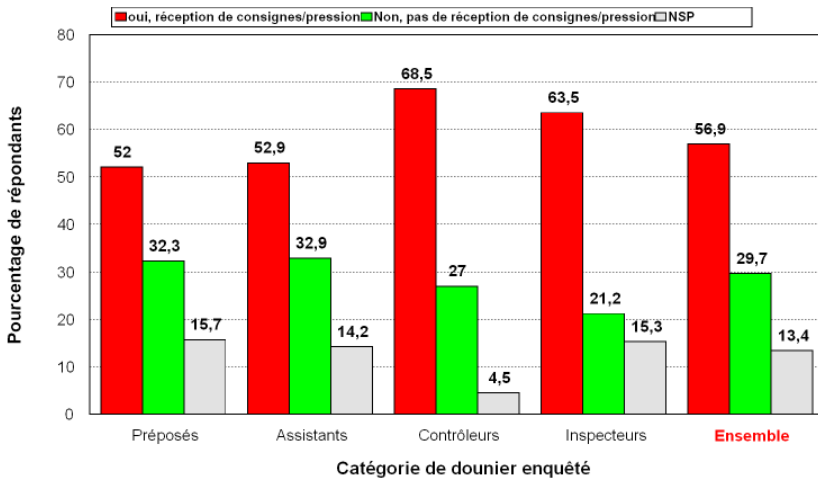
Les interventions peuvent porter aussi sur les importations des autorités elles-mêmes notamment des matériaux de construction ou autres produits de consommation de luxe, ou encore de la machinerie et autres consommables pour *« Leurs sociétés prête-nom »*. *« Généralement ces importations ne font pas l'objet de déclaration d'importation préalable (DPI). C'est dire que c'est une fraude planifiée dès le départ. Quand la marchandise ou l'objet arrive à la douane, ce sont des pressions sur les chefs. Parfois, on ne sait même pas si les documents sont conformes aux marchandises »*, soutient un autre. Mais fait remarquer un transitaire, *« Ce ne sont pas forcément de bonnes affaires pour nous, car les gourous savent que leurs marchandises vont sortir des douanes sans problèmes. Ils nous utilisent juste comme des coursiers parce qu'ils ont besoin d'un transitaire »*.

En effet, la proportion des réponses relatives à l'intervention des personnes influentes au niveau des procédures de dédouanement est tout à fait édifiante (graphique 1). Si environ 52% des Préposés et des Assistants disent en souffrir, 68,50% des contrôleurs s'en plaignent. Au niveau des Inspecteurs,

63,50% reconnaissent avoir été approchés par la hiérarchie ou les hommes politiques afin d'accorder une faveur ou une facilité à leurs protégés dans les opérations de dédouanement. Ces proportions de contrôleurs et d'inspecteurs peuvent se comprendre. Ils sont à la base des décisions qui se prennent en douane en raison de leur qualité de Directeur ou de chef de bureau.

En conclusion, bien des agents interrogés dénoncent cette immixtion du politique ou de la hiérarchie dans les procédures de dédouanement. Pour eux, la lutte contre la corruption et la fraude doit commencer par là. « *Que les politiques se démarquent des fraudeurs et autres corrupteurs et l'on verra que l'administration douanière se porterait mieux* » recommande un responsable de bureau.

Dans la réalité les trois questions sur la pression adressées aux agents travaillant dans les bureaux ont produit des résultats quelque fois très mitigés et même en deçà des attentes :



Graphique 1 : Opinions des douaniers sur les pressions ou consignes reçues des personnes influentes pour contourner les procédures normales

Ces résultats sont certainement le reflet de la formulation des questions posées. Il aurait fallu pour plus de lisibilité consacrer une question à part entière sur la hiérarchie douanière et une autre aux autres personnes influentes.

Sur la première question, (graphique 1) environ 57% des agents toutes catégories confondues ont répondu par l’affirmative tandis que 30% environ répondent par la négative. Le reste, soit 13%, dit ne pas savoir.

Tableau 7: Répartition des douaniers en fonction de leur connaissance sur les cas de pressions ou consignes exercées par des personnes influentes pour influencer les procédures douanières

Catégorie de réponses	Pourcentage répondants :				Ensemble
	Préposés	Assistants	Contrôleurs	Inspecteurs	
Oui	37,6	37,3	44,4	45,1	40,0
Non	53,	45,8	42,2	35,3	46,1
NSP	8,9	16,9	13,3	19,6	13,9
(N)	(101)	(83)	(45)	(51)	(280)

Source : Enquête de terrain sur les présomptions de la corruption dans les services des douanes, septembre 2014

Au niveau de la deuxième question (tableau 8) on ne peut qu’être étonné de la similitude des chiffres. En effet 37,6% des Préposés et 37,30% des Assistants reconnaissent subir ou avoir subi des pressions de leur hiérarchie et des autres personnes influentes. Ces proportions sont plus élevées en ce qui concerne les contrôleurs et les inspecteurs dont respectivement 44,40% et 45,10% disent avoir entendu parler des pressions venant à la fois de la hiérarchie des douanes et des autres personnes influentes.

Comme on peut le constater, les contrôleurs et inspecteurs des douanes constituent des corps sur lesquels s’exercent davantage la pression de la hiérarchie et éventuellement des autres personnes. Et comme nous l’avons déjà relevé, cette situation est tout à fait compréhensible dans la mesure où ces derniers sont le plus souvent placés à la tête des différents services ou de bureaux.

Les réponses à la troisième question formulée de manière plus directe à l’endroit des agents sont nettement plus mitigées et à la limite suspectes (tableau 9).

En effet 20,60% seulement des Préposés admettent subir des pressions de la part de leur hiérarchie contre 36,90% des Assistants et 29,50% de contrôleurs. Quant aux inspecteurs, ils sont 38,50% à reconnaître qu'ils font l'objet de pression de la part de leurs supérieurs hiérarchiques. Ces proportions des réponses positives sont nettement inférieures à la question précédente (graphique 1). Il subsiste donc au niveau des Préposés et des Assistant, des questionnements.

Tableau 8 : Taux de pression ou consignes de la hiérarchie des douanes pour influencer les procédures douanières

Catégorie de réponses	Pourcentage de répondants :				Ensemble
	Préposés	Assistants	Contrôleurs	Inspecteurs	
Oui	20,6	36,9	29,5	38,5	30,1
Non	75,5	56,0	63,6	59,6	64,9
NSP	3,9	7,1	6,8	1,9	5,0
(N)	102	85	46	51	283

Source : Enquête de terrain sur les présomptions de la corruption dans les , septembre 2014

3.3.1.3. Les propositions d'arrangement

Les propositions d'arrangement sont légion dans les opérations de dédouanement. Une certaine race d'opérateurs économiques en fait un levier essentiel dans la réalisation de ses affaires. Dans ce sens, trois questions ont été posées aux agents des douanes et formulées ainsi qu'il suit : « Au cours de douze derniers mois, avez-vous vu ou entendu qu'un collègue douanier a reçu des propositions d'arrangement ou des avantages (en nature ou en espèces) dans l'objectif de faciliter le passage, la déclaration ou le dédouanement des marchandises » ? ou « Avez-vous déjà vu ou entendu parler d'un commerçant ou d'un transitaire qui a essayé de faire des propositions à un agent des douanes pour lui faciliter le dédouanement ou le passage de ses marchandises » ? ou encore « En tant que douanier vous vous êtes déjà vu proposé des avantages (nature ou espèces) afin de faciliter le dédouanement ou le passage des marchandises » ? Ces questions touchent directement à la moralité des agents

(agent corrompu ou non) et les réponses reçues sont présentées à travers le tableau 10 ci-dessous :

Tableau 9: Propositions d'arrangement au cours des 12 derniers mois reçues par les douaniers

Catégorie de réponse	Catégories de répondants :				Ensemble
	Préposés	Assistants	Contrôleurs	Inspecteurs	
<i>Oui</i>	19,6	26,2	21,7	23,5	22,6
<i>Non</i>	70,6	61,9	52,2	60,8	63,3
<i>NSP</i>	9,80	11,9	26,1	15,7	14,1
(N)	(102)	(84)	(46)	(51)	(283)

Source : Enquête de terrain sur les présomptions de la corruption dans les services des douanes, septembre 2014

Si 23,50% des inspecteurs reconnaissent avoir vécu ou entendu parler des propositions d'arrangements (propositions d'avantages en nature ou en espèces), ils sont seulement 21,70% des contrôleurs, 26,20% des Assistants et 19,60% des Préposés qui déclarent avoir vécu de pareilles situations. Toutefois ces résultats contrastent énormément avec les réponses obtenues dans le graphique 1 et tableau n°8. En effet et à titre de rappel environ 41,20% des Préposés et 48,20% des Assistants interrogés disent être sous la pression de ces propositions. Quant aux contrôleurs et inspecteurs, ils sont respectivement 54,5% et 53,80% à reconnaître qu'ils font l'objet de ces propositions d'arrangement dans le but d'influer sur le cours de traitement des opérations en douane. Cette situation est confirmée par les résultats du tableau n°11. En effet dans ce tableau, environ 50% des agents, toutes catégories confondues, disent être confrontés aux propositions d'arrangement dans le cadre des opérations de dédouanement. Ils sont effectivement 48,10% d'inspecteurs à se plaindre des propositions d'arrangements alors que les proportions au niveau des contrôleurs et des Assistants sont nettement plus élevées avec respectivement 54,50% et 56,10%. Quant aux Préposés 44,10% reçoivent de telles propositions d'arrangement.

Comme on le voit les résultats des tableaux 8 et 9 sont en contradiction avec ceux du tableau 11. Ils font donc apparaître une grande disparité dans les taux de réponses positives soulevant du même coup des questionnements. D'où viennent ces différences et pourquoi, alors même que la question de fonds est identique ? Une première explication voudrait que ce soit la question de la période ou plus précisément « douze derniers mois ». Une telle précision gênerait-elle les agents enquêtés au point d'obtenir de tels résultats ? Cette explication paraît probable. En effet ces propositions d'arrangement sont en fait des formes de corruption dans les services des douanes et n'honorent pas leurs initiateurs (agents), toutes catégories confondues. Ils en sont, malgré tout, conscients car touchant à la fois à leur moralité et à celle de leurs collègues.

La deuxième explication, est que la question posée indexe davantage le « collègue ». Or, sur ce point, la solidarité de corps existe partout. Il est donc de bonne logique que l'on observe une certaine réserve en l'absence de toute preuve irréfutable à l'encontre de ses collègues. Autrement on serait tenté de conclure à l'existence d'une loi du silence qui règnerait dans le milieu des douanes comme il en existe dans certains groupes mafieux ? Cette hypothèse ne peut cependant pas être retenue au regard justement des résultats évoqués ci-dessus.

En tout cas, les résultats des enquêtes (graphique 1 et tableaux 8, 9 et 10) ont révélé d'importantes contradictions dans les réponses à des questions presque identiques. Peu d'agents des douanes enquêtés se souviennent (tableau 10) des propositions d'arrangement ou de corruption faites à leurs collègues dans l'intervalle de douze (12) mois.

