

OSEZ LA BONNE GOUVERNANCE



REPOBLIKAN'I MADAGASIKARA
Fitiavana - Tanindrazana - Fandrosoana

PRÉSIDENTE DE LA RÉPUBLIQUE



**Comité pour la Sauvegarde
de l'Intégrité**

RAPPORT ANNUEL 2017

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

WWW.CSI.GOV.MG

SOMMAIRE

I. INTRODUCTION.....	1
II. LE COMITE POUR LA SAUVEGARDE DE L'INTEGRITE	2
III. LES REALISATIONS MAJEURES DU CSI POUR 2017	6
IV. APERÇU DE QUELQUES INDICATEURS MONDIAUX DE GOUVERNANCE ET DE CORRUPTION.....	19
V. RAPPORT DE SUIVI DES DEUX PREMIERES ANNEES DE MISE EN ŒUVRE DE LA SNLCC (2016-2017) : REALISATIONS MAJEURES .	27
VI. RAPPORT ADMINISTRATIF ET FINANCIER.....	32
VII.PERSPECTIVES.....	36
VIII. CONCLUSION	40
TABLE DES MATIERES.....	41

ABREVIATIONS ET ACRONYMES

AGF	Agent de Guichet Foncier
AGMED	Agence de Médicaments de Madagascar
ANTA	Agence Nationale d'Information Taratra
APBIM	Association des Professionnels des Bibliothèques et de l'Information Documentaire à Madagascar
ARINSA	Asset Recovery Inter-Agency Network for Southern Africa
ARMP	Autorité de Régulation des Marchés Publics
BDC	Budget des Citoyens
BIANCO	Bureau Indépendant Anti-Corruption
BIG	Bulletin d'Intégrité et de Gouvernance
CAC	Cellule Anti-Corruption
CADEG	Charte Africaine de la Démocratie, des Elections et de la Gouvernance
CDIs	Centre de Documentation et d'Information
CENI	Commission Electorale Nationale Indépendante
CES	Cour Electorale Spéciale
CNUCC	Convention des Nations-Unies contre la Corruption
COLI	Commission d'Octroi du Label Intégrité
CSE	Comité de Suivi et d'Evaluation
CSESACG	Commission de Suivi-Evaluation du Système anti-corruption et de la Gouvernance
CSI	Comité pour la Sauvegarde de l'Intégrité
CSLCC	Conseil Supérieur pour la Lutte Contre la Corruption
CSM	Conseil Supérieur de la Magistrature
CTD	Collectivités Territoriales Décentralisées
DGD	Direction Générale des Douanes
DOS	Document d'Orientation Stratégique
DOS	Déclaration d'Opération Suspecte
ENR	Evaluation Nationale des Risques
ESAAML	Eastern and Southern Africa Anti-Money Laundering Group
FFOM	Forces, Faiblesses, Opportunités et Menaces
GDS	Groupe de Dialogue Stratégique
IBO	Indice du Budget Ouvert
IBP	International Budget Partnership
IDEG	Indice de Développement de l'E-gouvernement
IDIRC	Institutions Démocratiques, Intègres, Représentatives et Crédibles
IPC	Indice de Perception de la Corruption
LCC	Lutte contre la Corruption
LFI	Loi de Finances Initiale
LFR	Loi de Finances Rectificative
MCRI	Ministère de la Communication et des Relations avec les Institutions
MEEF	Ministère de l'Environnement, de l'Ecologie et des Forêts
ODD	Objectif de Développement Durable
OLCC	Office de Lutte contre la Corruption
ONI	Observatoire National de l'Intégrité
OSC	Organisations de la Société Civile
PAC	Pôles Anti- Corruption
PGDI	Programme de Gouvernance et de Développement Institutionnel
PGO	Partenariat pour un Gouvernement Ouvert
PND	Plan National de Développement
PNUD	Programme des Nations-Unies pour le Développement
PPP	Partenariat Public Privé
PRM	Présidence de la République de Madagascar
SADC	Southern African Development Community
SAJC	Services des Affaires Juridiques et du Contentieux
SAMIFIN	Sampandraharaha Malagasy iadiana amin'ny Famotsiam-bola sy ny Famatsiam-bola ny Fampihorohorona
SNI	Système National d'Intégrité
SNLCC	Stratégie Nationale de Lutte Contre la Corruption
STD	Services Techniques Déconcentrés
TDR	Termes de Référence
TIC	Technologie de l'Information et de la Communication
UNDESA	United Nations Department of Economic and Social Affairs
UNESCO	Organisation des Nations-Unies pour l'Education, les Sciences et la Culture

I. INTRODUCTION

Les fondamentaux

Le CSI a été créé en 2003, sous l'appellation de Conseil Supérieur de Lutte Contre la Corruption (CSLCC). Après le conflit post-électoral de 2002, il était apparu évident qu'une initiative forte devait être prise pour réduire le fléau de la corruption, analysé comme facteur majeur de dégradation des services publics et donc de confiance dans les institutions.

Après avoir créé le BIANCO en 2004 puis le SAMIFIN en 2008, la mission du CSI s'est organisée autour de deux axes : le développement d'un programme de gouvernance et la coordination du système anti-corruption. La relation de cause à effet entre la mauvaise gouvernance et la corruption sera développée dans ce rapport.

La crise politique de 2009 a fragilisé les acquis, ce qui s'est traduit par un net recul dans les indices internationaux en la matière (indice de perception de la corruption de Transparency International, indice de gouvernance en Afrique de Mo Ibrahim, indice d'Afrobaromètre). Pour mieux coller aux réalités, un indice de gouvernance/corruption propre à Madagascar sera élaboré en 2018.

Des avancées mais aussi des obstacles

En 2017, le CSI a fait progresser des dossiers importants, tels que la préparation de la mise en place des pôles anti-corruption - la juridiction appelée à remplacer la chaîne pénale anti-corruption - ou l'adoption de lois (recouvrement des avoirs illicites, lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme). Cependant, sur le front de la gouvernance, des chantiers ont buté sur des obstacles anciens ou nouveaux : régulation du financement des partis politiques, loi sur l'accès à l'information, adhésion au partenariat pour un gouvernement ouvert (PGO). D'autres initiatives sont mieux accueillies, comme la diffusion de la Charte Africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance, à laquelle Madagascar a adhéré fin 2015.

Une année électorale exigeante en matière d'intégrité

Cette année 2018 présente des opportunités et des risques particuliers : opportunités de mettre en œuvre des réformes innovantes telles les PAC et la mesure nationale de la gouvernance et de la corruption mais aussi les risques liés aux tensions inhérentes à une ambiance électorale. Le CSI devra répondre à ces défis en s'appuyant sur une programmation rigoureuse et adaptée.

II. LE COMITE POUR LA SAUVEGARDE DE L'INTEGRITE

2.1. RAPPEL HISTORIQUE : DU CONSEIL SUPERIEUR POUR LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION (CSLCC) AU COMITE POUR LA SAUVEGARDE DE L'INTEGRITE (CSI)

L'engagement de Madagascar dans la lutte contre la corruption a démarré à 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 à travers la mise en place d'institutions spécialisées, l'adoption d'une stratégie nationale et d'un cadre juridique en la matière. Ce fléau anti-économique 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 a créé le Bureau indépendant anti-corruption (BIANCO).

Madagascar a confirmé ses engagements internationaux par la ratification de la Convention des Nations-Unies contre la Corruption (CNUCC)¹ et de la Convention de l'Union Africaine sur la Prévention et la Lutte contre la Corruption² ainsi que du Protocole de la SADC contre la corruption³.

Devenu CSI par le décret n°2006-207 du 21 mars 2006, il demeure un organisme rattaché à la Présidence de la République avec pour mission d'élaborer et de proposer aux autorités une politique d'intégrité. En 2014, le CSI a été mandaté par le Président de la République à promouvoir la Bonne Gouvernance, un document référentiel sur la gouvernance ou Document d'orientation stratégique sur la gouvernance (DOS) a été élaboré par le CSI. Il présente le cadre conceptuel de la bonne gouvernance, les objectifs majeurs en matière de gouvernance publique à Madagascar et peut servir de référence aux différents programmes et projets de réforme en la matière.

Suivant les dispositions du Décret n° 2016-034 du 20 janvier 2016, modifiant et complétant les dispositions du Décret n° 2006-207 du 21 mars 2006 portant création du Comité pour la Sauvegarde de l'Intégrité (CSI), le CSI a trois principales missions :

- Développer un système national d'intégrité
- Assurer la coordination, le suivi et l'évaluation du système anti-corruption
- Concevoir et mettre en œuvre la politique nationale de bonne gouvernance.

Par ce Décret, la synergie de la lutte contre la corruption et les efforts d'amélioration de la qualité de la gouvernance se trouvent ainsi de plus en plus consolidés. Par ailleurs, la mise en lumière de l'aspect coordination et suivi et évaluation dans l'ensemble du Système anti-corruption démontre une volonté réelle de recherche d'efficacité dans ces domaines.

Aussi, le CSI intervient-il en amont des organes opérationnels de gouvernance et anti-corruption, en assurant un rôle de coordination stratégique et de cohérence des réformes entreprises. La qualité desdites réformes est dépendante de la capacité et de l'expertise du CSI dans la mission de transformation des institutions et des administrations.

¹ Loi n°2004-017 du 19 août 2004 autorisant la ratification de la Convention des Nations-Unies contre la Corruption.

² Loi n°2004-018 du 19 août 2004 autorisant la ratification de la Convention l'Union Africaine sur la Prévention et la Lutte contre la Corruption.

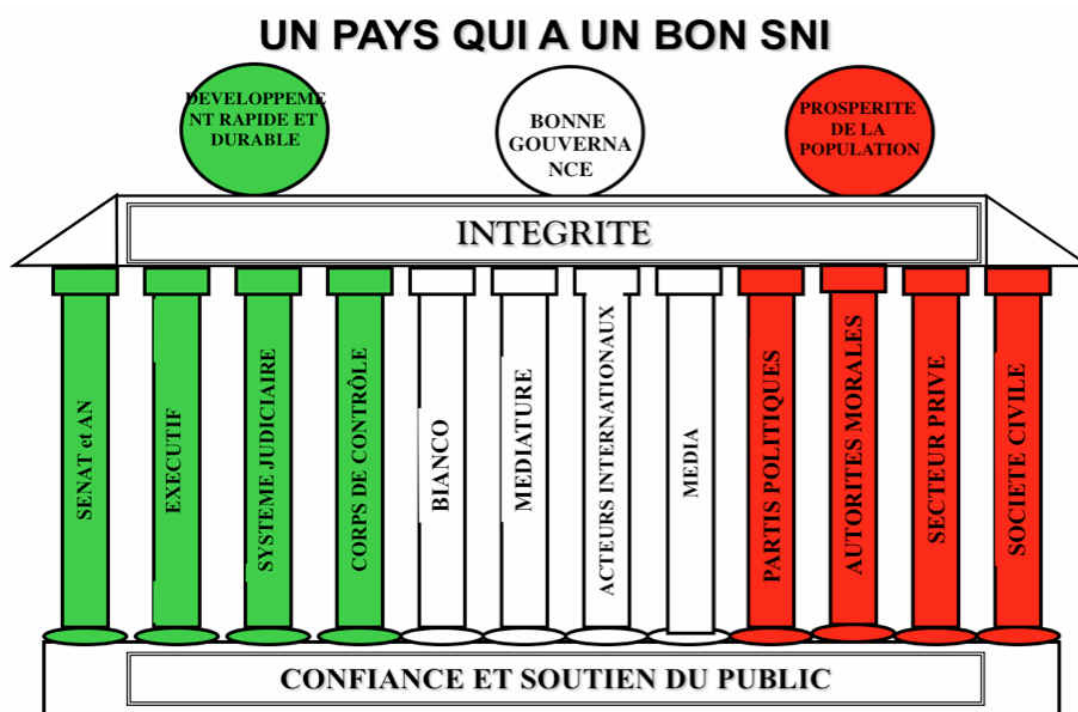
³ Loi n°2007-009 autorisant l'adhésion au Protocole de la SADC contre la corruption

2.2. LE SYSTEME NATIONAL D'INTEGRITE (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 :



2.3. QUELQUES REGLES DE BASE DES PILIERS D'INTEGRITE

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

2.4. LE CONCEPT DE GOUVERNANCE

Le respect et l'application des principes de bonne gouvernance sont considérés comme les moyens efficaces permettant d'atteindre l'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.

2.4.1. Quelques définitions de la « 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.

La Gouvernance vise à fournir l'orientation stratégique, s'assurer que les objectifs sont atteints, que les risques sont gérés comme il faut et que les ressources sont utilisées de manière 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 publiques.

2.4.2. 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.

2.4.3. Les principes fondamentaux de la Gouvernance

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

- l'absence de partage d'information, restriction de l'accès aux documents officiels
- les responsables au niveau central et décentralisé sont réticents à rendre compte aux citoyens
- de nombreux cas de corruption ou simplement des retards considérables rendent la justice fictive pour nombre de citoyens
- au lieu de rechercher le résultat, les administrations se contentent le plus souvent de l'intention au détriment de la mise en œuvre
- l'administration réagit sous la contrainte des événements, loin d'anticiper les évolutions sociales et les besoins futurs.

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
- 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.

2.4.4. 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 ;
 - ✓ Promouvoir une meilleure prise en main du développement par les collectivités et autorités locales ;
- **La gouvernance politique :**
 - ✓ Favoriser les interactions entre les institutions politiques d'un pays et ses citoyens dans l'objectif de l'intérêt général
 - ✓ Améliorer les processus de prise de décisions politiques, d'élaboration et de mise en œuvre des politiques publiques
 - ✓ Développer des mécanismes par lesquels les citoyens expriment leurs intérêts, exercent leurs droits, assument leurs obligations et auxquels ils s'adressent pour régler leurs différends.

Rappelons qu'en 2014, 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.

III. LES REALISATIONS MAJEURES DU CSI POUR 2017

3.1. APPUI DU CSI A L'ELABORATION ET A LA MISE EN ŒUVRE DE TEXTES LEGISLATIFS ET REGLEMENTAIRES

La Stratégie Nationale de Lutte contre la Corruption 2015-2025 a prévu des réformes qui vont dans le sens d'un cadre institutionnel renforcé, de l'effectivité de la répression des infractions jusque là impunies car elles n'étaient pas prévues dans l'ancienne loi et de l'efficacité du dispositif de prévention par la gestion dynamique des déclarations de patrimoine.

La mise en œuvre de ces réformes est assurée par le Comité de Réformes, rassemblant en son sein les techniciens du Ministère de la Justice, du BIANCO, du SAMIFIN et du CSI. La coordination de ses activités revient au Secrétaire Exécutif du CSI. L'organe de décision est le Comité de pilotage, composé des premiers responsables de chaque entité (Ministre de la Justice, Ministre des Finances, Président du CSI, Directeurs généraux du BIANCO et du SAMIFIN). C'est ainsi qu'en 2016 les projets de textes concourant aux objectifs cités ont été adoptés : la Loi n°2016-020 sur la lutte contre corruption et la loi n°2016-021 sur les Pôles anti-corruption. Ces deux lois ont été promulguées le 22 août 2016. Les innovations apportées par la Loi 2016 -020 sur la lutte anti-corruption ont été largement exposées dans le Rapport annuel du CSI 2016.

Par contre le projet de loi de réforme sur l'anti-blanchiment qui introduit les standards internationaux et le financement du terrorisme, le projet de loi sur le recouvrement des avoirs illicites sont encore au Parlement après quatre reports d'examen au sein de la Commission juridique de cette institution. Ces projets de lois ont été transmis au Gouvernement fin 2016 et au Parlement en 2017 pour adoption à la 2^{ème} session ordinaire.

Dans sa mission de coordination du système anti-corruption, le CSI s'est impliqué dans le processus d'élaboration et d'adoption de ces textes, et de la mise en place des structures qu'ils prévoient comme les Pôles anti-corruption.

