

*République de Madagascar**Mission de Pré-évaluation du Projet d'appui à la performance du secteur public (P150116)**Banque mondiale**Du 12 au 24 juillet 2015**Aide-Mémoire*

I.	Introduction .....	1
II.	Contexte.....	2
III.	Principales conclusions et recommandations .....	2
IV.	Dimensions transversales du projet .....	16
V.	Arrangements institutionnels de mise en œuvre du projet .....	17
VI.	Prochaines étapes.....	18
VII.	Publication de l'Aide-mémoire .....	18

**I. Introduction**

1. Une mission de pré-évaluation du nouveau Projet d'Appui à la Performance du Secteur Public a eu lieu du 13 au 2 juillet 2014. La mission était conduite par Madame Anne-Lucie Lefebvre (Spécialiste Principale en Administration Publique), et composée de Madame Lova Ravaoarimino (Spécialiste Principale en Passation de Marchés) et de Messieurs Hugues Agossou (Spécialiste Principal en Gestion Financière Publique), Gaël Raballand (Spécialiste Principal en Administration Publique), Laurent Olivier Corthay (Spécialiste Principal en Développement du Secteur Privé), Heriniaina Mikaela Andrianasy (Spécialiste en Administration publique ), Michael Christopher Jelenic (Consultant Opérations), Hajarivony Andriamarofara (Consultant, Secteur Public et Décentralisation) et Andrianjaka Rado Razafimandimby (Consultant, Spécialiste en Redevabilité Sociale). Madame Rondro Rajaobelison (Assistante de Programme) a fourni un appui administratif à la mission.
2. La mission a également été appuyée à distance par Madame Cristina Panasco Santos (Spécialiste en Chef en Éducation) et Messieurs Rémi Pelon (Spécialiste Principal en Gouvernance Minière) et Paul-Jean Feno (Spécialiste Principal en Environnement).
3. Finalement, la mission a également collaboré étroitement avec la Mission TADAT (Tax Administration Diagnosis Assessment Tool) conduite par Monsieur Tuan Minh Le (Économiste Principal).
4. Cette mission avait pour objectif principal de poursuivre les échanges dans le cadre de la pré-évaluation du Projet d'Appui à la Performance du Secteur Public. Dans cette perspective, la

mission s'est focalisée sur l'élaboration des composantes du projet et de la matrice des résultats. En outre, la mission a poursuivi le dialogue sur les arrangements institutionnels de la mise en œuvre du projet, et a travaillé avec les autorités pour faire avancer la préparation des activités susceptibles d'être financées par le fond de préparation du projet (PPA). De manière plus spécifique, la mission s'est penchée sur les aspects suivants :

- La mobilisation des revenus;
  - La gestion des dépenses;
  - La performance du secteur de l'éducation; et
  - La capacité des collectivités territoriales décentralisées (CTD)
5. La mission tient vivement à remercier les autorités malgaches, plus particulièrement l'équipe du Programme des Réformes pour l'Efficacité de l'Économie et de l'Administration (PREA) et leurs équipes techniques pour leur accueil chaleureux et leur disponibilité constante, ayant permis de mener à bien les discussions avec les différentes structures gouvernementales sur les objectifs, les activités et les arrangements institutionnels du projet. Les remerciements vont également aux partenaires techniques et financiers pour leur collaboration continue.
  6. Sauf objection contraire du Gouvernement et conformément à la politique sur la transparence de la Banque mondiale, le présent aide-mémoire sera rendu public.

## **II. Contexte**

7. **Cette mission de pré-évaluation fait suite aux missions d'identification de projet (janvier 2014, septembre 2014 et février 2015) conduites sous le leadership de Mme Kathrin Plangemann (Spécialiste en Chef en Administration Publique et Chef d'Equipe).** Les démarches de la mission se basent également sur une série de discussions techniques alimentées par une Note préparée par l'équipe de la Banque mondiale, et partagée avec les autorités au mois de Mars 2015, au sujet d'une Proposition d'un programme visant à améliorer la prestation de services publics.
8. **Les travaux préparatoires de cette opération sont informés par une série de travaux analytiques entrepris par la Banque mondiale et autres partenaires techniques et financiers.** Ces travaux incluent, entre autres, la récente évaluation TADAT (2015), les leçons apprises de l'expérience en matière de gestion douanière, le rapport Public Expenditure and Financial Accountability (PEFA) 2014, le Rapport AMBRE (2014), l'Aide-Mémoire de la Mission Demangel/Laurent (2015), la Revue ciblée des systèmes nationaux de gestion des finances publiques (2015), la Revue des dépenses publiques du secteur de l'éducation (2015) ; ainsi que les évaluations de fin de projet du premier (2010) et second (2015) Projets de gouvernance et de développement institutionnel (PGDI).

## **III. Principales conclusions et recommandations**

- ❖ **Réaffirmation de la volonté et de l'intérêt du Gouvernement de la République de Madagascar pour le Projet.**

**9. Les autorités gouvernementales rencontrées ainsi que leurs équipes ont réitéré leur intérêt pour le projet.** La mission a noté avec satisfaction la volonté et l'engagement des autorités nationales gouvernementales et leurs équipes à poursuivre le dialogue nécessaire pour mieux clarifier, élaborer et affiner l'objectif de développement, les activités du projet alignées sur les résultats ainsi que les arrangements institutionnels de mise en œuvre du nouveau projet.

**10. Le Gouvernement a également réaffirmé son intérêt pour l'instrument proposé.** Les autorités ont confirmé leur accord pour l'approche proposée d'un financement sur base de résultat (Result-Based Financing) et a affirmé leur intérêt pour ce type d'instrument novateur qui permet au Gouvernement de plus se positionner dans le siège du conducteur.

❖ **Mise en place du Fond de préparation du Projet.**

**11. La mission a discuté avec la partie malgache de la mise en place d'un fond de préparation de projet (PPA).** Le PPA vise, d'une part, à informer la conception de l'opération proposée ; et, d'autre part, à mettre en place les outils nécessaires pour assurer un démarrage rapide du projet. La mission recommande que les activités à être financées par le PPA soient conçues en fonction des résultats anticipés du projet et organisées par Piliers et Composantes.

