



REPUBLIKAN'I MADAGASIKARA
Fitiavana - Tanindrazana - Fandrosoana

COMITE POUR LA SAUVEGARDE DE L'INTEGRITE

Miatrika ny Fanjakana Tsara tantana
Oser la Bonne Gouvernance



RAPPORT ANNUEL 2016

Villa Analamanga, près de la Banque Centrale · BP 873
Antaninarenina, Antananarivo · Madagascar

WWW.CSI.GOV.MG

SOMMAIRE

ACRONYME	3
I. INTRODUCTION	4
II. PRESENTATION DU COMITE POUR LA SAUVEGARDE DE L'INTEGRITE (CSI) ...	5
2.1. <i>Rappel historique : du Conseil Supérieur pour la Lutte Contre la Corruption (CSLCC) au CSI</i>	5
2.2. <i>Système National d'Intégrité (SNI)</i>	5
2.3. <i>Règles de base des piliers d'Intégrité</i>	7
III. PRESENTATION DE LA BONNE GOUVERNANCE	8
3.1. <i>Quelques définitions du concept de « Bonne Gouvernance »</i>	8
3.2. <i>Les principes fondamentaux de la Gouvernance</i>	9
3.3. <i>Les dimensions de la gouvernance</i>	9
3.4. <i>Pourquoi promouvoir la Gouvernance ?</i>	10
IV. MISSIONS ET ACTIVITES DU CSI	11
4.1. <i>MISSION 1 et 2 : DEVELOPPER LE SYSTEME NATIONAL D'INTEGRITE (SNI) et ELABORER ET METTRE EN ŒUVRE LA POLITIQUE NATIONALE DE BONNE GOUVERNANCE</i>	11
4.1.1. <i>Gouvernance administrative et des institutions publiques</i>	11
4.1.2. <i>Gouvernance Politique</i>	15
4.1.3. <i>Gouvernance sécuritaire</i>	17
4.1.4. <i>Charte Africaine de la Démocratie, des Elections et de la Gouvernance- CADEG</i>	17
4.2. <i>MISSION 3 : ASSURER LA COORDINATION, LE SUIVI ET EVALUATION DU SYSTEME ANTI-CORRUPTION</i>	19
4.2.1. <i>Appui à la l'élaboration de la loi anti-corruption</i>	20
4.2.2. <i>Appui à la mise en place de Pôles Anti- Corruption (PAC)</i>	20
4.2.3. <i>Appui à la mise en œuvre de la SNLCC 2015- 2020</i>	21
4.2.4. <i>Suivi et Evaluation et Communication</i>	22
4.2.5. <i>Analyse de l'Indice de Perception de la Corruption (IPC)</i>	23
4.3. <i>Développement de partenariats et contributions du CSI</i>	33
V. PERSPECTIVES	35
5.1. <i>DÉVELOPPEMENT DU SYSTÈME NATIONAL D'INTÉGRITÉ (SNI) ET ÉLABORATION ET MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE NATIONAL DE BONNE GOUVERNANCE</i>	35
5.2. <i>COORDINATION ET SUIVI ET EVALUATION DU SYSTEME ANTI-CORRUPTION</i>	36
VI. RAPPORT ADMINISTRATIF ET FINANCIER	38
6.1. <i>RESSOURCES HUMAINES</i>	38
6.2. <i>RESSOURCES FINANCIÈRES</i>	39

ACRONYME

BAD	Banque Africaine de Développement
BIANCO	Bureau Indépendant Anti-Corruption
BIRD	Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement
BSLA	Building Strong Library Association
CADEG	Charte Africaine de la Démocratie, des Elections et de la Gouvernance
CENI	Commission Electorale Nationale Indépendante
COLI	Commission d'Octroi du Label Intégrité
CPIA	Country Policy and Institutional Assessment
CSI	Comité pour la Sauvegarde de l'Intégrité
CSLCC	Conseil Supérieur pour la Lutte Contre la Corruption
DGD	Direction Générale des Douanes
DOS	Document d'Orientation Stratégique
FCP	Fonds de Consolidation de la Paix
FEC	Facilité Elargie de Crédit
FES	Friedrich Ebert Stiftung
GDS	Groupe de Dialogue Stratégique
ICRG	Guide International sur le Risque Pays
IAP	International Advocacy Program
IDA	Association Internationale de Développement
IDIRC	Institutions Démocratiques, Intègres, Représentatives et Crédibles
IFLA	Fédération Internationale des Associations de Bibliothèques et des Institutions de l'Information
IPC	Indice de Perception de la Corruption
MEP	Ministère de l'Economie et du Plan
NFD	Ny Fanjakana ho an'i Daholobe
ODD	Objectif de Développement Durable
OJM	Ordre des Journalistes de Madagascar
ONU	Organisation des Nations Unies
OSC	Organisations des Sociétés Civiles
PAC	Pôles Anti- Corruption
PGO	Partenariat pour un Gouvernement Ouvert
PMO	Plan de Mise en Œuvre
PND	Plan National pour le Développement
PNUD	Programme des Nations-Unies pour le Développement
PRS	Political Risk Services
SAJC	Services des Affaires Juridiques et du Contentieux
SAMIFIN	Sampan-draharaha Malagasy Iadiana amin'ny Famotsiam-bola
SLI	Système Local de l'Intégrité
SNI	Système National d'Intégrité
SNLCC	Stratégie Nationale de la Lutte Contre la Corruption
TI	Transparency International
UNESCO	Organisation des Nations-Unies pour l'Education, les Sciences et la Culture

I. INTRODUCTION

Le Comité pour la Sauvegarde de l'Intégrité (CSI) a fixé ses objectifs pour l'année 2016 pour une amélioration de la Gouvernance des Administrations et Institutions, renforcement de la gouvernance publique et de l'appui à la mise en œuvre de la nouvelle stratégie nationale de la lutte contre la corruption (SNLCC) de 2015-2020.

Il met l'accent sur une meilleure prise en compte de la dimension gouvernance dans la gestion publique et dans les administrations. Pour ce faire, le plan de travail est axé autour de trois éléments, à savoir :

- Développer des mécanismes et des outils de gouvernance ;
- Appuyer les piliers de l'intégrité dans la mise en œuvre des principes de gouvernance ;
- Accompagner et appuyer à la mise en œuvre de la Stratégie Nationale de Lutte contre La corruption (SNLCC).

Comme on vient de rappeler ci-dessus, cette année 2016 a été marquée par l'appui du système anti-corruption à la mise en œuvre de la Stratégie Nationale de Lutte contre La corruption (SNLCC) pour les dix ans à venir (2015-2025). Ceci a été fait en étroite collaboration avec le Comité de réforme composé du CSI, du BIANCO, du SAMIFIN, du Ministère des Finances et du Budget et du Ministère de la Justice. Cet appui a permis de donner de nouvelles orientations pour promouvoir la Gouvernance en développant des mécanismes et des outils de Gouvernance et pour lutter contre la corruption.

Le CSI, en tant qu'organe de conseil auprès du Président de la République en matière de Bonne Gouvernance, a émis des recommandations visant à améliorer l'intégrité des piliers d'intégrité. L'objectif du CSI consiste à impulser l'instauration d'un environnement favorable au développement, une administration publique intègre et efficace avec affirmation de l'autorité de l'Etat. Pour rendre plus tangibles les différents principes à promouvoir, des activités concrètes ont été réalisées, ou sont en cours de réalisation. Elles sont résumées dans le présent rapport annuel.

Pour s'aligner sur les normes et standards internationaux, et afin de disposer d'un cadre juridique clair en matière de gouvernance, le CSI a jugé primordial la collaboration avec le Ministère de la Justice pour la ratification, en décembre 2015, de la Charte Africaine sur la démocratie, les élections et la gouvernance. L'objectif étant d'aider les administrations à recouvrer toute leur efficacité pour avoir des impacts réels sur le développement. Ceci tend à la transformation durable et inclusive du pays pour que la population puisse en ressentir les retombées concrètes.

II. PRESENTATION DU COMITE POUR LA SAUVEGARDE DE L'INTEGRITE (CSI)

2.1. Rappel historique : du Conseil Supérieur pour la Lutte Contre la Corruption (CSLCC) au CSI

A l'issue de la grave crise post-électorale de 2002, les autorités ont décidé, avec l'appui des partenaires internationaux, de lutter sérieusement contre la corruption. Ce fléau antiéconomique était en effet décrié depuis de nombreuses années sans qu'une politique globale n'ait vu le jour.

C'est ainsi que le Conseil Supérieur de Lutte contre la Corruption a développé le premier programme anti-corruption et créé le BIANCO.

Devenu CSI par décret 2006-207 du 21 mars 2006, il demeure un organisme rattaché à la Présidence avec pour mission d'élaborer et de proposer aux autorités une politique d'intégrité. En 2016, le CSI a été mandaté par le Président de la République à promouvoir la Bonne Gouvernance, de ce fait, certaines dispositions des articles 2 et 10 du décret n°2006-207 du 21 mars 2006 portant la création du CSI sont modifiées.

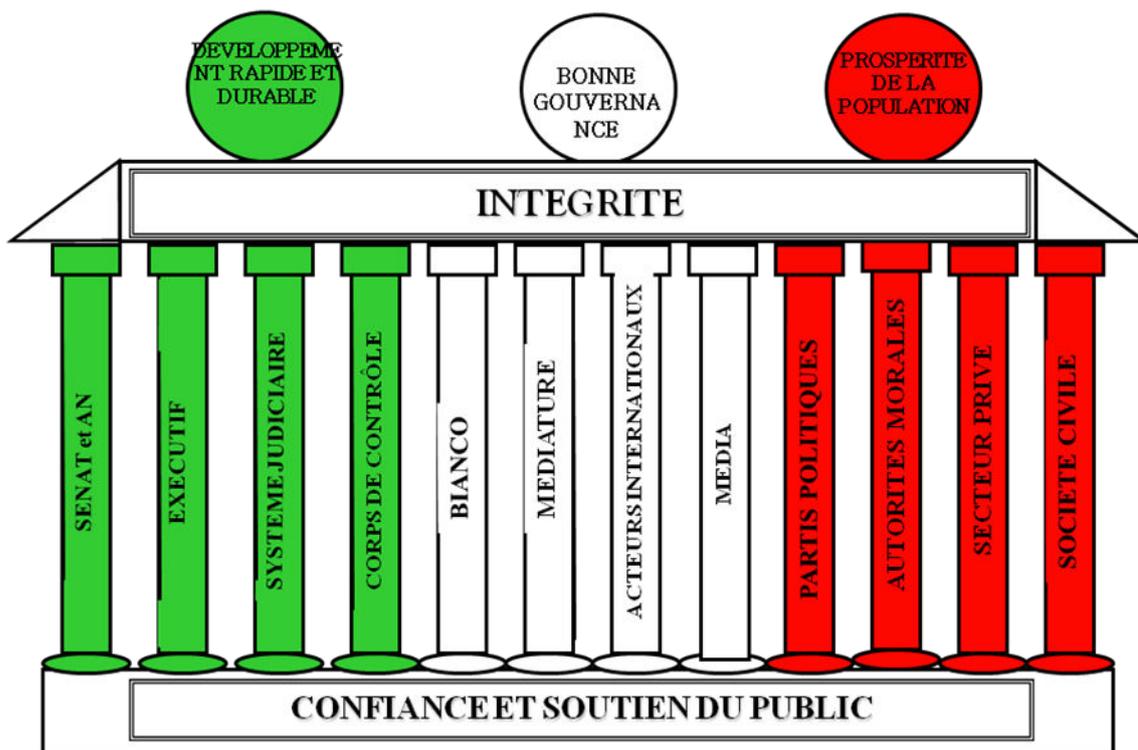
2.2. Système National d'Intégrité (SNI)

Le Système National d'Intégrité est inhérent à un pays comme le système immunitaire au corps humain. Il sert à le protéger contre les dérives. L'intégrité se manifeste dans trois domaines : le respect de l'Etat de droit, le respect des droits humains et la réduction de la corruption. Pour y parvenir, il faut s'appuyer sur des institutions publiques et privées fortes, intègres et efficaces (« les piliers d'intégrité »). Leur capacité à jouer leur rôle détermine la solidité du système. A la base, l'édifice repose sur le soutien du public.