3.1.1. La loi sur les Pôles anti-corruption (PAC) et les innovations introduites

Le rôle incontournable de la Justice dans la prévention et la répression de la corruption a conduit à la mise en place des Chaines Pénales Anti-corruption (CPAC). Opérationnelles depuis 2004, les CPAC ont été instaurés à titre expérimental par une Circulaire interministérielle. L'insuffisante efficacité des CPAC a poussé le Comité de réformes de la mise en œuvre de la Stratégie Nationale de Lutte Contre la Corruption (SNLCC) à l'élaboration d'un cadre juridique plus adéquat qu'est les Pôles Anti-corruption (PAC) pour succéder aux CPAC.

Régis par la Loi n° 2016-021 du 22 août 2016, les Pôles Anti-corruption sont une juridiction spécialisée dans le traitement des infractions de corruption, de blanchiment de capitaux et d'infractions économiques et financières qui présentent les critères de gravité et de complexité.

Cette loi met l'accent sur l'intégrité des magistrats, sélectionnés rigoureusement par le Comité de Suivi et d'Evaluation (CSE) qui est le garant du bon fonctionnement des PAC. Le CSE est composé du Ministre de la Justice, du Président du CSI du Directeur Général du BIANCO, du Directeur Général du SAMIFIN et d'un représentant élu de la Société civile. Le recrutement des magistrats se fait selon une procédure compétitive, assurée par le CSE qui est érigé en Comité de recrutement. Les magistrats sélectionnés font l'objet d'une enquête de moralité.

Par ailleurs, la Loi sur les PAC prévoit une coordination nationale dirigée par un Coordonnateur national. Il a pour mission d'assurer le bon fonctionnement administratif et financier des Pôles. Le recrutement du Coordonnateur national, et le personnel qui l'assiste, se fait également sur la base d'une procédure compétitive. Il est à noter que le Coordonnateur ne dispose d'aucune attribution juridictionnelle.

3.1.2. Projet de texte sur les cellules anti-corruption

La loi n°2016-020 sur la lutte contre la corruption prévoit en son chapitre III la mise en place de dispositifs de prévention de la corruption et d'éducation de la population : «il est institué une obligation de mise en place de politique interne de lutte contre la corruption et relative à la transparence au niveau du fonctionnement, des procédures à suivre au sein des Ministères, Administrations générales

déconcentrées et décentralisées, Etablissements publics, des sociétés publiques en permettant leur accessibilité ».

Le CSI a appuyé le BIANCO dans la conception un projet de Décret relatif à la mise en place de cellules anti-corruption en application de cette loi durant l'année 2017. Les attributions du CSI consisteront à évaluer la performance des cellules anti-corruption et l'effectivité des dispositifs anti-corruption.

3.2. LA MISE EN PLACE DES POLES ANTI-CORRUPTION

La loi n° 2016-021 du 22/08/2016 fixe la compétence, l'organisation, l'indépendance et la coordination des PAC. Les PAC s'insèrent dans le dispositif judiciaire mais dispose d'une autonomie financière, et d'une garantie d'indépendance plus renforcée.

En effet, la loi a posé des conditions rigoureuses de recrutement pour les membres du PAC. Un Comité de Suivi-Evaluation (CSE) composé du Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, du Président du CSI, du Directeur Général du BIANCO et du SAMIFIN et un membre élu de la Société Civile est garant du bon fonctionnement des PAC. Un Comité de recrutement est issu du CSE et est composé des représentants respectifs de ses membres, à l'exception du recrutement des magistrats où deux membres du Conseil Supérieur de la Magistrature (CSM) y siègent également.

Le recrutement des membres des PAC se fait sur la base d'un appel à candidatures ouvert. La sélection est faite selon une procédure compétitive dont les modalités sont définies par le Comité de recrutement et assortie d'une enquête de moralité spécifique.

- Pour les magistrats, une liste de trois candidats pour chaque poste, proposée par le Comité de recrutement est communiquée au CSM aux fins de nomination. Il est à noter que chaque décision à chaque stade de la procédure est prise indépendamment et sans interférence avec les autres, à savoir les évaluations et les interviews qui sont assurés par le Comité de recrutement, l'enquête de moralité par les investigateurs du BIANCO, la Police et la Gendarmerie, et la nomination par le CSM.
- Pour les Chefs de Cour du PAC, cette nomination est constatée par décret pris en Conseil des Ministres, et par arrêté du Garde des Sceaux, Ministre de la Justice pour les autres magistrats.
- Quant aux greffiers, ceux qui sont sélectionnés par le Comité de recrutement sont directement nommés par arrêté du Garde des Sceaux, Ministre de la Justice.
- Le Coordonateur des PAC est pour sa part nommé par décret pris en Conseil des Ministres sur une liste de 3 candidats proposée par le CSE.

La mise en place des PAC se fera de manière progressive. Eu égard à la disponibilité des ressources aussi bien financières matérielles qu'humaines, le Comité de réforme a décidé de commencer par la mise en place du PAC d'Antananarivo.

La procédure de recrutement pour le PAC d'Antananarivo a débuté en mars 2017. Quatre appels à candidatures ouverts ont été lancés pour les magistrats pour insuffisance en nombre de candidatures, et pour défaut de candidatures pour certains postes. En effet, des procès-verbaux de carence ont été dressés. La procédure de nomination est actuellement achevée, et les magistrats nommés ont reçu la formation initiale requise par la loi. Il reste la constatation par décret en Conseil des Ministres la nomination des Chefs de Cour. L'arrêté de nomination des greffiers sélectionnés est également sorti et notifié à qui de droit.

En ce qui concerne le coordonateur des PAC, la liste des 3 candidats sélectionnés par le CSE a été communiquée au Président de la République et attend la nomination par décret en Conseil des Ministres. Le recrutement du personnel administratif s'en suivra.

Pour la fonction juridictionnelle, il reste l'installation des magistrats à leur poste de nomination respectif pour que le PAC de Tana soit opérationnel. La date de cette installation sera communiquée incessamment par le Ministère de la Justice.

3.3. PROMOTION DE L'ACCES A L'INFORMATION

D'emblée, l'année 2017 a été une année plus que fructueuse pour le projet Accès à l'information, initié par le CSI depuis 2006. Si en 2006, le projet a commencé par l'élaboration d'un avant projet de loi, depuis 2012, des activités ont été menées sur deux axes à la fois plus technique et stratégique. Mais l'année 2017 a été principalement marquée par le renforcement de capacités des professionnels de l'information documentaire, principaux acteurs de la gestion, de la diffusion et de l'accès de l'information dans l'Administration Publique.

Il est important de rappeler que le projet accès à l'information a comme principal objectif de rendre publics les documents administratifs, légaux et les publications officielles du Gouvernement et de l'Administration. Cet objectif général répond à l'article 11 de la Constitution sur le « droit à l'information ». Il figure également dans le plan de mise en œuvre du Plan National de Développement, axe 1 « Gouvernance », sous objectif 1115 portant à inculquer la culture de la transparence et de la redevabilité dans l'Administration Publique.

La définition de "document" suppose que celui-ci existe à la fois sous une forme physique, papier et numérique. Avec l'essor des nouvelles technologies de l'information et de la communication, il s'agit aussi de banques de données ou d'extraits de banque de données. Ce qui est d'ailleurs, l'un des objectifs du concept d'E-Gouvernance, pour un meilleur accès des informations et documents institutionnels et publics.

Certains processus sont liés au concept d'accès à l'information : des formats, des outils, des mécanismes, dont la publication des données ouvertes comme enjeu de transparence en vue d'une meilleure information du public, contribuant ainsi à une participation accrue à la vie démocratique.

3.3.1. Actions réalisées

Pour l'année 2017 donc, des activités ont été menées et initiées dans le cadre de la promotion de l'accès à l'information et ce, autour d'une sensibilisation, d'un accompagnement (formation) des principaux acteurs de l'information institutionnelle, et ce afin de mettre en place un mécanisme d'accès à l'information et une structure d'accueil et de consultation des informations documentaires appropriée au sein de l'Administration publique.

Dans le cadre du programme IDIRC volet UNESCO, il est important de noter que 15 CDIs ont pu bénéficier de la dotation en matériels informatiques dont la plupart œuvrent dans la promotion de la bonne gouvernance en général et de la lutte contre la corruption en particulier.

Listes des bénéficiaires de la dotation:

1. Médiature de la République
2. Sénat
3. Assemblée Nationale
4. BIANCO (Bureau Indépendant Anti-corruption)
5. *Comité pour la Sauvegarde de l'Intégrité (CSI)*
6. Agence Nationale d'Information (ANTA), rattachée au MCRI
7. Ministère de la Justice
8. Ministère de la Défense Nationale
9. *Ministère de l'Economie et du Plan*
10. Ministère de l'Environnement, de l'Ecologie et des Forêts
11. Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation
12. Ministère des Mines et du Pétrole
13. Ministère de la Pêche et des Ressources Halieutiques
14. *Secrétariat d'Etat à la Gendarmerie Nationale*
15. Ministère des Finances et du Budget



**Environ 70 personnels de l'information documentaire
des Centres de Documentation ministériels et parlementaires
ont pu bénéficier des formations citées ci-dessus.**

15 CDIs
ont pu bénéficier de la dotation en équipements informatiques

24 CDIs de ministères et du Parlement
ont pu bénéficier d'appui en supports communications de leurs CDIs respectifs.



3.3.2. Récapitulatif des activités sur la promotion de l'accès à l'information année 2017

ACTIVITES	OBJECTIFS	RESULTATS ATTENDUS
RENFORCEMENT DE CAPACITES		
Thématiques -Gestion de Centre d'Information et de Documentation -Gestion de fonds documentaire -Initiation au leadership Renforcement en Communication, leadership et animation en bibliothèque	Imprégner davantage les Professionnels de l'information documentaire dans des domaines liés à la gestion et au partage d'information Renforcer les techniques de base acquises en gestion de centre de documentation ; Initier au leadership en Gestion d'une structure institutionnelle	Techniques de gestion de centre et de fonds documentaire améliorées Nouveau comportement acquis Techniques d'animation renforcées
Initiation aux techniques de communication institutionnelle au Ministère de l'Economie et du Plan Anosy	Définir le concept, les cibles et les objectifs Donner un aperçu sur les outils et formes de communication institutionnelle ; la mise en place d'une stratégie de communication institutionnelle Echanger des bonnes pratiques déjà existantes et entreprises	Meilleure diffusion des informations
Initiation au logiciel de gestion documentaire PMB	Standardiser la gestion, la circulation, la diffusion des documents et informations institutionnels	Utilisation du manuel standard de gestion documentaire (PMB)
DOTATION D'EQUIPEMENT INFORMATIQUE POUR LE CDI		
Appui matériels informatiques	Appuyer en matériels informatiques le CDI du CSI (et 14 autres institutions publiques) pour une meilleure gestion et accès aux documents institutionnels	Gestion, saisie et diffusion rapide des documents
CELEBRATION DE LA JOURNEE INTERNATIONALE DU DROIT D'ACCES A L'INFORMATION (28 septembre)		
Porte ouverte Conférence Visite scolaire des CDIs Débat des jeunes Emission spéciale sur l'accès à l'information sur TV PLus	Faire connaître au Public les missions et contributions des CDIs de l'Administration Publique à travers un accès à l'information fiable, large et transparent Sensibiliser les Autorités publiques et les citoyens-usagers de l'information à la culture de la transparence à travers l'accès à l'information libre, juste, et équitable Promouvoir l'Accès à l'Information à travers la découverte des CDI par les jeunes lycéens	Rôles et missions des CDIs mieux compris Visibilité des centres d'information et de documentation de l'Administration Publique Notion de redevabilité, de transparence et d'intégrité initiée.

3.4. PROMOTION DES PRINCIPES DE BONNE GOUVERNANCE A TRAVERS LA CHARTE AFRICAINE DE LA DEMOCRATIE, DES ELECTIONS ET DE LA GOUVERNANCE (CADEG)

A la suite de l'appui à la ratification de la la Charte Africaine de la Démocratie, des Elections et de la Gouvernance (CADEG) par Madagascar suivant la Loi n°2015-034 du 08 décembre 2015 qui a autorisé la ratification et le décret de promulgation n°2016-288 du 20 avril 2016, le CSI a poursuivi les efforts de sa vulgarisation par la promotion des principes de bonne gouvernance inscrits dans la CADEG durant l'année 2017, à travers :

- Une requête de financement auprès de l'Union Africaine pour la vulgarisation de la CADEG et l'harmonisation des dispositions internes en vigueur à ses dispositions
- Une mise à jour de la feuille de route du CSI conformément à la mise en œuvre de la CADEG
- Elaboration d'une Convention de partenariat avec le Ministère de l'Environnement, de l'Ecologie et des Forêts
- Un recensement des textes en vigueur régissant le secteur environnement
- L'élaboration de termes de référence (TDR) pour le recrutement d'un consultant en vue de la mise en conformité des textes en vigueur dans le secteur de l'Environnement aux dispositions de la CADEG
- Une présentation de la CADEG à l'endroit du Groupe de Dialogue Stratégique (GDS) Volet Gouvernance et Etat de Droit sur la thématique « gouvernance démocratique »
- L'organisation de séances d'information à l'attention des la Fédération des Chambres de Commerce fiscalité en général ;
- Une séance de partage de la CADEG à l'endroit de la Direction Générale des Douanes orientée essentiellement sur la gouvernance économique, la gestion efficace du secteur public, une politique fiscale basée sur la transparence et l'obligation de rendre compte.
- Une séance d'information au profit de la Société Civile mettant en exergue la démocratie, la participation citoyenne, la promotion de la transparence et la redevabilité (Salle de conférence du MEP Anosy, 13 juillet 2017).



3.5. LABEL INTEGRITE

Le Service des Affaires Juridiques et du Contentieux (SAJC) de la Direction Générale des Douanes (DGD) a obtenu le Label Intégrité 2016 du Comité pour la Sauvegarde de l'Intégrité (CSI).

3.5.1. Rappel sur le Label Intégrité du CSI :

Le label Intégrité est un des mécanismes et outils de gouvernance développés par le CSI dans le cadre de sa mission de promotion de l'Intégrité et de la Bonne gouvernance. Il est octroyé à un service ou département de l'Administration publique pour la reconnaissance des efforts et engagements concrets en faveur de la Bonne gouvernance et de la lutte contre la corruption.

Le Label Intégrité est ainsi une marque de sanction positive, de reconnaissance et d'encouragement des actions et démarches visant à faire de la bonne gouvernance une norme de fonctionnement au sein d'un service, d'un département, d'une organisation ou une d'institution, en l'occurrence le SAJC. Il reconnaît l'effectivité des principes de gouvernance liés à la transparence, l'efficacité, la redevabilité, la probité et la lutte contre la corruption qui y sont développés.

3.5.2. Décision d'octroi du Label Intégrité au Service des Affaires Juridiques et Contentieux de la Direction Générale des Douanes

Vers la fin de l'année 2016, le Service des Affaires Juridiques et du Contentieux (SAJC) de la Direction Générale des Douanes a déposé une demande de renouvellement d'octroi du label intégrité.

Pour répondre à la requête, la COLI a tout d'abord réévalué le SAJC, afin de constater de visu la démarche de mise en conformité aux exigences au Label Intégrité avant la décision des membres pour renouveler l'octroi ou non du Label Intégrité. Les exigences sont les éléments de référence de la Gouvernance (transparence, traçabilité, efficacité, lutte contre la corruption) et les critères d'évaluation par rapport aux exigences émises par le cabinet SADéE dans son rapport d'audit de conformité.

Par la suite de l'évaluation, une prise de décisions d'octroi d'une année, allant du mois de janvier au décembre 2017 a été faite par la Commission d'Octroi du Label Intégrité (COLI). Il reconnaît ainsi les efforts de transparence, d'efficacité, et de lutte contre la corruption qui y sont entrepris.

Ce Label Intégrité matérialise le prélude des différentes réformes et améliorations vers une meilleure gouvernance et de lutte contre la corruption dans le vaste chantier du secteur douanier.