**12. Outre les activités de préparation du projet qui seront financés sur le fonds d'avance, la mission suggère que certaines activités classiques reliées à la préparation d'une opération de la Banque mondiale soient incluses.** Plus spécifiquement, le PPA devra prévoir : (i) l'élaboration d'un manuel de procédure qui définira les responsabilités et rôles de chaque partie prenante au projet y compris les relations entre les institutions, les règles et procédures d'exécution des activités du projet, de collecte des données et de mesure de résultats, ainsi que les délais de traitement des dossiers ; (ii) le financement de deux études sur les sauvegardes dont l'une portera sur la protection environnementale en vertu de la directive opérationnelle PO 4.01 «évaluation environnementale» et l'autre sur les personnes déplacées (directive opérationnelle PO 4.12 «réinstallation involontaire ») ; l'élaboration du Manuel de suivi et évaluation du projet et la collecte des données de base pour les indicateurs proposés; et (iii) le financement de l'audit du PPA. La mission suggère également que le Gouvernement envisage, au besoin, le recrutement de consultants en appui à l'élaboration de termes de référence afin d'assurer le lancement des principales activités du projet dès sa mise en vigueur.

**13. Le plan de passation de marchés afférent à la mise en place du fond de préparation de projet est en cours de préparation** et sera soumis à l'appréciation de la Banque avant la soumission de la requête officielle du Gouvernement pour accéder aux fonds de préparation de projet (PPA).

**14. La gestion des fonds de préparation du projet se déroulera comme pour un projet d'investissement classique.** La coordination sera assurée par le PREA. Un compte désigné sera ouvert en devise à la Banque centrale de Madagascar. L'avance dans le compte désigné sera de 400,000 dollar US. Un sous compte sera ouvert à la Banque centrale en monnaie locale pour le paiement des dépenses quotidiennes. Il sera alimenté à partir du compte désigné. Le coordonnateur et le Responsable administratif et financier (RAF) PREA seront signataires conjoints des deux comptes. Le PREA élaborera sur une base trimestrielle un rapport d'exécution du PPA qui inclura un rapport financier. Un format du rapport financier sera mis

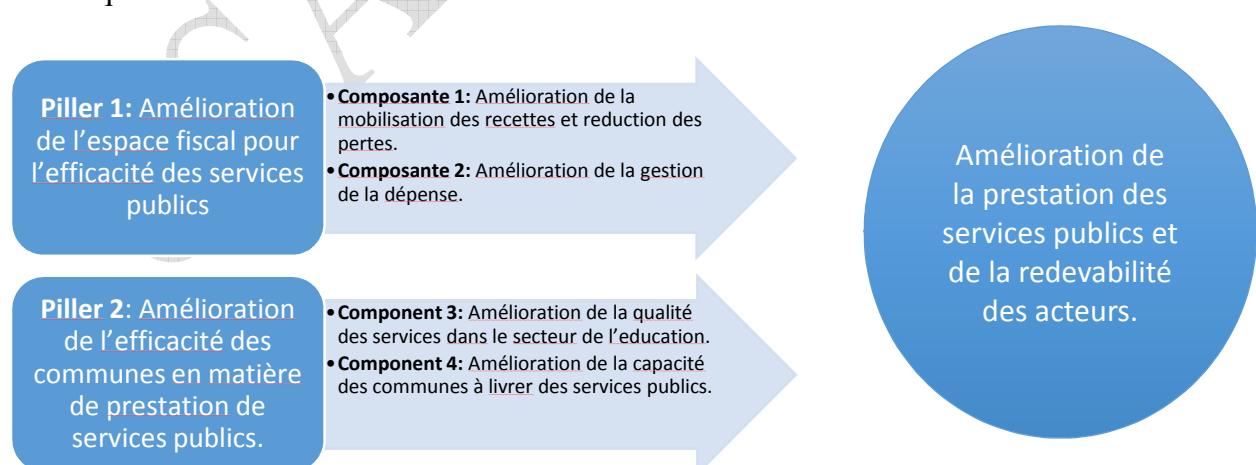
à la disposition du RAF-PREA. Les Termes de références de l'audit du projet incluant les comptes du PPA seront finalisés à l'approbation du projet. L'audit sera assuré sous la responsabilité de la Cour des Comptes. Le personnel d'autres projets financés par la Banque mondiale pourrait apporter une assistance technique au PREA en cas de nécessité.

**15. La cellule PREA dispose déjà d'un responsable de passation de marchés et d'un responsable administratif et financier.** Le Responsable de passation de marchés, fonctionnaire mis à la disposition du PREA par la Direction du Renforcement de la Bonne Gouvernance (DRG) du Ministère des finances, possède les qualifications et l'expérience nécessaires pour occuper la fonction. Le responsable administratif et financier du PAGI (définir PAGI) financé par la Banque africaine de développement assurera la fonction de RAF du projet.

**16. Le PREA assurera la responsabilité fiduciaire de la gestion du fonds d'avance.** Les ministères techniques et sectoriels auront la responsabilité d'élaborer les termes de références, de participer aux évaluations des appels d'offres. Le responsable de passation de marchés du PREA appuiera et travaillera en étroite collaboration les PRMP (responsables passation de marchés) des ministères.

❖ **Objectif de développement et cadre des résultats du Projet.**

**17. En ayant adopté une approche axée sur les problèmes de la gestion du secteur public, cette opération sera structurée de manière à répondre aux 4 domaines critiques mentionnés ci-dessous.** Ainsi pour adresser les contraintes qui affectent la prestation de services de base par l'administration publique, le projet aura deux piliers et quatre composantes. Au titre du pilier 1, le projet se focalisera sur l'élargissement de l'espace fiscal par (i) l'amélioration de la mobilisation des recettes et (ii) l'amélioration de la gestion des dépenses. Simultanément, dans le cadre du pilier 2, le projet cherchera à renforcer et améliorer l'effectivité des actions des Gouvernements locaux en matière de prestation de services par (iii) l'amélioration de la qualité des services offerts dans le secteur de l'éducation et (iv) l'amélioration de la capacité des administrations locales à fournir des prestations de services de qualité.