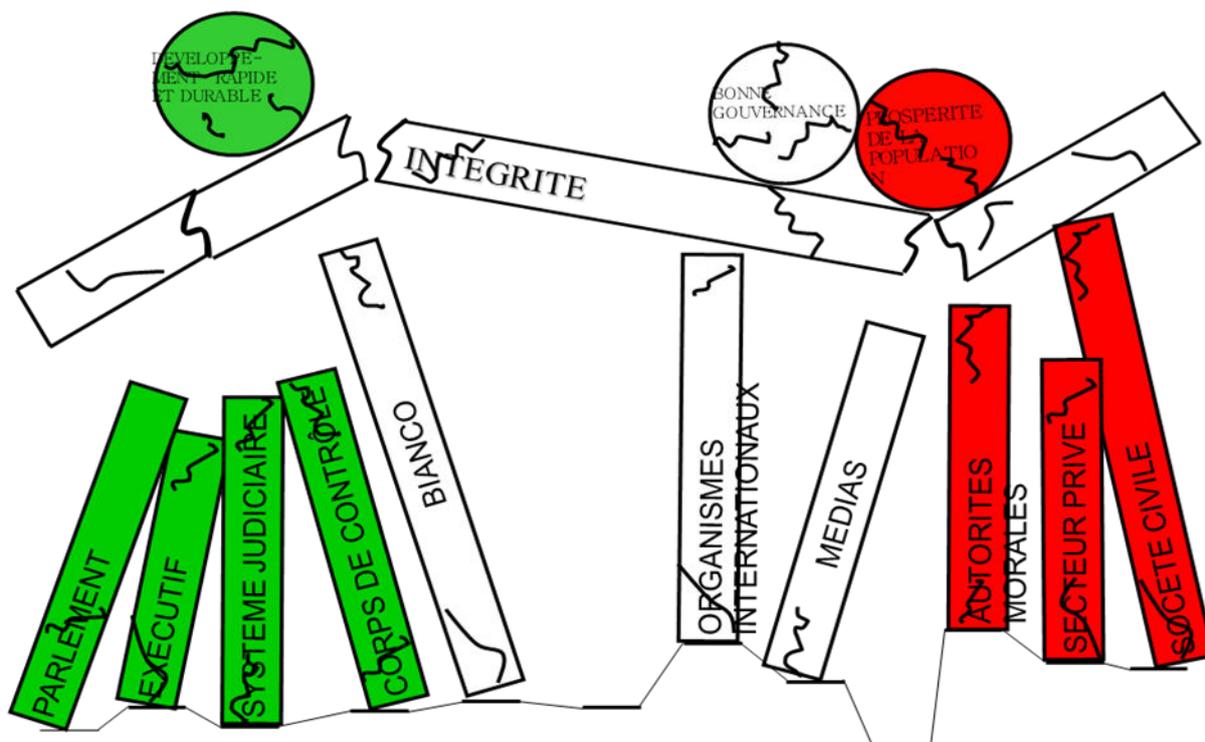
Ainsi, on peut représenter un SNI comme un temple grec, composé de piliers dont la solidité dépend du respect de leurs règles de bases et de la confiance du public. Ces piliers sont interdépendants, c'est-à-dire que la faiblesse des uns peut constituer une charge additionnelle pour les autres.

Par ailleurs, le système national d'intégrité doit être compris comme un système de contre-pouvoirs qui amène chaque institution à surveiller les autres et rendre des comptes. Il se crée ainsi un cercle vertueux où les différents piliers sont responsables les uns envers les autres et où nul n'est plus en position de dominer l'ensemble du système. Pour qu'il y ait plus de compréhension et d'appropriation, nous continuons de rappeler dans nos rapports annuels le temple grec qui montre les piliers d'intégrité dans sa position stable :

UN PAYS QUI A UN BON SNI



En revanche, si seulement l'un de ces piliers n'assure pas correctement ses tâches, le toit de l'intégrité s'effondre, et la confiance du public disparaît.



2.3. Règles de base des piliers d'Intégrité

PILIER	REGLES DE BASE
PARTIS POLITIQUES	Proposer des politiques publiques
SOCIETE CIVILE	Interpeller les autorités
MEDIATURE	Répondre aux réclamations des victimes des dysfonctionnements de l'Administration
CORPS DE CONTROLE	Exercer un contrôle efficace des dépenses publiques
SYSTEME JUDICIAIRE	Appliquer la loi avec équité et dans le respect des droits humains
MEDIA	Traiter l'information avec rigueur et honnêteté
SECTEUR PRIVE	Promouvoir la concurrence loyale
PARLEMENT	Contrôler réellement l'exécutif et proposer des lois
BIANCO	Appliquer la loi en toute indépendance
EXECUTIF	Préserver le bien public
EGLISES	Interpeller la société sur ses dérives
ORGANISMES INTERNATIONAUX	Lier leurs interventions au strict respect de la bonne gouvernance

III. PRESENTATION DE LA BONNE GOUVERNANCE

Après avoir créé le BIANCO en 2004 puis le SAMIFIN en 2008, le CSI a estimé devoir les accompagner dans cette lutte qui devrait engager l'ensemble des institutions devant participer.

Il faut entendre par institutions, publiques ou privées, tout ce qui produit des normes et définit des comportements — tels que l'aptitude des dirigeants à dépasser les clivages politiques et à rechercher un compromis utile, et celle de la société civile à promouvoir une plus grande cohésion nationale et politique — ainsi que le cadre réglementaire, législatif et organisationnel.

La modification de certaines dispositions du décret n°2006-207 par le décret n°2016-034 du 20 Janvier 2016 a bien conduit le CSI à reprendre les principes de la bonne gouvernance, en tant que moyens adéquats pour relever le niveau général d'intégrité. En effet, l'intégrité ne se limite pas à lutter contre la corruption, elle vise à répandre une éthique au sein de la société et en particulier à renforcer l'Etat au droit. La confiance du public naît de ce processus.

3.1. Quelques définitions du concept de « Bonne Gouvernance »

Il est évident qu'il n'existe pas de définition unique et que la pratique enrichit autant la théorie que la théorie ne sert la pratique.

La Gouvernance désigne l'ensemble des mesures, des règles, des organes de décision d'information et de surveillance qui permettent d'assurer le bon fonctionnement et le contrôle d'un Etat, d'une Institution ou d'une organisation qu'elle soit publique ou privée, régionale, nationale, internationale.

Selon l'IT Governance Institute, « la Gouvernance a pour but de fournir l'orientation stratégique, de s'assurer que les objectifs sont atteints, que les risques sont gérés comme il faut et que les ressources sont utilisées dans un esprit raisonnable ». Elle veille en priorité au respect des intérêts des « ayants droits » (citoyens, pouvoirs publics, partenaires.) et à faire en sorte que leurs voix soient entendues dans la conduite des affaires.

Rappelons qu'en 2013 ; le CSI a élaboré un document d'orientation stratégique (DOS). Ce document est élaboré à partir d'une analyse des causes profondes des faiblesses des administrations. A partir de ce document, le CSI a pu élargir ses missions et à prendre en compte les principaux manquements généralement constatés (s/réf DOS du CSI). A cet effet, Le Président de la République, par sa correspondance n° 377/PRM/SG/14 du 13 octobre 2014 a confié au CSI l'élaboration et la mise en œuvre de la politique nationale de la Bonne Gouvernance.

Le CSI appuie la mise en œuvre de la politique nationale en matière d'Intégrité et assiste les piliers du Système National d'Intégrité dans sa mission de développement du Système National d'Intégrité (SNI). La promotion des principes de bonne gouvernance et de l'Etat de droit constitue l'outil essentiel dans la mise en œuvre de cette mission.

3.2. Les principes fondamentaux de la Gouvernance

La Bonne Gouvernance vise à corriger, en changeant les comportements suivant :

- **La transparence** : les documents publics appuyant les décisions demeurent souvent inaccessibles.
- **La redevabilité** : les responsables au niveau central et décentralisé sont réticents à rendre compte aux citoyens.
- **La Primauté du droit** : de nombreux cas de corruption ou simplement des retards considérables rendent la justice fictive pour nombre de citoyens.
- **L'efficacité et l'efficience** : au lieu de rechercher le résultat, les administrations se contentent le plus souvent de l'intention au détriment de la mise en œuvre.
- **La prospective** inexistante : loin d'anticiper les évolutions sociales et les besoins futurs, l'administration réagit sous la contrainte des événements.

La mission de promotion de l'intégrité, à travers la bonne gouvernance, confiée au CSI comme on a cité ci-dessus, vise en effet à développer un meilleur ancrage des principes relatifs à :

- **La transparence** : les documents publics appuyant les décisions demeurent
- **La redevabilité,**
- **L'efficacité et l'efficience, la performance, la responsabilisation**
- **La réceptivité,**
- **La prospectivité,**
- **La primauté de droit,**
- **Et la maîtrise de la corruption au niveau des Institutions et des administrations**

La bonne gouvernance réunit les principes, les outils, les mécanismes, les processus et les institutions à travers lesquels l'Etat exerce ses pouvoirs et les citoyens exercent leurs droits fondamentaux dont le droit à l'information.

3.3. Les dimensions de la gouvernance

Pour le CSI, les objectifs majeurs de la gouvernance publique peuvent être déclinés autour de :

- **La gouvernance administrative :**
 - ✓ Consolider l'autorité de l'Etat ;
 - ✓ Prendre en compte la dimension gouvernance dans la formulation et la mise en œuvre de toute politique publique ;
 - ✓ Développer la capacité d'adaptation de l'Administration publique face à l'évolution de son environnement interne et externe et face aux nouveaux besoins des administrés ;
- **La gouvernance économique :**
 - ✓ Faciliter l'investissement pour créer les conditions de la croissance économique et de la réduction de la pauvreté ;
 - ✓ Développer la transparence dans la gestion des ressources nationales.
- **La gouvernance locale :**
 - ✓ Consolider l'autorité de l'Etat au niveau local

- ✓ Relancer le processus de déconcentration et de la décentralisation politique, administrative et financière pour une meilleure gouvernance locale ;
 - ✓ Renforcer la gouvernance locale pour une meilleure prise en main du développement par les collectivités et autorités locales ;
- **La gouvernance politique :**
- ✓ Amener les institutions publiques et privées (partis politiques, medias, société civile, parlement, système judiciaire etc.) à prendre en compte les besoins réels des citoyens.

3.4. Pourquoi promouvoir la Gouvernance ?

La gouvernance vise principalement à rendre l'Etat utile à la Nation. L'Etat fort est d'abord celui dans lequel les citoyens se reconnaissent. Pour cela il doit être en mesure de remplir son objectif essentiel de développement et de service pour l'intérêt général.

Le concept de bonne gouvernance est au cœur de toute gestion efficace des affaires publiques. Celle-ci traduit la capacité des gouvernants à diffuser les bonnes pratiques de fonctionnement, à élaborer de bonnes politiques publiques, à les mettre en œuvre et à les évaluer.

Aussi, la bonne gouvernance se réfère à la gestion et l'utilisation des ressources, des informations et des pouvoirs par les administrations selon les fins prévues, dans l'objectif d'accompagner le développement et de servir le bien commun.

Elle fait référence notamment à la transparence, à l'obligation de rendre compte, à l'obligation de résultats, à la responsabilité sur le plan politique, administratif et socio-économique.

IV. MISSIONS ET ACTIVITES DU CSI

4.1. **MISSION 1 et 2 : DEVELOPPER LE SYSTEME NATIONAL D'INTEGRITE (SNI) et ELABORER ET METTRE EN ŒUVRE LA POLITIQUE NATIONALE DE BONNE GOUVERNANCE**

Le *Système National d'Intégrité* sert à protéger un pays contre les dérives. L'intégrité se manifeste dans trois domaines :

- le respect de l'Etat de droit,
- le respect des droits humains
- et la réduction de la corruption.

Pour y parvenir, il faut s'appuyer sur des institutions publiques et privées (« les piliers d'intégrité »). Leur capacité à jouer leur rôle détermine la solidité du système. A la base, l'édifice repose sur le soutien du public.

Par ailleurs, le système national d'intégrité doit être compris comme un processus interactif, où chaque pilier, d'égal à égal, devrait surveiller les autres. Il s'agit d'un système de contre-pouvoirs qui amène chaque institution à rendre des comptes. Il se crée ainsi un cercle vertueux où les différents piliers sont responsables les uns envers les autres et où nul n'est plus en position de dominer l'ensemble du système.