3.6. LA GOUVERNANCE ELECTORALE

3.6.1. Brève historique

Constats et leçons tirées des élections de sortie de crise :

Le projet a commencé par l'analyse de documents et textes avant l'élection de sortie de crise, l'élection du premier Président de la 4^{ème} République, les constats issus des élections présidentielle et législative et les recommandations des observateurs électoraux nationaux et internationaux. Un des constats importants était l'utilisation de sommes faramineuses par les candidats et dont la source n'est pas connue des électeurs dans les deux catégories d'élections.

Concertation des parties prenantes :

Face à cette opacité des sources de financement des campagnes et aux insuffisances et carences du Code électoral, la Loi organique 2012-005 du 22 mars 2012 et de la Loi n° 2011-012 du 9 septembre 2011 relative aux partis politiques, le CSI a tenu un atelier de concertation en juillet 2014 pour recueillir les avis des participants comme les représentants de la CES, de la CENI-T, le Ministère de l'Intérieur, le Ministère de la Justice, le BIANCO, le SAMIFIN et des représentants de la sociétés civiles œuvrant dans l'observations des élections. Des résolutions concertées ont été prises par les participants

En 2015 ces résolutions ont été présentées au Ministère de l'Intérieur, autorité de tutelle en matière de loi électorale. A cause de la proximité des élections communales, les résolutions n'ont pas été appliquées.

Appui pour une étude approfondie :

En 2016, l'Union Européenne s'est approchée du CSI pour de plus amples informations sur la thématique de la transparence des sources de financement des campagnes. Plus tard, il a été convenu qu'une consultation des premiers responsables est indispensable en vue de leur adhésion à la thématique. Une étude comparative a été menée par un consultant financé par l'Union Européenne, étude complétée par un atelier associant les partis politiques représentés au Parlement et ceux n'ayant pas de représentants au sein du Parlement.

Un sondage a été effectué par le consultant auprès des partis politiques et sociétés civiles participant à l'atelier sur les questions suivantes :

- Pour le plafonnement des dons : 50% est pour le plafonnement jusqu'à 20.000.000 Ar par candidat aux législatives
 - Pour la disqualification pour l'absence de déclaration de compte de campagne : 70% ont dit oui
 - Pour l'interdiction de dons provenant de l'étranger : 70% sont pour l'interdiction de dons d'étrangers
 - Pour l'organe d'examen des comptes de campagne : 100% ont répondu pour la Cour des Comptes
- Le rapport du consultant est disponible dans le site web du CSI.

3.6.2. Les contributions du CSI au sein de la Commission consultative

Le CSI a été toujours associé à la CENI lors des différentes consultations sur l'amélioration du cadre juridique des élections en 2016. Ces différentes consultations ont débouché sur le Document Stratégique remis au Président de la République au mois de janvier 2017.

Une Commission de recommandations et un Comité interministériel de rédaction ont été mis en place par Décrets en mars 2017 sur la base de ce Document stratégique :

- La Commission consultative est en charge d'émettre des propositions de réformes. Le CSI faisait partie de cette Commission consultative avec
 - ✓ les Ministères de la Justice, des Finances et du Budget, de l'Intérieur et de la Décentralisation
 - ✓ les entités de lutte contre la corruption et de blanchiment de capitaux, le BIANCO, le SAMIFIN,
 - ✓ Trois représentants des partis politiques
 - ✓ Trois représentants élus par la société civile

Cette commission était présidée par le Vice-président de la CENI. Chaque membre a apporté des améliorations selon ses compétences, tout en tenant compte du contenu du Document stratégique, résultat des différentes consultations organisées par la CENI avec l'appui financier du PNUD en 2016. Sur le plan technique deux consultants ont encadré cette commission.

Les recommandations de la Commission consultative

La transparence des sources de financement de campagnes électorales, le plafonnement des dépenses de campagnes et les propositions de sanctions, l'organe de contrôle sont parmi les recommandations de la Commission consultative remis au Premier Ministre en juillet 2017 sous forme de Rapport. Le Comité interministériel prenait le relais pour la rédaction des textes électoraux.

Du Comité interministériel

Le Comité interministériel est en charge d'élaborer les textes juridiques relatifs aux élections sur la base des recommandations de la Commission consultative. Il est composé de la Primature et de départements ministériels : le Ministère de la Justice, le Ministère des Finances et du Budget, le Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation. Ce Comité est présidé par le Premier Ministre

Points majeurs des projets de lois électoraux

Les grandes lignes de la réforme de l'encadrement juridique des élections soumise au Parlement concernent:

- La confirmation du désengagement du Gouvernement dans l'organisation et la gestion des élections à Madagascar : affirmation du rôle de la CENI dans l'organisation et la gestion des élections et intervention d'autorités administratives indépendantes dans la régulation de la campagne électorale.
- La procédure de révision de la liste électorale faisant intervenir les partis politiques et les OSC
- La revue des conditions pour la candidature et l'éligibilité
- La mise en place d'une régulation financière de la campagne électorale
- La mise en place d'une régulation de l'audiovisuel pendant la campagne : exigences de respect de l'équité et de l'égalité des chances des candidats pendant la campagne électorale
- Le renforcement des garanties pour l'effectivité des obligations (contentieux électoraux)

3.7. LA GOUVERNANCE SECURITAIRE

En septembre 2017, le CSI a participé à l'atelier organisé par la société civile Gny To Tsy Mba Zainy dont le siège est à Ihosy, Région d'Ihorombe. Son intervention consistait à présenter la Gouvernance aux membres de cette société civile composée de paysans venant de la Région d'Ihorombe, d'Anosy, Atsimo Andrefana et d'Ambalavao Tsienimparihy.

Différentes thématiques ont été développés par des intervenants issus des Directions centrales et des Services Techniques Déconcentrés dans les domaines suivants: Gouvernance, Blanchiment des capitaux, Lutte contre la corruption, Education, Agriculture, Santé, Foncier. L'atelier a eu pour ambition

d'informer les paysans sur les questions qui touchent leurs quotidiens et leur donner l'opportunité d'exprimer leurs soucis et leurs besoins et trouver ensemble les solutions à leurs problèmes.

La principale problématique soulevée par les paysans est l'insécurité grandissante manifestée entre autre par des vols de bœufs accompagnés de violence.

L'analyse du phénomène d'insécurité et la recherche de ses causes majeures ont été faites en présence des responsables locaux. Elles tournent notamment autour de :

- la corruption et l'impunité qui en découle
- la suspension de l'application du dina par l'autorité judiciaire locale
- les conflits entre voisins (jalousie, vengeance...) qui exploitent la corruption de responsables, les relations privilégiées avec eux.
- la prolifération d'armes à feu
- l'existence de marché noir de bovidés

La résolution prise par les participants consiste à mettre en place une plateforme de sécurité, incluant le Chef de Région, le Préfet de Région, les Forces de l'ordre, l'autorité judiciaire locale et des représentant de paysans. La mise sur pied de cette plateforme de sécurité n'est pas encore effective. Elle requiert une synergie et une bonne entente entre responsables locaux.

En outre le Bataillon Inter-Armes a été installé quelques mois plus tard à Ihosy. En septembre 2017, le document sur la Réforme du Système Sécuritaire (RSS) a été présenté au Président de la République. La restauration de la sécurité dans cette localité s'inscrira dans le cadre de cette RSS.



3.8. MECANISME DE SUIVI-EVALUATION DE LA GOUVERNANCE ET DE LA CORRUPTION

En vue de l'application des lois anti-corruption (la Loi n° 2016-020 du 22 août 2016 sur la lutte contre la corruption et la Loi n° 2016-021 du 22 août 2016 sur les Pôles anti-corruption), de la mise en œuvre de la stratégie nationale de lutte contre la corruption (SNLCC 2015-2025), ainsi qu'en vertu des dispositions du décret n° 2006-207 du 21 mars 2006, modifié et complété par le décret n°2016-034 du 20 janvier 2016 portant création du Comité pour la Sauvegarde de l'Intégrité (CSI), le CSI a pour mission la coordination, le suivi et l'évaluation du système anti-corruption. Pour ce faire, le CSI entend disposer d'un outil national de suivi-évaluation du système anti-corruption et de la gouvernance. Cet outil s'avère indispensable pour mesurer les avancées de l'anti-corruption et ses retombées sur la gouvernance.

Ce dispositif de suivi et évaluation du système anti-corruption et de la gouvernance permet de suivre et d'évaluer efficacement les progrès accomplis dans la gouvernance et la lutte contre la corruption en compléments des outils internationaux déjà disponibles avec un ancrage institutionnel et national pérenne conduit par les acteurs nationaux.

Cette démarche innovante pour le cas de Madagascar exige la mobilisation de moyens et d'expertises conséquents pour assurer la qualité du mécanisme national à concevoir et sa mise en conformité avec les standards internationaux.

La conception du mécanisme de suivi-évaluation du système anti-corruption et de la gouvernance fait l'objet d'une démarche concertée et participative initiée par le Comité pour la Sauvegarde de l'Intégrité (CSI), impliquant des acteurs directs et indirects de la lutte contre la corruption. Ainsi, la Commission de Suivi-Evaluation du système anti-corruption et de la gouvernance (CSE SACG) a été instituée par la décision n°027/2017/PRM/SG/CSI du 08 juin 2017. La Commission est composée des représentants des entités suivantes :

- Le Bureau Indépendant Anti-Corruption (BIANCO)
- Le Service de Renseignements Financiers ou Sampandraharaha Malagasy Iadiana amin'ny Famotsiam-bola sy ny Famatsiam-bola ny Fampihorohorona (SAMIFIN)
- Les Pôles anti-corruption.
- Le Ministère de la Justice
- Le Ministère des Finances et du Budget
- Le Ministère auprès de la Présidence chargé des Mines et du Pétrole
- Le Ministère auprès de la Présidence en charge des Projets Présidentiels, de l'Aménagement du Territoire et de l'Équipement
- Le Ministère de l'Économie et de la Planification
- Le Ministère de la Défense Nationale
- Le Ministère de la Sécurité Publique
- Le Secrétariat d'État chargé de la Gendarmerie
- Le Ministère de la Fonction Publique, de la Réforme de l'Administration, du Travail et des Lois Sociales
- Le Ministère de l'Environnement, de l'Écologie et des Forêts
- Le Ministère de la Pêche et des Ressources Halieutiques
- Le Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation
- Le Ministère de la Santé Publique
- Le Ministère de l'Éducation Nationale
- Le Ministère de l'Industrie et du Développement du Secteur Privé
- La Médiature de la République

La présidence et le secrétariat technique de la Commission sont assurés par le CSI.

Notons que les Ministères membres de la Commission sont issus des neuf secteurs prioritaires identifiés dans la Stratégie nationale de lutte contre la corruption (2015-2025).

La Commission intégrera également l'Institut National de la Statistique de Madagascar (INSTAT) dans le développement des instruments de mesure, la collecte et le traitement des données.

Les activités initiées par la Commission en 2017 consistent en la préparation du suivi de la mise en œuvre de la SNLCC à travers l'établissement des matrices de suivi des activités et des indicateurs et la définition du cadrage pour l'évaluation de la gouvernance et de la lutte contre la corruption, à travers la définition de la matrice des acteurs, la feuille de route pour la conception et la mise en œuvre de l'outil de suivi-évaluation de la gouvernance et de la lutte contre la corruption, la réflexion de la structure de base de la mesure nationale de la gouvernance et de la corruption, la prospection de partenariat technique et financier et établissement de termes de références et concept note (IRD, PNUD, Banque mondiale).



(Photo : réunion Commission de Suivi-Evaluation SACG au CSI, Antananarenina)

3.9. ACTIVITES DE VISIBILITE DU CSI : PARTICIPATION A DES EVENEMENTS PUBLICS

Force est de constater que les actions de communication publiques semblent assez négligées pour la plupart des institutions publiques, étant donné l'absence de produits tangibles à faire valoir. Or, en communication, « *pour être visible, il faut exister, et pour exister, il faut être visible* ».

Le CSI n'échappe pas à ce problème majeur de communication publique. Pour y remédier, participer à des actions publiques est l'une des principales approches.

Or, réussir sa communication dépend de la manière dont sont définis sa stratégie et son plan de communication, l'approche de ses cibles et la sélection des informations transmises.

Pour ce faire, le CSI tâche de participer et/ou co-organiser quelques événements sur la thématique de la bonne gouvernance et de la lutte contre la corruption.

DATE ET LIEU	ACTIVITE	PARTENAIRES
09.06.17, Bibliothèque Nationale	Porte ouverte des Parlements	Systèmes des Nations-Unies (PNUD), Parlements
12.06.17 Fiadanana	Conférence « Transparence dans les forces armées »	Transparency International, Ecole d'Etat major
28.09.17, Bibliothèque Nationale	Porte ouverte de l'Administration Publique (Ministères et Parlements) , à travers les CDIs et conférence : célébration de la journée internationale du droit d'accès à l'information	Systèmes des Nations-Unies (UNESCO), Ministères,
22.11.17, ISCAM	Porte ouverte sur une génération sans corruption	ISCAM
09.12.17 Soarano	Exposition et débat télévisé : célébration de la journée mondiale de la lutte contre la corruption	Entités LCC, BAD, PNUD, Union Européenne, OSCs



3.10. CENTRE DE DOCUMENTATION ET D'INFORMATION (CDI) DU CSI

L'accès à l'information est au cœur du développement. Le Centre ou Service de documentation contribue fortement à non seulement à la promotion de ce concept mais aussi à une meilleure visibilité même de l'institution pour partager, faire connaître davantage les rôles et missions du CSI. Cette action tend progressivement à une éducation de l'intégrité pour une génération sans corruption.

3.10.1. Historique de la création du CDI du CSI

En 2006, un Centre de documentation a été créé pour le personnel interne et le grand public. Pour répondre aux principes de la transparence et de la redevabilité ; afin que les usagers fassent connaissance des publications du Comité pour la Sauvegarde de l'Intégrité.

Le centre de documentation du CSI est sous l'égide de la Direction de la Communication et des Relations Extérieures (DCRE) et géré par le Chef de service de la documentation et de l'information.

3.10.2. Missions d'un CDI

Les bibliothèques et les services ou Centres d'information jouent un rôle clé dans l'accès aux ressources documentaires indispensables. Leur action favorise le développement économique et social, contribue au maintien de la liberté intellectuelle, à la préservation des valeurs démocratiques et des droits civils. Le CDI est facteur de développement et au centre du développement. Elle se définit comme un moyen d'accès à l'information.

Le CDI est un service chargé de collecter, d'organiser, de traiter, et de mettre à la disposition d'utilisateurs les outils de recherche et les documents apportant une réponse à leur demande d'Information.

Dans le projet « Accès à l'information », le CSI en train de vulgariser l'utilisation du logiciel PMB pour gérer le fonds documentaire des CDIs des institutions publiques.

Le fonds documentaire du CSI est composé des publications du CSI même, de ses partenaires, de certains ministères et de différents documents de sources nationales et internationales. Les principales thématiques sont la gouvernance, la corruption, le droit, la politique, les élections.

Le CDI du CSI contribue fortement à la visibilité de l'institution dans la mise en œuvre des événements et les documentations.



3.11. ACTIVITES INTERNES

3.11.1. Présentation de vœux 2017

La présentation de vœux du CSI est une occasion, non seulement de se retrouver entre les Agents du CSI au Nouvel An, mais aussi un moment pour inviter les partenaires directs du CSI dans l'accomplissement de ses missions, et les membres du Comité du CSI.



3.11.2. Reboisement : acte de civisme

Le Reboisement est considéré comme un acte de civisme et permet à tous les Agents d'une Institution pour de se retrouver aussi dans la convivialité en dehors du lieu de travail.

Pour ce faire, le CSI en tant qu'organisme rattaché à la Présidence de la République, a participé au reboisement, organisé par le service civique de la Présidence, qui s'est tenu dans l'enceinte même du Palais d'Iavoloha en février 2017.