- 18. En effet un espace fiscal réduit limiterait la disponibilité de ressources qui pourrait être affectées à la fourniture de services sociaux vitaux.** Pour répondre à cette contrainte, le projet appuiera des réformes pour l'amélioration de la collecte des recettes afin d'atténuer les pressions sur le budget. Ce faisant, la composante 1 appuiera les réformes fiscales et de l'administration des douanes afin de mieux élargir et de sécuriser les recettes internes supplémentaires, qui sont actuellement sous-perçues en raison de la performance limitée de l'administration fiscale et douanière. En outre, la composante 1 ciblera aussi la gouvernance du secteur minier afin de limiter l'ampleur des fuites de recettes dues à l'exploitation et à l'exportation illégale des produits miniers (pierres précieuses, produits aurifères etc.) qui sont estimées en moyenne à plus de 10 fois la valeur des exportations officiellement déclarées. Pour tirer davantage parti de l'augmentation de ces recettes, la composante 2 abordera un certain nombre de réformes de la gestion des dépenses, y compris une meilleure gestion du budget, la transparence et le contrôle afin d'améliorer l'efficacité de la dépense publique.
- 19. En plus de ces interventions en amont pour améliorer la marge de manœuvre fiscal, le second pilier du projet adressera simultanément les contraintes en aval relatives à la qualité et à la disponibilité de prestation de services qui limitent l'efficacité des Gouvernements locaux.** En tant que deuxième plus grand bénéficiaire des allocations budgétaires annuelles, le Ministère de l'éducation représente un secteur essentiel par lequel les services sont fournis. En conséquence, en améliorant la qualité des services éducatifs aux niveaux primaire et secondaire, la composante 3 vise à fournir un soutien ciblé pour améliorer la performance des enseignants. En ce sens un soutien direct aux Gouvernements locaux à la fois en termes d'augmentation des ressources par le biais du Fonds de développement local (FDL) et l'augmentation de la capacité de gestion de ces ressources sera fourni. En conséquence, la composante 4 fournira une base de ressources pour les projets locaux, suivant un processus participatif, (par exemple, la construction d'écoles / réhabilitation, poste de santé de construction, et des petites routes rurales / marchés, etc.) ainsi que le renforcement des capacités de gestion des collectivités locales en matière de gestion financière et de système de suivi-évaluation.
- 20. L'augmentation de l'espace fiscal (pilier 1) combiné avec le renforcement de l'efficacité du Gouvernement local (pilier 2) contribueront à atténuer les contraintes qui limitent la prestation de services à tous les niveaux (amont et en aval).** Tout d'abord, un espace fiscal élargi offrira au Gouvernement une plus grande flexibilité et la capacité de fournir des services sociaux essentiels, y compris ceux dans les secteurs de l'éducation et de la santé, qui, à son tour, permettra d'améliorer les résultats sectoriels et les progrès vers les objectifs de développement durable. Deuxièmement, en ciblant la prestation de services essentiels (éducation) et en soutenant les Gouvernements locaux (par les ressources et l'expertise nécessaires pour gérer des projets de développement local), le projet vise à améliorer les mécanismes par lesquels les services sont fournis. En adoptant une approche intégrée de la prestation de service qui traite les contraintes à différents niveaux, le projet contribuera sensiblement à la pérennisation de l'amélioration de la prestation de service et des résultats de développement.
- 21. Pour atteindre ces objectifs et renforcer les différents volets du projet un certain nombre de thèmes transversaux, devra été intégré dans le concept du projet.** Tout d'abord, le projet favorisera l'amélioration de la reddition de comptes, incluant entre autre des mécanismes de feed-back des citoyens, et le processus de budgétisation participative. En outre, le projet

financera des activités de "suivi des indicateurs du projet par le tiers" avec comme objectif de faciliter l'engagement des citoyens dans la gestion de projet. Ensuite, le renforcement des mécanismes de contrôle sera un élément critique dans chacun des quatre composantes du projet afin de mieux soutenir une meilleure gestion des finances publiques aussi bien au niveau central qu'au niveau décentralisé. Enfin, le projet appuiera une stratégie de gestion du changement, qui visera à faciliter la création d'une vision commune la mobilisation de coalitions, la résolution des problèmes de collaboration, l'amélioration de la capacité à gérer des projets et fournir des résultats à court terme alignées avec les plans à long terme, et la fourniture des outils de base pour mesurer les progrès et tenir le Gouvernement responsable.

❖ **Pilier 1 – Espace fiscal amélioré pour la fourniture des services**

✓ **Composante 1 – Mobilisation des revenus améliorés et réduction des pertes**

**22. Les précédentes missions de la Banque ont constaté l'importance de la problématique du revenu limitant l'espace fiscal du pays.** Le rythme non linéaire du cycle d'exécution budgétaire, affecté par les contraintes de trésorerie et les régulations budgétaires limite la capacité des différentes entités gouvernementales à mettre en œuvre leurs missions et activités. De plus, le gap de ressources affecte la stabilité macro-fiscal du pays, et limite la capacité du Gouvernement non seulement à poursuivre des investissements dans le cadre de politiques de croissance mais surtout limite même la capacité de prestation des services publics de base. La mission a ainsi poursuivi les discussions avec le Gouvernement quant aux priorités et opportunités pour l'amélioration de la gouvernance et de la capacité de mobilisation de revenus des entités du ministère des finances (douanes, impôts et institutions de contrôle) et du ministère des mines.

**23. En vue d'un meilleur suivi des recettes du Gouvernement un comité des recettes a été mis en place.** Par ailleurs, les services du Trésor et du budget continuent l'effort de recensement des Établissements publics afin de maîtriser les risques budgétaires associés, tel que recommandé par le dernier rapport PEFA. La nomination des comptables publics au niveau de ces établissements publics continue, ainsi que le déploiement des solutions de comptabilité pour une meilleure centralisation des opérations et des recettes. En parallèle les services du trésor ont maintenu l'effort d'informatisation des postes comptables supérieures et secondaires. Ainsi, depuis le 1er janvier 2015, la balance consolidée des postes comptables supérieurs est disponible en temps réel au jour J (auparavant J +10). La mission souhaite féliciter le ministère des finances pour ses avancées majeures qui constituent des jalons importants pour un meilleur suivi de la situation de trésorerie du Gouvernement, notamment dans le cadre de la mise en place du compte unique du trésor.

**24. La mission recommande d'effectuer avant le 30 septembre 2015, une mise à jour du TSA (Treasury Readiness Assessment) effectuée en 2014.** Cette mise à jour pourrait servir de base à l'identification des résultats à appuyer par le projet, pour l'amélioration de la gestion de trésorerie du Gouvernement.