La problématique de la fréquence a donc pu constituer une source de blocage. Cela est d'autant plus plausible qu'une autre question liée à la répétition des propositions d'arrangements a récolté presque les mêmes résultats (tableau 11).

Tableau 10 : Fréquence de propositions d'arrangement dans les opérations de dédouanement

Fréquence des propositions d'arrangement	Catégories de répondants :				Ensemble
	Préposés	Assistants	Contrôleurs	Inspecteurs	
<i>Très souvent (au moins 3 fois/semaine)</i>	23,5	35,0	26,3	34,1	29,6
<i>Souvent (1 fois/semaine)</i>	7,1	12,5	18,4	13,6	11,7
<i>Quelque fois</i>	24,7	21,3	26,4	15,9	22,3
<i>Rarement (1 fois/trimestre)</i>	44,7	31,2	28,9	36,4	36,4
Total	(85)	(85)	(38)	(44)	(247)

Source : Enquête de terrain sur les présomptions de la corruption dans les services des douanes, septembre 2014

A la question relative à la fréquence des ces propositions 34,10% d'inspecteurs contre 26,30% des contrôleurs reconnaissent les recevoir au moins trois fois par semaine. Ceux qui reçoivent ces propositions au moins une fois par trimestre sont environ 36,40% au titre des inspecteurs et 28,90% au titre des contrôleurs. L'évolution des taux de ces différentes réponses montre bien que les douaniers souhaitent préserver intacte leur moralité quand bien même, les opérations et procédures de dédouanement les exposent fréquemment à ce type de transactions et même de compromission. Ce souci de préserver intacte leur moralité est sans équivoque lorsque la question est davantage précise et leur demande s'ils acceptent souvent ces propositions d'arrangement. Et là on note que 85,10% des Préposés disent refuser les propositions alors que 6,40% seulement reconnaissent les accepter volontiers. Les contrôleurs et les Assistants interrogés acceptent lesdites propositions dans les proportions respectives de 13,20% et de 13,80% (tableau 12).

Tableau 11: Taux d'acceptation des propositions d'arrangement

Fréquence des propositions d'arrangement	Catégories de répondants :				Ensemble
	Préposés	Assistants	Contrôleurs	Inspecteurs	
Oui	6,4	13,8	13,2	11,5	10,6
Non	85,1	75,0	71,1	80,8	79,2
Ne sais pas	8,5	11,2	15,7	7,7	10,2
(N)	(94)	(80)	(38)	(52)	(264)

Source : Enquête de terrain sur les présomptions de la corruption dans les services des douanes, septembre 2014

Au-delà de ces données une grande question se pose, celle liée même à la sincérité des réponses données. L'analyse des données semble indiquer que les douaniers sont réticents à donner des réponses positives quand la question devient plus précise et leur est posée directement. Les résultats présentés dans le tableau n°12 constituent une parfaite illustration de cette situation où les douaniers semblent vouloir davantage se protéger. Cette attitude ne peut nullement contribuer à lutter efficacement contre la corruption. Car si on reconnaît que les propositions d'arrangement sont légion (environ 50% des agents reconnaissent subir cette situation) il est difficile de faire admettre qu'une infime minorité de ces propositions d'arrangement ont seulement abouti (environ 11% d'agents).

3.3.1.4. Les fausses déclarations en détail dans les procédures de dédouanement

Les fausses déclarations constituent les cas les plus récurrents. En effet, dans presque tous les bureaux des douanes, les agents vérificateurs reconnaissent rencontrer régulièrement de fausses déclarations. Ces fausses déclarations concernent aussi bien les quantités que les espèces. C'est-à-dire que tantôt c'est la quantité des marchandises qui n'est pas exacte, tantôt, on déclare des marchandises qui ne sont pas celles effectivement importées. « Ce sont surtout ces pratiques qui favorisent la corruption à grande échelle dans les services des douanes. Car si les déclarations sont exactes et conformes, le

transitaire n'a pas besoin de négocier avec qui que ce soit. L'agent vérificateur ne peut que constater que la déclaration est conforme » fait remarquer un chef de bureau.

Lorsque les agents vérificateurs décèlent des fraudes, les transitaires commis par les importateurs concernés essaient toujours de négocier et de proposer des dessous de tables. Normalement, ce genre de dossiers (fausses déclarations) donnent lieu à des contentieux, voire des saisies qui impliquent des pénalités et autres amendes.

Mais parfois, les importateurs, par l'intermédiaire de leurs transitaires « arrivent à convaincre des agents véreux par des dessous de tables ». Ces derniers expliquent ces pratiques par le fait que le contentieux n'est pas toujours aussi bien payé que la « négociation directe ». Mieux, ça se passe généralement entre l'agent et le transitaire et n'implique pas forcément la hiérarchie. Des fois « on peut informer le chef ou un autre collègue » pour s'assurer que l'opération ne fera pas l'objet d'un autre contrôle, fait savoir un transitaire qui reconnaît avoir eu recours à ces pratiques « pour sauver ses clients qui s'arrangent toujours pour faire de fausses déclarations ».

Pour certains importateurs et transitaires, les fausses déclarations constituent la règle dans leurs pratiques quotidiennes, affirment la plupart des enquêtés. « Et on ne sait par quel moyen, ils arrivent à faire valider ces fausses déclarations de quantités ou des espèces par les agents de COTECNA », affirment un responsable de bureau. Cette affirmation est largement soutenue par presque tous les enquêtés qui estiment que COTECNA n'est plus une garantie de transparence dans les déclarations en douanes.

3.3.1.5. L'organisation des faux transits

À l'origine, il s'agit de produits initialement destinés à transiter par le territoire burkinabé à destination d'autres pays comme le Mali et le Niger. Ces

produits n'étant pas destinés au Burkina, ils sont déclarés à l'administration douanière comme des marchandises en transit et par conséquent ne sont pas soumis aux droits et taxes des douanes. C'est dans ce contexte que le REN-LAC a même dans un article publié en juin 2006⁵, interpellé le ministère chargé des Finances et du Budget sur cette pratique de faux transits ayant permis à de nombreux camions, sept (07) au total de déverser illégalement des produits sur le territoire national. En effet, une fois sortis des douanes, ces produits et marchandises sont déchargés et mis sur le marché burkinabé. Ces pratiques seraient très courantes et seraient même la marque de certains opérateurs économiques connus dont nous avons demandé les noms en vain mais dont les dossiers sont là. « *Elles concernent plusieurs types de marchandises mais c'est surtout dans le domaine des hydrocarbures, des tabacs et d'autres marchandises... que l'on rencontre fréquemment les faux transits* » fait remarquer un douanier officiant dans un bureau frontalier. Et d'ajouter « *Parfois ce sont des réseaux organisés qui ont des complicités partout (douanes, police, gendarmerie, chambre de commerce, administration, etc.)* », renchérit un autre.

Ces réseaux sont généralement puissants car bénéficiant de bonnes protections au sommet de l'Etat, notamment des politiques qui récoltent parfois de leurs largesses pour le financement de leurs activités politiques (manifestations sportives, campagnes électorales, etc.). Et malgré les dénégations du directeur général des douanes, les agents sont encore coutumiers de ces pratiques.

3.3.1.6. La délivrance des fausses exonérations

Dans le but de respecter les engagements internationaux de l'Etat et dans le souci de promouvoir le développement économique du pays, la loi douanière a prévu des dérogations à ses principes de droit commun. Ces

⁵ cf. REN-LAC, article n°23, 2006

dérogations sont prévues aux articles 160 et 161 du code des douanes. Ces 2 articles constituent donc la base légale des régimes particuliers que sont la franchise totale des droits et taxes ou l'exonération et la franchise avec paiement de taxes pour services rendus (taxation réduite). Ce sont donc des régimes d'exception aux régimes de droit commun car les marchandises qui en bénéficient sont soumises à une taxation privilégiée (franchises et immunités diplomatiques et le régime des entreprises agréées au code des investissements ou au code minier, encore désigné régime des entreprises conventionnées).

Les exonérations obtenues en dehors de ces cadres ou des exonérations légalement obtenues mais détournées des fins pour lesquelles elles ont été octroyées sont considérées comme des fausses exonérations.

Le premier dossier qui mettait en cause l'ex-DG des douanes M. Ousmane Guiro portait sur les fausses exonérations dans l'importation de carburant d'une valeur de 500 millions de francs FCFA. N'eut été l'intervention du politique, il aurait été déféré à la Maison d'arrêt et de correction de Ouagadougou (MACO) avant même l'affaire des cantines de deux milliards retrouvées chez lui.

Est-ce que les pratiques de fausses exonérations se poursuivent ? Non, martèlent le Directeur Général et le premier responsable de la direction de la législation et de la réglementation (DLR) avec qui nous avons eu des entretiens. Toutefois pour certains agents, la pratique des fausses exonérations est toujours vivace. La preuve pour eux en est qu'il y a des cas de contentieux. « Certains bénéficiaires produisent des faux en utilisant les exonérations pour importer des marchandises non concernées par lesdites exonérations. Quand le manège est découvert, ils tentent de corrompre les agents. Parfois, ils bénéficient des interventions» affirme un contrôleur des douanes.

3.3.1.7. Les rackets des transporteurs sur les axes routiers

Les rackets sur les axes routiers ne sont pas spécifiques à la douane. Presque tous les corps de forces de sécurité de contrôles (police, gendarmerie, ONASER, eaux et forêts) sont concernés. Selon un routier rencontré à Bobo, sur ce plan, la douane « est mieux que les autres forces de sécurité. Eux se contentent généralement de ce qu'on leur donne ». Combien ? « Ca dépend de ce qu'on transporte » répond-il. Mais en règle générale « c'est au moins 1000 F CFA par poste de contrôle ».

Cependant dit-il, « *il y a trop de postes de contrôles des douanes sur les axes routiers.* » Entre Pô et Ouagadougou par exemple, il y en avait au moins 4 (le vendredi 29 août 2014) sur une distance de 150 Km, soit un poste à chaque 40 Km environ.

Toutefois, avec les transporteurs (en commun ou de marchandises), lorsque des marchandises susceptibles d'être dédouanées sont découvertes par les brigades mobiles, « *cela tourne parfois à des arrangements et même à des extorsions des sommes d'agent* », affirme un chauffeur. Parfois, « *il y a même des arnaques. Par exemple lorsque vous transportez une moto neuve achetée à Ouaga et à destination d'une province, certains douaniers vous exigent des frais même si la moto est déjà dédouanée. Si elle n'est pas dédouanée, ça devient un véritable parcours du combattant parce qu'à chaque poste des douanes, vous devez payer.* » Les rackets sont presque institutionnalisés à telle enseigne que les usagers aussi bien que la hiérarchie de l'Administration des douanes ferment les yeux.

En général, les agents des douanes ne contrôlent même pas les camions et autres bus de passage. Ils restent confortablement installés dans leurs fauteuils et ce sont les usagers qui les rejoignent et déclarent ce qu'ils veulent et par la même occasion, glissent un billet dans les documents de leur véhicule et le tour est joué.