3.11.3. Team Building ou cohésion d'équipe

Ladite activité est l'une des approches extra professionnelles qui permet à une entreprise, institution, à ses agents de se connaître davantage en dehors de la technicité. C'est une activité qui permet aussi de tisser ce lien, d'avoir le même langage, la même vision car ladite technicité ne se suffit pas pour atteindre l'objectif commun de l'entreprise et de bien remplir les missions y assignées. C'est dans cet objectif que le CSI a organisé une journée « Team Building » au courant du mois de novembre 2017 à Ambatomirahavavy.



IV. APERÇU DE QUELQUES INDICATEURS MONDIAUX DE GOUVERNANCE ET DE CORRUPTION

4.1. INDICE DE PERCEPTION DE LA CORRUPTION (IPC) 2017

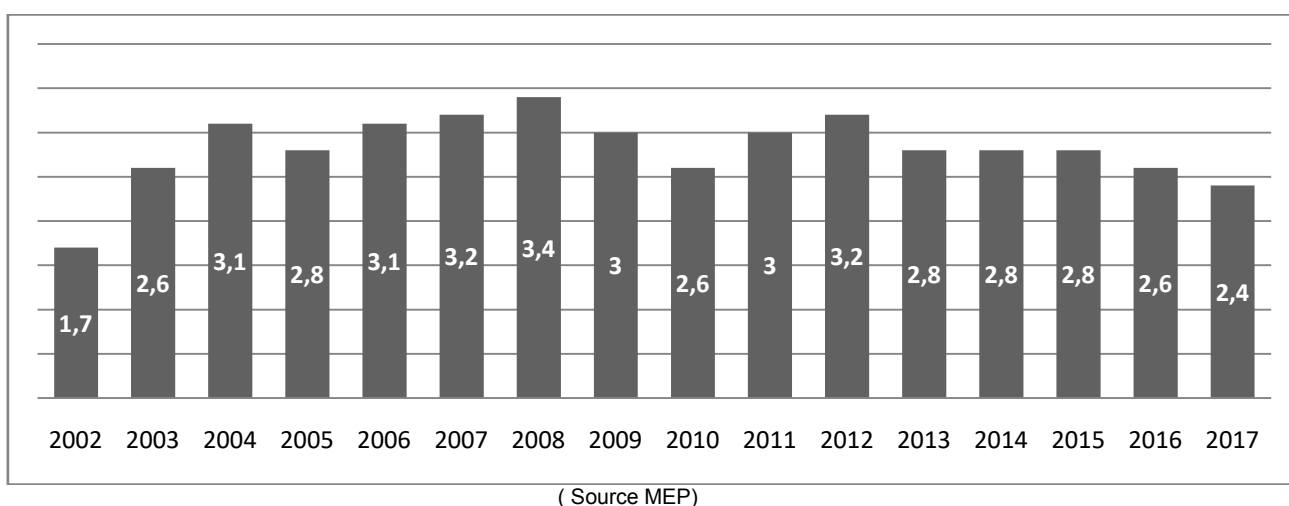
4.1.1. Notes IPC de Madagascar :

- 2012 : 32/100
- 2013 : 28/100
- 2014 : 28/100
- 2015 : 28/100
- 2016 : 26/100
- 2017 : 24/100

C'est une perception des experts nationaux et internationaux fondée sur des enquêtes d'opinion. Cette année 8 études sont compilées pour Madagascar. 180 pays sont notés. La corruption étant par essence un acte secret, il est difficile de la mesurer avec exactitude. D'où la notion de perception. Les résultats sont donc à prendre avec précaution. Cependant une longue période de stagnation-régression (pour Madagascar depuis 2012) du score indique un large scepticisme sur les résultats des actions entreprises. En effet, l'IPC ne mesure pas les efforts accomplis mais les résultats obtenus.

Transparency International note chaque pays : de 0 pour les plus corrompus à 100 pour les pays les plus intègres et les classe selon leur rang.

4.1.2. Evolution de Madagascar de 2002 à 2017



Il importe de rappeler qu'en 2003, Madagascar a décidé de faire de la lutte contre la corruption sa priorité. Pour ce faire, le Conseil Supérieur de Lutte Contre la Corruption (CSLCC) - devenu CSI par la suite - a été mis en place la même année, avec comme missions principales de développer la stratégie nationale, d'élaborer une loi et de créer le BIANCO et le SAMIFIN.

Sur le plan international, Madagascar a ratifié 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, puis a mis en conformité la législation nationale.

4.1.3. Sources et domaines d'évaluation

Pour Madagascar en 2017, 8 sources de données ont été utilisées pour construire l'indice de perception de la corruption :

IPC score 2017 : **24/100**

Rang 2017 : **155/180**

Source : **8**

1. World Bank CPIA : **27/100**
2. World Economic Forum EOS : **17/100**
3. Global Insight Country Risk Ratings : **35/100**

4. Bertelsmann Foundation Transformation Index : **33/100**
5. African Development Bank CPIA : **19/100**
6. World Justice Project Rule of Law Index : **19/100**
7. PRS International Country Risk Guide : **29/100**
8. Varieties of Democracy Project : **15/100**

4.1.4. Eléments d'explication

Comme les années antérieures, la performance de Madagascar en matière d'IPC a été faible. Cette année, le recul de 2 points, sans être alarmant, augure mal de l'atteinte de l'objectif de 50/100 en 2025. En effet, pour y parvenir, il faudrait une augmentation de 2 points chaque année pendant 10 ans. Plusieurs facteurs peuvent expliquer ce recul :

- La recrudescence des vindictes populaires, qui reflètent la méfiance envers 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, auquel s'ajoute le sentiment d'impunité perçu par la population.
- Les déclarations de patrimoine, qui ont été instituées pour plus de transparence en vue de la prévention de la corruption, continuent de susciter le scepticisme du public faute de vérification.
- Les scandales financiers qui ont défrayé la chronique reflètent un manque de solidarité envers les organes anti-corruption.
- Les innovations apportées par les nouvelles lois anti-corruption (nouvelles infractions, saisine d'initiative du BIANCO, gestion dynamique des déclarations de patrimoine, création du pôle anti-corruption et coordination du système anti-corruption par le CSI) ne produisent pas encore leurs effets.
- La stratégie prévoit trois phases : réformes, consolidation, rupture. Nous sortons actuellement de la phase de réformes et entrons dans celle de la consolidation qui verra la mise en œuvre des réformes (ex. installation du PAC Antananarivo prévue en mars 2018).
- La création des cellules anti-corruption dans tous les ministères et organismes publics ne sera possible que lorsque le décret y afférent sera signé.
- Le recouvrement des avoirs illicites ne pourra s'opérer que lorsque la loi sera adoptée par le Parlement (examen au cours de la session extraordinaire débutant le 26 février).

4.1.5. Conclusion

L'IPC, qui n'est qu'une perception, et ne mesure donc pas l'action du BIANCO mais la performance du pays tout entier. Cela sous-entend que chaque secteur du pays est évalué, public et privé.

L'IPC est à rapprocher des autres évaluations, telles que l'indice Mo Ibrahim (mesure de la gouvernance en Afrique), l'indice du Word Justice Project (mesure de l'état de droit dans le monde), Afrobaromètre (mesure de la gouvernance et de la démocratie en Afrique). Le point commun de ces études est qu'elles mettent en exergue la faiblesse de l'application des lois à Madagascar (rule of law).

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.

4.2. L'INDICE IBRAHIM DE LA GOUVERNANCE EN AFRIQUE

L'Indice Ibrahim de la gouvernance en Afrique (IAG) est un outil de mesure et de suivi des performances en matière de gouvernance dans les pays africains⁴. Il définit la gouvernance comme l'accès à des biens et à des services publics, dans les domaines politique, social et économique auxquels chaque citoyen peut légitimement prétendre auprès de son État et que tout État est tenu d'offrir à ses concitoyens⁵.

Quatre composantes principales sont analysées :

⁴ Rapport annuel 2017 de l'Indice Ibrahim de la Gouvernance en Afrique, présentation générale

⁵ Rapport annuel 2017 de l'Indice Ibrahim de la Gouvernance en Afrique, présentation générale

- Sécurité et État de droit,
- Participation et Droits humains,
- Développement économique durable
- Développement humain

Les composantes se déclinent en sous-catégories, regroupées en divers indicateurs quantitatifs des dimensions de la gouvernance. L'IIAG se compose au total de 100 indicateurs.

L'Ile Maurice tient la première place avec un score de 81,4 sur 100 et la Somalie en dernière position avec une notation de 11,6 sur 100.

Au titre de l'IIAG 2017, sur 54 pays africains évalués, Madagascar s'est placé au 32^{ème} rang contre 33ème rang en 2016, avec un score de 49,3 sur 100 contre 48,5 sur 100 en 2016 en matière de gouvernance globale contre une moyenne continentale de 50,8 sur 100 et une moyenne de la région de l'Afrique australe de 58,6.

4.3. EVOLUTION DE L'IIAG DE MADAGASCAR

Catégories	Score/100 2014	Score/100 2015	Score/100 2016	Score/100 2017	Rang Sur 54 pays (2017)	Evolution
Sécurité et Etat de droit	43,3	57,7	55	54,7	29	-0,3
Participation et Droits humains	48,9	53	64,4	61,8	15	-2,6
Développement Economique Durable	43,5	39,3	33,1	37,9	40	4,8
Développement Humain	49,3	46,3	41,1	42,8	50	1,7

Madagascar enregistre une certaine progression dans chacune des catégories par rapport à l'année précédente :

- Sécurité et Etat de droit : 54.7 (+0.8)
- Participation et droits de l'homme : 61.8 (+0.8)
- Développement économique durable : 37.9 (+1.6)
- Développement humain : 42.8 (+1.3)

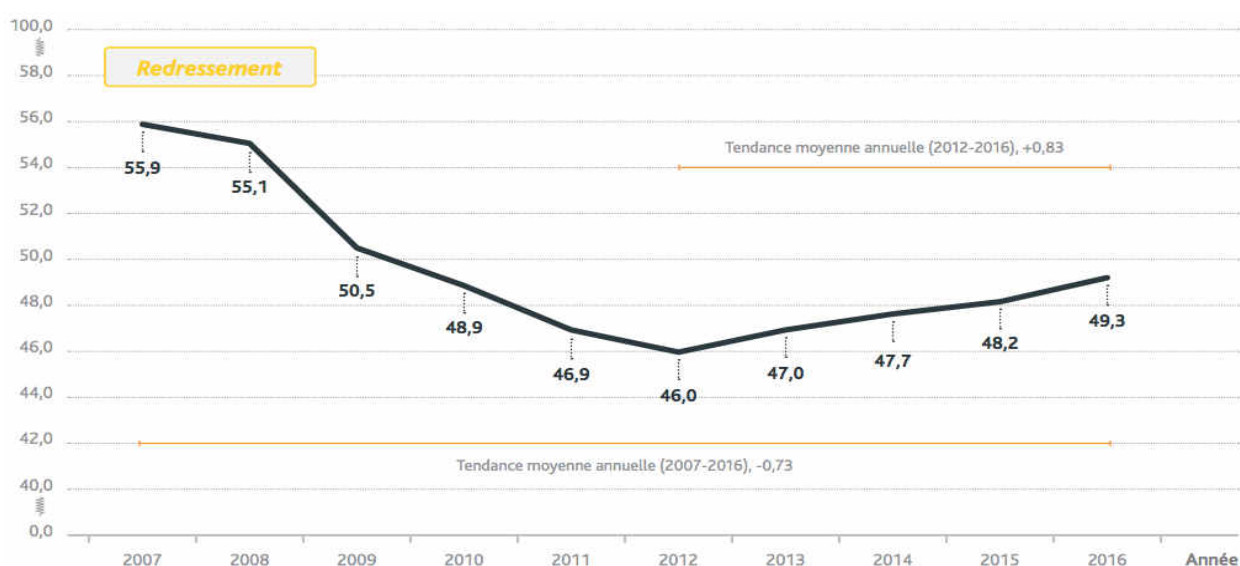
4.3.1. Notations des sous-catégories de l'IIAG 2016

COMPOSANTES	Classement/54 pays	Score /100
Sécurité et Etat de droit	29	54,7
Etat de droit	25	55,8
Redevabilité	27	35
Sécurité individuelle	38	39,3
Sécurité nationale	19	88,7
Participation et Droits humains	15	61,8
Participation	16	63,1
Droits	23	48,8
Parité	6	73,4
Développement économique durable	40	37,9
Gestion publique	34	43,2
Environnement des Entreprises	42	34,3
Infrastructures	49	20,7
Secteur rural	25	53,4
Développement humain	50	42,8
Protection sociale	44	37,5
Enseignement	41	38,6
Santé	50	52,4

- La qualité de la gestion budgétaire, le climat des affaires, les procédures douanières, le système statistique public, la politique de l'emploi et de la protection sociale sont, entre autres, autant de paramètres ayant permis les plus fortes progressions. Cela a eu des impacts non seulement sur

le développement économique mais aussi sur l'appréciation du niveau développement humain en général.

- Ce sont les insuffisances en matière de sécurité et Etat de droit et la stagnation du niveau de participation et des Droits humains qui affectent le score de gouvernance du pays en général. L'Etat de droit, la redevabilité et la carence en matière d'infrastructure et d'évaluation des politiques agricoles en sont les déficits les plus marqués.



Evolution globale de la gouvernance de Madagascar (Source : Rapport annuel IIAG 2017, p 21.)

4.3.2. Analyse des composantes

Sécurité et Etat de droit:

- **Score:** 54.7 (+7.4 depuis 2012). Madagascar connaît une progression dans la composante « Sécurité et Etat de droit », mais cela ne lui permet pas de changer complètement la trajectoire négative sur dix ans⁶.
- **Réalisation :** Meilleure performance en sous-catégorie Sécurité Nationale : 88.7
- **Déficit :** Faible performance dans les sous-catégories Etat de droit et redevabilité

Participation et Droits de l'Homme:

- **Score:** 61.8 (+1.1 comparé à 2015).
- Tendance positive sur la Participation mais stagnation dans le Droit de l'homme et régression sur le Genre.
- **Réalisation :** Bonne performance en sous-catégorie Participation : 63.1 (+1.8), avec une légère amélioration en termes de liberté d'expression. Faible performance en sous-catégorie Genre : 73.4 (-0.5).
- **Déficit :** En sous-catégorie Genre, régression sur l'égalité entre homme et femme et sur la participation des femmes à la vie politique.

Développement économique durable:

- **Score : +1.6 (comparé à 2015):** 37.9
- Progression constatée dans toutes les sous-catégories sauf celle du secteur rural
- **Réalisation :** Bonne performance en sous-catégorie Gestion publique : 43.2 (+3.1 comparé à 2015). Amélioration sur l'environnement des affaires : 34.3 (+2.8 comparé à 2015).
- **Déficit :** Faible performance en sous-catégorie Infrastructure, avec 20.7. Régression de la sous-catégorie du Secteur agricole à 53.4 (-0,2).

⁶ Rapport annuel 2017 de l'Indice Ibrahim de la Gouvernance en Afrique, p 29.

Développement humain:

- **Score** : 42.8 +1.3 comparé à 2015), rang 50^{ème} sur le continent
- **Réalisation** : Dans la catégorie Développement humain, meilleure performance en sous-catégorie Protection sociale : 37.5 (+1.3 comparé à 2015). Stagnation de la performance en sous-catégorie Enseignement : 38.6.
- **Déficit** : Le niveau de Développement humain est parmi les plus faibles du continent avec une moyenne africaine de 56.1

4.4. INDICE SUR L'ETAT DE DROIT

L'indice sur l'Etat de Droit est un produit de World Justice Project, une organisation indépendante et pluridisciplinaire à but non lucratif basée à Washington D.C travaillant en faveur du développement de l'Etat de droit. Cet indice mesure l'adhésion à l'Etat de Droit dans 113 pays du monde à travers des enquêtes auprès de 110 000 ménages et 3000 experts.