**25. Le Gouvernement a réaffirmé sa volonté à aller de l'avant dans les efforts d'amélioration de la mobilisation de revenus et de réforme de la gouvernance dans la gestion des revenus fiscaux et non fiscaux.** La mission a ainsi été l'occasion de discuter avec ces différentes entités

notamment l'administration fiscale, l'administration douanière et le ministère des mines sur les aspects techniques liés aux possibles activités du projet et entrant dans le cadre les trois sous-composantes de cette composante 1. Au niveau de l'administration fiscale, l'évaluation TADAT effectuée en parallèle de la mission a fait ressortir les forces et faiblesses de l'administration fiscale tout en mettant en exergue les priorités à adresser potentiellement dans le cadre du projet en préparation. Au niveau de l' administration douanière, la collaboration continue établie avec la direction générale des douanes sur plusieurs sujets ont permis de raffermir et maintenir le dialogue et ainsi, parallèlement, d'avancer dans l'affinement des priorités à adresser dans l' accompagnement de la stratégie identifiée par l'administration douanière. Finalement, pour le ministère des mines, bien que les directions stratégiques dans le cadre de l'opération aient été définies, il sera nécessaire de continuer un dialogue plus soutenu pour affiner l'approche et les modalités d'appui au niveau technique.

#### *Sous-composante 1.1 Administration et revenus fiscaux améliorés*

- 26. La mission a coïncidé avec l'évaluation TADAT, menée par une équipe conjointe du groupe de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international, à la demande du Gouvernement.** La mission tient à remercier l'équipe de la Direction générale des impôts (DGI) pour l'implication exceptionnelle, et la collaboration franche qui ont permis de boucler l'évaluation dans un délai de 15 jours, introduisant de ce fait, un nouveau standard de service pour l'équipe du secrétariat TADAT. Au-delà d'une simple évaluation, le processus TADAT doit surtout se concevoir comme une opportunité de relever les défis majeurs pénalisant la performance de l'administration fiscale.
- 27. A la lumière des conclusions du rapport TADAT, la mission a continué à approfondir avec l'équipe de la Direction Générale des impôts et des autres parties prenantes en vue définir un plan d'action en partenariat avec les autres partenaires techniques et financiers qui sont déjà engagés dans l'amélioration des performances de l'administration fiscale.** De façon plus spécifique, la mission souhaite recommander au Gouvernement de considérer en priorité les défis suivants :
- l'intégration des systèmes d'informations/la connectivité en temps réel des 3 systèmes (SIGTAS, SURF, NIFONLINE) dans la mesure où cette intégration constitue l'épine dorsale du système, sachant que cela suppose une reconfiguration des processus de travail de façon séquentielle;
  - l'amélioration de la communication en temps réel entre la direction générale et les bureaux périphériques, pour faciliter entre autres l'échange de données tierces pour appuyer les contrôles et vérifications;
  - l'élaboration d'un programme national de conformité/discipline fiscale couvrant tous les processus de l'enregistrement à la déclaration, la comptabilité des recettes, le recouvrement et la gestion des arriérés fiscaux;
  - l'élaboration d'un plan d'actions avec des objectifs spécifiques pour améliorer le respect du délai de déclaration et de paiement et concomitamment développer la possibilité de télé déclarations et de paiement électronique;
  - l'amélioration de la transparence à travers la publication des standards de services fiscaux et la conduite d'enquêtes périodiques de perception de l'administration fiscale; et

- le renforcement de la collaboration avec les communes afin de coordonner les actions d'amélioration des performances fiscales ;

*Sous-composante 1.2 Administration et revenus douaniers améliorés*

- 28. La mission a relevé des éléments positifs depuis la dernière mission d'avril 2015.** Il existe une dynamique positive au sein des Douanes malgaches impulsée par l'équipe de la Direction générale. Plusieurs actions ont été prises dans les dernières semaines avec tout d'abord le développement du contrôle a posteriori et le contrôle commun avec la DGI de six parmi les douze principaux importateurs et les résultats très encourageants dans la lutte contre la fraude et le recrutement d'auditeurs et de statisticiens.
- 29. La DGD a une vision moderne de la réforme des douanes en souhaitant réduire les contrôles en première ligne et en réalisant des contrôles a posteriori fondées sur des analyses statistiques, un ciblage plus performant, des moyens de renseignement et des moyens technologiques de suivi et une spécialisation.** En outre, la DGD souhaite une gestion plus performante de ses personnels en introduisant des critères de performance, notamment pour des primes. Des recrutements devraient avoir lieu et des formations pour les receveurs devraient être organisées prochainement.
- 30. En ce qui concerne les problèmes importants récurrents, la fraude et la collusion avec certains agents semblent importants.** Les premiers résultats des statistiques miroirs montrent des différences importantes entre les chiffres enregistrés pour Madagascar et ceux enregistrés au niveau des partenaires commerciaux, ce qui tendrait à démontrer des minorations de valeur fréquentes ainsi que des glissements tarifaires. En outre, des fraudes ont pu être constatées pour des opérateurs bénéficiant du circuit vert (procédure accélérée de dédouanement). Le taux de suspicion confirmé pour les opérations traitées en circuit rouge reste très faible (5%) alors que le circuit rouge représente 45% du total des opérations au port de Tamatave<sup>1</sup>. En outre, de par le statut général de la fonction publique, il existe de facto une culture d'impunité car très peu d'agents sont sanctionnés en conseil de discipline qui dépend du Ministère de la fonction publique.
- 31. A terme, il sera très important de lier les réformes de procédures, de gestion de risque de contrôle a posteriori avec le changement prévu de système informatique douanier.** Ceci doit être mené de concert. Cela peut être également une occasion de redéfinir le rôle d'assistance aux douanes malgaches joué par Gasynet. Enfin, le montant des exemptions sur les recettes collectées par les douanes représentent près d'un quart des recettes totales annuelles (environ 300 milliards sur 1300 mds).
- 32. La DGD souhaiterait que l'appui de la Banque mondiale se concentre dans les domaines suivants :** (i) contrôle a posteriori et gestion de risque ; (ii) gestion des ressources humaines avec une aide technique sur la gestion de la performance et le suivi d'indicateurs ; et (iii) relation administration-secteur privé (avec notamment la mise en place de contrats opérateurs et le développement de la communication interne et externe).

---

<sup>1</sup> Une partie du taux en circuit rouge provient d'imposition de ce circuit pour certains produits comme la farine ou le riz.

S'agissant des modalités de l'aide, la DGD a exprimé le besoin de bénéficier de conseillers techniques à moyen-long terme car c'est notamment dans la mise en œuvre au jour le jour des recommandations que la DGD a les problèmes les plus importants.