3.3.2. Quelques cas de pratiques illicites ou corruptives

Les pratiques de corruption dans les services des douanes se présentent sous plusieurs formes et facettes. Les quelques cas découverts dans le cadre de la présente étude ainsi que de la revue documentaire, sans prétendre être exhaustif des formes et pratiques corruptives confirment les suspicions qui pèsent sur l'Administration des douanes et ses agents. Ces cas concernent à la fois les importations des cercles du pouvoir, les commandes publiques dans les ministères et des trafics d'influence et autres arrangements entre usagers et douaniers.

3.3.2.1. *Les colis intouchables de Chantal Compaoré et de la présidence du Faso*

Il ressort des enquêtes que l'ex-première dame Chantal Compaoré importait régulièrement d'importantes quantités de marchandises qui ne faisaient l'objet d'aucun contrôle des services des douanes aussi bien au niveau de l'Aéroport international que de certains bureaux frontaliers. Les marchandises sont parfois enlevées au pied de l'avion pour ce qui concerne l'aéroport sans que les agents des douanes ne sachent ni les quantités encore moins les espèces. En règle générale, il n'y a pas de documents. La seule mention du nom de la première dame ou de la présidence du Faso a valeur de laissez-passer. « Lorsque vous voyez un colis portant la mention « Chantal Compaoré » ou « présidence du Faso », vous n'êtes même pas fou pour essayer de vérifier quoi que ce soit. Si vous le faites, c'est à vos risques et périls. Les chefs ne te soutiendront pas en cas de problème ». C'est la conviction d'un jeune contrôleur des douanes qui affirme que lui et ses collègues savent jusqu'où « nous pouvons faire appliquer les textes. » Les agents des douanes se contentent parfois de lire ce qui est écrit dessus. « Généralement ce sont les éléments de la sécurité présidentielle qui se chargent de l'enlèvement ».

Quand les marchandises arrivent par les axes routiers, les agents des douanes ne cherchent même pas la destination réelle des camions. Peu leur

importe de savoir s'il s'agit de produits de consommation pour la famille présidentielle ou des marchandises destinées au marché. Ils les laissent simplement passer, parfois ils les escortent jusqu'à Ouagadougou. Ils n'ont aucune possibilité de contrôler. Il en est de même pour toutes les marchandises destinées globalement à la Présidence du Faso.

3.3.2.2. Les fraudes et pratiques illicites dans les commandes du Ministère de la sécurité

Il est de règle que les importations des matériels militaires échappent aux taxes douanières. Si certains matériels peuvent effectivement relever du «secret défense», les commandes publiques qui ont fait l'objet de marchés passés en toutes taxes comprises (TTC) sont assujetties aux droits des douanes et à la fiscalité intérieure. Cependant, il ressort selon des sources dignes de foi que la pratique est toute autre. En effet, aussi bien l'intendance militaire que le ministère de la Sécurité, réalisent des importations sans acquitter les droits des douanes. Pire, le ministère de la Sécurité, par le biais de fournisseurs attributaires de marchés publics opèrent des paiements sans se soucier du respect de la législation par les bénéficiaires de marchés.

En effet en 2011, après les mutineries, le Président Blaise Compaoré avaient rencontré les différents corps des armées et des corps paramilitaires auxquels il avait promis de satisfaire à leurs doléances en effets d'habillements. Une enveloppe globale de plus de 4 milliards CFA du budget de l'Etat gestion 2011 devait donc financer l'acquisition des effets d'habillement au profit des agents des eaux et forêts, de la police nationale, des sapeurs-pompiers et de l'Ecole nationale de la police. Les marchés ont été attribués par la procédure de gré à gré à une société française, Marck SA en TTC (toutes taxes comprises). Selon le journal *Le Reporter*⁶ « l'exécution de ces marchés a été entachée d'énormes irrégularités qui cachent des pratiques pas trop catholiques. Conclu entre le fournisseur et les trois ministères concernés en septembre

6 Cf. *Le Reporter* N°96 du 15 au 30 juin 2012

2011, aucun des marchés n'a été enregistré. Mieux, les paiements des taxes y afférentes et des droits des douanes ont été effectués après avis à tiers détenteurs près de 5 mois après la livraison des marchandises ». Le Journal révèle que pour l'ensemble de ces marchés, ce sont environ 1,5 milliards de FCFA de droits des douanes ou de TVA de porte qui ont failli échapper à l'Etat. Les services des douanes ont dû recourir à des avis à tiers-détenteurs pour obtenir le paiement d'une partie de la somme compromise d'une valeur d'environ 938 millions de francs CFA. Ces avis à tiers détenteurs, précise le journal ont été émis au moment où le journaliste bouclait ses investigations sur cette affaire. S'agit-il d'une simple coïncidence ou d'une volonté de colmater les brèches pour éviter que ce laxisme ne s'ébruite ?

En tous les cas, les déclarations datent du 26 avril 2012 soit plus de 6 mois après la livraison des produits et concernaient les commandes des sapeurs-pompiers (ministère de la Sécurité), des gardes de sécurité pénitentiaires (ministère de la Justice), des agents des eaux et forêts (ministère de l'Environnement), toutes ces déclarations portent respectivement sur les montants de :

- 312 391 002 (trois cent douze millions trois cent quatre-vingt-onze mille deux) francs CFA ;
- 312 712 432 (trois cent douze millions sept cent douze mille quatre cent trente-deux) francs CFA ;
- 312 711 198 (trois cent douze millions sept cent onze mille cent quatre vingt-dix huit) francs CFA

Deux autres marchés du ministère en charge de la sécurité de plus d'un milliard de Francs CFA ont échappé à ces avis à tiers détenteurs. En son temps le DG des douanes avait promis au journaliste que toutes les dispositions seront prises pour que l'Administration douanière recouvre l'entièreté de ses créances. Toutefois, aucune trace de paiement des droits des douanes sur ces marchés n'a été constatée jusqu'à présent. Pire, selon le code des douanes, des

pénalités devraient être appliquées à la société Marck S.A pour non-respect des procédures fiscales et douanières. Mais finalement il n'en a rien été.

Au fond, le ministère en charge de la sécurité semble coutumier des fraudes douanières. Ou du moins, ses fournisseurs bénéficient des complicités dans ce sens. En effet en 2013, ce ministère a passé plusieurs commandes en violation de tous les textes sur les marchés publics à une société libanaise, Ralph Uniforms d'une valeur totale de près deux milliards, mais ces marchés n'ont pas été enregistrés et les services des douanes et des impôts ne peuvent pas produire la moindre trace de paiement des droits des douanes et des taxes. Pourtant des sources dignes de foi indiquent que des virements ont été faits pour le compte de cette société à partir du compte trésor « Equipement d'urgence/MATS ».

En 2014, le MATS a également passé dans les mêmes circonstances des marchés à la même société pour environ un milliard trois cent quatre-vingt-trois millions (1 383 000 000) francs CFA. Là encore, les droits des douanes ont été ignorés. Selon des sources proches de ce ministère et des fournisseurs d'équipements divers pour les forces de défense et de sécurité, le ministère de la sécurité est coutumier des pratiques mafieuses au détriment des fournisseurs burkinabé mais surtout de l'administration fiscale et douanière.

3.3.2.3. Les Groupeurs ou les réseaux de fraudeurs bénéficiant de complicités

Selon certains commissionnaires agréés en douanes, il existe un réseau de fraudeurs qui opèrent avec la complicité de certains chefs et agents des douanes et des transitaires illégaux ne disposant d'aucun bureau mais rodant toujours autour des bureaux des douanes. Ces réseaux travaillent parfois pour plusieurs petits importateurs qui affrètent souvent les mêmes camions pour acheminer leurs marchandises des ports de la sous-région vers le Burkina Faso. Leurs produits ne font pas l'objet de déclaration préalables d'importations donc échappent à l'inspection de Cotecna au départ. Du fait du fractionnement des marchandises entre plusieurs propriétaires, les valeurs ne sont généralement pas au-delà des volumes non autorisés permettant ainsi

aux bureaux frontaliers de faire le dédouanement à leur niveau. Les faux transitaires se chargent de négocier préalablement avec les agents et parfois les responsables de bureaux pour s'accorder sur les quantités et espèces à déclarer. Généralement, c'est nettement en dessous des valeurs réelles des marchandises. L'importateur paie donc moins qu'il ne devrait et verse des commissions aux agents par l'intermédiaire du transitaire.

Cependant, cette pratique peut concerner des grosses affaires montées avec la complicité des plus hautes autorités et de la hiérarchie de la douane. Ce sont, dans ce cas des cortèges entiers de gros camions escortés depuis les bureaux frontaliers par des douaniers mais une fois arrivés à Ouagadougou, ne passent pas au bureau de Ouaga-route (Ouagarinter). Ils disparaissent dans la ville et déchargent leurs marchandises directement dans des magasins appartenant à des opérateurs économiques proches du pouvoir⁷. Ces pratiques sont couvertes par des autorités qui enjoignent souvent à l'administration des douanes de laisser passer.

3.3.2.4. Les fraudes et trafics divers

La plupart des cas de fraudes et de contournements sont connus de l'administration douanière au plus haut niveau. En effet, le Conseil de direction de la Direction générale des douanes a fustigé en 2011 la mauvaise exécution des services constatée dans l'ensemble des bureaux et brigades et ce, dans toutes les Directions Régionales⁸. Il ressort du compte rendu de ce conseil que les agents reprochent aux Chefs de bureaux de les empêcher de travailler correctement, et à leur tour, ces derniers font savoir que les Directeurs régionaux (DR) sont au courant de certaines mauvaises exécutions des services. Le Conseil de direction a relevé les cas de mauvaises pratiques suivants :

- les pièces détachées transportées par les camionnettes DINA font

7 Voir à ce sujet l'article N°23/2006, du REN-LAC, interpellant le gouvernement.

8 Voir rapport du conseil de direction de 2011

l'objet de rançons le long des routes dans la région du Centre. Le blocage de ces marchandises pour un dédouanement avait provoqué un engorgement de magasins, les propriétaires refusant de s'exécuter;

- les agents de la Brigade du suivi du transit (BST) ont instauré un système généralisé de corruption au niveau des points de péage et aussi à l'occasion des escortes mal faites avec en plus des retentions de carnets afin d'exiger paiement. Cela est dommage car de nombreuses fuites d'informations à ce sujet ternissent notre image ;
- à l'Ouest, les agents prélèvent 30 000 F par véhicule malien prétextant les frais de TS sans se soucier qu'il existe déjà les frais d'escorte. La procédure d'escorte n'est pas des plus fluides car la Brigade mobile (BM) bloque les documents (fiches d'escorte et fiches de convoi) à son niveau pendant que les véhicules sont à Bobo gare. Ensuite, une seconde saisie (reformulation) documentaire est faite à Bobo gare. Le Conseil déplore cette mauvaise procédure qui empêche la plénitude de l'informatisation dans ce domaine. En attendant la BM Bobo et la BST Ouaga feront en sorte que les camions soient accompagnés de leurs documents de transit qui sont, selon les cas, les fiches d'escorte, les fiches de convoi ou les manifestes de l'aéroport ;
- on constate toujours, à l'encontre des textes, le regroupement de plusieurs destinations sur une même déclaration ;
- de nombreuses déclarations sont passées sans visite et ce dans le but de s'arranger ; il y'a lieu de faire remarquer que la Société COTECNA ferme également les yeux sur certaines importations dans le même but;
- la distribution des déclarations est encore mal faite dans les bureaux de telle sorte que toutes les déclarations passent en circuit vert dans le même but que ci-dessus. Ce système de Circuit vert imposé par le FMI est source de malversations et nous gêne car nous ne maîtrisons pas assez la sélectivité et le choix des critères. Pour y remédier Il

nous faudrait d'urgence mettre en place le Comité d'analyse de risque recommandé par Afritac dans son dernier rapport de juillet 2009.