L'approche réside dans l'expérience et la perception des ménages et des experts de huit (08) facteurs, notamment les contraintes aux pouvoirs du Gouvernement, l'absence de corruption, le Gouvernement ouvert, les droits fondamentaux, l'ordre et la sécurité, l'application des règlements, la justice civile et la justice pénale. Ces facteurs sont déclinés 44 indicateurs.

Les pays sont classés mondialement par rapport aux autres pays de sa région et de son niveau de revenu⁷.

Pour le classement de Madagascar à la performance de l'Indice sur l'Etat de Droit 2017- 2018 (1 correspondant à la meilleure performance)⁸ :

- CLASSEMENT MONDIAL DE MADAGASCAR: 98/113
- CLASSEMENT REGIONAL DE MADAGASCAR: 8/12

FACTEUR	CLASSEMENT REGIONAL*	CLASSEMENT REVENU**	CLASSEMENT MONDIAL
Contraintes aux Pouvoirs du Gouvernement	13/18	8/12	90/113
Absence de Corruption	15/18	9/12	107/113
Gouvernement Ouvert	5/18	3/12	76/113
Droits Fondamentaux	9/18	7/12	82/113
Ordre et Sécurité	2/18	2/12	60/113
Application des Règlements	17/18	10/12	108/113
Justice Civile	16/18	10/12	101/113
Justice Pénale	14/18	8/12	87/113

*Pays étudiés dans la région Afrique Sub-Saharienne: Afrique du Sud, Botswana, Burkina Faso, Cameroun, Côte D'Ivoire, Ethiopie, Ghana, Kenya, Liberia, Madagascar, Malawi, Nigeria, Ouganda, Sénégal, Sierra Leone, Tanzanie, Zambie, Zimbabwe.

**Pays à faible revenu: Afghanistan, Burkina Faso, Ethiopie, Liberia, Madagascar, Malawi, Népal, Ouganda, Sénégal, Sierra Leone, Tanzanie, Zimbabwe.

Suivant les analyses, Madagascar a perdu huit places pour son rendement global sur l'Etat de Droit, de la 90^{ème} place (dans l'Indice sur l'Etat de Droit 2016) à la 98^{ème} sur 113 pays dans son édition 2017-2018. La principale faiblesse se situe au niveau de l'application de la loi.

4.5. L'INDICE DE DEVELOPPEMENT DE L'E-GOUVERNEMENT (IDEG)

L'e-gouvernement consiste à l'utilisation des Technologies de l'Information et de la Communication (TIC) par un gouvernement pour transformer sa façon d'administrer, de produire et de délivrer efficacement des services publics aux citoyens. Plusieurs rapports font état du niveau de développement de l'e-

⁷ https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/ROLIndex_2017-2018_Madagascar_fren_.pdf, p 2.

⁸ Source : https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/ROLIndex_2017-2018_Madagascar_fren.pdf

gouvernement dans le monde notamment les publications du Département des Affaires Economiques et Sociales des Nations Unies (UNDESA).

L'analyse du développement de l'e-gouvernement part du principe selon lequel l'administration électronique est un outil efficace pour faciliter des politiques intégrées en faisant la promotion d'institutions responsables et transparentes à travers des données ouvertes et la participation électronique, la prise de décision participative, et la promotion des services en ligne pour combler le fossé numérique.

L'indice de développement de l'e-gouvernement (EGDI) classe les pays en mesurant leur utilisation des technologies d'information et de la communication pour fournir des services publics.

L'évaluation porte sur l'existence des portails Web des gouvernements des États membres en mettant l'accent sur la disponibilité de l'information électronique et des services électroniques; ces services comportent des caractéristiques interactives, transactionnelles et de participation en ligne qui connectent les gouvernements avec les citoyens⁹.

Les États membres sont classés selon l'indice de développement de l'administration en ligne (EGDI), un indicateur composite qui mesure la volonté et la capacité des administrations nationales à utiliser les technologies de l'information et de la communication pour fournir les services publics. L'EGDI est une moyenne pondérée de trois scores normalisés sur les aspects les plus importants de l'administration en ligne:

- la portée et la qualité des services en ligne,
- l'état de développement des infrastructures de télécommunication, et
- le capital humain inhérent

Peuvent être considérés comme des services de l'e-gouvernement : la demande de passeport, de paiement électronique des impôts, gestion de la fonction publique (avancement, solde, pension,...), la gestion des finances publiques et des marchés publics, la collecte des feedbacks des citoyens à travers des forums et évaluation en ligne (enquête de satisfaction des usagers, ...).

4.5.1. Corrélation IDEG et IPC

Il y a une corrélation positive entre l'IDEG et l'IPC. Selon le rapport de l'IDEG, les pays avec les taux de corruption les plus élevés dans le secteur public obtiennent généralement des résultats médiocres quant à leur capacité à fournir des services publics via les TIC, y compris la fourniture de données publiques ouvertes¹⁰. Le recours à l'E-gouvernement encourage davantage de transparence, de redevabilité et réduit les risques de corruption tout en renforçant la confiance dans les institutions.

4.5.2. Méthodologie d'évaluation de l'IDEG :

Les composantes de la qualité des services en ligne :

- Services d'information émergents (disponibilité et accessibilité d'un site web, ...)
- Services d'information améliorés (disponibilités de formulaires en ligne, de documentations téléchargeables, enquête de satisfaction en ligne, ...)
- Services transactionnels (possibilité de paiement en ligne, possibilité d'interactions entre usagers et responsables,...)
- Services interconnectés (interconnexion à d'autres services en ligne, liens, ...)

Les composantes de l'indice de développement des Télécommunications :

- Utilisateurs de l'Internet par 100 hab
- Lignes téléphoniques fixe par 100 hab
- Abonnements téléphonie mobile par 100 hab
- Ordinateurs individuels par 100 hab
- Abonnés au haut débit fixe par 100 hab.

⁹ <http://www.un.org/fr/development/desa/news/administration/connecting-governments-to-citizens.html>).

¹⁰ UNITED NATIONS E-GOVERNMENT SURVEY 2016, <http://workspace.unpan.org/sites/Internet/Documents/UNPAN97453.pdf>,

Les composantes du capital humain :

Le capital humain fait référence aux connaissances et compétences dont disposent les personnes, et qui leur permettent de créer de la valeur dans le système économique mondial.

L'indice de capital humain est composé de quatre(04) critères: capacité (éducation, le taux d'Alphabétisation Adulte et le rapport brut d'inscription primaire, secondaire et tertiaire combiné), déploiement (employabilité), développement, et savoir-faire.

Les composantes de l'e-participation :

- E-information: participation à travers l'accès des citoyens à l'information en ligne
- E-consultation: engager les citoyens dans les contributions et délibérations sur les politiques et services publics
- E-decision-making (prise de décision): autonomiser les citoyens grâce à la conception conjointe d'options stratégiques et à la coproduction de composantes de services et de modalités de prestation.

Notations IDEG de Madagascar

Les notations de Madagascar en 2016 se résument ainsi :

- **Rang** : 163^{ème} /193
- **IDEG** : 0,2416
- **Niveau** : faible
- **Qualité des services en ligne** : 0,2246
- **L'état de développement des infrastructures de télécommunication** : 0,0514
- **Le capital humain inhérent** : 0,4488
- **E-participation index (EPI)** : 0,2034 avec un rang de 149^{ème} /193

4.6. L'INDICE DE BUDGET OUVERT

L'IBO ou Indice sur le Budget Ouvert évalue la quantité et le type d'informations que le Gouvernement met à la disposition du public dans les documents budgétaires clés, publiés durant l'année budgétaire. L'IBO, un produit de l'international Budget Partnership (IBP), permet d'évaluer le degré de transparence du budget national d'un pays par rapport à des références communes (ou indicateurs). Il permet d'apprécier l'usage des fonds publics par le Gouvernement, à interpellier sur les opportunités de corruption ou de dépenses inutiles, à augmenter les ressources disponibles pour combattre la pauvreté, à favoriser la participation des citoyens dans la gestion de la vie publique, à promouvoir la transparence budgétaire et la redevabilité sociale. Madagascar a entamé le processus d'adhésion à cette initiative en 2014 et a fait l'objet d'une notation durant l'année 2017.

En 2014, pour évaluer l'ouverture budgétaire à Madagascar et afin de faciliter l'intégration de Madagascar dans l'IBP, une enquête a été financée par le PGDI II, réalisée par le cabinet Msis TATAO. Le Ministère des Finances et du Budget, l'Assemblée Nationale et la Cour des Comptes, et au niveau subnational, trois communes urbaines dont celle d'Antananarivo, six communes rurales ont participé à cette enquête.

En 2017, C'est la première année où Madagascar est évalué. Le score de Madagascar est de 34/100.

- Transparence budgétaire : 34/100 (Remarque: Madagascar met à la disposition du public des informations budgétaires minimales)
- Participation du public : 9/100 (Remarque: Madagascar fournit peu d'opportunités au public de participer au processus budgétaire).
- Contrôle budgétaire: 28/100 (Remarque : À Madagascar, le corps législatif et l'institution supérieure de contrôle assurent un contrôle budgétaire faible).

4.6.1. Recommandations émises pour Madagascar

Madagascar doit accorder la priorité aux mesures suivantes pour une meilleure ouverture et transparence budgétaire¹¹.

Pour améliorer la transparence budgétaire, Madagascar doit :

- Publier un Rapport préalable au budget, un Rapport d'audit et un Budget des citoyens en ligne en temps opportun.
- Produire et publier une Revue de milieu d'année et un Rapport de fin d'année.
- Augmenter la quantité d'informations présentées dans le Projet de budget de l'exécutif en produisant des données détaillées sur les recettes et sur la situation financière du gouvernement.

Pour améliorer la participation ?

Accorder la priorité aux mesures suivantes pour améliorer la participation du public dans le processus budgétaire :

- Piloter des systèmes d'échange entre les membres du public et les responsables de l'exécutif sur les questions budgétaires nationales pendant la formulation du budget national et le suivi de sa mise en œuvre. Ces mécanismes peuvent reposer sur des innovations, telles que la budgétisation participative et les audits sociaux. Des exemples de tels mécanismes peuvent être consultés à l'adresse www.fiscaltransparency.net/mechanisms/.
- Organiser des audiences législatives sur la formulation du budget annuel, au cours desquelles des membres du public ou des organisations de la société civile peuvent témoigner.
- Établir des mécanismes formels pour que le public aide l'institution supérieure de contrôle à formuler son programme d'audit et à participer aux enquêtes d'audit pertinentes.

Pour améliorer le contrôle ?

Accorder la priorité aux mesures suivantes pour que le contrôle budgétaire soit plus efficace :

- Assurer que la législature organise un débat sur la politique budgétaire préalablement à la présentation du Projet de budget de l'exécutif et approuve les recommandations pour le budget à venir.
- Veiller à ce qu'une commission législative examine et publie des rapports en ligne sur la mise en œuvre du budget de l'année.
- Exiger l'approbation du corps législatif ou du système judiciaire avant de nommer et démettre de ses fonctions le responsable de l'Institution supérieure de contrôle.
- Envisager de mettre en place une Institution financière indépendante afin de renforcer le contrôle budgétaire.

¹¹ Les recommandations ont été émises par l'International Budget Partnership (IBP) à l'issue l'évaluation (<https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/madagascar-open-budget-survey-2017-summary-french.pdf>).

V. RAPPORT DE SUIVI DES DEUX PREMIERES ANNEES DE MISE EN ŒUVRE DE LA SNLCC (2016-2017) : REALISATIONS MAJEURES

Dans le cadre de sa mission de coordination et de suivi-évaluation du Système anti-corruption, telle qu'assignée par les lois anti-corruption (Loi n° 2016-020 du 22 août 2016 sur la lutte contre la corruption et Loi n° 2016-021 du 22 août 2016 sur les Pôles anti-corruption), ainsi que par le décret n° 2006-207 du 21 mars 2006, modifié et complété par le décret n°2016-034 du 20 janvier 2016 portant création du Comité pour la Sauvegarde de l'Intégrité, le CSI a diligenté une mission de suivi de la mise en œuvre de la Stratégie nationale de lutte contre la corruption (SNLCC) pour la période 2016-2017.

Cette activité de suivi de la SNLCC est inscrite dans le cadre global de la mise en œuvre du mécanisme de suivi et d'évaluation de la gouvernance et du système anti-corruption.

Rappelons également que les activités de suivi de la SNLCC répondent aux impératifs du Plan National de Développement en son axe stratégique n°1 « Gouvernance, Etat de Droit, Sécurité, Décentralisation, Démocratie, Solidarité nationale », aligné à l'Objectif de Développement Durable (ODD) n°16 « Paix, Justice, et Institutions efficaces ».

A titre de rappel, la Stratégie Nationale de Lutte contre la Corruption (SNLCC) 2015-2025 a pour une vision : « *A l'horizon 2025, Madagascar est un Etat de droit où le développement économique, social et environnemental est libéré de la corruption* ». Pour se faire, la stratégie est déclinée en trois (03) objectifs stratégiques :

- **Objectif stratégique 1** : Renforcer l'État de Droit de manière à disposer d'un Etat capable de répondre aux aspirations de justice des citoyens
- **Objectif stratégique 2** : Créer des conditions d'émergence d'un développement économique
- **Objectif stratégique 3** : Susciter l'émergence d'un leadership national fort exprimant la volonté politique.

Les principaux résultats attendus au bout des dix années de mise en œuvre sont :

1. Les organes de lutte contre la corruption réussissent à réduire les pratiques de corruption dans les services publics et sont crédibles auprès des citoyens et dirigeants politiques
2. La justice sanctionne les infractions de corruption en appliquant la législation anti-corruption et augmente le degré d'intégrité des acteurs de la justice
3. Les mécanismes de prévention de la corruption réduisent les risques de corruption et augmentent le développement des potentialités économiques du pays
4. Les actions d'éducation et de communication fournissent aux citoyens des connaissances suffisantes pour résister et s'engager contre la corruption
5. Madagascar bénéficie d'une coopération internationale harmonisée et coordonnée dans ses programmes et plans de lutte contre la corruption
6. Le financement des organes de lutte contre la corruption et des programmes de LCC est suffisant et de source nationale pérenne, et parvient à terme à 0,3% du budget général (rentrant dans l'enveloppe prévue par le PND, axe 1)
7. La population adhère à la LCC dans son ensemble et comprend son rôle en tant que soutien moral et actif de la LCC. Elle est informée régulièrement sur la mise en œuvre et les résultats de la SNLCC car les acteurs non étatiques (ANE) sont informés, formés sur la SNLCC, en font un suivi régulier et rendent compte au public.

La SNLCC identifie sept (07) axes d'intervention majeurs, dont :

- Axe d'intervention 1 : « Le cadre institutionnel »
- Axe d'intervention 2 : « La Répression »
- Axe d'intervention 3 : « Réduire les risques/opportunités de corruption »
- Axe d'intervention 4 : « Eduquer et informer et engager les citoyens »
- Axe d'intervention 5 : « Coordonner et harmoniser les appuis internationaux à la LCC »
- Axe d'intervention 6 : « Doter la LCC de financements nationaux suffisants et autonomes »
- Axe d'intervention 7 : « Mobiliser la société dans la lutte contre la corruption ».

Elle cible neuf (09) secteurs prioritaires

- Secteur prioritaire 1 : Justice
- Secteur prioritaire 2 : Sécurité

- Secteur prioritaire 3 : Fonction Publique
- Secteur prioritaire 4 : Finances publiques et dépenses publiques
- Secteur prioritaire 5 : Ressources naturelles (ressources minières, fauniques, forestières, pêches,...)
- Secteur prioritaire 6 : Décentralisation, Foncier
- Secteur prioritaire 7 : Santé
- Secteur prioritaire 8 : Education
- Secteur prioritaire 9 : Secteur privé

Elle est composée de quarante (40) lignes d'activités majeures réparties suivant les axes d'intervention et les secteurs prioritaires

5.1. LES PHASES DE MISE EN ŒUVRE

La mise en œuvre de la Stratégie Nationale de Lutte contre la Corruption (SNLCC) 2015-2025, adoptée en 2015, est divisée en trois grandes phases :

- Phase d'essai : 2016-2017
- Phase de confirmation : 2018-2020
- Phase de rupture : 2020-2025

A la fin des deux premières phases, il est procédé à des activités de suivi afin de déterminer les états d'avancement des activités, les avancées de la lutte contre la corruption, de déceler les facteurs de blocage et éventuellement de procéder à des mises à jour de certaines lignes d'activités.