4.1.1. **Gouvernance administrative et des institutions publiques**

4.1.1.1. ***Promotion de l'Accès à l'information : accès aux documents administratifs, aux publications institutionnelles et officielles***

Qu'est ce que l'accès à l'information ?

Il s'agit du droit dont dispose tout citoyen d'avoir accès aux documents et publications officielles détenus par les organismes. Dans la plupart des pays, ce droit est inscrit dans une loi et un règlement.

Le CSI s'est intégré dans la commission axe 1 « Gouvernance » et a proposé des activités pour la période 2015- 2019 dans le Plan de Mise en Œuvre (PMO) organisé par la Primature en avril 2015 dans le Plan National pour le Développement (PND) de Madagascar.

Concrètement, des activités ont pu être réalisées et organisées aussi bien en interne au sein du CSI qu'en partenariat, et ce pour pouvoir atteindre les objectifs de la promotion de l'accès à l'information qui visent à inculquer la transparence et la redevabilité dans l'Administration Publique.

Accès à l'information avec le Système des Nations-Unies à Madagascar

- **Célébration de la journée internationale du droit d'accès à l'information : 28 septembre (UNESCO)**

Le CSI a lancé à Madagascar la tenue officielle de la célébration de la journée mondiale du droit d'accès à l'information, le 28 septembre 2016.

L'UNESCO et la Commission Nationale malgache UNESCO se sont adhésés à ladite célébration et ont donc co-organisé la première célébration de la journée le 28 septembre 2016, ouverte officiellement par le Président du Sénat. Ce dernier a montré son adhésion voire son engagement à la promotion des principes de la Charte.

La célébration s'est faite à travers la tenue d'un atelier de 2 jours qui vise à s'approprier davantage des principes de la Charte sur l'accès à l'information (élaboré par le CSI et l'ONI dans le cadre du PGDI2 et signée par des Institutions en 2013) et d'élaborer un kit de plaidoyer.

Pour que la transparence de la gestion et l'utilisation des informations publiques soit effective, le CSI a élaboré un projet relatif à loi accès à l'information depuis 2006. En faisant le plaidoyer de projet de loi, le CSI a participé dans un atelier sur le cadrage général de l'accès à l'information. A l'issu de cet atelier, les participants ont pu rappeler une priorisation certaines problématiques pour arriver à identifier les objectifs pour le kit de plaidoyer, les cibles, les messages clés et les outils adéquats pour la sensibilisation.

Le Comité pour la Sauvegarde de l'Intégrité, initiateur du projet Accès à l'information a également pu partager les étapes déjà effectuées ainsi que les perspectives dont la mise en œuvre nécessite la collaboration et la synergie d'action des différents acteurs de l'information.

A l'issu de l'atelier, il a été fortement soulevé, la nécessité :

- D'un Cadre juridique
- De renforcements de capacités des Professionnels de l'information documentaire
- De l'amélioration en infrastructures des structures ou unités documentaires
- De collaboration avec d'autres secteurs de l'information tels que les OSCs, les Médias

Les participants à l'atelier sont issus du Sénat, des Ministères, des organismes rattachés, ONGs



- **Programme du Fonds de Consolidation de la Paix (FCP- IDIRC)**

Renforcement de capacités des Professionnels de l'information (UNESCO)

Le Projet « *Institutions démocratiques intègres, représentatives et crédibles à Madagascar* », financé par le Fonds de la Consolidation de la Paix, est mis en œuvre par le PNUD, l'HCDH et l'UNESCO compte renforcer la confiance des citoyens envers les institutions publiques à travers un appui aux institutions de redevabilité (l'un des principes de la bonne gouvernance) et de lutte contre la corruption ainsi qu'à travers la création d'espaces de dialogue entre citoyens et élus et l'accès aux documents administratifs. L'un des principaux résultats du projet porte sur la population malgache plus résiliente et participative de façon responsable et informée à la gestion de la *chose publique*. Il s'agit de viser entre autres à ce

que la population utilise de manière accrue son droit à l'accès aux documents administratifs et institutionnels. Renforcer les capacités des personnes responsables des services ou centres de documentation et d'information au sein des Institutions publiques et étatiques comptent parmi les objectifs du projet. Cela engendrera une bonne visibilité de leurs centres d'information et de documentations respectives une fois les techniques appropriées seront mises en application.

Cette demande en renforcement de capacité a été tirée d'une enquête réalisée en novembre et décembre 2016 sur l'état des lieux de ces centres. Les résultats de cette enquête ont donc permis d'identifier les besoins en formation des Professionnels de l'information au sein de certains ministères enquêtés. La nécessité d'acquérir les techniques de gestion d'un centre de documentation et d'information s'est donc avérée indispensable pour atteindre les objectifs de l'activité :

- Renforcer les capacités des Responsables en gestion de centre de documentation et d'information,
- Rendre plus visibilité leur centre,
- Répondre adéquatement et dans les normes aux besoins d'information des usagers de l'information.

Participation du CSI dans d'autres activités ayant comme thématique l'accès à l'information:

La participation du CSI dans des ateliers nationaux et internationaux a pu savoir répondre aux besoins croissants des citoyens de participer aux affaires publiques, de promouvoir les principes de gouvernance par l'exigence de la transparence, de redevabilité et de lutter contre la corruption et aussi l'obtention d'une information fiable et complète.

Au niveau national :

- une conférence co-organisée par le Centre de Presse Malagasy, la Fédération Internationale des journalistes et la Frierdrich Ebert Stiftung (FES)
- une conférence organisée par l'OJM dans le cadre de la célébration de la journée mondiale de la liberté de Presse ayant comme thème « *accès à l'information et aux libertés fondamentales : c'est notre droit* ». (03 mai 2016)
- une réunion du comité technique conjoint dans le care du Fonds de Consolidation de la Paix du système des Nations Unies.

Au niveau international :

- A l'atelier régional BSLA (Building Strong Library Association) de l'Afrique francophone et ayant plaidoyer entre autres sur l'intégration dans ODD de la cible 16.1. (20 au 25 Mai 2016)
- Au congrès mondial de l'IFLA à Columbus (OHIO, Etats-Unis d'Amérique) (15 au 23 août 2016)
- A l'atelier international organisé par IFLA (International Federation of Library Association), soutenue financièrement par la Fondation Bil et Menlida Gates, ayant pour thème « Les bibliothèques et la mise en œuvre de l'Agenda 2030 de l'ONU sur les ODDs, un programme d'action pour le développement à travers les bibliothèques ». (20 au 25 novembre 2016)



4.1.1.2. **Promotion d'un « Label Intégrité »**

La promotion de la gouvernance est inscrite dans le PND (axe N°1) et constitue donc une priorité absolue dans la politique de développement du Gouvernement.

Des diverses études menées, il apparaît que les services publics ainsi que les collectivités décentralisées présentent des faiblesses récurrentes aussi bien sur leur intégrité que sur leur efficacité, les deux aspects étant d'ailleurs souvent liés. La qualité de service étant la raison d'être d'un service public (autrement il faudrait parler d'arrangements privés), il a semblé que parmi les nombreuses mesures déjà prises, très peu sont consacrées à la valorisation des bons comportements des agents publics. C'est pourquoi, s'inspirant des meilleures pratiques du secteur privé (normes ISO), le CSI propose l'idée de créer un Label Intégrité pour les services publics.

- **Qu'est ce qu'un label ?**

Un label est la marque identifiant un produit ou un service. Il certifie que le produit ou le service correspond bien aux normes convenues. L'approche est fondée sur deux principes : l'opinion des usagers et le volontariat. Les critères d'attribution du label reposent sur l'appréciation des usagers et chaque service public peut librement choisir d'adopter la démarche conduisant à sa labellisation.

Sa vocation est de s'étendre à tous les services publics qui le souhaitent, créant ainsi, d'une part une demande de la part des usagers, et d'autre part un effet d'émulation sur les autres services publics.

- **Qu'est ce qu'un label intégrité du CSI ?**

Le Label Intégrité est un outil développé par le CSI dans le cadre de sa mission de promotion de l'Intégrité. La Labellisation est une démarche volontaire des entités adhérant aux principes de bonne gouvernance et de lutte contre la corruption.

Le Label est octroyé aux administrations ou services définis et pour une période d'une année renouvelable. La démarche de labellisation ne constitue pas un audit des procédures pour statuer sur leur qualité, mais s'attache plutôt à apprécier l'effectivité des principes de bonne gouvernance et de lutte contre la corruption dans le fonctionnement du service prétendant. Le Label met donc en avant les principes de gouvernance et les critères d'appréciation à retenir pour l'attribution, le renouvellement ou le retrait du label se doivent de refléter les principes ci-dessus.

- **Décision d'octroi du Label Intégrité au Services des Affaires Juridiques et du Contentieux (SAJC)**

Pour la suite de la mise en œuvre de la labellisation du Service des Affaires Juridiques et du Contentieux (SAJC) au sein de la Direction Générale des Douanes (DGD), une prise de décisions d'octroi temporaire de 6 mois allant du mois d'avril au septembre 2016, a été faite par la Commission d'Octroi du Label Intégrité (COLI). Il reconnaît ainsi les efforts de transparence, d'efficacité, de probité et de lutte contre la corruption qui y sont entrepris.



4.1.2. Gouvernance Politique

- **Qu'est ce qu'on entend par gouvernance politique ?**

Selon le Document d'Orientation Stratégique (DOS) du CSI :

« D'une manière générale, on entend par gouvernance politique les interactions entre les institutions politiques d'un pays et ses citoyens. La gouvernance politique inclut le processus de prise de décision politiques, l'élaboration et la mise en œuvre des politiques d'un Etat légitime. Cela comprend aussi les mécanismes par lesquels les citoyens expriment leurs intérêts, exercent leurs droits, assument leurs obligations et auxquels ils s'adressent pour régler leurs différends.

Dans les Etats démocratiques, elle implique :

- *la séparation des pouvoirs exécutifs, législatifs et judiciaire ;*
- *la représentation des différents intérêts existants dans la société ;*
- *l'élection en toute liberté par les citoyens de leurs représentants.*

A cet effet, cette dimension de la gouvernance regroupe entre autres des éléments tels que les mécanismes électoraux, les droits politiques, les droits de l'Homme, la séparation des pouvoirs, l'Etat de droit, l'organisation de la société civile ou encore l'accès à l'information pour une meilleure participation citoyenne ».

Gouvernance électorale : Réformes des textes sur les élections électorales et adoption

L'ultime objectif de ce processus concerne les réformes du cadre juridique notamment en ce qui concerne l'effectivité du mécanisme de contrôle pour la transparence des sources de

financement des partis politiques, des dépenses de campagne et le plafonnement des ces dernières .

Le CSI apporte sa contribution à l'amélioration du processus électoral. Le but est d'organiser dans le futur des élections « crédibles, transparentes, justes et acceptées par tous » conformément à l'article 2 alinéa 3 des Objectifs de la CADEG ; mais également d'asseoir la légitimité de l'autorité élue.

Sur la base des recommandations issues de l'atelier de concertation, organisé par le CSI en 2014, le CSI travaille en étroite collaboration avec la CENI. Sur la proposition de cette dernière et à la suite des différents ateliers de consultations, le CSI ferait partie du Secrétariat technique en charge de réformer les textes sur les élections ; sous réserve de l'approbation du Gouvernement.

Concrètement pour 2016, Le **Comité pour la Sauvegarde de l'Intégrité** (CSI) participe actuellement à quelques ateliers de concertation avec les partis politiques organisé par la COMMISSION ELECTORALE NATIONALE INDEPENDANTE (CENI) de Madagascar.

Les 13 et 14 octobre 2016, la Commission Electorale Nationale Indépendante (CENI), en partenariat avec l'Organisation Internationale de la Francophonie(OIF) a organisé à son siège à Alarobia l'**atelier de réflexion sur le code de bonne conduite des partis politiques en période électorale** ayant associé environ 70 représentants des partis politiques à Madagascar.

Le Comité pour la Sauvegarde de l'Intégrité, de par **ses missions de promoteur de la bonne gouvernance**, a apporté sa contribution en partageant les actions qu'il a déjà initiées dans le cadre de la gouvernance politique en général et de la gouvernance électorale en particulier :

- D'une part, il a soulevé l'existence d'un manuel sur **les standards d'intégrité des partis politiques** élaboré en 2007. Ce manuel évoque les missions principales d'un parti politique et ce dont ses partisans et la société en général attend de son parti politique d'appartenance.
- D'autre part, d'autres actions sont en cours et qui devraient déboucher sur **l'élaboration d'un projet de décret sur la transparence des sources de financements des partis politiques**.