- les rapports de contrôle dans les offices de l'Inspection technique des douanes restent souvent sans suite. Pourtant ces rapports relèvent souvent les mauvaises pratiques quotidiennes. L'un des cas illustratifs est le rapport de contrôle des bureaux des douanes de Bittou et de Cinkansé de juillet 2010. En page 10, l'évaluation faite par les missionnaires dit in extenso « Les bureaux des douanes de Bittou et de Cinkansé ont enregistré en moyenne trois (3) contrôles au cours de l'année 2009. En 2010, deux (2) contrôles ont été opérés notamment par la Direction régionale des douanes du Centre-Est et la Direction des Enquêtes douanières. Malgré ces contrôles, la mission relève l'inobservation des textes notamment la non mise en œuvre de la Convention relative à l'obligation pour tout importateur de soumettre à l'inspection de la Société COTECNA INSPECTION S.A les biens ou les marchandises importés. Cela s'apparente à une collusion entre les agents et le Directeur régional qui aurait pu relever ces indécitesses. »⁹ En page 53 le rapport relate la faiblesse du service due à la non application rigoureuse des textes en matière de procédures de dédouanement, entraînant des risques de minoration et de fractionnement des valeurs déclarées, et surtout des risques de corruption et de malversation diverses. Aux termes de ses travaux d'enquête, la mission a formulé des recommandations pertinentes et a conclu fonder l'espoir que la mise en œuvre de ces recommandations permettrait d'accroître l'efficacité et l'efficience des bureaux de ces localités.

Malheureusement, ce type de rapport reste dans les tiroirs du Directeur général qui en est le seul destinataire. Il décide ou pas de donner suite audit rapport. C'est là l'un des domaines où les réformes doivent intervenir

9 Extrait du rapport de contrôle, des bureaux de Bittou et de Cinkancé effectué juillet 2012.

pour améliorer le travail.

Au cours des enquêtes conduites sur le terrain, certains agents des douanes ont également énuméré des cas de pratiques illicites dont ils ont été directement témoins ou victimes. Toutefois, ils ont préféré dénoncer ces cas sous formes anecdotiques sans vouloir donner des précisions sur l'identité des auteurs de telles pratiques ni sur les périodes et les montants perdus par l'administration douanière. De ces exemples d'arrangement on peut noter entre autres :

- un député a acheté une voiture 4 X 4 dans un pays voisin et une fois arrivé à la frontière, il a négocié avec le chef de bureau pour payer le minimum de droits et taxes correspondants ;
- un camion remplis de pneus à été saisi mais sur ordre du chef, le dossier a été classé sans suite ;
- un camion transportant des marchandises a été arrêté pour non présentation des documents requis mais a été autorisé à poursuivre sa route, le chef ayant intimé l'ordre de laisser passer car il s'agit d'un camion pour la Présidence ;
- un autre camion a été saisi en infraction mais a été libéré sur ordre du chef pour les bonnes relations avec le Ghana ;
- un camion transportant de la cocaïne en provenance du Bénin a été saisi à Nadiagou mais sur intervention, le camion a pu continuer sa route sans inquiétude ;
- un autre camion en provenance du Ghana a été saisi à Dakola pour non présentation de documents requis mais sur intervention du chef, le camion est parti ;
- des médicaments rentrés irrégulièrement de la Côte d'Ivoire ont été saisis et destinés au dépôt dans les magasins mais un inspecteur a appelé pour dire de laisser partir les produits ;
- saisie d'or à Tenkodogo et proposition de forte somme pour laisser

passer mais l'agent a refusé pour faire du contentieux et l'intéressé a pu partir ;

- la Brigade de Ouaga a saisi des camions citernes, les pénalités se chiffraient à près de six cent millions (600 000 000) francs CFA mais les transactions avec la hiérarchie ont ramené ces pénalités à cent vingt millions (120 000 000) francs CFA.

3.3.3. Causes de la corruption dans l'administration des douanes burkinabé

Au cours de l'enquête et des entretiens menés (enquête qualitative et quantitative, guides d'entretiens) en direction des premiers responsables des services et des agents des Douanes, plusieurs causes ont été avancées pour expliquer la corruption dans les services des douanes. Parmi celles-ci on retiendra principalement, la mal gouvernance dans le pays, le niveau des salaires et les conditions de travail, la vulnérabilité de la fonction d'agent des douanes.

3.3.3.1. La mal gouvernance généralisée dans le pays

Au cours de ces dernières décennies la gouvernance au Burkina Faso reste globalement caractérisée par une culture administrative favorisant et ou encourageant l'enrichissement illicite des agents publics. Malgré l'existence de plusieurs institutions en charge du contrôle du fonctionnement de l'administration (IGF, ASCE, Inspections Techniques dans les différents services...), la lutte contre la corruption n'a pas encore produit des effets tangibles sur le terrain.

Les engagements et efforts de dénonciations, de plaider et les sensibilisations des acteurs non étatiques, notamment de la société civile et des médias ne semblent pas avoir, au niveau institutionnel, un équivalent d'efforts concrets pour réduire le phénomène. Face à cette situation, l'Autorité

supérieure de contrôle d'Etat (ASCE) a organisé en décembre 2012, les assises nationales sur la corruption pour en examiner les causes profondes afin d'identifier des propositions pour renforcer la lutte anti-corruption. Aux termes des travaux de ces assises, les principales causes identifiées sont entre autres : le délitement des valeurs, l'impunité, la pauvreté, l'ignorance et l'analphabétisme ; le manque de transparence, l'appât de gain, la recherche des honneurs, la cherté de la vie, la recherche du gain facile, la faiblesse de l'offre de service public, le chômage, la perte des valeurs et repères, la rétention de l'information, l'incivisme, l'excès de zèle, la mal gouvernance, le dysfonctionnement de l'administration, la politisation de l'administration, le manque d'exemplarité des décideurs politiques, la confusion des rôles, les pesanteurs socioculturelles, l'injustice, le manque de fermeté dans l'application des textes, la folie des grandeurs, la longévité à des postes de responsabilités¹⁰.

A ces causes s'ajoutent un cadre législatif flou et un système judiciaire inadéquat qui traduisent la faiblesse de la volonté politique au plus haut niveau de combattre la corruption. En effet, le manque de volonté politique et la faiblesse de l'architecture législative et réglementaire constituent des facteurs favorisant l'ancrage structurel et systémique de la corruption.

L'absence de politiques publique en matière de lutte contre la corruption fait le lit de l'impunité des pratiques corruptives. Si presque tous les acteurs conviennent que la législation en la matière est très floue, la mainmise de l'appareil judiciaire par des « juges acquis » constitue également un frein à l'auto-saisine des cas dénoncés par les structures de contrôles de l'Etat, les médias et les OSC.

Une telle situation (manque de prévention et de répression de la corruption) contribue à obstruer le respect de l'intérêt général, du bien

10 cf. rapport général des assises nationales, ASCE, décembre 2012

commun, de l'éthique et la morale professionnelles. Elle favorise les conflits d'intérêts, le manque de réflexe de se "désengager" de certaines décisions compromettantes des supérieurs ou des collègues.

Cette situation a poussé des organisations comme le REN-LAC à initier une proposition de loi qui a été transmise aux autorités depuis 2012. Après l'avoir expurgé de son essence, le gouvernement déchu avait transmis le projet à l'Assemblée nationale pour adoption mais celle-ci n'a pu le faire jusqu'à sa dissolution à la faveur de l'insurrection populaire des 30 et 31 octobre 2014.

Des entretiens avec certains agents des douanes il ressort effectivement que le contexte national est le principal facteur favorable de l'ancrage de la corruption dans tous les secteurs de la vie publique dont la douane. En effet, c'est ce que pensent 21,20% des Inspecteurs des Douanes et 19,60% des contrôleurs interrogés. Quant aux Assistants et Préposés des Douanes, ils sont respectivement 15,30% et 15,70% à indexer le contexte national caractérisé par une situation de mal gouvernance, notamment, la complicité des plus hautes autorités de l'Etat à couvrir des scandales économiques et financiers par une impunité totale (cf. affaire Guiro, rapports des structures de contrôles de l'Etat, marchés publics, enquêtes parlementaires, dénonciations des médias et des organisation de la société civile notamment le REN-LAC,). Pire, des autorités font la pression sur des agents publics notamment des douaniers pour relâcher des fraudeurs quand ils sont arrêtés. Des députés exigent des passe-droits pour leurs propres importations. Il y a donc un manque de soutien de l'autorité quand bien même les douaniers sont menacés dans leur intégrité physique avec des coalitions de plus en plus fréquentes des populations contre des douaniers traquant des fraudeurs. Certes, on peut se satisfaire de la proportion des agents, (environ 17% en moyenne) qui se plaignent de cette situation mais cela n'enlève rien à la gravité de l'influence du contexte national.

3.3.3.2. Les bas salaires et les mauvaises conditions de travail des agents des douanes

A la question de savoir qu'est ce qui favorise la corruption dans les au Burkina Faso, voici les réponses enregistrées par les enquêteurs à travers le tableau 7 ci-dessous :

Tableau 12: Répartition des douaniers selon leurs opinions sur les causes de la corruption dans les

Causes de la corruption	Catégories de répondants :				Ensemble
	Préposés	Assistants	Contrôleurs	Inspecteurs	
<i>Salaires bas</i>	64,7	63,5	56,5	51,9	60,7
<i>Vulnérabilité du poste</i>	32,4	37,6	21,7	28,8	31,6
<i>Contexte national s'y prête</i>	15,7	15,3	19,6	21,2	17,2
<i>Taxes douanières élevées</i>	10,8	10,6	8,7	23,1	12,6
<i>Autres</i>	5,8	8,2	8,7	19,2	9,4
(N)	(103)	(85)	(46)	(52)	(286)

Source : Enquête de terrain sur les présomptions de la corruption dans les services des douanes, septembre 2014

Il apparaît donc clairement que le bas niveau des rémunérations servies et les mauvaises conditions de travail sont selon les douaniers, à l'origine de la propension de la corruption dans les services des douanes. En effet environ 61% des agents interrogés (toutes catégories confondues) indexent le salaire et les conditions de travail comme la cause principale de la corruption dans leurs services. Cette position est plus prononcée chez les préposés et les Assistants des douanes qui arrivent respectivement avec 64,70% et 63,50%. Chez les contrôleurs des douanes et les inspecteurs cette proportion est moins élevée avec respectivement 56,50% et 51,90%. On constate donc ainsi que la catégorie des agents subalternes (Préposés et Assistants des Douanes) est plus sensible aux questions liées à leurs rémunérations et conditions de travail. Cette situation reste tout de même paradoxale au regard des avantages légaux

dont bénéficie le corps des agents des Douanes. En effet, les avantages légaux profitent à l'ensemble des agents sans distinction de grade et à ce titre, il serait sans doute erroné de penser que les préposés et Assistants des douanes sont les moins bien nantis parmi les agents de la Fonction Publique burkinabé.