Le premier rapport de suivi de la SNLCC s'inscrit donc dans la période 2016-2017, correspondant à la phase d'essai. Le suivi a permis de constater le degré d'appropriation de la stratégie par les acteurs directs (les organes de lutte contre la corruption) et les acteurs indirects (les Ministères, Institutions, OSC, etc).

Ce premier rapport de suivi permet d'ores et déjà d'avancer les recommandations pour une meilleure réalisation de la deuxième phase qui est la phase de confirmation (2018-2020) et une plus grande synergie au sein de tous les acteurs du système anti-corruption.

5.2. LES REALISATIONS MAJEURES

5.2.1. Sur le plan institutionnel

- L'institutionnalisation du Comité des Réformes pour la mise en œuvre de la stratégie nationale de la lutte contre la corruption à travers les dispositions de l'arrêté n°4618-2016 du 25 février 2016. Le Comité de Réformes est composé de :
 - Un Comité Stratégique de Pilotage
 - Un Comité Technique de Coordination
 - Commissions de travail thématiques
- Adhésion de Madagascar à travers le SAMIFIN à l'ARINSA (Asset Recovery Inter-Agency Network for Southern Africa) et à l'Eastern and Southern Africa Money Anti-Money Laundering Group (ESAAMLG) ou Groupe Anti-Blanchiment de l'Afrique Orientale et Australe (GABAOA)
- Création de l'Office de lutte contre la corruption (OLCC) au sein du Secrétariat d'Etat de la Gendarmerie nationale par le Décret n°2016-1265 du 11/09/2016 et l'Arrêté n°6867/2017 du 27 mars 2017.
- Création de la Direction du Bureau Responsable de l'Ethique et de la Déontologie au sein du Ministère de la Défense nationale
- Création de structures internes de lutte contre la corruption au sein des Ministères et Institutions sous la forme de Cellules anti-corruption (cas du Ministère de l'Education nationale), de Direction de l'Intégrité (cas du Ministère de la Justice), de Division anti-corruption, etc). Suivant les données issues du BIANCO, A la fin de l'année 2017, cent quatre vingt cinq (183) CAC ont été mises en place dont cent soixante trois (163) au niveau des Services Techniques Déconcentrés

(STD) et vingt (20) au niveau des Collectivités Territoriales Décentralisées (CTD). 114 cellules anti-corruption sur les 183 créées disposent de plans d'actions.

5.2.2. Sur le plan juridique

Au niveau national

- Adoption de la Loi n° 2016-020 du 22 août 2016 sur la lutte contre la corruption
- Adoption de la Loi n° 2016-021 du 22 août 2016 sur les Pôles anti-corruption (PAC)
- Adoption du Décret n°2016-1536 du 19 décembre 2016 portant organisation et fonctionnement de la Direction Nationale et du Comité de Suivi Evaluation des PAC
- Adoption du décret n°2016-288 du 20 avril 2016 portant ratification de la Charte Africaine de la Démocratie, des élections, de la gouvernance
- Adoption d'un nouveau code des marchés publics à travers la loi n° 2016-055 du 25 janvier 2017 portant Code des marchés publics.

Au niveau sectoriel

Douanes et transit

- Amélioration du cadre juridique à travers l'arrêté n°35 221/2015-MFB/SG/DGD du 1^{er} décembre 2015 modifiant et complétant certaines dispositions de l'arrêté n°33 938/2014 du 12/11/2014 réglementant la profession de commissionnaires en douane et transit-maison : 104 commissionnaires agréés en douane et 108 transits-maison soit 212 transitaires conformes à la réglementation en vigueur depuis l'émission du nouvel Arrêté le 01^{er} décembre 2015 jusqu'au terme de l'année 2017, publication déjà effectuée depuis novembre 2017 sur le site web de la douane.

Mesures d'assainissement apportées par l'Arrêté 35221 :

1. Rehaussement du montant du cautionnement et de la garantie bancaire aux fins de renforcement des garanties des créances douanières.
2. Professionnalisation du métier par l'exigence du diplôme de maîtrise pour le Directeur de la société de transit et du certificat de formation en douane pour le Directeur et le Déclarant/Responsable TM
3. Revérification de la conformité du local par le bureau de douanes de rattachement par rapport aux conditions de l'Arrêté

Transparence des transferts aux communes

Deux textes principaux ont été adoptés, notamment le Décret n° 2017 – 867 du 27 septembre 2017 fixant les modalités de publication des subventions allouées aux Collectivités Territoriales Décentralisées et l'Arrêté n° 6394/2013 du 22 mars 2013 relatif aux dotations allouées par l'Etat par le biais du Ministère chargé de la Décentralisation au profit des Collectivités Territoriales Décentralisées.

5.2.3. Sur le plan technique :

Au niveau des organes de lutte contre la corruption

- Mise en place du Pôle anti-corruption d'Antananarivo : recrutement du coordonnateur, des magistrats et des greffiers (évaluations, entretiens et enquêtes de moralité)
- Conduite de l'Evaluation nationale des risques (ENR) en matière de blanchiments de capitaux, initié par le SAMIFIN et regroupant divers acteurs publics et privés
- En 2016, la Médiature de la République a traité 136 doléances avec un taux de médiations réussies de 85%.
- En 2016, le BIANCO a reçu 68 doléances émanant des donneurs d'alertes et en 2017, 131 doléances dont 59 investigables.
- En 2016 le SAMIFIN a reçu : 107 Déclarations d'Opérations Suspectes (DOS), 47 transmises au parquet, 12 transmises aux autorités administratives, 48 classées sans suite avec un montant en jeu de l'ordre de 92 061 773 000 Ar
- La Valeur du redressement fiscal par le biais de Déclarations d'Opérations Suspectes (DOS) en provenance du SAMIFIN, suivant les données communiquées par le Ministère des Finances et du Budget :
 - Au titre de 2016 : 8 902 190 294,55
 - Au titre de 2017 : 7 779 119 636,12

Au niveau sectoriel

- **Budget des citoyens (BDC)**

6 BDC publiés sur site : 3 BDC LFI 2017, 3 LFR 2017, (versions malagasy, français, anglais)

Nombre de publication:

BDC LFI2017: 1000VF; 1000VM; 500VA

BDC LFR 2017: 1060VF; 1060VM; 330VA

Elaboration du budget des citoyens par certaines communes dans les régions sous l'initiative de l'OSC appuyé par l'Union européenne

Contrôle de police

En matière d'assainissement des contrôles de police, suivant les données issues de la Gendarmerie nationale :

En 2016 :

Nombre barrage et police de la route : 20.701

Nombres de véhicules contrôlés : 33.547

Nombre véhicules inaptes : 5867 soit 17,48%

En 2017 :

Nombre barrage et police de la route : 24.272

Nombre de véhicules contrôlés : 35.855

Nombre véhicules inaptes : 6414 soit 17,88%

- **Marchés publics**

Publication des contrats publics (commande publique, PPP) et la liste des entreprises exclues des marchés public sur le site web de l'ARMP au fur et à mesure des saisies sur SIGMP des informations sur les commandes publiques. En 2016, il a y eu un plus grand usage de la procédure de marchés ouverts avec 71, 31 % des marchés contre 24,84% en 2015. Les marchés de gré à gré sont passés de 8,04% (en 2015) à 0,58% en 2016. Le recours à ce type de procédure a été fortement limité par rapport aux années précédentes. En 2017, Dix (10) recours intentés auprès de la section recours du Comité de Réglementation et des Recours de l'ARMP.

- **Gestion foncière et communale**

Mise en place d'un logiciel sur les transferts de ressources aux CTD retraçant les montants transférés, les CTD bénéficiaires, les types de subventions

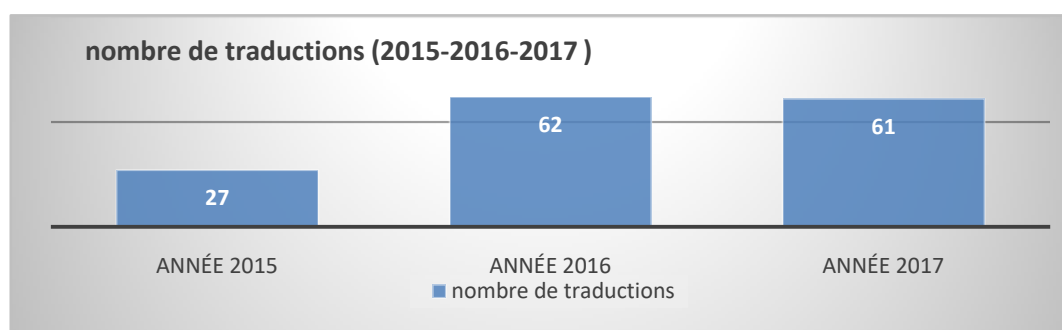
En 2016: Formation initiale des 22 AGF et formation de 61 Responsables communaux sur la thématique "Législation foncière" dans les Régions: Boeny, Atsimo Andrefana, Diana;

En 2017: Formation initiale des 82 AGF issus de 103 communes et Formation des 451 responsables (Maires, PCC) issus de 253 communes sur thématiques: "Gestion Foncière Décentralisée, Schéma d'Aménagement Communal, Topographie de base, Roles et attribution des staffs communaux " dans les Régions: Vakinankaratra, Analamanga, Atsinanana, Alaotra Mangoro, SAVA, Itasy, Boeny.

- **Enregistrement des médicaments**

Existence d'un manuel de procédures pour l'enregistrement des médicaments à Madagascar (version 2016), disponible sur le site de l'AGMED

- **Statistiques de la traduction devant le Conseil de Discipline de la Fonction Publique**



5.3. RECOMMANDATIONS

Appropriation et mise à jour de la SNLCC

Le premier rapport de suivi de la mise en œuvre de la SNLCC dans la phase d'essai a permis de déceler le besoin d'une plus grande appropriation de la SNLCC par les acteurs directs et indirects. Une appropriation dans le sens d'une meilleure implication et compréhension par les acteurs, ainsi qu'une meilleure prise en compte et intégration des actions ayant des dimensions de gouvernance et de lutte contre la corruption dans leurs propres plans d'actions.

La deuxième phase de mise en œuvre de la SNLCC relative à la phase de confirmation (2018-2020) requiert la mise à jour des lignes d'activités, des indicateurs, des répartitions des responsabilités du plan de mise en œuvre de la stratégie (PMO/SNLCC).

Clarification des structures internes de lutte contre la corruption

Il a été constaté une multitude de formes de structures internes en charge de la LCC. Cette multitude garantit autant d'expériences enrichissantes mais une certaine mise en cohérence des activités minima à entreprendre s'avère indispensable. C'est ici que les organes directs de lutte contre la corruption sont appelés à fournir leur appui, expertise et soutien aux divers efforts entrepris par les Ministères et Institutions que ce soit dans la conception de cadre juridique, institutionnel, organisationnel ou technique ayant pour objet l'amélioration de la gouvernance et de la lutte contre la corruption.

Analyse sectorielle des risques

Une analyse des risques de corruption par secteur s'avère également la base d'une stratégie de LCC propre au secteur. Des activités standards de lutte contre la corruption sont généralement entreprises par les Ministères et Institutions, à savoir la mise en place de standards de services (plan de masse, badges, boîtes de doléances, ...). Une analyse de risques par secteur constitue une activité principale des cellules anti-corruption déjà mises en place ou à mettre en place pour permettre de cartographier les zones et domaines de corruption et faciliter ainsi l'adoption d'une stratégie adéquate et efficace. Les neuf secteurs prioritaires de la SNLCC, à savoir : la justice, la sécurité, la fonction publique, les finances publiques, les ressources naturelles, la décentralisation et le foncier, la santé, l'éducation et le secteur privé nécessitent cette analyse des risques. Un appui des organes directs de lutte contre la corruption pour la démarche à suivre, la méthodologie d'analyse est fondamental en ce sens pour une plus grande exhaustivité et une rigueur d'analyse.

Consolidation de la coordination

Une meilleure coordination des actions, une synergie des acteurs sont autant de conditions préalables à la réussite de la SNLCC. L'opérationnalisation et l'affirmation du leadership du Comité de Réformes de mise en œuvre de la SNLCC, composé du Comité de Pilotage, du Comité technique de coordination et des Commissions thématiques, assure la cohérence du système anti-corruption.

Garantie de financement durable de la LCC

Le financement durable de la LCC est également primordial pour l'atteinte des objectifs fixés par la SNLCC à l'horizon 2025. Les actions de sensibilisation exigent des moyens considérables pour avoir plus d'impacts. La SNLCC prévoit que 0,3% au moins du Budget Général de l'Etat soit alloué au financement de la LCC.

Respect de l'agenda de mise en œuvre

Le respect de l'agenda d'actions de la SNLCC constitue également une condition de réussite fondamentale car plusieurs actions prennent du retard dans leur mise en œuvre comme l'adoption des lois anti-corruption relatives au recouvrement des avoirs illicites et à la lutte contre la blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme et la mise en place des PAC.

VI. RAPPORT ADMINISTRATIF ET FINANCIER

En 2017, le CSI s'est vu doter d'un crédit du Programme d'Investissement Public (PIP) sur ressources propres internes d'un montant total de Ar 400 000 000 ; lequel lui permettant de renouveler notamment ses parcs informatiques et automobiles dont la dernière acquisition remonte à l'année 2008.

Sur le plan financement extérieur, aucune convention de financement n'a été signée.

6.1. GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

Le CSI compte 33 agents encadrés et non-encadrés de l'Etat qui constituent l'effectif de son personnel dont près de la moitié forme les membres du staff technique de l'organisation. En ce qui concerne la mobilisation de l'effectif, le CSI enregistre 4 mouvements sur son tableau d'effectif, lesquels se répartissent entre 3 pour le mouvement entrant et 1 pour le mouvement de sortie. En effet, l'année 2017 a été marquée par la nomination de deux nouveaux chefs de service qui, à titre de mise à la disposition pour emploi, ont été appelés pour occuper respectivement le poste du chef de service suivi-évaluation et du chef de service personnel et logistique étant laissés vacants .

Par ailleurs, le CSI s'est vu doter de 9 postes budgétaires destinés au recrutement de nouveaux personnels pour l'année d'exercice 2017. Un recrutement d'un agent non-encadré appelé à renforcer en nombre les techniciens de surface a pu être réalisé au titre de l'utilisation de ces 9 postes budgétaires. Le décès d'un conducteur de véhicule est survenu vers la fin de l'année 2017 complète le mouvement de l'effectif du personnel du CSI au nombre de 4 au cours de l'année 2017.

6.1.1. Tableau de répartition en nombre selon la fonction

N°ORDRE	FONCTION	NOMBRE
1	Président	1
2	Secrétaire Exécutif	1
3	Directeur	4
4	Conseiller Technique	1
5	Chargée de Mission	1
6	Chef de Service	7
7	Chef de Projets	1
8	Secrétaire Comptable	5
9	Secrétaire de Direction	1
10	Secrétaire Particulier	1
11	Coursier	1
12	Agent de Sécurité	4
13	Chauffeur	2
14	Femme de ménage	3
EFFECTIF TOTAL:		33

En ce qui concerne la normalisation de la situation administrative du personnel, dix réalisations ont été enregistrées au cours de l'année 2017 (Cf. tableau ci-dessous). L'absence en nombre du personnel bénéficiant d'une distinction honorifique pourrait être rattrapée pour l'année 2018 vu qu'une procédure administrative y afférente est actuellement en cours au profit de quelques personnels du CSI.