Les participants à l'atelier ont essayé dans les travaux de commissions d'identifier, collecter, et prioriser les différents points devant être mis en exergue dans ledit code de bonne conduite des partis politiques pendant la période électorale. Or, il s'est avéré aussi indispensable de tenir compte des différents paramètres avant et après les élections.

Les points clés discutés sont les suivants :

- Respect des valeurs malagasy
- Différentes étapes de l'élaboration du code
- Application du code de conduite dans le temps
- Typologie et formes du code de bonne conduite et respect du code
- Utilisation des prérogatives des puissances publiques et des biens publics



Pour mettre en œuvre ces recommandations issues de l'atelier, des consultations complémentaires sont indispensables.

Ainsi avec l'appui du NFD (Ny Fanjakana ho an'iDaholobe) un consultant a été recruté pour réaliser les consultations requises auprès des responsables étatiques, et élaborer le projet de décret sur le financement des partis politiques et la transparence des sources de financement défini dans la loi sur les partis politiques, Loi 2011-012 du 18 Août 2011.

Cependant il s'est avéré au cours des consultations faites, que le thème en question ne peut pas être légiféré par un décret. Par ailleurs, pour l'élection présidentielle de 2018, Madagascar ne dispose pas de loi organique. La loi organique qui régit l'élection du 1er Président de la 4ème République, faisant partie de loi de la Transition, est devenue caduque.

Aussi, il est pratique de modifier cette loi organique pour insérer les dispositions relatives à la transparence des sources de financement des partis politiques et des campagnes électorales.

Les participants (organes étatiques, partis politiques et sociétés civiles) à l'atelier du 15 et 16 Février 2017, financé par le NFD ont par consensus adopté la modification de la loi organique citée.

Cette loi organique modifiée entrerait dans les travaux de réformes envisagés par la CENI et auxquelles devrait faire partie le CSI. Il est à signaler que ce projet de texte figure dans la matrice de l'Union Européenne.

4.1.3. Gouvernance sécuritaire

Le CSI a participé à un atelier par l'Association GNY TO TSY MBA ZAINY à Ihosy. Les thèmes discutés sont axés sur la sécurité, la paix, la promotion des Droits de l'Homme et de la non violence ainsi que la lutte contre la corruption.

La mission du CSI dans la région d'Ihorombe avait pour idée de créer une plateforme sécuritaire, l'approche consistant à s'attaquer d'une manière indirecte aux principaux problèmes d'intégrité ou de corruption des piliers.

Durant l'atelier, il a été exposé et développé le Système National de l'Intégrité (SNI) ainsi que l'approche du Système Local de l'Intégrité (SLI). Par ailleurs, à l'issue de cet atelier, des résolutions et améliorations de la gouvernance au niveau local ont été discutées et développées par les acteurs locaux afin d'améliorer la situation sécuritaire de la Région Ihosy.

L'approche que le CSI a utilisée consiste à s'attaquer d'une manière indirecte aux principaux problèmes d'intégrité (ou de corruption) des piliers. L'expérience a montré que les acteurs sont enclins davantage à se mobiliser sur des problèmes socio-économiques ou l'accès aux droits fondamentaux tels que l'éducation, la santé, la sécurité, l'opportunité économique et autres. En traitant collectivement ces défis, les acteurs aborderont inévitablement les problèmes de gouvernance et d'intégrité

4.1.4. Charte Africaine de la Démocratie, des Elections et de la Gouvernance- CADEG

La bonne gouvernance se réfère à la gestion et l'utilisation des ressources, des informations et des pouvoirs par les administrations publiques en vue d'accompagner le développement et servir le bien commun. Outre les principes de base de la bonne gouvernance qui prônent la responsabilité, la redevabilité, la transparence et l'Etat de droit, la CADEG fixe ses propres principes dans sa mise en œuvre.

Madagascar fait actuellement face à d'innombrables défis de bonne gouvernance. Mais la gouvernance témoigne de l'intérêt croissant sur le développement. Connue de par une multitude de définitions, l'évaluation de la gouvernance peut se faire par le biais de différentes méthodologies.

Bien que la politique générale de l'Etat place la gouvernance au cœur de ses priorités et la considère comme une condition sine qua non de réussite pour le développement, l'expérience montre jusqu'ici que les recommandations émises en matière de gouvernance ont été rarement ou nullement suivies. Dans la mise en œuvre de sa stratégie, le CSI a mené des activités de vulgarisations intensives et projette de former des relais pour diffuser les principes de bonne gouvernance tant au niveau du secteur public que de la société civile.

Dans ce sens, il est à rappeler que Madagascar a ratifié la Charte Africaine de la démocratie, des Elections et de la Gouvernance (CADEG) en Décembre 2015. Ladite CADEG prône les principes universels de la bonne gouvernance que le CSI s'efforce de promouvoir à travers ses projets et activités en cours.

Les objectifs de la CADEG s'articulent autour des points suivants :

- L'adhésion aux valeurs et principes universels de la démocratie et du respect des droits de l'homme,
- La consolidation de la Bonne Gouvernance par la promotion de la pratique et de la culture démocratique, le renforcement des institutions de la Bonne Gouvernance et l'inculcation du pluralisme et de la tolérance politique,
- La coordination effective et l'harmonisation des politiques de gouvernance aux fins de promouvoir l'intégration régionale
- La prévention de la corruption
- L'indépendance de la justice

- La facilitation de la participation citoyenne par la transparence et l'accès à l'information, l'obligation de rendre compte dans la gestion des affaires publiques.
- La promotion du genre dans les processus de gouvernance et de développement.
- Les meilleures pratiques dans l'organisation des élections aux fins de stabilité politique.

A cet effet, afin de s'aligner aux normes et standards internationaux et de disposer ainsi d'un cadre juridique clair en la matière, le CSI a collaboré avec le Ministère de la Justice pour la ratification de la CADEG. L'objectif étant d'aider les administrations et les institutions à recouvrer toute leur efficacité pour avoir des impacts réels sur le développement, ceci tend à la transformation durable et inclusive, du pays et pour que la population puisse ressentir les retombées concrètes. Une communication en Conseil des Ministres a été faite sur l'adhésion de Madagascar.

Pour une bonne appropriation des principes de la CADEG, par rapport à la promotion de la Bonne gouvernance, le CSI effectue des séances d'information et de partages sur la CADEG, et ce avec différents acteurs de l'Administration dont les avocats stagiaires.



4.2. **MISSION 3 : ASSURER LA COORDINATION, LE SUIVI ET EVALUATION DU SYSTEME ANTI-CORRUPTION**

Cet aspect recouvre essentiellement la coordination de la mise en œuvre des réformes de lutte contre la corruption, telles que définies par la Stratégie de Lutte contre la Corruption (SNLCC).

Rappelons que le Ministre de la Justice, le Ministre des Finances et du Budget, le Président du CSI, le Directeur Général du BIANCO et le Directeur Général du SAMIFIN constituent le Comité stratégique de pilotage dans l'élaboration et la mise en œuvre de cette nouvelle stratégie de lutte contre la corruption.

Ce Comité stratégique de pilotage est soutenu à son tour par le Comité technique composé par les techniciens issus du Ministère de la Justice, du Ministère des Finances et du Budget, du BIANCO, du CSI et du SAMIFIN. Les mêmes techniciens se répartissent dans

différentes commissions thématiques pour mettre en œuvre les réformes adoptées, dont des réformes de textes.

Les commissions travaillent sur les thèmes suivants :

- *La Loi anti-corruption et la déclaration du Patrimoine*
- *Le pôle anti corruption*
- *Le recouvrement des avoirs illicites*
- *Le suivi-évaluation et la communication*

Par l'adoption de l'Arrêté n° 4618/2016 du 25 février 2016, instituant le Comité de réformes pour la mise en œuvre de la SNLCC, il a pour mission principale d'initier de coordonner, d'assurer le suivi et l'évaluation des actions attenantes à la mise en œuvre de cette stratégie. Il comporte un comité stratégique de Pilotage, un comité technique de coordination et des commissions de travail thématiques.

4.2.1. Appui à la l'élaboration de la loi anti-corruption

Pour que les pratiques de corruption dans les services publics soient réduites, une loi anti-corruption a été élaborée et adoptée par l'Assemblée Nationale selon la loi la loi 2016 /020 du 22 août 2016.

Les principales nouveautés de cette loi sont les nouvelles infractions telles que le détournement de biens publics, l'abus de biens sociaux ou la révélation d'identité de témoins sous anonymat. Il y a aussi la gestion dynamique des déclarations de patrimoine, c'est-à-dire la possibilité de vérifier les déclarations même en l'absence de plaintes. Enfin le BIANCO a la possibilité d'auditionner toute personne dans le cadre d'une enquête préliminaire.

Dans son dispositif de prévention et d'éducation, la loi sur la lutte contre la corruption met en exergue les différents points tels que, la transparence du fonctionnement et des procédures à suivre et le devoir de continuer le processus d'informations dans le dispositif de prévention et éducation, la suspension de fonction en cas de poursuite jusqu'à une décision définitive.

En ce qui concerne le CSI, ses attributions portent sur la coordination et l'évaluation du système LCC, l'appui et le conseil aux autres organes, ainsi qu'au Président de la République et tout organisme public ou privé. Il a l'initiative de la procédure de recrutement des Directeurs Généraux du BIANCO et du SAMIFIN à travers la mise en place de Comités ad hoc en la matière.

4.2.2. Appui à la mise en place de Pôles Anti- Corruption (PAC)

Pour que les pratiques de corruption dans les services publics soient réduites, une loi sur la mise en place des Pôles Anti- Corruption a été élaborée et adoptée par l'Assemblée Nationale selon la loi la loi n° 2016 /021 du 22 août 2016.

Cette nouvelle loi vise à renforcer l'efficacité du dispositif anti-corruption sur le volet du traitement judiciaire. Les Pôles Anti corruption (PAC) sont implantés auprès de chaque cour d'appel ou chef lieu de province. Ils ont compétence pour les infractions de corruption et assimilés ainsi que du blanchiment et des infractions économiques et financières.

Les membres des PAC sont recrutés à partir d'appel à candidatures ouvert. Il y aura un comité de recrutement issu du Comité de suivi et évaluation du PAC. Les magistrats des PAC

font l'objet d'une enquête de moralité et ils sont nommés par le Conseil Supérieur de la Magistrature sur une liste de 03 candidats pour chaque poste. Les Greffiers sont nommés par le Ministre de la Justice.

Les membres du PAC ont un mandat de 4 ans renouvelable après avis du Comité de suivi et d'évaluation des PAC. Ils cessent leur fonction par démission volontaire, ou suite à des fautes graves avérées sanctionnées sur le plan disciplinaire.

Organisation :

- Sur le plan juridictionnel : Les PAC s'insèrent dans le dispositif judiciaire.

En 1^{ère} Instance :

Au parquet

Procureur PAC

Substituts

Secrétariat

Au Siège

Président PAC

Doyen + juges d'instructions

Magistrats

En Second Degré

Au parquet

Chef du Ministère Public auprès du PAC

Avocats généraux

Substituts généraux

Secrétariat

Au Siège

Chef du Siège du PAC

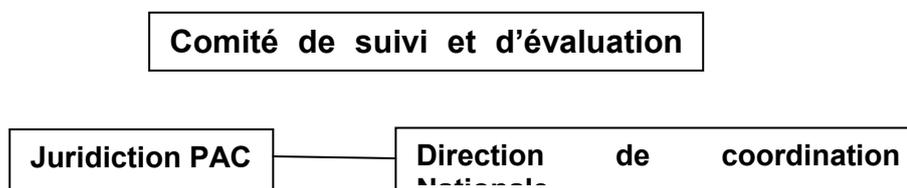
Chambre correctionnelle

Chambre d'accusation

Chambre de saisie et confiscation des avoirs

Greffes

- Sur le plan administratif :



Direction de Coordination Nationale des PAC est en charge :

- *d'élaborer et d'exécuter le budget des PAC,*
- *d'assurer le soutien logistique pour le bon fonctionnement des PAC, du Comité de Recrutement et du Comité de Suivi et d'Évaluation des PAC*
- *enfin de centraliser les résultats quantitatifs et qualitatifs des PAC. Son Coordonnateur est nommé sur une liste de 3 candidats proposés par le comité de Suivi et d'Evaluation et son Mandat est fixé à 4 ans renouvelables.*

Comité de Suivi et d'évaluation du PAC :

- *il est composé du Garde des Sceaux Ministre de la Justice, du Président CSI, du DG BIANCO, du DG SAMIFIN. Un représentant des OSC œuvrant dans la LCC. Ses membres n'agissent pas individuellement et ne peuvent donner aucune instruction ou directive au Coordonnateur hors dudit comité réuni collégalement.*
- *Il supervise les activités du Coordonnateur dans son rôle de suivi et d'évaluation des PAC et il désigne dans ses entités un comité de recrutement pour la pré-sélection des membres des PACs.*

4.2.3. Appui à la mise en œuvre de la SNLCC 2015- 2020

Par la consultation des acteurs et parties prenantes du système anti-corruption, un plan d'action a été proposé pour la mise en œuvre de la SNLCC 2015-2020. Après la validation de ce plan par le Comité Technique de Coordination, la consultation avec les parties prenantes a été poursuivie afin d'obtenir leur engagement.