Il faut donc reconnaître que les avantages légaux dont jouissent les douaniers toutes catégories confondues viennent compenser le niveau des salaires payés aux agents.

Les entretiens que nous avons réalisés avec les responsables des douanes confirment que même si le salaire de base des douaniers est faible, ceux-ci font partie des agents les mieux rémunérés (avantages légaux aidant) de la Fonction publique burkinabé. Lors des entretiens, un des responsables des douanes nous faisait remarquer ceci : « Par exemple pour un douanier vérificateur qui inflige une amende de 500 000 000 F CFA, ce qui lui revient est 125 000 000 FCFA. Personne ne peut imaginer une telle situation. Or lorsqu'il s'agit d'une saisie de drogue ou de l'or, ce genre de situation est tout à fait profitable à l'agent ».

3.3.3.3. Vulnérabilité du poste (fonction)

Les agents des douanes interrogés considèrent que leurs postes (fonctions) les exposent constamment au phénomène de la corruption. 32,40% des Préposés et 37,60% des Assistants de douane considèrent que leur fonction les expose davantage à la corruption que tout autre corps. En fait, ils estiment que le milieu ambiant dans lequel ils exercent leurs fonctions les rend vulnérables du fait de la gestion quotidienne par eux-mêmes, de nombreux et importants flux financiers. Toutes les opérations depuis l'écor, la vérification en passant par la liquidation des droits de douanes et leur recouvrement se traduisent par des enjeux financiers qui mettent à rude épreuve leur volonté d'accomplir les missions à eux confiées et le souci constant de compenser le bas niveau des salaires à eux payés par la Fonction Publique.

Au niveau des Inspecteurs des Douanes, environ 29% des agents partagent cette position contre 21,70% au niveau des contrôleurs. Mais l'état de vulnérabilité dans lequel se trouve ce corps repose sur un ensemble de faisceaux de manquements aussi bien au niveau des procédures qu'au niveau de l'application de certains régimes.

De l'avis des responsables des douanes, des personnes ressources et des agents des douanes eux-mêmes, il n'y a pas a priori des postes comportant plus vulnérables que d'autres.

Toutefois, ces personnes reconnaissent que les chefs de postes situés dans les frontières, les responsables de bureaux de dédouanement dans les différentes gares sont davantage exposés au système de corruption et par conséquent sont plus vénérables.

En effet ce sont ces offices qui sont chargés des procédures de dédouanement et prennent donc des mesures et décisions qui affectent le sort des marchandises arrivées en douanes. Par exemple, quand il s'agit de vérifier l'origine, la valeur, et le classement des biens le douanier peut solliciter ou accepter des paiements afin de :

- permettre la sous-facturation et la réduction des droits à payer;
- ne pas contester une fausse déclaration d'espèce;
- accepter une fausse déclaration d'origine pour bénéficier d'un tarif extérieur préférentiel (T.E.C).

Par ailleurs en cas d'Inspection, d'examen physique (visite effective) et de mainlevée sur la marchandise, l'importateur peut, par le biais de la corruption, s'assurer que l'officier choisi soit peu regardant lors de la visite ou omette de faire l'inspection ou encore produise de faux résultats d'inspection en sa faveur.

En somme, comme l'a relevé KLITGAARD¹¹ « l'environnement de travail dans les douanes est vulnérable à la corruption parce qu'il y a :

- une interface discrétionnaire entre les agents douaniers et les opérateurs du secteur privé;
- la possibilité pour les agents douaniers d'opérer au sein d'un réseau de complices;
- un manque de contrôle. »

3.3.3.4. Les dysfonctionnements dans l'administration des douanes

L'Administration douanière en raison des problèmes qu'elle connaît dont principalement celle liée à la corruption de ses agents, a perdu progressivement sa notoriété d'institution disciplinée et forte.

En d'autres termes, bien que les services des douanes soient un corps paramilitaire où l'ordre et la discipline doivent être de rigueur, l'effritement progressif de l'autorité des responsables envers leurs agents y semble une constante en raison de leur forte implication dans le système de corruption. A cela s'ajoute le fait que de nombreux agents au bas de l'échelle de l'administration (préposés, assistants) ont des niveaux d'instruction supérieurs à ceux de bien de certains de leurs chefs hiérarchiques (LICENCE, MAITRISE, DEA,). Ces derniers sont réfractaires au respect de leurs supérieurs estimant que certains n'ont qu'un niveau brevet ou bac et sont passés Chefs par le système d'avancement et de concours internes. Une telle situation provoque parfois des complexes et des rapports de défiance.

Par ailleurs, les pouvoirs discrétionnaires et exorbitants dont jouissent les douaniers font d'eux des fonctionnaires à forte autorité ayant peu de comptes à rendre ou ayant une forte emprise sur la hiérarchie du fait des

¹¹ KLITGARRD, *Le cadre d'analyse, 1988*

jeux de compromission. En outre, les rapports de l'Inspection technique des douanes (ITD) qui recensent les mauvaises pratiques en termes d'exécution de services restent inexploités, si bien que les mêmes maux sont régulièrement relevés sans suites conséquentes.

Il est donc constaté une évolution négative et progressive de la détérioration du climat et de l'esprit de travail au sein des douanes. En effet, des anciens douaniers et bien d'autres citoyens témoignent qu'ils ont connu une douane mieux organisée où le respect et la discipline étaient de règle. A telle enseigne que les douaniers étaient craints, vu la rigueur qu'ils affichaient dans l'exercice de leur fonction.

On enregistrait des cas de dénonciation, en ces temps, sur la base de l'article 37 du code des douanes qui dispose qu' « il est interdit aux agents des douanes, sous les peines prévues par le code pénal contre les fonctionnaires publics qui se laissent corrompre, de recevoir directement ou indirectement quelque gratification, récompense ou présent. Le coupable qui dénonce la corruption est absous de ses peines, amendes et confiscations. »

Au sein de l'Administration, les Chefs hiérarchiques se faisaient respecter en affichant des qualités de bonne gouvernance ; les manquements étaient immédiatement sanctionnés d'une manière exemplaire sans possibilité d'intervention politique. Les agents repérés comme meilleurs saisissants étaient affectés dans les postes réputés vulnérables parce que se révélant souvent moins enclins à la corruption.

Selon certains anciens douaniers, c'est à partir de 1993, particulièrement avec la libéralisation économique et le climat des affaires marqué par une collusion entre l'économique et le politique, que l'affairisme est rentré dans cette administration. On se souvient d'un ministre de l'Economie et des Finances de l'époque qui était surnommé « Monsieur 10 % ». Tout le monde

s'adonnait aux affaires sans pratiquement se soucier des intérêts du Trésor public. La crainte du douanier au béret noir a ainsi disparu car il suffit de le marchander, de le négocier pour se voir accorder des faveurs.

3.3.3.5. *La nomination des chefs de bureau et des directeurs*

Les nominations aux postes de chefs de bureaux et de directeurs de services sont généralement des occasions propices d'arrangements entre certains agents et la hiérarchie de l'administration douanière. Sur fond de pratiques corruptives dans les services des douanes, certains agents se font placer dans des postes jugés juteux. Le mouvement des Repentis¹² va jusqu'à parler de l'existence de « véritables réseaux mafieux constitués des douaniers, d'opérateurs économiques, de commerçants et d'une poignée de transitaires ».

La gestion des ressources humaines notamment les nominations à des postes de responsabilités dans l'administration douanière et la régulation des rapports hiérarchiques dans l'administration des douanes donne ainsi lieu à des pratiques clientélistes et des dysfonctionnements qui favorisent la corruption¹³. En effet, le choix et la nomination, par exemple, du Directeur général sont le plus souvent faits par les hautes autorités sans aucun respect des grades et sur la base de critères souvent subjectifs. Les nominations des Chefs hiérarchiques, principaux collaborateurs du DGD suivent la même logique avec les mêmes conséquences. Cette situation crée beaucoup de frustration chez les autres qui ne se sentent plus motivés. A ce propos un directeur actuellement en service s'est écrié en disant, « *comment voulez-vous lutter contre la corruption si vous êtes en permanence coiffés par des agents que vous avez encadrés et qui ne sont pas forcément les plus méritants* » ?

12 Un groupe anonyme de douaniers qui, au lendemain de l'arrestation de l'ex-DG Ousmane Guiro en 2012, avaient publié un pamphlet sur internet et dénonçant les pratiques de corruption en réseaux dans l'administration des douanes ainsi que des complicités au plus haut niveau du ministère de l'Economie et des Finances.

13 Voir aussi « Douanier et corruption Radioscopie d'une déviance », in le Bimensuel L'Evènement N°12 de Mai 2002, page 11

Et d'ajouter : « *Ces questions sont malheureusement récurrentes dans notre administration* » !

Dans le même ordre d'idées, les affectations d'agents donnent lieu également à d'innombrables marchandages et négociations, des pressions politiques, sociales, etc.

Certains enquêtés dénoncent également des cas de corruption des supérieurs par leurs subalternes dans le cadre des affectations. Des chefs seraient « soudoyés » par des subalternes pour bénéficier d'une affectation à des postes susceptibles de procurer plus d'opportunités d'enrichissements. Enfin, les contrôles effectués par les « Chefs » dans les offices sont parfois entachés de pratiques peu recommandables telles que :

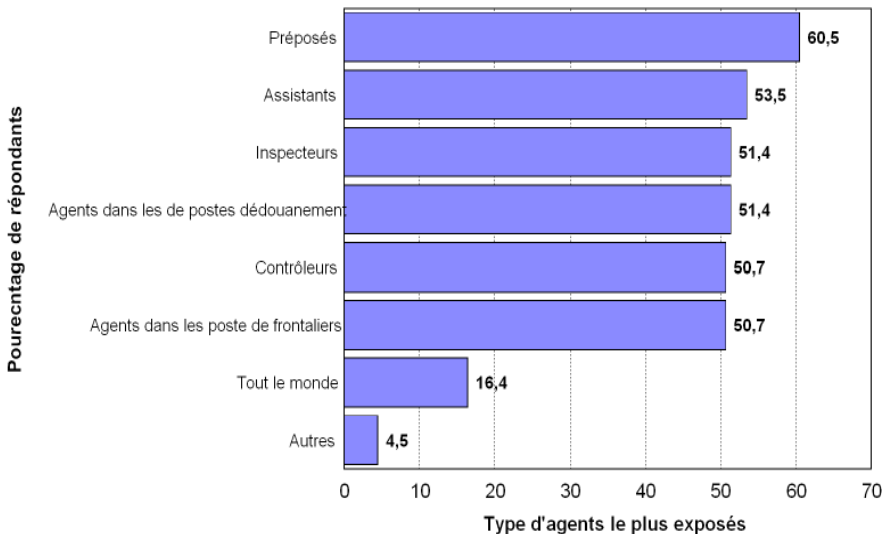
- des cérémonies conviviales (des festins) qui rapprochent et familiarisent excessivement les 2 parties (le responsable de l'office et l'ensemble de son personnel d'une part, et le Chef chargé du contrôle d'autre part), ce qui peut gêner une appréciation indépendante du travail des agents du service concerné;
- des remises de dons en argent et en nature aux supérieurs lors de ces contrôles.