- 33.** Dans ce cadre, la gestion des ressources humaines et la lutte contre la fraude/gestion de risque/contrôle à posteriori semblent être les domaines où une aide technique pourrait être décisive.
- 34.** Enfin, en ce qui concerne les indicateurs de résultat du projet, ils seront discutés dans les prochaines semaines mais il semble que certains indicateurs pourraient être utilisés pour mesurer une meilleure efficacité des douanes malgaches dans la lutte contre la fraude (avec un accent sur l'amélioration de l'efficacité et non l'augmentation du nombre de contrôle) comme le taux de suspicion confirmé pour les importations en circuit rouge, les résultats du contrôle a posteriori, les niveaux de densité de valeur sur certains produits ou bien encore la réduction des pertes estimées.

#### *Sous-composante 1.3 Gouvernance et revenus du secteur minier*

- 35.** La mission a été l'occasion d'initier et d'approfondir davantage la réflexion sur la meilleure gestion des revenus non fiscaux. En effet, les revenus non fiscaux ne représentent que 2,5% des recettes totales soit à peu près 65 milliards MGA par an (0,2 % du PIB).
- 36.** Les efforts de transparence au niveau sectoriel ont toutefois montré que des secteurs de poids dans la formation du PIB, ont engendré des recettes conséquentes telles que les télécommunications ou encore le secteur de l'industrie extractive.
- 37.** Le volet « Mines », intégré à la Composante 1 sur la mobilisation des revenus, a pour objectif d'augmenter les revenus générés par les mines par l'amélioration de la gouvernance du secteur. Cette sous-composante portera sur : (i) les revenus immédiats en améliorant la gestion de l'artisanat minier ou de la petite mine ainsi que la gestion de la redevance minière des mines en production ; et (ii) sur les revenus du futur en stimulant l'exploration minière en vue du développement de projets miniers industriels compatibles avec le développement durable.
- 38.** Pour l'amélioration de la Gestion de l'Artisanat Minier et des Petites Mines, le projet serait appelé à appuyer entre autres i) l'élaboration d'un plan d'action pour la formalisation de la petite mine ; ii) le lancement d'une campagne de recensement et de sensibilisation des artisans et petits mineurs ; iii) le renforcement des capacités institutionnelles pour l'encadrement de la petite mine (ANOR, DEES, DSI, DAJ, ONE, autre) ; iv) la dotation de la cellule de veille d'un outil de collecte des données (statistiques miroirs); v) Le renforcement de la décentralisation des activités de l'IGM, ainsi que l'amélioration des capacités techniques du Laboratoire National des Mines.
- 39.** Pour l'amélioration de la Gestion des Redevances et Ristournes Minières, cette sous-composante pourrait aussi soutenir comme Assistance Technique i) le renforcement de la capacité du Ministère pour le recouvrement et l'administration de la redevance (en particulier

pour la petite mine) ; ii) le renforcement des capacités des institutions en charge de la formation des collectivités locales pour la gestion de la ristourne (artisanale et/ou industrielle) ; iii) le soutien des initiatives en vue d'améliorer la redevabilité des différents acteurs (e.g. budget participatif dans les communes minières) et la transparence (e.g. ITIE).

**40. Dans le cadre de la promotion de l'Exploration Minière le projet appuiera :** (i) la mise en cohérence des textes (loi minière, code des investissements miniers, décrets d'application, etc.); (ii) la mise en ligne des informations sur l'octroi et la situation des titres miniers; (iii) la mise en ligne les données géo-scientifiques; (iv) l'acquisition de nouvelles informations géo-scientifiques dans les zones à forte potentialité minière et le renforcement de leur gestion technique et institutionnelle ; et (v) l'appui à l'interprétation des données géo-scientifiques et évaluer globalement les ressources.

✓ **Composante 2 –Gestion des dépenses améliorées**

**41. L'amélioration de la fourniture des services de base aux citoyens est conditionnée par l'amélioration de la gestion budgétaire et un accent sur le financement des investissements.** Ceci est d'autant nécessaire dans un contexte marqué par une régulation contraignante des dépenses et la rareté des ressources où la priorité semble être accordée aux actions d'urgence à court terme.

*Sous-composante 2.1 Gestion budgétaire améliorée*

**42. Cette sous-composante va appuyer à titre pilote certains ministères sectoriels dans l'élaboration des budgets programmes et la mise en œuvre du cadre des dépenses à moyen terme (CDMT).** La mission partage l'approche prudente du Gouvernement par une phase pilote avec quelques ministères sectoriels gros consommateurs de ressources budgétaires, durant une période donnée avant de l'étendre à tous les ministères.

**43. Cette approche vise à créer les conditions propices pour garantir le succès lors de la mise de la mise en œuvre de cette importante réforme.** Il s'agira de définir avec les ministères retenus les différentes activités à mettre en œuvre ainsi que l'assistance technique nécessaire à l'opérationnalisation des CDMT. Ceci comprend le processus conduisant à l'élaboration des budgets programmes, l'identification, la formulation, la collecte, l'évaluation et le suivi des indicateurs de performance. Le projet est sollicité pour financer des résultats de promotion de la cohérence et d'harmonisation des indicateurs des budgets programmes avec ceux du Système National de Suivi évaluation (SNISE); et le développement des capacités internes pour une auto-évaluation par les ministères de leur performance.

**44. Le projet est sollicité pour appuyer les résultats visant le renforcement des capacités de l'administration pour la formulation, l'évaluation, la sélection et la gestion des investissements publics quel que soit la source de financement.** Les activités à financer pourraient inclure le recensement et la gestion du patrimoine de l'État, l'intégration des projets financés sur ressources extérieures, les aspects techniques liés à la gestion des contrats de travaux et d'équipement, l'appui aux structures décentralisées notamment les régions dans le cadre de la gestion décentralisée des investissements, etc. L'amélioration de la gestion budgétaire passe par le renforcement du dialogue entre les ministères sectoriels et les directions

techniques du ministère des finances. Le PREA offre un cadre de concertation pour rendre cette collaboration dynamique. Certaines activités nécessaires pour renforcer cette collaboration et limiter les contraintes liées à la planification et la mise en œuvre des budgets des ministères sectoriels seront prises en charge dans le cadre de cette composante.