Des réformes des trois entités (BIANCO, CSI, et SAMIFIN) sont également proposées en tenant compte d'un schéma pragmatique de mise en œuvre.

Pour le CSI : Par décret n° 2016-034 en date du 20 janvier 2016, le CSI s'est vu assigné une mission de coordination et de suivi évaluation du système anti-corruption. A cela s'ajoutent le développement du système national d'intégrité ainsi que l'élaboration et la mise en œuvre de la politique nationale de bonne gouvernance. Ce rôle de leadership découle des responsabilités attribuées par la SNLCC 2015-2025 et est confirmé par les nouvelles lois anti-corruption de 2016 et l'arrêté instituant le Comité de Réformes pour la mise en œuvre de la SNLCC.

Les réformes du CSI peuvent s'articuler autour des trois responsabilités principales :

la coordination : elle consiste à faire travailler ensemble les acteurs et pour les mêmes objectifs. Cela concerne en même temps le développement du Système National Intégrité (SNI) et l'effectivité du système anti-corruption. Etant chargé de la coordination du système anti-corruption, le CSI reste le premier responsable du bon fonctionnement de l'ensemble d'éléments composant le système et de la bonne interaction entre eux selon certains principes ou règles. Il est ainsi redevable de l'effectivité du système et de ses résultats d'ensemble.

Le CSI s'appuiera sur le Comité de Réformes dans cette mission de coordination et aura à dédier des ressources suffisantes et compétentes pour soutenir le Comité et concrétiser les tâches de coordination.

- *le suivi-évaluation* : Au préalable de suivi, le CSI devrait élaborer un tableau de bord interactif basé sur les plans de mise en œuvre de la politique nationale de bonne gouvernance et de la Stratégie Nationale de Lutte contre la Corruption.
- et la réponse aux attentes des parties prenantes du système anti-corruption. L'enjeu stratégique pour le Comité resterait l'effectivité du système et l'impact positif sur la gouvernance en général.

4.2.4. Suivi et Evaluation et Communication.

Le mécanisme de suivi-évaluation à mettre en place aura à relier clairement la mesure de l'avancée du mouvement anti-corruption avec celle de la gouvernance. Trois principaux aspects seront évalués : (i) la cohérence du comportement des acteurs ainsi que leurs performances respectives, (ii) le contexte national et international et (iii) l'impact des actions du système.

Deux fonctionnalités importantes de ce mécanisme itératif, l'apprentissage et la prise de mesures correctives, sont singulièrement à assurer.

Le CSI aura à mettre en place une commission de suivi-évaluation en application de l'article 21 de l'arrêté sur le Comité de Réformes. Cette commission sera animée par la Direction de suivi-évaluation du CSI et composée des responsables du suivi-évaluation des acteurs directs et indirects de la SNLCC. Le mécanisme et les outils développés devraient permettre au CSI et aux autres acteurs et parties prenantes d'avoir des informations en temps réel sur l'avancée de la lutte contre la corruption.

Pour une meilleure synergie pour la lutte contre la Corruption, la célébration de la journée mondiale de la lutte contre la corruption, le 09 décembre, a été conjointement organisée par entités du système anti-corruption (CSI, BIANCO, SAMIFIN, Ministère de la Justice) et des organisations de la société civile oeuvrant dans le domaine (Transparency International et Rohy).



4.2.5. Analyse de l'Indice de Perception de la Corruption (IPC)

- **Définition**

C'est une « perception » fondée sur un corpus de données publiées, basée sur des enquêtes d'opinion. La corruption, par essence, « comprend généralement des activités

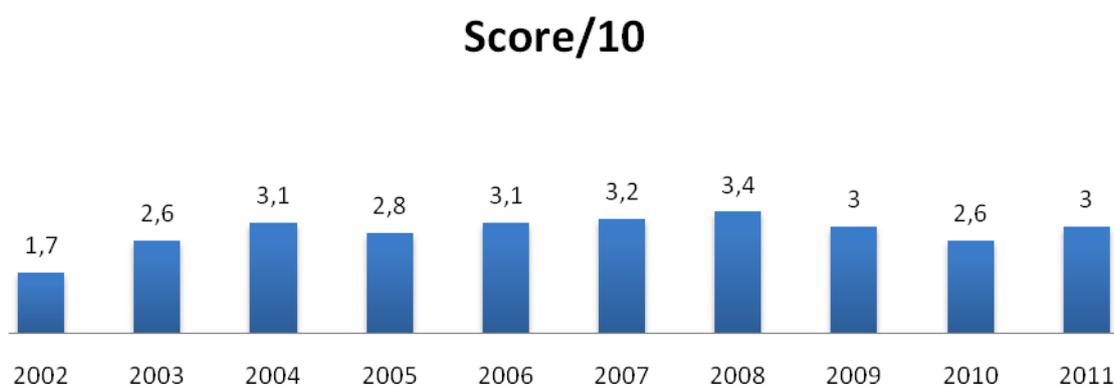
illégales, qui sont délibérément dissimulées et ne sont révélées qu'à travers des scandales, des enquêtes et des poursuites judiciaires ».

L'indice est élaboré à l'aide d'enquêtes réalisées auprès d'hommes d'affaires, d'analystes de risques et d'universitaires résidant dans ces pays ou à l'étranger.

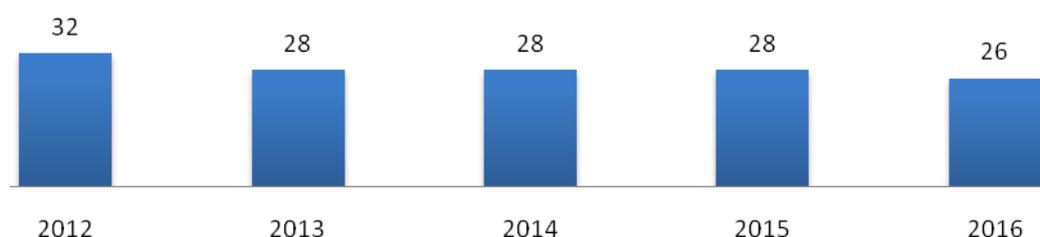
Transparency International fait de ces données une carte, où chaque pays est doté d'un score (de 0 pour les plus corrompus à 100 pour les pays les plus éthiques) et d'un rang : plus le pays a un rang élevé, plus il serait corrompu.

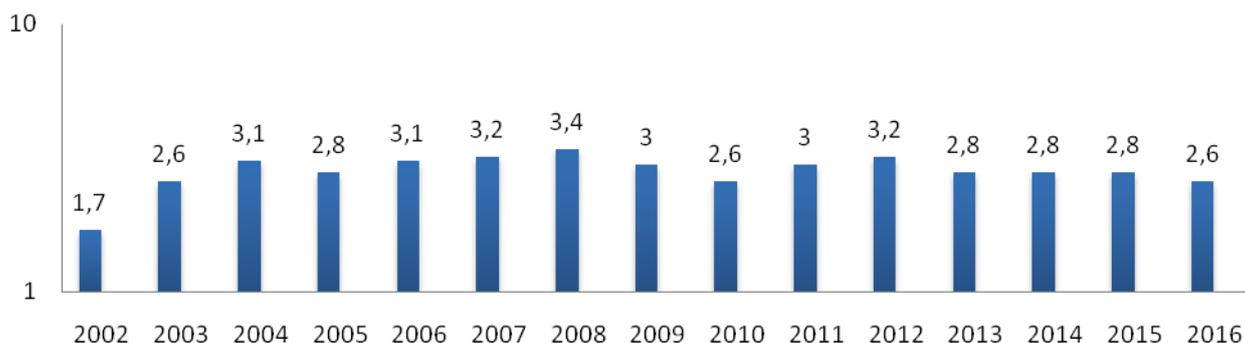
Les résultats sont à prendre avec précaution. Les marges d'erreurs empêchent de comparer des pays dont les scores sont proches. Il n'est pas non plus possible d'effectuer des comparaisons dans le temps étant donné l'ajout ou la suppression de nouvelles sources ou de nouveaux pays.

- **Evolution imagée de l'IPC de Madagascar depuis 2002**



Nouvelle notation sur 100 depuis 2012





Il importe de rappeler qu'en 2003, Madagascar a décidé de faire de la lutte contre la corruption sa priorité. Parmi les 12 Programmes de la Politique Générale de l'Etat, le Programme National de la Bonne Gouvernance qui se base sur la lutte contre la corruption a été classé en premier. Pour ce faire, le Conseil Supérieur de Lutte Contre la Corruption (CSLCC) a été mis en place la même année, avec comme missions principales de développer la Stratégie Nationale, d'élaborer la législation en la matière et de mettre en place une agence dédiée à diriger les activités de lutte contre la corruption.

La mise en place du CSLCC en 2003 a marquée un point de départ de cette lutte où l'IPC était de 2,6.

La réussite du CSLCC dans sa mission, l'engagement de Madagascar sur le plan international et régional d'adhérer à l'éradication de ce fléau par la ratification de la Convention des Nations Unies Contre la Corruption, la Convention de l'Union Africaine pour la Prévention de la Corruption et le Protocole de la SADC Contre la Corruption suivie de la mise en conformité des législations nationales aux dispositions respectives de ces instruments internationaux précités, pour répondre aux exigences de la hiérarchie des normes, l'opérationnalisation du BIANCO ainsi que les premiers résultats qui se faisaient sentir au sein de la société en général ont été comptabilisés dans l'actif de l'anti-corruption et ont pu contribuer à l'explication de la progression de l'IPC 1,7 en 2002 pour arriver à 3,4 en 2008.

La crise politique de 2009 a probablement eu des impacts négatifs sur l'IPC de Madagascar et explique la régression en 2009-2010. Mais la question se pose de savoir, pourquoi Madagascar est revenu à son score de départ de 2,6 en 2016 ?

○ **Sources d'évaluation, leur domaine d'évaluations respectives**

Pour l'année 2016, 13 sources de données ont été utilisées pour construire l'indice de perception de la corruption 2016, mais 7 seulement ont été utilisés pour le cas de Madagascar dont :

- BANQUE AFRICAINE DE DEVELOPPEMENT : Notation de la Gouvernance 2015
- FORUM ECONOMIQUE MONDIAL : Enquête d'opinion auprès des cadres dirigeants 2016
- PROJET DE JUSTICE MONDIALE : Indice de l'Etat de droit 2016

- BANQUE MONDIALE : Evaluation des performances politiques et Institutionnelles des pays 2015
- FONDATION BERTELSMANN : Indice de transformation 2016
- POLITICAL RISK SERVICES : Guide International des risques pays 2016
- GLOBAL INSIGHT : Notations des risques pays 2015

- **Notations de la gouvernance - Banque africaine de développement - 2015**

La Banque africaine de développement (BAD) est une institution financière régionale multilatérale oeuvrant à promouvoir le développement économique et le progrès social dans les pays du continent.

La notation de la gouvernance 2015 de la BAD est une des composantes de l'évaluation des politiques et des institutions du pays (CPIA), qui évalue la qualité du cadre institutionnel d'un pays en regardant s'il permet une utilisation efficace de l'aide au développement.

L'évaluation actuelle s'efforce de parvenir au plus haut niveau possible d'uniformité et de cohérence entre les pays membres étudiés. Conformément aux déclarations de Paris et de Rome sur l'efficacité, l'harmonisation et l'alignement de l'aide, la BAD a également modifié le questionnaire et les lignes directrices de son évaluation pour que celle-ci corresponde à celles menées par la Banque mondiale et la Banque asiatique de développement, améliorant ainsi la comparabilité et la synergie entre les systèmes.

