

Le mot du Président



Sensibilisation du gouvernement aux questions de gouvernance à travers un séminaire gouvernemental, relance du système anti-corruption, redynamisation du système de contrôle, mise en œuvre des résolutions sur la gouvernance électorale : telles sont les activités que le CSI mènent actuellement,

en partenariat avec différentes entités (, Ministère de la Justice, Ministère de l'Intérieur, BIANCO, CENIT, Inspection Générale de l'Etat).

Le CSI poursuit sur sa lancée, après la présentation de son document d'orientation stratégique (DOS) en février dernier. La prochaine étape sera l'élaboration de la politique nationale de bonne gouvernance (PNBG) qui servira de matrice à toutes les initiatives de l'Etat en la matière, aussi bien au niveau central qu'au niveau régional.

Pourquoi un séminaire gouvernemental ?

Le 30 juin 2014, la Primature, en la personne de Monsieur le Premier Ministre, Chef du gouvernement, Dr. KOLO Roger, a appelé tous les membres du gouvernement, à répondre à l'invitation du CSI pour un séminaire gouvernemental au Ministère des Affaires Etrangères pendant lequel les principes de la bonne gouvernance ont été ré-expliqués ; des problématiques ont été vues et revues, des propositions données.

Ce séminaire ne devrait pas en rester là. Des mobilisations, des concrétisations, et des mesures d'accompagnement devraient s'en suivre.

Par la suite, le 10 juillet 2014 à l'Espace DERA, avec le CSI, le PGDI2 et le PNUD, un atelier appelant des décideurs a été organisé. A l'issue de l'atelier, une note conceptuelle sur la bonne gouvernance a été élaborée par le CSI et le PGDI2. Cette note conceptuelle s'inspire du document d'orientation stratégique mentionné plus haut. Quatre rubriques générales ont été mises en exergues à savoir la gouvernance administrative, gouvernance locale, gouvernance économique et gouvernance politique.

Logiquement, les activités sur la promotion de la bonne gouvernance devraient être focalisées sur ces rubriques. Le CSI a déjà entamé ses activités, résumées dans les numéros de ce bulletin d'information « Intégrité et Gouvernance ». La relance du système anti-corruption en fait partie. Lutter contre la corruption est un élément essentiel pour atteindre l'Etat de droit et la bonne gouvernance. Dix ans après la création du BIANCO, les partenaires principaux dont le CSI (mandaté pour élaborer la stratégie, créer la loi et le bureau), le BIANCO (organe opérationnel) et le Ministère de la Justice vont travailler de concert à la révision de la stratégie lancée en 2004. De plus, la redynamisation du système de contrôle se fait sentir aussi pour une vision globale d'un Etat de droit et de la bonne gouvernance (avec la participation active de la Cour des Comptes, d'Inspection Générale de l'Etat, du Ministère des Finances etc.) notamment pour la gestion des fonds et du patrimoine public.

Enfin, quant à la gouvernance électorale pour la transparence dans le financement des partis politiques, les résolutions issues de l'atelier devraient être mises en œuvre. C'est un grand défi eu égard au contexte politique et l'exigence d'un apaisement qui prévaut dans le pays.

Toutes ces activités visent à mettre en synergie différents acteurs et mettre en place des mécanismes et des outils pour le bon fonctionnement de l'Administration publique.

Le Général de Division Herilanto RAVELOHARISON
Ministre de l'Economie et de la Planification
Président du CSI



RETROUVEZ-NOUS SUR LE WEB :
WWW.CSI.GOV.MG

SOMMAIRE

« Le mot du Président »1
Gouvernance électorale : transparence des sources de financement des partis politiques2
Gouvernance administrative : accès à l'information et au partage de connaissances3

Gouvernance administrative : visioconférence sur l'Evaluation de la performance des Agents de l'Etat3
Gouvernance locale à travers le contrôle de légalité3
Standards de dépenses publiques (suite)4
Page du centre de documentation4

GOVERNANCE ELECTORALE : Transparence des sources de financement des partis politiques

Le Comité pour la Sauvegarde de l'Intégrité (CSI) dans sa mission de promouvoir la Gouvernance en général a apporté sa modeste contribution en 2010, en élaborant et remettant à la CENI le manuel intitulé : « Organisme de Gestion des Elections- Manuel de Référence ». L'objectif recherché est d'avoir « des élections crédibles, transparentes, acceptées par tous ». Malgré sa non implication dans les élections, il a fait un regard rétrospectif sur les élections dans le cadre de sa mission.

C'est ainsi que les 03 et 04 juillet 2014, le CSI a invité au DLC Anosy les entités responsables de l'organisation opérationnelle et du contentieux des élections ; entre autres la CENIT, le Ministère de l'Intérieur et la HCC-CES, sans oublier les Sociétés civiles et les médias.