En ce qui concerne les procédures occasionnant la fraude et la corruption, l'administration douanière de par ses dysfonctionnements internes se rend vulnérable à la corruption. La nature de ses missions et son mode de fonctionnement confèrent à ses cadres suffisamment de pouvoirs et d'autorité pour prendre des décisions qui affectent non seulement l'assujettissement des opérateurs aux droits et taxes, mais également l'admissibilité des marchandises.

3.4. Les acteurs et les bénéficiaires de la corruption dans les services des douanes

3.4.1. Les Catégories socioprofessionnelles touchées par la corruption

La corruption dans le secteur des douanes implique un ensemble d'acteurs à la fois bénéficiaires et victimes. A la question de savoir « qui sont les agents les plus exposés à la corruption » ? les réponses obtenues sont sans équivoques. Toutes les catégories socioprofessionnelles sans distinction dans les services des douanes sont concernées par la corruption en tant que bénéficiaires (graphique 2).



Graphique 2: Opinions des douaniers sur les types agents les plus exposés

En effet le graphique 2 donne une idée assez précise des catégories professionnelles les plus exposées au phénomène de la corruption. Ainsi les Préposés des douanes seraient les plus nombreux à être exposés à la corruption avec 60,50% des opinions positives des autres catégories. A la suite des Préposés, les Assistants constituent le groupe le plus important à être exposé à la corruption dans les services des douanes. Les inspecteurs ainsi

que tous les agents en service dans les postes de dédouanement reçoivent 51,40% d'opinions positives. Les contrôleurs et les agents en service dans les postes frontières seraient contre toute attente moins exposés.

L'examen de ce graphique montre à la fois les limites de ce type d'enquête et l'interprétation controversée que l'on peut avoir de telles données. Alors que l'opinion publique est convaincue (train de vie des douaniers dans les bureaux frontières et autres postes) et certains responsables des douanes admettent que les agents les plus exposés et les plus corrompus sont ceux des postes frontières et les différents responsables des bureaux des douanes, les résultats de l'enquête ci-contre n'épousent pas totalement cette affirmation. Cette situation amène donc à douter de la sincérité des réponses et ce d'autant plus qu'il s'agit des opinions émises par les douaniers eux-mêmes sur leurs propres collègues. Et comme nous l'avons déjà dit, personne ne veut jeter la pierre dans le jardin de l'autre. Chaque agent aspire et espère accéder un jour aux mêmes responsabilités qui procurent des avantages même indus.

3.4.2 Les autres acteurs et initiateurs dans la chaîne de corruption

Si les agents des douanes sur le terrain sont souvent acteurs et bénéficiaires de la corruption, on peut toutefois affirmer que la corruption et la fraude impliquent également plusieurs autres acteurs, notamment les plus hautes autorités du pays, la hiérarchie de l'Administration douanière et naturellement les usagers (importateurs -exportateurs, transitaires, etc.). Elles impliquent, du reste, au moins deux catégories d'acteurs : les corrupteurs et les corrompus. Et entre les deux acteurs, il y a des intermédiaires et des complices.

Les corrupteurs sont généralement les importateurs-exportateurs, d'importants opérateurs économiques et parfois de petits importateurs opérant en réseaux. Dans ce groupe d'acteurs, il y a comme une sorte de culture de la fraude qui voudrait que la fraude à la douane soit une pratique normale dans

le développement des activités économiques. En effet, certains opérateurs économiques et autres importateurs optent délibérément de faire des fausses déclarations dans le but de tromper l'Administration douanière. Et si leurs pratiques sont découvertes, ils font intervenir des politiques ou des transitaires pour faire pression sur les agents ou leur proposent directement des dessous de table pour contourner les textes. Dans l'un et l'autre cas, l'objectif est d'obtenir de l'agent ou des agents des douanes qu'ils acceptent de fermer les yeux sur la fraude contre des récompenses.

Les transitaires ou ceux qu'on appelle communément les « groupeurs » sont des opérateurs les plus actifs dans la chaîne de la corruption en douane. Ce sont eux qui proposent aux commerçants et autres importateurs et exportateurs intéressés, qu'ils s'emploieront à négocier avec les douaniers écoreurs comme vérificateurs afin qu'ils paient moins de droits et taxes. Toutes les méthodes seront mises en œuvre pour arriver à cette fin. De la manipulation sur la nature et l'espèce des marchandises en passant par la substitution des articles fortement taxés par ceux moins taxés (exemple : fausses cartes grises vieillissant les véhicules pour dédouaner des véhicules plus neufs) ou encore par la minoration des valeurs des articles par le biais de faux documents commerciaux (factures, DPI, ASI, API, etc.).

Ces différentes malversations et autres pratiques frauduleuses ont poussé à qualifier ces transitaires de « transitaires mercenaires », ou « transitaires sous les arbres » ou encore de « bénévoles ». Ils sont des courroies de transmission importantes de la corruption dans les services des douanes . Parmi les cas avérés de telles pratiques, on cite souvent le dédouanement de tout un chargement de motos d'une valeur de plusieurs millions à la frontière à Yargatenga en 2008, alors que cet office n'est qu'un poste des douanes dont la valeur limite de compétence est de 50 000 F. D'autres cas similaires sont cités dont celui de Niangoloko où le transitaire a déclaré du ciment (taxation moindre) alors que le chargement était composé de riz ou encore cette autre

fausse déclaration par le transitaire de « vélos au revoir la France » avec minoration importante du nombre. Cette infraction a été découverte et les intéressés ont dû payer des amendes.

Toutefois certains transitaires se défendent en disant : « Tout le monde veut payer moins cher. Il y a des importateurs que nous accompagnons auprès des chefs pour proposer des arrangements » ou encore « Les commerçants sont les premiers à demander aux déclarants de proposer des arrangements aux douaniers pour leur éviter des formalités de contrôle ». Mais il arrive que entre l'importateur et le douanier, se glisse un commissionnaire en douanes ou transitaire qui est commis par son client pour soudoyer des douaniers afin de payer le moins possible les taxes et droits conformément aux textes en vigueur. Parfois c'est le commissionnaire qui prend l'initiative de faire du faux avec la complicité de certains agents.

Les corrompus ce sont les agents véreux qui tombent dans le piège du gain facile en acceptant des dessous de table pour ne pas accomplir correctement les tâches à eux confiées. Les conséquences de toutes ces malversations font de l'Etat la principale victime tout en introduisant de graves distorsions dans le jeu de la concurrence et le privant de ressources financières indispensables au développement du pays.

3.5. Les conséquences de la corruption sur l'économie nationale

Il a été indiqué dans l'introduction, que la corruption avait un impact négatif sur le développement économique du pays avec naturellement des répercussions négatives sur la réalisation des objectifs du Millénaire. Le manque à gagner des recettes fiscales et les distorsions des rouages de l'économie nationale constituent les effets immédiats de la corruption.

3.5.1. Le manque à gagner des recettes fiscales

Depuis le scandale des cantines de l'ex-Directeur général des douanes en janvier 2012, les incertitudes consécutives aux effets psychologiques sur les agents et le climat politique délétère venant de la menace de révision de l'article 37 de la Constitution ont intensifié la fraude et la corruption. Sans qu'il ne soit possible de chiffrer le manque à gagner des recettes fiscales douanières résultant de la fraude et de la corruption en douanes, on se bornera à donner certaines évaluations qui estiment qu'en se référant aux différents diagnostics des bailleurs internationaux et de l'Organisation mondiale des douanes, « les recettes du service des douanes restent souvent en deçà du montant réel auquel il fallait s'attendre ».

Ces diagnostics ont constaté que les fléaux de la fraude et de la corruption empêchent ce service d'atteindre la pleine performance. Le journal « Le Pays » du 21 octobre 2014 relatant les propos du Responsable de la Coordination Nationale de Lutte contre la Fraude (CNLF) dit ceci : « *les méfaits de la fraude sont d'une ampleur désastreuse l'Etat perd les 2/3 de ses recettes du fait de cette situation* ».

Si l'on considère que les réalisations de la DGD se chiffrent à 212 790 911 527 de francs CFA de janvier à juin 2014, on peut estimer que du fait de la corruption l'Etat n'en a récolté que le 1/3 de ses possibilités, les 2/3 restants étant perdus totalement pour le Trésor public. Il importe donc de rechercher des solutions appropriées pour endiguer le phénomène de la corruption dans les services des douanes faute de quoi des risques sérieux pèseront sur les rouages de l'économie du pays.

3.5.2. Les Impacts négatifs sur les rouages de l'économie

La Direction Générale des Douanes est un maillon essentiel dans la mobilisation des recettes au profit du Budget de l'Etat. Les différentes crises

ont toutefois montré la volatilité de ces recettes et la fragilité du processus du développement du pays. Ces crises conjuguées à la persistance de la fraude et la corruption peuvent donc devenir des menaces sérieuses pour le Burkina Faso.

L'un des impacts négatifs sur les rouages de l'économie est le manque de ressources de l'Etat pour financer ses programmes de développement. Or toute limitation ou restriction dans les investissements publics pour manque de ressources est de nature à compromettre toutes les politiques sectorielles mises en place.

La corruption et la fraude favorisent le développement du secteur informel qui est difficilement maîtrisable par les autorités. Et l'entrée massive de produits fraudés montre à souhait que les douanes n'ont pas été en mesure de protéger efficacement les entreprises nationales, ce qui a provoqué la faillite de nombre d'entre elles. L'état désolant des sociétés de la zone industrielle de Bobo et Ouaga illustre suffisamment cet impact négatif de la fraude et de la corruption sur notre économie.

Enfin, tous ces différents aspects négatifs ne favorisent pas la lutte contre la pauvreté engagée par l'Etat dans le cadre de la SCADD.