L'évaluation des politiques et des institutions du pays est conduite par un groupe d'économistes pays disposant d'une vaste expérience en matière d'analyse politique. Les connaissances de ces experts sont complétées par celle des contacts locaux, qui apportent leur contribution en termes qualitatifs et quantitatifs. Les discussions entre pairs sont également utilisées pour assurer le suivi de la qualité des résultats.

Les experts ont pour tâche d'évaluer : la transparence, la corruption dans le secteur public, aussi bien que la redevabilité quant à l'utilisation des ressources, des décisions administratives et des résultats obtenus.

L'amélioration des niveaux de responsabilité passe par la promotion de la transparence dans la prise de décisions, la mise en place d'institutions publiques d'audit, l'accès à l'information pertinente, et l'évaluation par le public et les médias. Un haut degré d'obligation de rendre compte et de transparence rentre dans la prévention de la corruption et l'abus de pouvoir. Les structures gouvernementales nationales doivent être évaluées d'une manière appropriée.

Chacune des trois dimensions suivantes doit être évaluée séparément :

- l'obligation de l'exécutif de rendre compte aux institutions chargées du contrôle, la performance des employés du secteur public ;
- l'accès de la société civile à l'information sur les affaires publiques ;
- les résultats des décisions et actions des autorités publics.

- **Enquête d'opinion auprès des cadres dirigeants – Forum économique mondial – 2016**

Le Forum économique mondial est une organisation internationale indépendante qui s'est engagée à améliorer l'état du monde. Le Forum invite des dirigeants d'entreprise, des responsables politiques, des universitaires et d'autres acteurs de la société à définir des programmes mondiaux, régionaux et industriels. Fondation à but non lucratif créée en 1971, le World Economic Forum, dont le siège est à Genève, en Suisse, ne défend aucun intérêt politique, partisan ou national.

L'enquête d'opinion auprès des cadres dirigeants est conduite chaque année par le Forum économique mondial.

Au fil du temps, l'enquête a évolué pour pouvoir rendre compte de nouvelles données essentielles pour l'indice de compétitivité mondiale et pour d'autres indices publiés par le Forum.

Le Réseau pour la compétitivité et l'étalonnage des performances au niveau mondial du Forum économique travaille en étroite collaboration avec un réseau de plus de 160 institutions partenaires qui prennent en charge l'enquête auprès de leurs pays ou territoires respectifs. Ces institutions sont sélectionnées pour leur capacité à entrer en contact avec les principaux chefs d'entreprises ainsi que pour leur connaissance du contexte commercial de leur pays et leur engagement en faveur du travail de recherche sur la compétitivité mené par le Forum. Les instituts partenaires sont pour la plupart des départements de sciences économiques au sein d'universités nationales réputées, des instituts de recherche indépendants ou des organisations commerciales. Les sondages sont conduits selon une grille détaillée visant à collecter des données selon le secteur d'activité et la taille des entreprises.

Le processus est revu chaque année en interne ; il a en plus été revu par un expert renommé en 2008 et en 2012. Son évaluation porte sur :

- les importations et exportations
- les services publics
- les impôts
- l'obtention des marchés publics et de licences d'exploitation
- la performance du judiciaire.

○ **Indice de l'État de droit 2016 – Projet de justice mondiale**

Le Projet de justice mondiale (WJP) est une organisation indépendante à but non lucratif qui travaille à faire avancer l'État de droit pour des sociétés plus justes. Le WJP, au travers d'activités multinationales et multidisciplinaires, se donne pour objectif de développer des programmes concrets pour faire avancer l'État de droit dans le monde. Le travail de WJP s'appuie sur deux postulats complémentaires :

- d'une part, l'État de droit est le fondement de sociétés justes et équitables.
- d'autre part, la collaboration multidisciplinaire constitue le moyen le plus efficace de faire avancer l'État de droit.

Le Rule of Law Index (Indice de l'État de droit) est un instrument de mesure conçu par le Projet de

justice mondiale pour représenter de manière détaillée et exhaustive comment les pays et territoires adhèrent au principe de l'État de droit dans la pratique. Cet indice fournit des informations détaillées ainsi que des données primaires concernant un certain nombre d'aspects de l'État de droit. Il permet ainsi aux différentes parties prenantes d'évaluer dans quelle mesure une nation respecte l'État de droit dans la pratique, d'identifier les forces et les faiblesses d'une nation en comparaison avec des pays connaissant une situation économique similaire, et de suivre les changements au fil du temps.

Les classements et les notations issus de cet indice sont le produit d'un processus rigoureux de collecte et de regroupement de données. Les données proviennent d'un sondage mondial mené auprès des populations et de questionnaires détaillés soumis à des experts locaux. À ce jour, plus de 2 000 experts et 66 000 personnes dans le monde ont participé à ce projet.

L'évaluation est axée sur la fréquence à laquelle des fonctionnaires utilisent leur position pour avoir des gains privés. Ces questions abordent l'État, comme le système de santé publique, les autorités réglementaires, la police et le système judiciaire.

- **Evaluation des performances politiques et institutionnelles des pays – Banque mondiale 2015**

La Banque mondiale, qui a été constituée en 1944, a son siège à Washington. Elle compte plus de 10 000 agents répartis dans une centaine de bureaux installés dans le monde entier. La Banque mondiale se compose de deux institutions de développement :

- la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD)
- l'Association internationale de développement (IDA).

La BIRD a pour objectif de réduire la pauvreté dans les pays à revenu intermédiaire et dans des pays plus pauvres mais solvables tandis que l'IDA cible ses efforts exclusivement sur les pays les plus pauvres du monde.

L'évaluation des performances politiques et institutionnelles des pays (CPIA) évalue tous les pays admissibles à l'aide de l'IDA selon 16 critères regroupés en quatre catégories suivants :

- gestion économique ;
- politiques structurelles ;
- politiques de lutte contre l'exclusion et de promotion de l'équité ;
- gestion et institutions du service public.

Ces critères s'efforcent de rendre compte des facteurs essentiels à la croissance et à la réduction de la pauvreté tout en évitant d'alourdir exagérément le processus d'évaluation.

Les notations proviennent du jugement de l'équipe chargée de l'évaluation et ne reflètent pas nécessairement l'opinion du conseil d'administration de la Banque mondiale, ni celle des pays qu'il représente.

La Banque mondiale a mis au point des instructions pour aider ses équipes à évaluer les performances des pays, en donnant une définition de chaque critère et une description détaillée de chaque niveau de notation. Les équipes de la Banque mondiale évaluent la performance des pays pour chaque critère et attribuent une note. Le barème reflète une grande variété d'indicateurs, d'observations et de jugements basés sur la connaissance du

pays, provenant de la Banque mondiale ou d'ailleurs, ainsi que sur les indicateurs pertinents publiquement disponibles.

« Ce critère permet de déterminer la mesure dans laquelle l'exécutif peut être tenu responsable de

l'utilisation des fonds et des résultats de ses actions par les électeurs, le législatif et le judiciaire, ainsi que la mesure dans laquelle les employés du secteur public, sont tenus de rendre compte de l'utilisation des ressources, des décisions administratives et des résultats obtenus.

Les trois dimensions suivantes doivent être évaluées séparément :

- - l'obligation de l'exécutif de rendre compte aux institutions chargées du contrôle, et la performance des employés du secteur public ;
- - l'accès de la société civile à l'information sur les affaires publiques ;
- - les résultats des actions et des décisions des autorités publiques.

○ **Indice de transformation 2016 - Fondation Bertelsmann**

La Fondation Bertelsmann a été créée en 1977 sous la forme d'une fondation privée. Elle œuvre pour une meilleure éducation, un système économique juste et efficace, un système de santé préventif, une société civile dynamique et une compréhension mutuelle renforcée entre pays. La Fondation Bertelsmann est indépendante et non partisane. Elle conçoit, initie et gère ses propres projets.

Les évaluations sont établies par deux experts pour chaque pays. Les évaluations nationales sont constituées de deux sections : une évaluation écrite de l'état de transformation et de la performance de gestion d'un pays (rapport national) et une évaluation chiffrée de l'état de transformation et de la performance de gestion d'un pays (note du pays).

Ces scores attribués par les experts sont ensuite vérifiés et débattus par des coordinateurs régionaux, afin de garantir une comparabilité intra- et interrégionale. De plus, la Fondation Bertelsmann a également mis en place un palier supplémentaire de vérification pour veiller à ce que les scores attribués soient en adéquation avec les descriptions qualitatives de chaque pays.

Les évaluations portent sur le problème d'impunité et du rôle de la gouvernance dans la lutte contre la corruption.

○ **Guide international des risques pays 2016 – Political Risk Services**

Basé dans les environs de Syracuse, dans l'État de New York aux États-Unis, le groupe Political Risk Services (PRS) travaille depuis sa fondation en 1979 sur l'analyse du risque politique.

Depuis 1980, le Guide international sur le risque pays (ICRG) propose chaque mois des évaluations du risque politique, économique et financier dans des pays ou territoires jouant un rôle majeur dans l'économie mondiale. Ce guide couvre désormais 140 pays ou

territoires. Les évaluations proposées sont la base d'un système d'alerte en amont sur les opportunités et les dangers potentiels pour chaque pays.

L'ICRG est une évaluation de la corruption au sein du système politique. La forme de corruption que rencontrent le plus souvent les entreprises est la corruption financière sous forme de demande de paiements spéciaux et de pots-de-vin liés aux permis d'importation ou d'exportation, au contrôle des changes, à l'assiette fiscale, à la protection policière ou à l'obtention de prêts. Le système de mesure du risque prend particulièrement en compte la corruption en acte ou en puissance sous forme de clientélisme excessif, de népotisme, d'emplois réservés, d'échange de faveurs, de financement occulte de partis et de liens douteux entre des personnalités politiques et des entreprises.

- **Notations des risques pays 2015 - Global Insight**

Fondée en 1959, IHS Global Insight est une entreprise internationale d'information sectorielle qui emploie plus de 5 100 personnes dans plus de 30 pays du monde. Global Insight fournit un vaste ensemble de services en ligne couvrant l'analyse macroéconomique, l'analyse risque pays et l'analyse de secteurs spécifiques.

Le système de notation du risque pays de Global Insight fonctionne depuis 1999, offre une analyse des risques basée sur six facteurs dans plus de 200 pays. Ces six facteurs concernent les risques en matière politique, économique, institutionnelle, fiscale, opérationnelle et sécuritaire. La note du risque de corruption qu'utilise l'indice de perception de la corruption est tirée des conditions économiques et des indicateurs de risque de Global Insight.

Les évaluations sont réalisées en interne par plus de 100 spécialistes de pays, qui s'appuient également sur l'expertise de consultants indépendants, de clients et d'autres contacts dans le pays concerné. La notation évalue toutes les formes de corruption, du simple versement de pots-de-vin à la corruption politique en haute sphère. La note attribuée à chaque pays ou territoire est basée sur une évaluation qualitative de la corruption au niveau national.

L'évaluation touche aux risques que les personnes/entreprises sont confrontées notamment à des pratiques de corruption dans la conduite de leurs affaires, ou dans la conclusion des contrats importants, obtention de l'autorisation d'importer ou d'exporter un produit accessoire ou la réalisation des formalités administratives courantes. De telles pratiques menacent la capacité d'une entreprise à opérer dans un pays ou l'exposent à des sanctions législatives ou réglementaires et à la perte de sa réputation.

- **TENTATIVE D'EXPLICATION**

- **Approche comparative des évaluations disponibles en matière de gouvernance et lutte contre la corruption**

L'IPC 2016 porte sur la perception de la corruption dans le secteur public. Bien qu'aucun pays ne soit exempt de corruption, les pays en haut du classement partagent les caractéristiques de la transparence de l'administration avec l'effectivité d'un système de

redevabilité, la liberté de presse, la garantie des libertés civiles et l'indépendance du système judiciaire.

Les pays en bas du classement se caractérisent pour leur part par le niveau élevé de l'impunité dans les affaires de corruption, la mauvaise gouvernance allant de pair avec la faiblesse des institutions, l'inadéquation entre les prestations de l'Administration et les besoins de la population (José Ugaz).