Au cours des 2 jours de l'atelier, les participants ont soulevé les problématiques relatives au processus électoral. Il s'agit de l'inexistence de textes d'application de la loi sur les partis politiques qui devraient définir entre autres :

- Le mécanisme de contrôle des sources de financement des partis politiques,
- Les sanctions en cas de violation des articles 36, 37,
- Les conditions d'octroi du financement étatique prévu par la loi face à la prolifération des partis politiques,
- Le financement des campagnes électorales prévu par l'article 47 du Code Electoral a été repris par la loi 2011-012 sur les partis politiques.

En application de cette loi, le décret n° 2013-057 du 29.1.2013 a été publié. Cependant il fixe les conditions d'application de certaines dispositions seulement, sans régler ni les modalités relatives au plafonnement des dépenses électorales, ni celles relatives à leur contrôle.

Par rapport à ces problématiques, des recommandations ont été proposées, portant notamment sur la mise à jour de la législation pour la transparence des sources de financement des partis politiques. Principalement, elles portent sur le fait :

- D'insérer dans les textes à élaborer l'obligation de déclaration des sources de financement intérieure et extérieure au niveau du MID (origine, destination),
- De rendre effectif le financement étatique sous certaines conditions,
- De prévoir des règles de gestion afférentes à l'utilisation des fonds), et bien définir les modalités de contrôle,
- De prévoir des sanctions en cas d'inobservations des obligations (Je n'ai pas pu aligner la mise en forme).

Un comité restreint a été créé pour mettre en place et suivre les recommandations tirées de cet atelier.



- L'EXPERIENCE FRANCAISE A TITRE INDICATIF -

La transparence des financements des partis politiques et des campagnes électorales

« La démocratie n'a pas de prix, mais elle a un coût... »

Les partis politiques et les candidats aux élections doivent faire face à maintes dépenses qui ne cessent d'augmenter.

Le système français de financement de la vie politique repose sur 3 idées :

- les partis politiques reçoivent une aide de l'État,
- Les dons des autres personnes morales sont interdits,
- les candidats aux élections doivent respecter un plafond de dépenses fixé par la loi et peuvent aussi recevoir une aide publique.

I. - Le dispositif actuel, progressivement perfectionné, repose sur quelques principes fondamentaux

- La reconnaissance légale d'un statut juridique aux partis politiques, auxquels la Constitution (française) confie deux missions.
- Les ressources des partis et des candidats doivent être entourées d'un certain nombre de garanties de transparence.
- Les dépenses électorales sont plafonnées.
- Un dispositif d'aide financière aux partis politiques et de prise en charge d'une partie des dépenses de campagne.
- Les manquements à cette législation exposent leurs auteurs à de sanctions très dissuasives.
- La mise en œuvre des règles de financement des partis et des campagnes électorales est confiée à une autorité administrative indépendante, la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques.
- Le patrimoine des élus doit être déclaré en début et en fin de mandat.

II. Les dépenses et les recettes des partis politiques

- Les dépenses des partis politiques
- Les ressources des partis politiques
 - a) Le financement privé
 - b) Le financement public, pour moitié :
 - à raison de leurs résultats au premier tour des dernières élections législatives
 - aux partis représentés au Parlement, en proportion du nombre de députés
 - c) Les autres formes d'aide publique aux partis politiques.
 - d) De la multiplication des micro-partis à la multiplication des dons.

III. - Le financement des campagnes électorales

- Le financement privé : dons provenant de personnes physiques ou de partis politiques.
- Les dépenses de campagne onéreuses sont interdites.
- Le montant des dépenses électorales est plafonné en fonction du nombre d'habitants.
- Tout candidat est tenu de désigner un mandataire qui peut être, selon les cas, une personne physique – mandataire financier – ou une association de financement électoral, constituée sous le régime de la loi de 1901 sur les associations.
- Si leur compte est approuvé, l'État accorde aux candidats ayant recueilli au moins 5 % des suffrages exprimés au premier tour, un remboursement forfaitaire pouvant atteindre 47,5 % du montant du plafond des dépenses.

IV. - La transparence du patrimoine des élus : Une obligation de déclaration de patrimoine, déposée en début, puis en fin de mandat.

(Source : In rapport de François BADIE, chef de service central de prévention de la corruption— UNODC (septembre 2014)

GOUVERNANCE ADMINISTRATIVE

Accès à l'information et au partage de connaissances

Le projet Accès à l'information, et au partage de connaissances en partenariat avec l'Observatoire National de l'Intégrité (ONI), et financé par la Banque Mondiale par le biais du PGDI2, touche à sa fin.