Par ailleurs, les administrations des douanes jouent un rôle capital en matière de facilitation des échanges, de perception des recettes fiscales, de protection de la communauté et de sécurité nationale. Dans ce contexte, tout manquement à l'éthique dans le domaine de la douane est de nature à fausser les échanges et les opportunités d'investissement, à saper la confiance du public dans l'administration gouvernementale et, enfin, à mettre en péril le bien-être de l'ensemble des citoyens. L'éthique est un préalable nécessaire à un fonctionnement approprié de l'administration des douanes. D'où la volonté de l'OMD d'encourager ses membres à respecter les règles d'éthique et à

mener à bien leurs activités de manière pleinement efficace par la déclaration d'ARUSHA (Tanzanie) de 2003. Celle-ci contient des éléments spécifiques conçus pour améliorer l'efficacité des administrations membres et pour réduire ou supprimer les possibilités de corruption. Elle constitue l'élément central du dispositif mis en place par l'OMD afin de lutter contre la corruption et de développer l'éthique.

3.6. Les mesures prises pour lutter contre la corruption dans les services des douanes

La problématique de la lutte contre la corruption dans les services des douanes est une question ayant une dimension mondiale ou régionale. L'OMD, qui est une organisation mondiale, a élaboré un ensemble d'outils permettant aux administrations douanières de s'y référer pour des meilleures pratiques en douanes.

3.6.1 Les réformes des textes sur les et les actions de sensibilisation

En juin 2005 l'OMD, en écho à la recommandation formulée lors du 3ème Forum mondial sur la lutte contre la corruption et le respect de l'éthique, a élaboré la première version du Recueil des meilleures pratiques en matière d'éthique, en collaboration avec ses administrations membres. Une base de données sur les meilleures pratiques liées à l'éthique est également mise en place.

En plus des efforts déployés à l'échelon mondial, bien d'autres mesures ont été adoptées afin d'améliorer l'éthique douanière aux niveaux national et régional. On citera notamment la Déclaration de Maputo, adoptée en mars 2002 par des chefs d'administrations des douanes de tout le continent africain.

La stratégie et le programme de l'OMD en matière d'éthique ont

continué d'évoluer. Ainsi, des mécanismes institutionnels ont été mis en place, avec la création d'un groupe de travail, des instruments de soutien comme le Guide d'auto-évaluation en matière d'éthique, le Modèle de code d'éthique et de conduite, le Plan d'actions sur l'éthique et à nos jours le Guide pour le développement de l'éthique, qui constitue un outil complet en la matière.

Le Code d'éthique et de bonne conduite du Burkina Faso est rédigé sur la base de ces textes. Des entretiens et débats ont été menés avec les agents de tous les niveaux avant sa rédaction finale. Le code qui énonce dans des termes très concrets et sans ambiguïtés les règles auxquelles sont censés obéir les fonctionnaires des douanes a été remis à chacun. Dans la même optique, différentes actions sont également prises pour éradiquer le phénomène de la corruption.

Des actions de sensibilisation sont ainsi entreprises en direction du monde des affaires. C'est ainsi que la DGD a initié, le mardi 14 mai 2013, à Bobo-Dioulasso, une rencontre d'échanges avec les opérateurs économiques de la région de l'Ouest (des échanges directs à bâtons rompus) sur les réformes entamées ou envisagées afin d'améliorer l'ensemble des procédures.

Ce fut une occasion pour le Directeur Général de la douane d'expliquer que sept axes stratégiques ont été dégagés pour la réussite de ces réformes dont le but est de lutter contre la fraude et la corruption. Il s'est agi de:

- l'instauration et de la promotion d'une culture de management stratégique : à ce titre, il avait été ouvert le mardi 22 avril 2014 à Ouagadougou un atelier de renforcement des compétences des membres du Conseil de direction de l'Administration des douanes (le Conseil présidé par le Directeur général des douanes comprend l'Inspecteur général technique des services des douanes, les Directeurs centraux et les Directeurs régionaux). Initié par le ministère de

l'Économie et des Finances, cet atelier s'est tenu sous le thème : « Management des services douaniers dans un contexte d'incivisme ». L'atelier vise à outiller les gabelous des techniques managériales dans l'activité de recouvrement des recettes douanières ;

- l'amélioration et l'optimisation de la gestion des ressources humaines et matérielles ;
- l'instauration et le développement d'un partenariat avec les acteurs du public et du privé ;
- le développement de la communication interne et externe : avoir une nouvelle approche communicationnelle pour se faire connaître, se faire comprendre et se faire accepter, faire un diagnostic sans complaisance de ses procédures, de ses méthodes, de sa communication aussi bien interne qu'externe ;
- la modernisation et la simplification des procédures et des régimes douaniers ;
- la promotion de la bonne gouvernance et de l'éthique en douane ;
- l'adaptation du cadre juridique et institutionnel à l'environnement commercial et économique.

Ces réformes, a déclaré le DG de la douane, ont permis de réduire sensiblement la fraude et les mauvaises pratiques au sein de l'administration, du fait notamment de la mise en service d'un numéro vert, d'un comité anti-corruption, de la création du bureau des exonérations douanières, etc. Cependant, un tel impact ne semble pas être perçu par l'opinion.

3.6.2. La mise en place des Directoires pour gérer certains dossiers et la création d'un bureau d'exonération

Depuis l'affaire de l'ex-Directeur général des douanes (M. Ousmane Guiro), un certain nombre de mesures ont été prises pour réduire les pouvoirs discrétionnaires des premiers responsables des services des douanes tout en

minimisant les possibilités de corruption. C'est dans cet esprit que le MEF a décidé de la création en 2012 des Directoires pour gérer un certain nombre de dossiers importants. Le directoire est composé de six personnalités dont le directeur de la structure, l'inspecteur technique ainsi que d'autres personnes nommées es qualité. S'agissant par exemple des gros dossiers de demande d'exonération pour des projets ou des dossiers relatifs à des saisies entraînant d'importantes amendes douanières, le dossier doit obligatoirement être soumis au directoire qui propose une orientation de la suite que le MEF peut réserver à ce type de dossier. Avant 2012, ce type de dossier était laissé à la discrétion du DG ou du MEF. Il est peut être très tôt de se prononcer sur l'efficacité de cette structure mais on peut d'ores et déjà saluer cette volonté de lutter contre la corruption dans les services des douanes.

Enfin, la création d'un bureau pour s'occuper expressément des questions d'exonérations douanières découle du souci d'avoir une meilleure fluidité et une plus grande transparence dans la gestion de ces dossiers tout en mettant définitivement à plat les fausses exonérations.

3.6.3. La mise en place des Comités Anti-corruption dans les Régies

La mise en place des comités anti-corruption (CAC) en 2013 au niveau de la DGD participe du souci du MEF et de la DGD de contribuer à la lutte contre la corruption dans les services des douanes.

Les CAC sont chargés de mener des activités d'information et de sensibilisation du personnel sur la corruption et ses méfaits, de recueillir et d'apprécier les dénonciations et de transmettre éventuellement les cas avérés aux structures compétentes que sont l'Autorité supérieure de contrôle d'Etat (ASCE) et autres structures de contrôle du MEF. Ces structures ne procèdent pas directement aux travaux d'investigation ni à la détermination des sanctions. Les CAC proposent également les améliorations susceptibles de favoriser la lutte contre la corruption.

Les CAC travaillent avec les organisations des travailleurs dans le domaine de la sensibilisation des agents à lutter contre ce fléau. Et pour soutenir leurs activités, le MEF les a dotés de moyens matériels et financiers (local et budget). Comme pour le Directoire, l'efficacité des CAC dans la réussite des programmes de lutte contre la corruption serait appréciée dans les prochains jours mais en attendant ces comités gagneraient à travailler pour une meilleure visibilité de leurs actions au sein de la DGD.

3.6.4. La modernisation de l'administration

Une des mesures phares dans la lutte contre la corruption est la modernisation de la gestion informatique des opérations douanières. L'application des logiciels tels que SYDONIA (Système Douanier Informatisé) dans ses différentes versions (SYDONIA 1, SYDONIA++) a, semble-t-il, contribué à réduire la fraude et la corruption dans les . Toutefois, l'ampleur de la fraude et la corruption a amené la DGD à s'orienter vers des systèmes d'exploitation plus performant appelé Système de liaison virtuelle pour les opérations d'importations et d'exportations (SYLVIE). Le projet a été lancé en décembre 2011 par la DGD. C'est un système qui permet de réunir sur une seule plateforme électronique, toutes les administrations publiques et privées qui délivrent des documents exigés pour le dédouanement des marchandises. Une autre mesure phare de la DGD est la mise en place du suivi satellitaire du transit. Cela pourra réduire considérablement les faux transits mais ce projet ne sera mis en œuvre qu'en 2015. Il en est également ainsi de la visite des marchandises par un système de scanner afin de réduire les fausses déclarations d'espèce et de nombre.

3.6.5. Des sanctions effectives pour les agents fautifs et des récompenses aux agents exemplaires

Comme tous les agents de la Fonction publique, les douaniers sont soumis à la rigueur des textes y relatifs. Par ailleurs et comme nous l'avons rappelé plus haut, le code d'éthique est un support supplémentaire pour aider les agents des douanes à mieux accomplir les missions qui leur sont confiées. Dans cette optique les premiers responsables des douanes ont pris comme

engagements dans le cadre de la lutte contre la corruption, d'appliquer à la fois aux agents coupables des mauvaises pratiques des sanctions négatives et aux agents méritants des sanctions positives. C'est ainsi que 25 décorations sont prévues chaque année en faveur des agents. Par ailleurs, cinq (5) décorations du MEF avec « Agrafe douanes » sont également là pour encourager l'ardeur au travail des premiers responsables des douanes. Enfin, des lettres de félicitations du MEF ou des prix à certains agents viennent compléter cette gamme des sanctions positives.

A ces différentes mesures sont venues s'ajouter d'autres actions significatives notamment la rencontre avec le REN-LAC le 14 Février 2012.

Ces réformes sont pour l'essentiel très récentes et ne peuvent pas à priori produire des résultats bénéfiques et immédiats. Toutefois, ces mesures ont, selon les premiers responsables des douanes, contribué à réduire sensiblement la fraude et les mauvaises pratiques au sein de l'administration, du fait notamment de la mise en service d'un numéro vert, d'un comité anti-corruption, de la création du bureau des exonérations douanières, etc.

IV. LES PRINCIPALES RECOMMANDATIONS

La lutte contre la corruption est avant tout une affaire de volonté politique. A la lumière des résultats d'enquête et des problèmes posés tant dans les procédures de dédouanement que dans la gestion de l'Administration des douanes, il semble opportun d'orienter la lutte contre la corruption en s'attaquant essentiellement aux causes qui installent et enracinent la corruption dans le secteur des douanes. Aussi les recommandations ci-après, si elles sont appliquées avec un esprit de suite, peuvent contribuer efficacement à la lutte contre la corruption dans les services des douanes.