6.1.2. Normalisation de la situation administrative réalisée en 2017

	MOUVEMENT	NOMBRE
1	Reclassement	2
2	Avancement	4
3	Renouvellement de contrat EFA	1
4	Majoration de salaire	1
5	Régularisation de la situation	2
6	Distinction honorifique	0
	TOTAL:	10

6.2. MATERIELS

D'un montant total de Ar 400 000 000, le Programme d'Investissement Public (PIP) à titre des Ressources Propres Internes (RPI) a permis au CSI de renouveler ses parcs informatiques et automobiles durant l'exercice budgétaire 2017.

6.2.1. Nouvelles acquisitions 2017

DESIGNATION	NOMBRE	CLASSIFICATION
Ordinateur portable Dell Vostro 15 série 3000	13	Matériel informatique
Imprimante LaserJet HP	4	Matériel technique
Suzuki Ertiga	3	Véhicule
Hyundai H1 Mini bus	1	Véhicule

Après avoir distingué les nouvelles acquisitions techniques de 2017 à titre du Programme d'Investissement Public (PIP), il s'avère nécessaire de faire un point de rappel pour montrer la situation du parc de véhicules. Il s'agit de mettre en évidence la classification selon leur état actuel.

6.2.2. Véhicules en état de service

N°	TYPE DE VEHICULE	IMMATRICULATION	OBSERVATION
1	Toyota Prado 4x4	4971 TAH	
2	Suzuki Ertiga-1	28998 WWT	Dotation de nouvelle immatriculation en cours
3	Suzuki Ertiga-2	28978 WWT	Dotation de nouvelle immatriculation en cours
4	Suzuki Ertiga-3	28997 WWT	Dotation de nouvelle immatriculation en cours
5	Mini bus Hyundai	11113 WWT	Dotation de nouvelle immatriculation en cours
6	Hyundai Terracan 4x4	0563 TAG	
7	Chevrolet-1	1102 TAG	
8	Kia Picanto-1	7570 TAJ	
9	Hawtai 4x4	5281 TBC	
10	Kia Picanto-2	7577 TAJ	
11	Mini bus HYundai	5285 TAH	
12	Chevrolet-2	1103 TAH	Entretien en cours
13	Kia Picanto-3	5263 TAH	Entretien en vue
14	Moto cross Lifan		Entretien en vue

Par ailleurs, des véhicules et motos font l'objet de condamnation pour vente dont la procédure administrative afférente se trouve actuellement en phase finale. Ce qui est nécessaire pour soulager l'exiguïté du parking sis en arrière du siège du CSI.

6.2.3. Véhicules et motos à condamner pour vente

TYPE DE VEHICULES / MOTO	IMMATRICULATION
Chevrolet-3	1104 TAG
Kia Picanto-4	5361 TAH
Moto Cross Unistar	
Moto Scooter Lifan-1	
Moto Scooter Lifan-2	
Mobylette Gizmo	

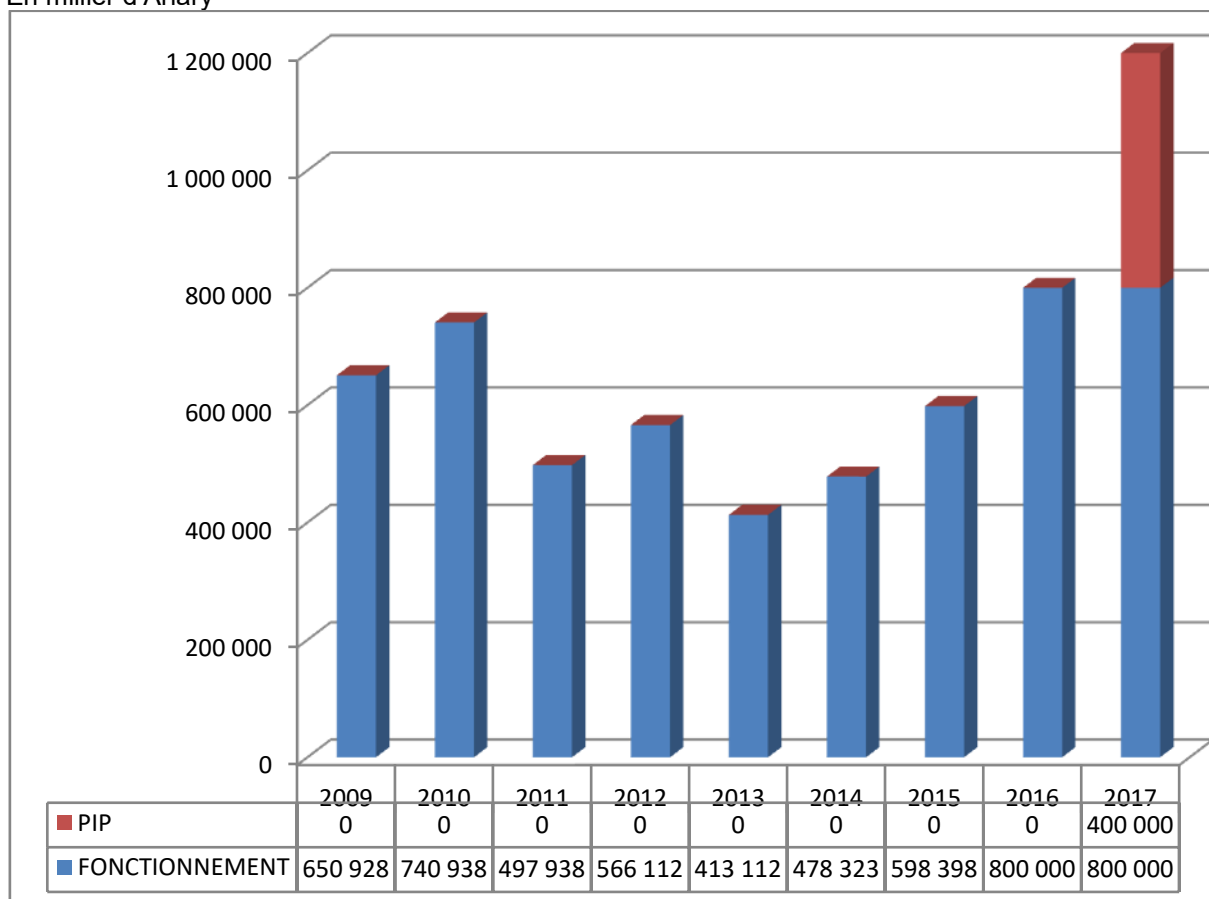
6.3. CREDITS ALLOUES

CREDIT D'INVESTISSEMENT PIP					
ORDONNATEUR	00-010-5-000000	COMITE POUR LA SAUVEGARDE DE L'INTEGRITE (CSI)			
192	1	00-01-0-4A0-00001	10		
COMPTE	LIBELLE	INITIAL	MODIFIE	ENGAGE	% ENGAGE
2463	Matériels informatiques	60 000 000	60 000 000	59 270 000	98,78%
246		60 000 000	60 000 000	59 270 000	98,78%
2472	Matériel automobile	340 000 000	340 000 000	339 990 000	100,00%
247		340 000 000	340 000 000	339 990 000	100,00%
	TOTAL	400 000 000	400 000 000	399 260 000	99,82%

CREDIT DE FONCTIONNEMENT					
ORDONNATEUR	00-010-5-000000				
000	1		10		
COMPTE	LIBELLE	INITIAL	MODIFIE	ENGAGE	% ENGAGE
6031	Personnel Permanent	389 936 000	389 936 000	305 936 500	78,46%
6032	Personnel non permanent	10 000 000	10 000 000	0	0,00%
603		399 936 000	399 936 000	305 936 500	76,50%
6111	Fournitures et articles de bureau	18 500 000	18 500 000	18 499 720	100,00%
6112	Imprimés, cachets et documents administratifs	1 000 000	1 000 000	987 000	98,70%
6113	Consomptibles informatiques	20 000 000	20 000 000	19 966 000	99,83%
6114	Produits, petits matériels et menues dépenses d'entretien	10 000 000	10 000 000	9 997 600	99,98%
6115	Petits outillages et fournitures d'atelier	7 500 000	7 500 000	0	0,00%
611		57 000 000	57 000 000	49 450 320	86,75%
6131	Carburants et lubrifiants	110 000 000	110 000 000	110 000 000	100,00%
613		110 000 000	110 000 000	110 000 000	100,00%
6211	Entretien des bâtiments	10 000 000	0	0	
6213	Entretien des véhicules	25 000 000	35 000 000	15 250 000	43,57%
6215	Entretien et réparation des matériels et mobiliers de bureau	10 000 000	10 000 000	0	0,00%
6218	Maintenance matériels informatiques	15 000 000	15 000 000	9 840 000	65,60%
621		60 000 000	60 000 000	25 090 000	41,82%
6221	Fêtes et cérémonies officielles	10 000 000	10 000 000	9 788 000	97,88%
6223	Documentations et abonnement	5 000 000	15 000 000	5 205 900	34,71%
6224	Impression, reliures, insertions, publicité et promotion	5 000 000	5 000 000	3 970 800	79,42%
622		20 000 000	30 000 000	18 964 700	63,22%
6241	Indemnités de mission intérieure	30 000 000	20 000 000	3 026 000	15,13%
624		30 000 000	20 000 000	3 026 000	15,13%
6250	Eau et électricité	20 000 000	20 000 000	15 092 365	75,46%
625		20 000 000	20 000 000	15 092 365	75,46%
6262	Redevances téléphoniques	8 000 000	8 000 000	6 000 000	75,00%
6263	Redevances téléphoniques mobiles	30 064 000	30 064 000	27 775 000	92,39%
6264	Internet	15 000 000	15 000 000	14 293 800	95,29%
626		53 064 000	53 064 000	48 068 800	90,59%
6411	IRSA	30 000 000	30 000 000	23 280 000	77,60%
641		30 000 000	30 000 000	23 280 000	77,60%
6561	Hospitalisation, traitements et soins	20 000 000	20 000 000	19 363 928	96,82%
656		20 000 000	20 000 000	19 363 928	96,82%
	TOTAL	800 000 000	800 000 000	618 272 613	77,28%

6.4. EVOLUTION BUDGET

En millier d'Ariary



VII. PERSPECTIVES

L'année 2018 s'annonce davantage comme une année de grand défi dans la confirmation du rôle de coordination stratégique du système anti-corruption du CSI et en tant qu'entité mandatée pour la conception de la politique nationale de bonne gouvernance. Les actions phares consistent notamment à :

7.1. CONCEPTION ET MISE EN ŒUVRE D'UN PLAN STRATEGIQUE PLURIANNUEL

Pour pouvoir inscrire les actions dans le temps, pour avoir une cohérence et une meilleure visibilité et afin de mobiliser un financement durable en faveur de la gouvernance et la lutte contre la corruption et de développer des partenariats institutionnels, le CSI, entend concevoir à partir de l'année 2018, un plan stratégique pluriannuel (2018-2020) s'articulant autour d'une vision qui est de : « A l'horizon 2020, Madagascar est un Etat de droit, au service du public, où la bonne gouvernance est appliquée et l'intégrité une valeur partagée par tous », d'une mission qui est de « Développer le Système National d'Intégrité à travers le renforcement de la gouvernance et la lutte contre la corruption » et des trois axes d'intervention majeurs à savoir :

- le développement du système national d'intégrité,
- la coordination, le suivi et l'évaluation du système anti-corruption, et
- la conception et la mise en œuvre de la politique nationale de bonne gouvernance

Ce plan stratégique découle de l'analyse causale des problèmes liés à la gouvernance et la lutte contre la corruption, de l'analyse FFOM (Forces, Faiblesses, Opportunités, Menaces) et suivant la logique d'une gestion axée sur les résultats. Ce plan stratégique sera assorti de plan de suivi-évaluation et de plan de financement pour une pérennité des actions.

7.2. DEFINITION D'UN CADRE NATIONAL DE REFERENCE EN MATIERE DE GOUVERNANCE PUBLIQUE

Le Comité pour la Sauvegarde de l'Intégrité (CSI) est l'institution en charge de la promotion des valeurs d'intégrité à Madagascar. Les missions du CSI sont définies par le décret n°2016-034 du 20 janvier 2016 qui modifie son décret de création n°2006-207 du 21 mars 2006. Elles sont les suivantes

- appuyer le système national d'intégrité
- élaborer la politique nationale de bonne gouvernance
- assurer le suivi évaluation du système anti-corruption

L'intégrité constituant le noyau de mission de l'institution et la bonne gouvernance étant le moyen privilégié pour y parvenir. Aussi, le document de Politique nationale de développement (PND) place le renforcement de la gouvernance publique au premier axe stratégique des programmes de l'Etat. Il est admis qu'une meilleure gouvernance des affaires publiques ne constitue pas une fin en soi mais plutôt la condition de réussite des programmes et politiques de développement qui ont été fixés.

Développer cette gouvernance publique nécessite la mobilisation des parties prenantes des affaires publiques autour des mêmes finalités et objectifs de changement, qu'il est ainsi nécessaire de disposer d'un cadre servant de référence aux différents acteurs de la réforme de gouvernance. Une première version de Document d'orientation stratégique (DOS) sur la gouvernance publique a été élaborée et présentée officiellement par le CSI en 2014. Celui-ci présente notamment des recommandations sur les principales orientations stratégiques de réformes dans les différents domaines de gouvernance.

Cette première version de DOS sur la gouvernance publique a le mérite de fournir un état des lieux de la situation de gouvernance à Madagascar et de proposer des objectifs stratégiques touchant les sphères de gouvernance liées à la gouvernance administrative, économique, locale et politique. Les limites de ce document se trouvent, cependant, dans l'exhaustivité de l'analyse des sphères de gouvernance traitées, écartant ainsi de nombreux domaines aux enjeux importants des administrations et des institutions publiques. L'inexistence de plan d'actions ou d'interventions pour la mise en œuvre des orientations affecte également la praticabilité des recommandations formulées.

L'enrichissement du DOS apparaît maintenant incontournable afin de pouvoir considérer et intégrer l'évolution du contexte national de la gouvernance au niveau des analyses et recommandations de réformes aux différents acteurs. La nécessité de disposer d'un cadre de référence stratégique et d'outils de mise en œuvre pratiques conforte également cette démarche.

Le CSI souhaite enrichir et mettre à jour la première version du DOS en intégrant les différents éléments du contexte national et international sur la gouvernance publique, et en impliquant les différentes parties prenantes de la promotion de la bonne gouvernance à Madagascar.

Le CSI envisage de disposer d'un cadre de référence national sur la gouvernance publique relatant :

- une meilleure compréhension du concept de bonne gouvernance ;
- un état des lieux pertinents de la gouvernance publique à Madagascar ;
- une analyse des principaux enjeux de gouvernance du pays ;
- des recommandations en termes d'orientations stratégiques, de plans de mise en œuvre pratiques et de suivi-évaluation.

7.3. CONCEPTION ET MISE ŒUVRE D'UN MECANISME DE SUIVI-EVALUATION DU SYSTEME ANTI-CORRUPTION ET DE LA GOUVERNANCE : DEFINIR UNE MESURE NATIONALE DE LA GOUVERNANCE ET DE LA CORRUPTION

Le projet de mise en place du mécanisme de Suivi-Evaluation du système anti-corruption et de la gouvernance à Madagascar contribue à l'atteinte de l'ODD 16 «Paix, Justice, et Institutions efficaces » car il permet d'évaluer et d'analyser la qualité de la gouvernance gage de l'existence d'institutions efficaces, transparentes et redevables.

Ce projet concourt à la définition d'indicateurs nationaux de mesure de l'Objectif de Développement Durable N°16 car il entend développer des indicateurs de la gouvernance et de corruption propres à Madagascar (indices nationaux de gouvernance et de corruption), plus aptes à mesurer les progrès par rapport aux réalités locales.

Ce projet entre dans le cadre du Plan national de Développement (PND), axe stratégique 1 : « Gouvernance, Etat de Droit, Sécurité, Décentralisation, Démocratie, Solidarité nationale » qui est aligné sur l'ODD 16.