Des actions ont été initiées et effectuées telles que l'élaboration d'une charte, sa signature par des entités publiques et privées, son appropriation régionale et nationale, et une mesure d'accompagnement dont la mise en place notamment d'un mécanisme d'accès et de suivi. D'où la nécessité de sensibiliser, voire mobiliser non seulement les décideurs auprès des entités signataires de la charte mais aussi et surtout même les professionnels de l'information documentaire qui sont en quelque sorte une passerelle entre l'Administration et les Administrés.

Ce sont les professionnels de l'information documentaire qui sont au contact direct avec les usagers de l'information. Ils connaissent mieux les besoins de ces derniers. Un atelier a été alors organisé pour situer et pour avoir un état des lieux de la situation informationnelle des entités. Il a été constaté et par la suite recommandé que comme toute structure, l'unité documentaire (service ou centre d'information) a aussi besoin de travailler dans de bonnes conditions pour pouvoir satisfaire les besoins en information des citoyens. Sachons que la transparence et la redevabilité sont les principes fondamentaux mis en exergue dans la promotion de l'accès à l'information.

Ces deux principes sont en fait les résultats concrets d'une volonté de l'Etat ou de l'Administration à diffuser, publier et faire accéder les informations nécessaires. Plus il y a accès à l'information, plus il y a transparence et redevabilité. En d'autres termes, nous ne pouvons pas dire qu'il y a transparence et redevabilité, tant qu'il n'y a pas d'accès à l'information quel que soit la forme d'accès : papiers physiques, web, tableau d'affichage, réunion fokontany, etc...

En amont, les citoyens aussi doivent être sensibilisés à s'informer pour bien participer dans la vie publique.



Activités pour la promotion de l'accès à l'information = transparence :

- 2012 : Appui à la promotion de l'accès à l'information et au métier des professionnels de l'information et des bibliothèques à Madagascar (CSI, IFLA)
- 2013-2014 : en partenariat avec ONI, PGDI2 et plateforme Accès information
- Signature charte Accès à l'information
- Atelier de regroupement technique
- Débat public sur la Transparence et redevabilité sociale (société civile)
- Visioconférence sur la transparence
- Open budget (finances publiques)
- Open data

Evaluation de la performance des Agents de l'Etat

Efficacité et efficience.

Pour le mois de juillet, le CSI et le PGDI2 ont abordé les principes de l'efficacité et de l'efficience dans l'Administration publique à travers l'évaluation de la performance des Agents de l'Etat.

Telle était alors la thématique débattue lors de la visioconférence tenue au DLC Anosy le 22 juillet et reprise le 24 juillet 2014.

Le Professeur Yves EMERY de l'Institut de Hautes Etudes en Administration Publique, université de Lausanne a eu l'honneur et le plaisir de partager ses recherches, ses expériences et ses points de vue sur la gestion des ressources humaines dans la Fonction Publique en général, et l'évaluation de la performance des Agents de l'Etat en particulier.



Points clés de l'intervention

Le Professeur Yves Emery a commencé son intervention en donnant un aperçu des tendances générales affectant la Gestion des Ressources Humaines (GRH) au niveau international, là où la performance des Agents de l'Etat est le plus étudiée. La GRH publique est alors en soutien aux défis de l'administration. Il est nécessaire de développer des impacts et des valeurs ajoutées pour arriver à la culture de résultats. Désormais, pour arriver à une culture de résultats tendant à une bonne performance, il est indispensable : D'appuyer voire créer pour certains un service de ressources humaines, De développer la fonction des ressources humaines et passer à une GRH centrée sur les personnes, De responsabiliser la hiérarchie de la GRH, De développer les impacts et des valeurs ajoutées, Et de déployer la stratégie en objectifs plus spécifiques.

D'où la nécessité d'un management des performances et d'une intégration des objectifs de l'Etat.

Cas de Madagascar

Il a été constaté que la performance des Agents de l'Etat malgache n'est pas encore réellement mesurée. Un bulletin individuelle de notation systématique sans entretien entre l'évaluateur et l'individu suffit largement pour que l'Agent passe d'une catégorie à une autre (ou pour renouveler son contrat). En d'autres termes, les Agents ne sont pas encore évalués à travers leurs propres résultats. Ce qui remet plus ou moins en cause une réelle performance, efficacité et compétence de nombreux agents de l'Etat. Force est alors de constater les failles et le manquement à donner aux usagers des services de qualité.



L'ouvrage de ce numéro : « Médias et citoyenneté »

Standards des dépenses publiques

L'ouvrage part de deux constats: un fort déficit de citoyenneté au sein de la société française ; influence des médias sur la société en façonnant en partie l'opinion publique.

Ce qui soulève deux questions : La société a-t-elle oublié les textes de référence des droits de l'Homme censés constituer ses fondations ?

Les citoyens savent-ils encore que c'est le devoir qui crée le droit et non le droit qui crée le devoir ?