4.1. Les Recommandations aux structures étatiques

4.1.1. Au Gouvernement

- ❖ L'introduction au niveau du parlement d'une loi anti-corruption de façon à prévenir et à réprimer les actes de corruption.
- ❖ La prise des mesures idoines pour limiter les interventions de la hiérarchie et des hommes politiques ou influents dans les procédures de dédouanement ;
- ❖ La prise de mesures pour instaurer un appel à candidature pour le recrutement des Directeurs généraux des douanes en tenant compte des critères de compétences et de probité par des enquêtes de moralité.
- ❖ L'adoption de la DGD de moyens logistiques performants de façon à améliorer la gestion des procédures de dédouanement.

4.1. 2. Recommandations à l'attention de la Direction générale des douanes et des Directions centrales.

- ❖ La veille pour le respect strict de la rotation de 3 ans dans les affectations : en respectant l'équité et l'égalité des chances entre les postes jugés difficiles et les postes plus aisés.
- ❖ Etablissement d'un plan de carrière au profit des agents et améliorer

leur suivi dans une perspective de permettre à chacun de bénéficier d'une promotion méritée.

- ❖ La prise de mesures pour instaurer un système d'affectation transparent et débarrassé de tout calcul clientéliste.
- ❖ La prise de mesures pour l'exploitation des rapports produits par l'inspection technique et procéder aux sanctions des agents convaincus de mauvaises pratiques en matière de procédures de dédouanement.
- ❖ La prise de sanctions effectives pour les cas avérés de corruption car les mutations ne sont pas dissuasives

4.2. Recommandations à l'attention du REN-LAC

- ❖ La réalisation d'études similaires dans les autres secteurs objet du classement annuel (santé, éducation, police, gendarmerie, justice, etc.)
- ❖ La contribution au renforcement et à l'opérationnalisation du Comité anti-corruption (CAC) du secteur des douanes par des formations, l'accompagnement dans la conduite d'activités de dénonciation, de plaidoyer et un suivi régulier en vue de dresser chaque année l'état des lieux du phénomène de la corruption dans ledit secteur;
- ❖ Le plaidoyer auprès des autorités du MEF pour une relecture du code des douanes pour réduire les pouvoirs exorbitants accordés aux agents et renforcer les contrôles internes, les sanctions et la mise en œuvre des recommandations de l'inspection technique des services.

CONCLUSION

La corruption dans le secteur des douanes est unanimement reconnue par les premiers responsables du MEF, par la hiérarchie des douanes et par l'ensemble des agents travaillant dans cette administration. Toutefois, le classement au premier rang depuis une dizaine d'années par l'opinion publique, à travers les sondages du REN-LAC, des services des douanes comme étant l'administration où les agents sont les plus corrompus n'est pas accepté par le personnel de cette institution.

Les investigations menées sur le terrain ainsi que les résultats de l'enquête tant quantitatives que qualitatives ne permettent pas d'affirmer ou d'infirmer avec beaucoup de certitude cette réalité. Cela est en partie dû aux obstructions et réticences dont ont fait montre certains acteurs interrogés. En revanche ces enquêtes ont permis de montrer que malgré les avantages légaux dont bénéficient toutes les catégories professionnelles dans l'Administration douanière, ses agents dans leur grande majorité ont contribué à alimenter de quelque manière que ce soit, les réseaux de corruption qui sévissent en douanes. Les raisons qui alimentent la chaîne de corruption en douanes sont nombreuses mais la principale source repose sur la fraude développée et perfectionnée par des opérateurs économiques sans scrupule, entretenue et encouragée par les plus hautes autorités du pays et les premiers responsables de la Direction Générale des Douanes. Toutes ces personnalités sont en complicité avec les opérateurs économiques ci-dessus les principaux acteurs et bénéficiaires de la fraude et de la corruption dans le pays. L'Etat, notamment le Trésor public et les populations qui attendent les retombées des investissements publics en sont les principales victimes.

Quant aux pratiques et formes de corruption, elles se caractérisent principalement par des propositions d'arrangements avec les agents des douanes et souvent aussi avec le silence ou la complicité des plus hautes autorités.

De nos jours, la corruption dans les services des douanes est une donnée essentielle à prendre en compte dans la politique de gouvernance du pays. Rien ne sert d'occulter cette réalité.

Les réformes sont en cours dans les services des douanes depuis l'affaire des cantines d'environ deux milliards de francs CFA de l'ex-Directeur général des douanes, M. Ousmane Guiro. Parmi les mesures prises pour lutter contre la corruption, on retiendra le renforcement du contrôle sur les transits, l'interdiction des dédouanements au niveau des postes frontières par manque de compétence, l'amélioration et le renforcement de la modernisation des douanes par l'automatisation de plus en plus grande des procédures...

La mise en place également des structures de lutte contre la corruption (CAC) au sein du MEF et de la DGD, la création des directoires pour analyser des dossiers de grands impacts économiques et financiers sont tout à fait à la mesure des grands enjeux que constitue la corruption dans les services des douanes. En attendant que ces mesures produisent leurs effets, les agents des douanes affirment ne pas être d'accord avec le classement que leur attribue chaque année l'opinion publique à travers le sondage du REN-LAC. Ils s'accordent à reconnaître que, comme dans tous les secteurs de la vie publique nationale, la corruption touche également les services des douanes mais ils ne sont pas sûrs d'être plus corrompus que les agents de la police, de la gendarmerie, de la santé, ou de la justice. Cependant, l'attitude des agents enquêtés malgré la lettre officielle de recommandation tend à conforter l'opinion que les citoyens ont des services des douanes.

Une chose est cependant sûre ; la lutte contre la corruption dans les services des douanes passe par l'amélioration du climat général de la gestion des affaires publiques dans le pays, le redressement des dysfonctionnements au plan institutionnel, une meilleure gestion des ressources humaines et des affectations et la fin de l'immixtion du politique dans les procédures douanières.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- ❖ Claude Jean BERR et Henri TREMEAU (2006), « *Le droit douanier* », 7^e édition.
- ❖ Luc De WULF et José B. SOKOLPERETTIE (2007), « *Commerce et développement* », collection Banque mondiale, 328 pages.
- ❖ La Convention internationale OMD sur la simplification et l'harmonisation des régimes douaniers (Convention de KYOTO révisée) adoptée en 1974, révisée en 1999 et entrée en vigueur en 2006.
- ❖ La Déclaration d'Arusha (TANZANIE) OMD de 1993 relative à l'éthique douanière révisée en 2003.
- ❖ Le cadre des normes SAFE OMD de 2003 visant à sécuriser et à faciliter le commerce mondial.
- ❖ Loi n° 03/92/ADP du 03 décembre 1992 portant révision du Code des douanes.
- ❖ Loi n°043/96/ADP du 13 novembre 1996 portant Code pénal du Burkina Faso
- ❖ Loi n°13/98/AN du 28 avril 1998 et la Loi modificative n° 019-2005/AN du 18 mai 2005 relatives au Régime juridique applicable aux emplois et aux agents de la Fonction publique
- ❖ Arrêté n° 2012-465/MEF/SG/DGD du 31 Décembre 2012 portant attribution, organisation et fonctionnement de la Direction Générale des Douanes.

TABLE DES MATIERES

SIGLES ET ABBREVIATIONS	IV
LISTE DES TABLEAUX	VI
LISTE DES GRAPHIQUES	VI
INTRODUCTION	1
I. OBJECTIFS DE L'ETUDE	3
II. DEMARCHE METHODOLOGIQUE DE L'ETUDE	4
2. 1. Cadre de l'étude	4
2.2. Type d'étude	4
2.3. Collecte des données	4
2.4. Saisie, traitement et analyse des données	6
2.5. Difficultés et limites de l'étude	7
III. RESULTATS OBTENUS DE L'ETUDE	10
3.1 Caractéristiques sociodémographiques des enquêtées ;	10
3.2 Etat des lieux des services des douanes	14
3.3. Manifestations et causes de la corruption dans les services des douanes.	24
3.3.1. Les manifestations de la corruption dans les services des douanes	25
<i>3.3.1.1. La tolérance complice des premiers responsables du MEF à l'égard de la hiérarchie de l'Administration des Douanes</i>	25
<i>3.3.1.2. La pression de la hiérarchie douanière et l'influence des hommes politiques (trafic d'influence)</i>	27
<i>3.3.1.3. Les propositions d'arrangement</i>	30
<i>3.3.1.4. Les fausses déclarations en détail dans les procédures de dédouanement</i>	34
<i>3.3.1.5. L'organisation des faux transits</i>	35
<i>3.3.1.6. La délivrance des fausses exonérations</i>	36
<i>3.3.1.7. Les rackets des transporteurs sur les axes routiers</i>	38

3.3.2. Quelques cas de pratiques illicites ou corruptives	39
3.3.2.1. <i>Les colis intouchables de Chantal Compaoré et de la présidence du Faso</i>	39
3.3.2.2. <i>Les fraudes et pratiques illicites dans les commandes du Ministère de la sécurité</i>	40
3.3.2.3. <i>Les Groupeurs ou les réseaux de fraudeurs bénéficiant de complicités</i>	42
3.3.2.4. <i>Les fraudes et trafics divers.....</i>	43
3.3.3. Causes de la corruption dans l’administration des douanes burkinabé.....	47
3.3.3.1. <i>La mal gouvernance généralisée dans le pays</i>	47
3.3.3.2. <i>Les bas salaires et les mauvaises conditions de travail des agents des douanes ...</i>	50
3.3.3.3. <i>Vulnérabilité du poste (fonction).....</i>	51
3.3.3.4. <i>Les dysfonctionnements dans l’administration des douanes</i>	53
3.3.3.5. <i>La nomination des chefs de bureau et des directeurs</i>	55
3.4. Les acteurs et les bénéficiaires de la corruption dans les services des douanes	57
3.4.1. Les Catégories socioprofessionnelles touchées par la corruption.....	57
3.4.2 Les autres acteurs et initiateurs dans la chaîne de corruption	58
3.5. Les Conséquences de la corruption sur l’économie nationale	60
3.5.1. Le Manque à gagner des recettes fiscales.....	61
3.5.2. Les Impacts négatifs sur les rouages de l’économie.....	61
3.6. Les mesures prises pour lutter contre la corruption dans les services des douanes	63
3.6.1 Les réformes des textes sur les et les actions de sensibilisation	63
3.6.2. La mise en place des Directoires pour gérer certains dossiers et la création d’un bureau d’exonération.....	65
3.6.3. La mise en place des Comités Anti-corruption dans les Régies	66
3.6.4. La modernisation de l’administration	67
3.6.5. Des sanctions effectives pour les agents fautifs et des récompenses aux agents exemplaires	67
IV. LES PRINCIPALES RECOMMANDATIONS.....	69
4.1. Les Recommandations aux structures étatiques.....	69
4.1.1. Au Gouvernement	69
4.1. 2. Recommandations à l’attention de la Direction générale des douanes et des	

Directions centrales.....	70
4.2. Recommandations à l'attention du REN-LAC	70
CONCLUSION	71
REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES	73
TABLE DES MATIERES	74



Les Editions F.G.Z.
01 BP 1344 Ouagadougou 01
Tél.: + 226 25 30 08 46 - mail : fgz.trading@yahoo.fr
Burkina Faso