*Sous-composante 2.2 Transparence budgétaire améliorée*

**45. La transparence budgétaire améliorée passe par une meilleure prise en compte des préoccupations des citoyens durant la phase d'élaboration du projet de budget de l'État et qu'un compte rendu périodique de l'exécution du budget.** Pour assurer une participation effective de toutes les parties prenantes (y compris les citoyens et les organisations de la société civile), cette composante serait mobilisée pour financer le renforcement des capacités à deux niveaux :

- **Au niveau du parlement**, afin d'accroître les capacités d'analyse de la commission du budget pour faciliter l'étude des documents budgétaires et financiers de l'Etat et permettre au parlement de contribuer à l'amélioration de la qualité du projet de budget avant leur vote.
- **Au niveau de la société civile, des médias et des associations professionnelles**, afin de renforcer les capacités d'analyse et de réactivité des acteurs de la société civile sur les aspects liés à la transparence de gestion des finances publiques. En outre, le projet sera mobilisé pour améliorer la démarche du budget citoyen qui a été initié par la Direction générale du Budget au cours de l'année fiscale. Cette activité sera coordonnée avec les actions des autres bailleurs, plus particulièrement le Programme DINIKA de l'Union Européenne.

**46. Cette composante explorera aussi le développement d'autres mécanismes favorisant les échanges permanents entre l'administration (central, STD, local) et les citoyens ;**

**47. Le deuxième volet de cette sous composante se propose d'appuyer les résultats/activités contribuant à renforcer la qualité, l'exhaustivité et la communication sur l'exécution budgétaire.** A cet effet, des résultats/activités rentrant dans le champ de la normalisation des publications y compris la Loi de Règlement et le rapport d'exécution budgétaire seront prises en charge par le projet. L'intégration dans le système intégré de gestion des finances publiques (SIGFP) des données d'exécution des projets et programmes d'investissement financés sur ressources externes, va concourir à améliorer l'exhaustivité de l'information sur l'exécution budgétaire et sera appuyée dans le cadre du projet. Le projet pourra financer des activités visant à accroître la transparence et la production d'information sur les passations de marchés publics.

**48. Le projet est sollicité pour appuyer la mise en œuvre des recommandations qui résulteraient d'une étude sur la revue du statut juridique et de la gouvernance des Établissements Publics Nationaux (EPN) dont l'étude sera financée sur le PPA.** Un travail de recensement des EPN est déjà en cours et sera achevé en novembre 2015.

*Sous-composante 2.3 Contrôle de l'exécution budgétaire améliorée*

**49. L'efficacité des contrôles contribuent de manière significative à la transparence de la gestion des finances publiques et à la bonne gouvernance en général.** La faible transparence et de redevabilité de gestion des finances publiques constitue un handicap majeur et entrave la fourniture de services de base aux citoyens malgaches. A Madagascar, il est apparu que la fragmentation, et l'absence d'indépendance des corps de contrôle d'une part, l'inefficacité des contrôles, et l'absence de suivi des recommandations d'autre part, ont contribué à renforcer le sentiment de la mauvaise gestion et la perte de crédibilité des organes de contrôle.

**50. L'intervention de la Banque viendra compléter les actions déjà engagées ou envisagées par d'autres partenaires.** Cette composante vise à appuyer la restauration de la crédibilité des corps de contrôles et d'audit et renforçant leur capacité à élaborer et mettre en œuvre des programmes d'audit et de contrôle basés sur les risques. Tous les corps de contrôles de manière globale notamment les inspections sectorielles et ministérielles, l'Agence de Régulation des Marchés Publics, l'Inspection Générale d'État, le Contrôle Financier, la Direction Générale de l'Audit interne, et la Cour de Comptes, etc., seront appuyées dans le cadre de projet. Les techniques modernes de contrôles, les outils de collecte de données et d'analyse de risques, l'amélioration du système de revues des marchés publics, la recherche de synergie entre les différentes interventions seront les aspects sur lesquels le projet souhaite se focaliser.

**51. Il est attendu à la fin du projet que les corps de contrôle disposent et s'approprient des outils d'analyse de risques, préparent des programmes de contrôle pertinents, exercent de manière effective leurs missions et suivent la mise en œuvre des recommandations.** Cette sous composante va appuyer le développement des capacités de la Cour des Comptes et de la Direction Générale de l'Audit Interne pour l'audit interne et externe et l'audit de performance des ministères identifiés dans le cadre de la sous composante 2.1. Les acticités ci-dessus ont été discutées avec la partie malgache. Elles sont indicatives. Les conclusions de l'audit institutionnel des organes de contrôle prévu pour démarrer en septembre sur une période de quatre mois vont déterminer les choix définitifs des activités à financer des activités à financer pour renforcer les corps de contrôle.

**52.** Cette composante explorera aussi la possibilité de renforcement de la collaboration entre les citoyens, les Organisations de la société civile et les corps de contrôle pour le renforcement de la lutte contre la corruption.

- ❖ **Pilier 2 – Efficacité des Gouvernements locaux dans la fourniture des services améliorés**
- ✓ **Composante 3 – Qualité de service dans le secteur de l'éducation améliorée**

**53. La mission de la Banque a poursuivi les discussions sur les principales problématiques rencontrées par le secteur de l'éducation affectant la qualité des services au niveau local.** Les problématiques identifiées appellent à l'instauration d'une collaboration entre le ministère de l'éducation et le ministère des Finances pour les résoudre. En effet, ces problématiques notamment une exécution budgétaire non performante et le paiement non-efficient des maîtres FRAM, qui bien qu'étant des problèmes sectoriels, ne peuvent être résolus qu'en prenant en compte la dimension de la gestion des finances publiques. Bien que des dialogues préliminaires ont été établis entre les deux ministères, la Banque dans le cadre de l'opération en préparation,

apportera son soutien afin de faciliter les réformes allant dans le sens d'une plus grande collaboration visant à améliorer la performance dans la prestation des services publics du secteur de l'éducation. L'atelier organisé dans le cadre de la mission a ainsi permis de regrouper les différents acteurs à la même table et de commencer à aborder ces problématiques dans une vision multisectorielle. La mise en place de groupes de travail multisectoriels dans le cadre de la préparation du projet est déjà une initiative allant dans ce sens. Ainsi, le projet touchera tant à des réformes au niveau central en termes de gestion des finances publiques via deux sous-composantes qui sont (i) Amélioration de l'exécution budgétaire et (ii) Amélioration du système de paiement des enseignants non-fonctionnaires (FRAM), pour libérer des ressources et permettre d'améliorer la capacité de fourniture et la qualité des services publics au niveau local. En corollaire, une dernière sous composante (iii) touchera particulièrement à une problématique de gouvernance scolaire au niveau locale pour renforcer cette capacité à fournir des services publics. La réflexion autour du design de projet, notamment quant aux choix des indicateurs déclencheurs de décaissement devrait ainsi être l'occasion d'orienter les changements voulus dans le cadre du projet, vers des résultats tangibles dans l'amélioration de la fourniture de services publics.