Marie Christine MARRIE
Coll. Questions contemporaines
Edition L'Harmattan
2001, 332 pp.
Mots clés : Droits de l'homme, références, démocratie, droit à l'information, journalisme, Afrique



Les citations du numéro :

«La crédibilité est une denrée consommable, ayant été largement vendue, elle est en voie d'épuisement» (p. 19),

«Si on donne à l'homme ce qu'il demande, on l'abaisse, si on lui donne mieux, on l'aide à s'élever» (Goethe),

«L'objectivité dans la manière de rendre compte des informations est la marque du professionnel expérimenté. C'est un critère de performance vers lequel tendent les journalistes. Ils honorent ceux qu'ils atteignent» (p. 206)

« La calomnie est une faute à l'égard du public, mal informé, autant qu'à l'égard de la personne calomniée » (p. 206)

Le gaspillage au niveau de la commande publique

Diverses anomalies existent à ce stade du processus budgétaire. Le plus flagrant est la pratique anti-concurrentielle. Dans le but de favoriser certains candidats, les avis d'appel d'offres et de consultation de prix ne sont pas affichés. De même, afin d'augmenter le coût de la prestation, les agents de l'Etat se mettent d'accord avec les soumissionnaires sur les prix. Parfois un même opérateur obtient tous les marchés d'une organisation publique.

Le gaspillage dans l'exécution du budget

Le principal acteur concerné est l'ordonnateur secondaire. A ce stage, aucun contrôle réel n'est réalisé. Les constructions, les biens et services livrés à l'administration sont rarement conformes aux clauses des marchés. Malgré cette non-conformité, ces prestations sont toujours réceptionnées. Certains agents publics inventent des opérations fictives et produisent de fausses justifications (honoraires, indemnités, vacations, divers remboursements). Des paiements illégaux sont effectués sous prétexte de réquisition, de même pour les dépassements de crédits.

Le gaspillage au niveau de la gestion du patrimoine public

L'ensemble des biens appartenant à l'Etat est mal géré est gaspillé. En effet, les véhicules administratifs, les matériels et mobiliers, les consommables et pièces détachées font l'objet d'utilisations abusives ou à des fins privées. Certains agents ayant droit à des chèques carburants et des crédits téléphoniques en abusent également.

Du concret...

Dans une grande institution de l'Etat, un directeur général possède au moins 4 véhicules, dont un attribué à ses enfants, un à sa femme : les carburants et l'entretien de ces véhicules sont pris en charge par l'Etat.

Perte de matériels et mobiliers lors de remaniements : chaque nouvelle équipe fait de nouvelles acquisitions (meubles, matériels de bureau, couverts, rideaux...) car l'ancienne équipe ne restitue aucune de ses dotations et n'est nullement inquiétée de cela.

Logement administratif : les logements affectés au personnel d'une Commune urbaine sont sujets à une sous-location normalement interdite par la loi. Les collectivités prennent en charge l'eau et l'électricité, l'entretien de ces bâtiments utilisés à des fins privées.

Le document physique intégral est disponible au centre de documentation du CSI

Le 80ème congrès IFLA— Congrès mondial des bibliothèques et de l'information a eu lieu à Lyon du 16 au 22 août 2014 au Palais des congrès. Le dernier congrès de l'IFLA tenu en France a eu lieu à Paris en 1989. Le thème du congrès de cette année est « Bibliothèques, Citoyenneté, Société : une confluence vers la connaissance », un congrès qui réunit chaque année environ plus de 2500 participants de 150 pays. La déclaration sur l'accès à l'information et au développement y a été lancée. Elle vise à soutenir le programme de développement des nations Unies pour l'après-2015.



Madagascar a été déjà représenté au congrès de l'IFLA dont entre autres celui de Boston en 2001 par Mme Juliette Ratsimandrava, conservatrice et actuellement Directeur du Centre National des langues; en 2011, 2012, 2013 par Mme Reyna Josvah-Rabiazza, Chef de Service Information et Documentation. Cette dernière a pu bénéficier de la bourse du Comité français IFLA.

Prochain congrès : CAPETOWN (Afrique du Sud) : Aout 2015.

COORDONNÉES :

Villa Analamanga (près Banque Centrale)
BP 873 - Antaninarenina
Antananarivo 101, MADAGASCAR

Tél. : 22 366 78
Email : contact@csi.gov.mg

HORAIRE D'OUVERTURE
DU CENTRE DE DOCUMENTATION :

Lundi au vendredi
Matin : 09h 00 à 12h 00
Après-midi : 13h 00 à 15h 45

Bulletin Intégrité et Gouvernance,
2014, n° 03, Juillet - Août

Directeur de publication :
Brice Lejamble

Concepteur et Rédactrice en chef :
Reyna Josvah-Rabiazza

RETROUVEZ-NOUS SUR LE WEB :
WWW.CSI.GOV.MG