Comme les années antérieures, la performance de Madagascar en matière d'IPC a été faible. Si elle a été constante durant 3 ans (2013-2014-2015) avec un score de 28/100 et un classement successif en 2013, 127ème sur 177 pays en 2014 133ème sur 175 pays, et 123ème/168 pays en 2015. Elle accuse un recul par rapport à 2015, Madagascar a obtenu un score de 26/100 et classé 145ème/176 pays en 2016. Ce recul est caractérisé par une perte de 2 points et une chute de 22 places. Score qui a été qualifié d'alarmant par TI.

La crise politique de 2009 à 2013 a fragilisé le pays, elle a non seulement eu des impacts négatifs sur la lutte contre la corruption (Bertelsman Fondation 2014), mais l'a isolé sur le plan international, le privant ainsi de toute aide extérieure (International crisis group 2010).

Les indicateurs de gouvernance de la Banque Mondiale en 2012 ont également reflété ces mêmes résultats. Les scores de Madagascar ont été de :

- 14,58/100 en matière d'efficience du gouvernement contre 30,10 en 2008,
- L'Etat de droit a été évalué à 20,38 contre 38,48 en 2008,
- Le contrôle de la corruption a été noté à 31,10 contre 54,85 en 2008 (Source TI Helpdesk).

Les mêmes constats ont été relevés en 2013 par l'indice de la gouvernance africaine de Mo Ibrahim. Madagascar a enregistré une baisse significative en matière d'évaluation de l'Etat de droit, allant de 57,2 en 2007 à 12,9 en 2011. Il faut noter que la moyenne régionale était supérieure à 50,2.

Bien qu'en 2014, « HeritageFoundation » a enregistré une progression de Madagascar dans les échanges économiques libérales en le classant 7ème sur 46 pays dans la Région Afrique Subsaharienne, l'organisme n'a pas manqué de préciser que la corruption est un obstacle majeur pour l'économie du pays.

L'IFC de la Banque Mondiale, dans « Doing Business » a tiré la même conclusion en soulignant que la corruption est le principal problème pour les investissements à Madagascar.

Les mêmes avis ont été donnés par le Forum Economique Mondial dans son index de la concurrence globale en 2013-2014, en évoquant que la corruption est le facteur principal de blocage pour investir à Madagascar, en le classant 119ème sur 148 pays dans les paiements irréguliers et les pots de vin imposés aux entreprises (source TI Helpdesk).

Selon le rapport de l'Afrobaromètre de 2014, les sondages menés auprès de la population ont montré que la corruption affaiblit particulièrement les Institutions politiques, et le recours à la corruption s'est accru de 15% des usagers de service public en 2008 à 22% en 2013.

Le Département des Etats Unis a également déclaré en 2014 que la gestion inadéquate des côtes rend le pays vulnérable à toutes sortes de trafics liés aux risques de blanchiment de capitaux (source TI Helpdesk).

- **Essai d'analyse de l'évaluation de Madagascar**

La corruption et la gouvernance économique dans le cadre des ressources naturelles ont eu des échos négatifs sur le plan international.

Bien qu'une loi ait été adoptée en matière de trafic de bois de rose et qu'une juridiction spéciale soit prévue d'être mise en place pour prendre en charge les infractions y relatives, les résultats demeurent minces.

En 2014, les autorités Singapouriennes ont déclaré avoir procédé à la plus importante saisie internationale de bois de rose, estimé à plus de 3000 tonnes. Des experts ont fait remarquer que compte tenu de la quantité de bois précieux saisis, le trafic avait à la fois une dimension industrielle et résultait d'une grande corruption. (Mongabay 2014).

L'Alliance VoharyGasy en 2012 a fait le constat en ce que les lois et réglementations qui régissent le secteur forestier sont trop nombreuses, et les incohérences créent des confusions qui aboutissent à des inactions (Source TI Helpdesk).

La recrudescence des vindictes populaires qui reflètent la méfiance, la perte de confiance à l'endroit de la justice. Ce qui fait de la violence, un moyen idéal pour une partie de population pour défendre ses intérêts, avec toutes ses conséquences graves sur la sécurité, s'y ajoute le sentiment d'impunité perçue par la population.

Dans sa parution du 10 février 2017, le Journal « TiaTanindrazana » a enregistré 12 décès suite à des exécutions extra-judiciaires en l'espace de 40 jours, et La Gazette de Madagascar du 21 février 2017 a parlé de 44 cas en 2016.

Les critiques, médiatisées ou non, qui sont portées à l'endroit des organes anti-corruption face aux résultats obtenus en la matière, les acteurs anti-corruption qui se rejettent la responsabilité quant aux résultats non satisfaisants enregistrés, impactent ainsi sur leur efficacité et leur crédibilité face à l'opinion publique. Une meilleure cohérence des actions s'impose pour y remédier.

En ce qui concerne la déclaration de patrimoine, qui a été instituée pour plus de transparence en vue de la prévention de la corruption, le public perçoit une impunité en la matière, quant aux assujettis qui ne se sont pas conformés à leur obligation légale.

Des experts ont formulé leur regret que les formulaires de déclaration d'intérêts économiques ne requièrent pas suffisamment des assujettis les informations sur les activités qui peuvent conduire à des conflits d'intérêts (PNUD-Ministère de la Justice 2014, Source TI Helpdesk).

- **Les réformes entreprises pour améliorer l'efficacité de la lutte contre la corruption**

En effet, Madagascar s'est fixé comme objectif d'atteindre un score de 50/100 en 2025 dans sa nouvelle stratégie nationale de lutte contre la corruption de 2015, ce qui suppose une progression de 2 points par an !. Pour ce faire, différentes réformes ont été entreprises, notamment :

- les innovations apportées par la loi anti-corruption amendée, qui a renforcé l'indépendance et l'autonomie opérationnelle du BIANCO, a intégré de nouvelles infractions, renforcé les sanctions, prolongé les délais de prescription pour les infractions de corruption et assimilées, confirmé la saisine d'initiative du BIANCO, prévue une gestion plus dynamique des déclarations de patrimoine et a confié la coordination du système anti-corruption au CSI,
- l'obligation légale des ministères et organismes publics de s'impliquer dans la lutte,
- l'adoption de la loi sur les Pôles anti-corruption pour une meilleure coordination, plus d'efficacité et d'indépendance. Les PAC se distinguent par le recrutement sélectif de ses membres, assorti d'une enquête de moralité et leur spécialisation dans la lutte contre la corruption,
- le projet de loi sur le recouvrement des avoirs illicites et son décret d'application sur la mise en place d'une agence spécialisée dans la gestion des avoirs mal acquis.

La mobilisation citoyenne s'est développée et s'est concrétisée par la mise en place d'une plateforme qui œuvre dans la lutte contre la corruption. Elle intervient dans divers domaines comme les communes, le service des passeports, la douane...

Dans le cadre de la gouvernance politique et pour promouvoir la transparence, un projet de loi sur les sources de financement des partis politiques et des campagnes électorales est en gestation.

Madagascar estime que les réformes entreprises en matière de lutte contre la corruption ainsi que les résultats escomptés contribueront à l'amélioration de son score l'année prochaine.

○ **CONCLUSION**

Certes l'IPC n'est qu'une perception, mais elle sous-entend que chaque aspect du développement du pays est évalué, ainsi que le fonctionnement de ses Institutions.

L'affaire des « Panama Papers » montre qu'il est possible pour certains d'exploiter l'opacité du système financier mondial afin de s'enrichir au détriment du bien public.

Le cas du Brésil montre que la note peut varier significativement dans le temps. L'IPC du Brésil a considérablement baissé par rapport à ce qu'il était 5 ans auparavant, du fait d'une série de scandales de corruption à enjeux économiques importants, en sus de la qualité des personnes impliquées dans ces différentes affaires (Présidente de la République). Mais ses institutions ont su faire preuve d'indépendance, en particulier celles chargées de l'application de la loi. Ce qui a permis à sa note de progresser finalement, pour occuper la 79ème place sur 176 pays en 2016.

Certes les réformes entreprises sur le plan des lois et des structures anti-corruption sont cruciales, mais leur efficacité est conditionnée par une mise en œuvre effective de la

Stratégie Nationale de Lutte Contre la Corruption et une application juste et impersonnelle des législations en vigueur.

4.3. Développement de partenariats et contributions du CSI

- ❖ Validation du plan de gestion des bois précieux de Madagascar, le 20 mai 2016.
- ❖ Sensibilisation des élèves greffiers à l'ENMG sur la lutte contre la corruption le lundi 2 mai 2016
- ❖ FEC : participation à l'élaboration des documents concernant la lutte contre la corruption.
- ❖ Réforme de modernisation des finances publiques : élaboration d'un tableau d'activités de lutte contre la corruption. Le processus sera relancé après le 25 juillet, suite à une réorganisation du projet.
- ❖ Groupe de dialogue stratégique (GDS) et Lutte contre la Corruption :
 - Des décisions et engagement tels que la lutte contre le trafic des ressources naturelles contre les agents de l'Etat corrompus ; la promulgation des lois sur la LCC et les PAC et les décrets d'application sortis, la mise en place des PAC, la mise en place d'une loi sur le recouvrement des avoirs, l'assainissement des cas de corruption dans les concours administratifs, les marchés publics etc..... ont été pris lors de la rencontre entre CT/SNLCC et PTF avec GDS sur la lutte contre la corruption.
- ❖ Conférence Universitaire à Mahajanga :
 - C'était une mission conjointe avec le MEP à Mahajanga. L'objectif de la conférence était de partager les implications des résultats de la conceptualisation, des enjeux et des défis pour la mise en œuvre des différentes orientations en matière de gouvernance publique ainsi que de leur implication sur le développement. Les participants sont tous les représentants de l'Etat.
- ❖ Mise à jour de la Stratégie Nationale anti-Blanchiment :
 - Le SAMIFIN a fait une présentation sur la mise à jour d'une stratégie nationale anti-blanchiment. La stratégie comprend 05 axes stratégiques :
 - Prévention : en collaboration avec la Banques primaires, assurances, casino et les micros finances.
 - Détection : traitement des informations et lutte contre le financement du terrorisme
 - Application de la Loi :
 - Coopération : synergie d'action et coopération avec les autorités compétentes et les homologues internationaux.
 - Renforcement du dispositif organisationnel et institutionnel : réorganisation structurelle au niveau du SAMIFIN et renforcement des capacités du personnel.
- ❖ INTEGRITE JUDICIAIRE :
 - Le CSI a participé à un atelier de 03 jours sur l'Intégrité Judiciaire. Cet atelier visait à donner une compréhension commune de ce qu'on entend par « Intégrité Judiciaire ». Un état de lieux sur la situation actuelle de chaque participant et des recommandations ont été issus lors de cet atelier.



V. PERSPECTIVES

5.1. DÉVELOPPEMENT DU SYSTÈME NATIONAL D'INTÉGRITÉ (SNI) ET ÉLABORATION ET MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE NATIONAL DE BONNE GOUVERNANCE

○ Partenariat pour un Gouvernement Ouvert (PGO)

En ce qui concerne la situation actuelle, Madagascar a participé au sommet mondial du PGO du 7 au 9 décembre 2016. A l'ouverture de ce Sommet, son engagement dans le processus d'adhésion a été annoncé. Par le décret 2016-034 du 20 janvier 2016 en son article 2, le CSI est chargé « d'élaborer et de mettre en œuvre la politique nationale de bonne gouvernance ». Il est donc demandé que le CSI soit mandaté pour piloter le processus d'adhésion de Madagascar au PGO.

Le Partenariat pour un Gouvernement Ouvert (PGO) est une initiative internationale visant à ouvrir les institutions au regard du public. L'ambition du Partenariat repose sur trois principes :

- l'intégrité des responsables publics par la transparence (open data);
- l'ouverture de la décision publique, afin qu'elle soit mieux concertée et donc mieux comprise ;
- l'ouverture de l'action publique, afin qu'elle ne dépende pas seulement de l'État mais que la société civile elle-même puisse contribuer à la construction du bien commun.

▪ Objectif du Partenariat pour un Gouvernement Ouvert (PGO)

L'objectif du PGO est de co-construire avec la société civile un plan d'action national sur deux ans.

▪ Démarche pour entrer dans le Partenariat pour un Gouvernement Ouvert (PGO)

Répondre aux critères d'admissibilité dans les quatre domaines suivants : la transparence budgétaire, l'accès à l'information, la publication des déclarations de patrimoine, la participation et l'engagement des citoyens.