#### *Sous-composante 3.1 Taux d'exécution budgétaire améliorée*

**54. La mission a pu constater l'intérêt du Gouvernement à la mise en œuvre progressive du budget de programme dans des secteurs choisis.** Le ministère de l'éducation a été ainsi proposé pour être parmi les ministères pilotes, étant parmi les plus dépensiers du budget de l'État. Ainsi, il ressort de la mission que l'appui de la Banque pourrait consister en la mise en œuvre du Cadre de Dépenses à Moyen Terme du ministère de l'éducation, dans une approche pilote. En ce sens, l'appui de la Banque vient en complémentarité avec l'appui du projet « Ny Fanjakana ho an'ny Daholobe » financé par l'Union Européenne qui prendra en charge les aspects analytiques liés au CDMT alors que la Banque se positionnera surtout dans sa mise en œuvre.

**55. D'un autre côté, la mise en place de taux de régulation dans l'exécution budgétaire affecte la capacité du ministère à engager tout au long de l'année.** Bien que le ministère de l'éducation soit le second ministère le plus dépensier du budget de l'État (à hauteur de 25%), il demeure parmi ceux ayant les taux d'exécution budgétaires les moins élevés. Ainsi, cette sous-composante visera également à supporter le ministère afin d'améliorer sa capacité de gestion et d'anticipation pour une planification optimale de ses activités et notamment des passations de marchés. Il ressort également de la mission la nécessité d'identifier et d'adresser en collaboration avec le ministère des Finances ainsi que les organismes de contrôle, les goulets d'étranglement affectant la chaîne de l'exécution budgétaire au niveau du secteur de l'éducation pour une exécution budgétaire plus efficiente. Les analyses préliminaires montrent qu'entre autres, une gestion de trésorerie améliorée permettant une vision globale sur les ressources (notamment un Compte Unique du Trésor) et une capacité d'anticipation accrue du ministère de l'éducation peuvent contribuer à un rythme d'exécution plus stable. Toutefois, la mission n'a pas permis d'aborder ces questions en profondeur. La question des activités spécifiques à l'amélioration de la chaîne d'exécution budgétaire sera ainsi discutée dans les prochaines étapes de préparation, notamment au cours d'une mission relative à la composante éducation qui pourrait être programmée en Septembre 2015. Un audit de la chaîne d'exécution budgétaire fait partie des activités identifiées par le ministère de l'éducation nationale dans le cadre d'un fond de préparation de projet.

### *Sous-composante 3.2 Système de paiement des enseignants amélioré*

**56. Le paiement des subventions des maitres FRAM (enseignants non fonctionnaires) se fait actuellement de façon bimensuelle mais accusant un décalage de paiement de trois mois.** La mission a constaté les efforts entrepris déjà par le ministère de l'éducation afin d'améliorer le délai de traitement des paiements notamment par l'informatisation des états de paiement et le transfert numérique des informations sans nécessité de ressaisie. La mission a aussi pu constater que le flux de recrutement d'enseignants subventionnés, non fonctionnaires, est assez maîtrisé suivant une note d'interdiction de recrutements additionnels au niveau de écoles. La base de données est ainsi plus ou moins stable et sécurisée. Des attritions sont cependant remarquées notamment dues au retard des paiements des subventions poussant les enseignants à rechercher d'autres postes plus stables. Toutefois, l'ampleur de cette attrition n'a pas été communiquée à la mission. Le support de la Banque viserait notamment à rationaliser le circuit de paiement des maitres FRAM tant au niveau du ministère de l'éducation (notamment le circuit de remontée d'informations pour le contrôle a priori des paiements) que du ministère des finances pour parvenir à un paiement des subventions de façon mensuelle. Une collaboration entre les deux ministères ainsi que les institutions de contrôle seront également mise en place pour adresser ce problème. Le projet se propose également d'initier des réflexions sur le système de paiement adéquat et optimal pour les maitres FRAM, ainsi que sa mise en œuvre, afin de permettre un paiement mensuel sécurisé. Dans le cadre d'un fond de préparation de projet, l'audit du système de paiement des maitres FRAM et un audit de la gestion des enseignants non fonctionnaires ont été proposés par le ministère comme des activités préliminaires à mener.

### *Sous-composante 3.3 Gestion de la performance améliorée*

**57. L'amélioration de la qualité et de la performance sectorielle dans le domaine de l'éducation font partie des thématiques abordées dans le cadre du projet.** La qualité de la prestation des services publics dépend également largement de la manière dont ceux-ci sont dispensés au niveau même des écoles. Ainsi, une amélioration de la qualité de la prestation de service doit également prendre en compte des actions d'amélioration de la gouvernance et de la gestion de performance au niveau local. La gouvernance scolaire, les compétences des enseignants, le temps d'instruction, les systèmes de soutien tels que les conseillers pédagogiques et les inspecteurs, tous jouent un rôle clé dans les écoles et contribuent à assurer de bons résultats d'apprentissage. Ce volet mettra donc l'accent sur le niveau local et se penchera sur les stratégies et les interventions qui peuvent améliorer la prestation de services publics au niveau local. Cependant des consultations supplémentaires seront encore nécessaires pour affiner l'approche. Toutefois, quelques problématiques initiales ont été identifiées au cours de la mission. La rationalisation de la répartition des maitres selon la carte scolaire en tenant compte de l'optimisation des ratios élèves/maitres constitue un des principaux problèmes affectant la qualité de l'éducation. L'amélioration de la gouvernance scolaire, notamment l'appui de la mise en place de systèmes de transparence et de redevabilité sont également à discuter avec le Gouvernement dans des étapes subséquentes. Dans ce contexte, le choix des indicateurs déclencheurs de décaissement devra également prendre en compte une dimension d'amélioration de la performance.