Le dispositif de suivi et évaluation du système anti-corruption et de la gouvernance permet de suivre et d'évaluer efficacement les progrès accomplis dans la gouvernance et la lutte contre la corruption. Le projet est novateur pour un pays comme Madagascar car la gouvernance et la lutte contre la corruption sont appréciées à travers des outils de mesure internationaux standards tels que l'indice de perception de la corruption (IPC) de Transparency International ou font l'objet d'évaluations ponctuelles commanditées par les partenaires techniques et financiers. Le projet actuel présente l'avantage d'un ancrage institutionnel et national pérenne conduit par les acteurs nationaux en complément des outils de mesure internationaux.

7.3.1. Objectifs

Mieux apprécier les efforts fournis par Madagascar dans le domaine de la gouvernance et de la lutte contre la corruption, en se basant sur une méthodologie simple, compréhensible, applicable et vérifiable mais répondant aux standards internationaux, et formuler les recommandations de réformes qui intégreront les politiques publiques des administrations

Il s'agit de développer une mesure basée sur des données objectives et subjectives, alliant perceptions et expériences et concernant tous les acteurs de la vie publique (population, ménages, experts, agents publics).

7.3.2. Défis à relever

Pour dépasser les limites et combler les déficits des indicateurs de corruption et de gouvernance, les défis à relever portent sur la **fiabilité**, la **clarté**, la **simplicité**, la **transparence** méthodologique, la **légitimité** (voicing de la population, implication des experts et des agents publics), la **comparabilité** dans le temps et dans l'espace, et la **viabilité** de la mesure nationale.

L'exercice de suivi et d'évaluation de la gouvernance et de la corruption doit également permettre de disposer de données véritablement pratiques, servant d'aide à l'analyse et à la décision dans la formulation des politiques publiques et la conduite des affaires publiques en général pour soutenir le développement et renforcer les capacités institutionnelles.

Cette démarche innovante pour Madagascar exige la mobilisation de moyens et d'expertises conséquents, et plus précisément d'organisations ou institutions nationales et internationales de recherche. Le Comité pour la Sauvegarde de l'Intégrité et la Commission de Suivi-Evaluation du Système anti-corruption et de la gouvernance continuent de solliciter l'appui et l'expertise dans les domaines suivants :

- Conception de l'instrument de mesure
- Définition des indicateurs
- Définition de la méthodologie de mesure
- Définition du système de collecte et de traitement des données
- Mise en place d'un système d'information efficace (base de données etc.) sur la gouvernance et la lutte contre la corruption.
- Conception d'un manuel de procédure institutionnalisant la démarche pour mesurer la gouvernance et la corruption

Le programme d'investissement public (PIP) 2018 du CSI intègre déjà les dépenses liées au recrutement d'un cabinet de consultant pour la conception de l'outil de suivi-évaluation.

Des partenariats avec des institutions internationales, expertes dans l'évaluation de la gouvernance, sont en cours.

7.4. EXPERIMENTATION D'UNE CELLULE DE GOUVERNANCE

Après la signature du Protocole d'accord avec le Ministère de l'Environnement, de l'Ecologie et des Forêts, il sera procédé à la mise en place et l'opérationnalisation de la cellule de gouvernance en charge de la vulgarisation de la CADEG à l'interne du MEEF.

La convention de collaboration entre le MEEF et le CSI a pour objet de : « *renforcer la gouvernance dans le secteur environnement et vise principalement à concilier les intérêts de rentabilité des exploitants, les retombées socio-économiques sur la localité d'exploitation ainsi que l'indispensable protection écologique et environnementale requise pour un développement durable, non préjudiciable à la biodiversité* ».

Ce cadre de collaboration s'inscrit aussi bien dans le souci de faire face aux énormes défis de gouvernance plus que jamais décriés, mais également de mettre en application les principes directeurs prônés par la CADEG en matière de gouvernance, aux fins d'obtenir des résultats concrets et tangibles.

Le but étant d'inclure les principes directeurs de la gouvernance dans la politique et stratégie du MEEF, de déterminer et d'appliquer les critères de mise en œuvre dans la réalisation du travail quotidien.

Le MEEF ne travaille pas isolément, sa performance est certes fonction de l'efficacité en son sein, mais elle est également conditionnée par l'interaction et le comportement de ses partenaires étatiques ou non étatiques. La synergie et la cohérence des actions impactent sérieusement sur les résultats escomptés.

Le CSI projette de dupliquer ce projet progressivement dans les autres Ministères, tout en tenant compte de leurs spécificités respectives.

7.5. PROMOTION DE L'ACCES A L'INFORMATION : SUIVI DE L'EFFECTIVITE DES PRINCIPES DU DROIT D'ACCES A L'INFORMATION

Pour l'instant, le principal document qui encadre l'activité des organismes publics à cet égard est la Charte relative à l'accès à l'information et au partage de connaissances, élaboré en 2013 par le CSI et l'ONI, et ce dans le cadre du programme PGDI2 de la Banque Mondiale.

Pour une meilleure synergie à un accès fiable et rapide à l'information ou aux documents administratifs et officiels, une politique, une directive, voire un plan d'action énonçant de façon précise la stratégie du gouvernement en matière d'accès à l'information en général et de données ouvertes en particulier sont indispensables, ce qui serait un indicateur démontrant la volonté d'adhérer au processus.

Pour l'année 2018, les actions vont être plus axées sur le côté stratégique et suivi. En d'autres termes, une activité est maintenue dans le cadre du programme IDIRC, volet PNUD pour l'élaboration d'un document de plaidoyer et d'appropriation des principes du droit d'accès à l'information. Des Institutions publiques, des ministères vont être sensibilisés à adhérer à ces principes à travers la signature la Charte relative aux principes d'accès à l'information et au partage de connaissance (élaborée en 2013).

Le Ministère de la Défense Nationale a déjà souligné en novembre 2017 sa volonté à le faire.

Pour le projet de loi sur l'accès à l'information, une autre activité est aussi insérée dans le Plan de travail annuel du PNUD, volet IDIRC, et sous l'impulsion du Ministère de la Communication et des Relations Extérieures qui a déjà annoncé officiellement à Antsirananana le 28 septembre 2017 l'intention du Gouvernement de mener une étude en vue de l'élaboration d'un projet de loi.

7.6. ETAT DES LIEUX DE L'INTEGRITE DES MEDIAS

La réussite de la politique de bonne gouvernance, en phase d'étude et de conception par le CSI, dépend de certains axes, dont la responsabilisation des médias dans l'éducation à la citoyenneté, l'information objective et fiable et l'interpellation à la transparence. En effet, les médias constituent un pilier d'intégrité majeur pour la restauration de l'Etat de droit et de la lutte contre la corruption, suivant les dispositions du code de la communication : *«Raffermir et consolider par le service public de la communication audiovisuelle, l'unité de la nation, la culture du civisme, du patriotisme, de la démocratie et de la bonne gouvernance, la sauvegarde du patrimoine naturel et du patrimoine culturel, et la lutte contre la pauvreté »* (article 5, alinéa 2).

D'où la nécessité d'analyser la situation actuelle des pratiques et de l'intégrité des médias à Madagascar afin d'assainir la profession des médias, de clarifier les rôles et responsabilités des parties prenantes (Ministère, Autorités de régulation, Ordre des journalistes, organes de presse, journalistes, etc.) et permettre la professionnalisation des acteurs du secteur médiatique, pour garantir une information objective et fiable.

Pour l'année 2018, l'OJM va passer à une nouvelle réélection des membres, qui nécessite également le renouvellement des cartes de presse pour les Journalistes en exercice. Mais force est de constater le problème entre l'OJM et le Ministère de tutelle, étant le Ministère de la Communication et des Relations avec les institutions concernant l'octroi de la carte de presse professionnelle pour les journalistes.

A la place de l'Ordre des Journalistes de Madagascar (OJM), ledit ministère s'assure de la sélection des journalistes qui bénéficieront de cette carte.

7.7. REEDITION DU BULLETIN D'INTEGRITE ET DE GOUVERNANCE

Afin de valoriser les divers efforts en faveur de l'intégrité et de la gouvernance et pour un partage d'informations sur la gouvernance et la lutte contre la corruption, le CSI entend rééditer à compter de l'année 2018, le Bulletin d'Intégrité et de Gouvernance (BIG).

La communication publique est encore peu connue non seulement dans son approche au sein des Institutions publiques et gouvernementales mais aussi au sein du Public même. Ce qui nécessite une bonne politique, de stratégie et de plan d'actions appropriées aux besoins de communication de chaque cible.

A cet effet, le CSI reprendra pour l'année 2018 l'édition de son Bulletin d'Intégrité et de Bonne Gouvernance. Ledit bulletin a été conçu et édité pour la première fois en 2014 dans le cadre du projet PGDI2 de la Banque Mondiale. L'objectif principal de l'élaboration et diffusion d'un bulletin consiste à rendre plus visible une institution, notamment publique. L'édition d'un bulletin fait partie intégrante des outils de communication d'entreprise, voire de communication publique.

Le CSI mettra à jour aussi sa page de site web pour pouvoir mieux transmettre les informations et publications relatant ses missions dans la promotion des principes de la bonne gouvernance et de la coordination du système de lutte contre la corruption.

VIII. CONCLUSION

La promotion des principes de bonne gouvernance, particulièrement la maîtrise de la corruption requiert l'efficacité de l'ensemble du système national d'intégrité, la synergie d'actions et l'adhésion totale de tous les acteurs. Par ailleurs, l'atteinte des objectifs stratégiques fixés nécessite également la mise en œuvre d'outils, de mécanismes de fonctionnement et d'organisation impliquant tous les acteurs directs et indirects du système. A cet effet, le rôle du CSI est prépondérant à travers des actions stratégiques de coordination.

Promotion des principes de bonne gouvernance

L'appui aux piliers du système national d'intégrité constitue l'une des principales activités du CSI à travers la conception et la mise en œuvre d'outils de bonne gouvernance. Le CSI continue à déployer les efforts aussi bien au niveau des acteurs nationaux que locaux en intervenant sur différentes thématiques adaptées aux réalités du terrain (sécurité, élections, accès à l'information, ressources naturelles, etc.)

Coordination, suivi et évaluation du Système anti-corruption

L'importance des enjeux de la lutte contre la corruption nécessite la mise en œuvre d'une appréciation objective des efforts et des engagements pris dans la stratégie nationale de lutte contre la corruption et son plan de mise en œuvre. Une démarche de suivi et évaluation concertée s'avère indispensable pour mesurer les avancées de l'anti-corruption et ses retombées sur la gouvernance et de formuler les enrichissements des stratégies.

En tant que conseil et appui

Les conseils et recommandations émis par le CSI au niveau des instances décisionnelles, ainsi que la mobilisation permanente du Comité des Réformes soutiennent la cohérence et la pertinence des initiatives et décisions prises à différents niveaux en faveur de la bonne gouvernance et de la lutte contre la corruption.

TABLE DES MATIERES

I. INTRODUCTION	1
II. LE COMITE POUR LA SAUVEGARDE DE L'INTEGRITE	2
2.1. Rappel historique : du Conseil Supérieur pour la Lutte Contre la Corruption (CSLCC) au Comité pour la Sauvegarde de l'Intégrité (CSI)	2
2.2. Le Système National d'Intégrité (SNI)	3
2.3. Quelques règles de base des piliers d'Intégrité	3
2.4. Le concept de gouvernance	4
2.4.1. Quelques définitions de la « Bonne Gouvernance »	4
2.4.2. Pourquoi promouvoir la Gouvernance ?	4
2.4.3. Les principes fondamentaux de la Gouvernance	4
2.4.4. Les dimensions de la gouvernance	5
III. LES REALISATIONS MAJEURES DU CSI POUR 2017	6
3.1. Appui du CSI à l'élaboration et à la mise en œuvre de textes législatifs et réglementaires	6
3.1.1. La loi sur les Pôles anti-corruption (PAC) et les innovations introduites	6
3.1.2. Projet de texte sur les cellules anti-corruption	6
3.2. La mise en place des pôles anti-corruption	7
3.3. Promotion de l'Accès à l'Information	8
3.3.1. Actions réalisées	8
3.3.2. Récapitulatif des activités sur la promotion de l'accès à l'information année 2017	10
3.4. Promotion des principes de bonne gouvernance à travers la Charte Africaine de la Démocratie, des Elections et de la Gouvernance (CADEG)	11
3.5. Label Intégrité	11
3.5.1. Rappel sur le Label Intégrité du CSI :	11
3.5.2. Décision d'octroi du Label Intégrité au Service des Affaires Juridiques et Contentieux de la Direction Générale des Douanes	12
3.6. La gouvernance électorale	12
3.6.1. Brève historique	12
3.6.2. Les contributions du CSI au sein de la Commission consultative	13
3.7. La gouvernance sécuritaire	13
3.8. Mécanisme de Suivi-Evaluation de la Gouvernance et de la Corruption	14
3.9. Activités de visibilité du CSI : Participation à des événements publics	16
3.10. Centre de documentation et d'information (CDI) du CSI	17
3.10.1. Historique de la création du CDI du CSI	17
3.10.2. Missions d'un CDI	17
3.11. Activités internes	18
3.11.1. Présentation de vœux 2017	18
3.11.2. Reboisement : acte de civisme	18
3.11.3. Team Building ou cohésion d'équipe	18
IV. APERÇU DE QUELQUES INDICATEURS MONDIAUX DE GOUVERNANCE ET DE CORRUPTION	19
4.1. Indice de Perception de la Corruption (IPC) 2017	19
4.1.1. Notes IPC de Madagascar :	19
4.1.2. Evolution de Madagascar de 2002 à 2017	19
4.1.3. Sources et domaines d'évaluation	19
4.1.4. Eléments d'explication	20
4.1.5. Conclusion	20
4.2. L'indice Ibrahim de la Gouvernance en Afrique	20
4.3. Evolution de l'IAG de Madagascar	21
4.3.1. Notations des sous-catégories de l'IAG 2016	21
4.3.2. Analyse des composantes	22
4.4. Indice sur l'Etat de Droit	23
4.5. L'indice de Développement de l'E-Gouvernement (IDEG)	23
4.5.1. Corrélation IDEG et IPC	24
4.5.2. Méthodologie d'évaluation de l'IDEG :	24

4.6. L'Indice de Budget Ouvert	25
4.6.1. Recommandations émises pour Madagascar	26
V. RAPPORT DE SUIVI DES DEUX PREMIERES ANNEES DE MISE EN ŒUVRE DE LA SNLCC	
(2016-2017) : REALISATIONS MAJEURES	27
5.1. Les phases de mise en œuvre	28
5.2. Les réalisations majeures	28
5.2.1. Sur le plan institutionnel	28
5.2.2. Sur le plan juridique	29
5.2.3. Sur le plan technique :	29
5.3. Recommandations	31
VI. RAPPORT ADMINISTRATIF ET FINANCIER.....	32
6.1. Gestion des Ressources Humaines	32
6.1.1. Tableau de répartition en nombre selon la fonction	32
6.1.2. Normalisation de la situation administrative réalisée en 2017	32
6.2. Matériels	33
6.2.1. Nouvelles acquisitions 2017	33
6.2.2. Véhicules en état de service	33
6.2.3. Véhicules et motos à condamner pour vente	33
6.3. Crédits alloués	33
6.4. Evolution budget	35
VII. PERSPECTIVES	36
7.1. Conception et mise en œuvre d'un plan stratégique pluriannuel	36
7.2. Définition d'un cadre national de référence en matière de gouvernance publique	36
7.3. Conception et mise œuvre d'un mécanisme de suivi-évaluation du système anti-corruption et de la gouvernance : définir une mesure nationale de la gouvernance et de la corruption	37
7.3.1. Objectifs	37
7.3.2. Défis à relever	37
7.4. Expérimentation d'une cellule de gouvernance	38
7.5. Promotion de l'Accès à l'information : Suivi de l'effectivité des principes du droit d'accès à l'information	38
7.6. Etat des lieux de l'intégrité des médias	39
7.7. Réédition du Bulletin d'Intégrité et de Gouvernance	39
VIII. CONCLUSION	40

Avril 2017