Envoyer une lettre d'intention aux co-présidents du Comité directeur. La lettre doit être signée par un dirigeant politique de haut niveau, et le pays doit s'engager à appliquer les principes de la Déclaration commune pour un gouvernement ouvert.

Désigner un organisme en charge et commencer à développer un Plan d'Action National.

S'engager à participer au Mécanisme d'Evaluation Indépendant (MEI) du PGO

▪ Mandat au CSI par rapport au PGO

1. Engagement de Madagascar annoncé par MAE au Sommet mondial PGO à Paris, 7 décembre 2016.

2. Processus d'adhésion : critères d'éligibilité à atteindre dans quatre domaines (transparence fiscale, accès à l'information, déclarations de patrimoine publiées, engagement citoyen).
3. Demande de mandat adressée au PRM pour que le CSI pilote le processus.

○ **Charte Africaine sur la démocratie, les élections et la gouvernance (CADEG).**

La CADEG prône les principes universels de la bonne gouvernance que le CSI s'efforce de promouvoir à travers ses projets et activités en cours. La Charte a été lancée en 2007 et elle est entrée en vigueur en 2011 et 35 pays sont signataires et Madagascar a signé en décembre 2015.

Résolu à promouvoir et à renforcer l'intégrité par le canal de la bonne gouvernance, le Comité pour la Sauvegarde de l'Intégrité (CSI) s'efforce d'institutionnaliser les principes universels qui la régissent.

Les grands principes de la Charte sont :

- Interdire tout changement anticonstitutionnel de gouvernement dans tout Etat membre.
- Instaurer la bonne gouvernance par la promotion de la culture démocratique et le renforcement des institutions de gouvernance.
- Promouvoir la transparence, l'accès à l'information, la liberté de presse et l'obligation de rendre compte dans la gestion des affaires publiques.
- Suivi : les États parties soumettent à la Commission tous les deux ans un rapport sur les mesures prises en vue de rendre effectifs les principes et engagements énoncés dans la Charte.

5.2. COORDINATION ET SUIVI ET EVALUATION DU SYSTEME ANTI-CORRUPTION

Le renforcement de la mission de développement de la gouvernance publique constitue l'ancrage essentiel des perspectives pour l'année 2017. Elles concernent notamment les axes suivantes :

- La mise à disposition de document référentiel sur la gouvernance publique qui mettra en exergue une analyse diagnostique et prospective de la gouvernance et de l'efficacité de l'administration. Ce référentiel doit permettre de consolider les principales recommandations et axes de réforme de gouvernance. Une telle documentation fera office de document de politique nationale en termes de promotion de la gouvernance.
- La mise en œuvre de la stratégie nationale de lutte contre la corruption, notamment la mise en place des principaux maillons de la chaîne anti-corruption (Pôle anti-corruption, mécanisme de recouvrement des avoirs, etc.)
- La coordination et le suivi-évaluation du système anti-corruption à travers la formalisation du mécanisme de coordination et la mise en place de l'organisation en matière de suivi et évaluation de la corruption. La mise à disposition d'un Indice national de mesure de l'évolution de la corruption, conjointement à la mesure des réformes de gouvernance, est également primordiale.

- **Pôle anti-corruption (PAC)**

En ce qui concerne la mise en place du Pôle anti-corruption ou PAC Antananarivo, elle sera prévue au 1er trimestre 2017.

- Bâtiment à construire : extension d'un bâtiment du BIANCO à Ambohibao (financement PNUD).
- Recrutement coordonnateur national et membres

- Textes actuellement adoptés :
 - Loi 2016-021.
 - Décret sur l'organisation et le fonctionnement de la Direction de la Coordination Nationale et du Comité de Suivi Evaluation des Pôles Anti-Corruption.
- Textes restant à adopter :
 - Décret sur la compétence territoriale et matérielle (limitation flux financiers) des PAC.
 - Décret sur les indemnités des membres et du personnel.
- Le Pôle anti-corruption Mahajanga sera mise en place prévue au 2^{ème} trimestre 2017
- Le Pôle anti-corruption Fianarantsoa sera mise en place prévue au 3^{ème} trimestre 2017

- **Loi sur le recouvrement des avoirs illicites**

Avant-projet de loi transmis au Gouvernement (Ministère de la Justice et Ministère de l'Economie et de la Planification) : pas encore adopté.

Décret d'application : en préparation par le Comité Technique.

- **Loi sur le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme**

Texte prêt pour adoption par le Conseil des Ministres

- **Loi sur l'entraide judiciaire en matière pénale et sur l'extradition**

Texte en discussion au niveau du Ministère de la Justice

VI. RAPPORT ADMINISTRATIF ET FINANCIER

6.1. RESSOURCES HUMAINES

Le fonctionnement du CSI est assuré par le comité et le secrétariat permanent.

- **Le Comité**

- Le Comité est composé de sept membres :
- Un président nommé par décret du Président de la République ;
- Un juriste, désigné par l'Ordre des avocats ;
- Un journaliste, désigné par l'Ordre des journalistes ;
- Un expert comptable et financier, désigné par l'Ordre des experts comptables et financiers;
- Un opérateur économique, désigné par la Fédération Nationale des Chambres de Commerce, d'Industrie, d'Artisanat et d'Agriculture ;
- Une personnalité issue de la société civile, désignée par une entité fédérale représentative des organisations de la société civile ;
- le Médiateur de la République.

- **Le Secrétariat Permanent**

Le Comité dispose d'un Secrétariat Permanent dirigé par un Secrétaire Exécutif. Le fonctionnement du CSI est assuré par trente quatre (34) employés dont vingt (20) personnels d'appui, administratifs y compris.

Le Secrétariat Permanent est composé de :

- la Direction de la Stratégie ;
- la Direction de la Communication et des Relations Extérieure ;
- la Direction du suivi et de l'Evaluation ;
- la Direction Administrative et Financière.

- **Le Centre de Documentation et de l'information**

Pour répondre aux principes de la transparence et de la redevabilité en particulier, afin que les usagers font connaissance des publications du CSI, un centre de documentation a été créé pour le Personnel interne et le grand public en 2006.

Fonds documentaire composé de :

- Publications du CSI (référentiels, études, rapports)
- Ouvrages sur les domaines de préférences du CSI (Bonne gouvernance, lutte contre la corruption, Etat de droit, médias...)
- Documents des partenaires (rapports, études)
- Journaux, magazines,
- Documents dans autres formats (CD, DVD)

HORAIRES D'OUVERTURE

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

Villa Analamanga, près de la Banque Centrale
BP 873 - Antananarenina, Antananarivo 101
Contact@csi.gov.mg

WWW.CSI.GOV.MG

6.2. RESSOURCES FINANCIÈRES

Le montant total des crédits de fonctionnement alloués au CSI est de Ariary 800 000 000, le montant réellement engagé pour les dépenses d'indemnités, de biens et service et de transfert est de l'ordre de Ariary 630 360 411.

Ce qui représente un taux de réalisation d'environ 78,8% par rapport aux crédits de fonctionnement alloués.

GRANDES RUBRIQUES/BRIQUES/COMPTES	Crédit ouvert	Crédit engagé	Taux de réalisation
TOTAL FONCTIONNEMENT			
A. INDEMNITES	399 936 000,00	297 350 500,00	74,35
60-1. Personnel Permanent			
6031. Personnel permanent (Indemn. Liées fonction)	389 936 000,00	297 350 500,00	76,26
60-2. Personnel non Permanent			
6032. Personnel non permanent (Indemn. Liées fonction)	10 000 000,00	0	0,00
6042. Personnel non permanent (Sup familial de traitement)			
B. BIENS ET SERVICES	380 064 000,00	313 255 243,00	82,42
61-1. Fonctionnement général			
6111. Fournitures et articles de bureau	25 000 000,00	24 995 650,00	99,98
6112. Imprimés, cachets et documents administratifs	1 000 000,00	539 136,00	53,91
6113. Consomptibles informatiques	25 000 000,00	24 996 000,00	99,98
6114. Produits, petits matériels et menues dépenses d'entretien	25 000 000,00	11 676 500,00	46,71
6115. Petits outillages et fournitures d'atelier	11 000 000,00	10 980 500,00	99,82
61-3. Carburants, Lubrifiants et combustibles			
6131. Carburants et Lubrifiants	110 000 000,00	110 000 000,00	100,00
62-1. Entretien et maintenance			
6211. Entretien de bâtiments	10 000 000,00	9 996 000,00	99,96
6213. Entretien de véhicules	25 000 000,00	18 750 000,00	75,00
6214. Entretien de matériels techniques	10 000 000,00	9 960 000,00	99,60
6218. Maintenance du matériel informatique	15 000 000,00	14 772 000,00	98,48
62-2. Charges de représentation, d'information, de documentation et d'encadrement			
6221. Fêtes et cérémonies officielles	10 000 000,00	5 000 000,00	50,00
6223. Documentation et abonnement	5 000 000,00	256 500,00	5,13
6224. Impression, reliures, insertions, publicité et promotion	5 000 000,00	4 653 480,00	93,07
623-1. Déplacement intérieur			
6241. Indemnités de mission intérieure	23 000 000,00	12 234 000,00	53,19
62-5. Eau et électricité			
6250. Eau et électricité	20 000 000,00	10 084 037,00	50,42
62-6. Poste et télécommunications			
6261. Frais postaux	8 000 000,00	0	0,00
6262. Redevances téléphoniques	8 000 000,00	2 000 000,00	25,00
6263. Redevances téléphoniques mobiles	29 064 000,00	29 040 000,00	99,92
6264. Internet	15 000 000,00	13 321 440,00	88,81
C. TRANSFERTS (Par destinataire)	20 000 000,00	19 754 668,00	98,77
6561. Hospitalisation, traitement et soins			
6561. Hospitalisation, traitement et soins	20 000 000,00	19 754 668,00	98,77
TOTAL	800 000 000,00	630 360 411,00	78,80

VII. CONCLUSION

La promotion de la bonne gouvernance en général et la lutte contre la corruption en particulier sont des travaux de longue haleine, qui nécessitent une synergie d'actions, une adhésion totale et une bonne volonté. Le CSI continue donc à œuvrer dans ce sens à travers des actions à la fois stratégiques et plus concrètes.

En tant que promoteur de la politique nationale de bonne gouvernance

Il est encore attendu du CSI la prise de l'initiative d'élaboration concertée de cette politique qui comprendrait notamment les grandes orientations et les principes sur la transparence et l'accès à l'information, les mécanismes de redevabilité et la participation citoyenne, la promotion de l'efficacité et la lutte contre la corruption. Le document de politique couvrira les diverses dimensions de la gouvernance. Cette responsabilité incombe logiquement à la direction chargée de la stratégie.

En tant que garant de l'indépendance des acteurs directs de la lutte contre la corruption

Il s'agit de veiller à ce que les dispositions légales et les engagements des autorités compétentes sont honorés, notamment en ce qui concerne les ressources et leur comportement approprié envers les acteurs. Outre les mesures préventives à définir conjointement avec les parties prenantes, il serait nécessaire de collaborer étroitement avec les acteurs non étatiques pour une meilleure réactivité en cas de tentative ou d'atteinte à l'indépendance des dits acteurs. Le Comité mettra à profit ses membres non issues du secteur public pour développer dès maintenant cette collaboration et le cas échéant utiliser par leur biais les voies de droit disponibles et utiles. Il pourra aussi s'appuyer au Comité de Réformes pour faire valoir ses arguments.

En tant que conseil et appui

Ce rôle est particulièrement crucial pour sécuriser le leadership national fort, un des deux conditions sine qua non de la réussite de la SNLCC. Il est notamment suggéré que le CSI mène des études sur les 6 mesures pour concrétiser la volonté technique et en déduire des mesures qu'il devra prendre en collaboration avec les autres acteurs. Le Conseil sera principalement évalué par le nombre et la qualité de ses conseils et recommandations sur la base des analyses et recherches entreprises. Un autre indicateur intéressant pour développer sa crédibilité serait de suivre la traduction en actions de ses recommandations et des résultats obtenus.

En matière d'appui, le CSI pourrait mettre à profit sa position au sein du Comité de Réformes et ses expertises en mobilisation des décideurs pour expérimenter des mesures innovantes, notamment sur la transparence de la vie publique, et si concluantes les transmettre pour mise à l'échelle par les acteurs opérationnels comme le BIANCO, le SAMIFIN.