✓ **Composante 4 – Capacité de fourniture de service des collectivités territoriales décentralisées (CTD) améliorées**

**58. De nouveaux textes sur la décentralisation allant dans le sens d'une plus grande responsabilisation des collectivités territoriales décentralisées ont été adoptés récemment.** En ce sens, ces législations appellent à un élargissement des moyens des CTDs pour faire face à leur rôle de prestation des services publics. Toutefois, des problèmes subsistent encore pour pouvoir effectivement mettre en œuvre cette volonté. Par exemple, plus de 2 ans après le démarrage des activités d'Ambatovy, le paiement des ristournes vis-à-vis des collectivités bénéficiaires continue à être bloqué à cause de discussions sur des interprétations du cadre légal. Les subventions sectorielles (santé : dispensateur et gardiennage des CSB, éducation : gardiennage) n'ont pas été transférées au titre de l'exercice 2014. Hormis le concours des partenaires techniques et financiers, la ligne destinée à financer les budgets d'investissement à travers le FDL n'a été que faiblement approvisionnée au titre de l'exercice 2016. D'un côté, le gouvernement a annoncé son intention de revoir les éléments de la politique foncière. L'équipe de la Banque continuera le dialogue avec le gouvernement pour bien comprendre les orientations de la nouvelle politique proposée, notamment ses implications en matière de décentralisation. D'un autre côté, le Ministère est également dans la démarche d'identification et définition d'une politique de décentralisation visant à définir et renforcer les ressources des CTDs, et d'une Charte de la déconcentration clarifiant les rôles et attributions de l'État central et ses ramifications déconcentrées. La nomination des Préfets a ainsi été effectuée afin d'accompagner le processus de décentralisation. Dans ce sens, et afin de contribuer à supporter les CTDs dans leur rôle de prestation de services publics, le soutien du projet d'Appui à la Performance du Secteur Public visera à apporter et sécuriser des ressources additionnelles pour les CTDs, tout en travaillant à l'amélioration de leur système de gestion.

**59. Dans l'identification d'activités préalables dans le cadre d'une avance de projet, 4 principales activités ont été identifiées par le ministère.** Cela inclut : un bilan de la mise en œuvre de la Politique Nationale de Décentralisation et de Déconcentration, l'audit des trois établissements publics supportant la mise en œuvre de la décentralisation, l'analyse des dispositifs de mobilisation des ressources fiscales et non fiscales et un audit de la capacité d'absorption, d'autofinancement et de gouvernance des communes.

*Sous-composante 4.1 – Ressources financières additionnelles pour les CTD*

**60. La mission a été informée des résultats relativement concluants des initiatives à résultat rapide mise en œuvre par le ministère de la décentralisation pour améliorer la mobilisation des recettes au niveau locale.**

**61. La mission a toutefois pris acte de la volonté du ministère en charge des mines, de prioriser et formaliser les petites mines dans les résultats appuyés par la nouvelle opération.** Sur la base de ces propositions, et dans l'hypothèse d'une stabilité du cadre institutionnel quant à la décentralisation de la gestion foncière, la mission encourage les parties prenantes du secteur public à privilégier le dialogue multisectorielle pour développer davantage les synergies entre les guichets fonciers et la perspective de mise en place des bureaux d'administration minières. En effet une intégration des bases de données foncières et

du cadastre minier au niveau local permettrait de faciliter non seulement la gestion de l'occupation des sols, mais également le suivi des exploitants/contribuables par les autorités locales. Une telle approche permettrait d'éviter exercer une pression fiscale trop accrue sur les ménages en voulant augmenter en parallèle la fiscalité locale traditionnelle et les ristournes provenant de l'exploitation des ressources naturelles au niveau local. La Banque via le projet favorise les dialogues entre ces parties prenantes afin d'instaurer une coordination des actions pour l'élargissement de l'espace fiscal des communes. Le projet supportera également la mise en œuvre des transferts aux communes via le Fonds de Développement Local afin d'augmenter leur espace fiscal pour la prestation de services publics.

**62. La mission a pris acte de la volonté du ministère de l'intérieur et de la décentralisation d'opérationnaliser le mécanisme de péréquation proposé par la récente loi sur la décentralisation.** Dans cette logique, l'idée de procéder à une revue institutionnelle des mécanismes des financements par subvention et de l'appui aux collectivités territoriales décentralisées est entièrement justifiée. La mission encourage toutefois le Gouvernement à coordonner davantage l'intervention des bailleurs de fond qui s'intéresse à l'amélioration du cadre institutionnel pour favoriser les synergies positives. La mission souhaite continuer à approfondir les discussions techniques au cours des prochains mois, avec si possible implication de toutes les parties prenantes à la décentralisation.

#### *Sous-composante 4.2 – Système de gestion des CTD amélioré*

**63. L'idée de cette sous-composante était de capitaliser sur la dissémination de l'indicateur de gouvernance locale (IGL).** Outre l'augmentation des ressources à l'endroit des communes, il est également important d'améliorer le système de gestion pour une provision efficace de services publics et une gestion rationnelle des ressources. Les éléments de l'Indicateur de Gouvernance Locale permettent d'identifier et cadrer les différentes fenêtres de réformes au niveau des CTDs. Des consultations plus approfondies seront menées avec le Ministère pour préciser les principaux engagements du projet dans cet axe.

### **IV. Dimensions transversales du projet**

#### **❖ Engagement citoyen et redevabilité sociale.**

**64. La mission a relevé l'intérêt porté par le Gouvernement sur la nécessité de renforcer l'engagement des citoyens, et l'implication des organisations de la société civile et des médias pour renforcer la gouvernance en général, et la transparence et la redevabilité en particulier.** En effet la mission a noté l'effort soutenu du Gouvernement, en vue de l'accomplissement de l'axe 1 du Programme national de développement (PND), par l'intégration dans les nouvelles lois sur la décentralisation, la nécessité de développer des mécanismes participatifs dans la gestion des Services Territoriales Déconcentrés (STD). Un effort partagé par d'autres structures comme le Ministère de la communication et de la relation avec les institutions, qui dernièrement a sollicité et appuyer une démarche de redynamisation des organisations de la société civile (OSCs) pour mieux renforcer leur implication dans le renforcement des institutions de la république', mais aussi le parlement qui dans son "objectif stratégique 3" réitère sa volonté de renforcer la relation entre eux les élus et les citoyens.

**65. Il a été convenu pendant la mission de garder la dimension engagement des citoyens/redevabilité sociale comme étant un des éléments transversal du projet.** Ainsi le projet est ainsi sollicité pour (i) appuyer des initiatives pour renforcer l’implication des citoyens (feed-back citoyen, suivi par les tiers, etc.) et des organisations de la société civile et des média dans le cadre de l’amélioration de la redevabilité des acteurs ciblés, du moins ceux qui seront touchés directement par le projet, (ii) renforcer la collaboration entre les institutions/secteurs ciblés et les organisations de la société civile pour l’amélioration des résultats du projet.

**66. La mission recommande ainsi** (i) à ce qu’au moins un indicateur relatif au renforcement de l’engagement des citoyens/redevabilité sociale soit clairement fixé pour le projet; (ii) que pour toutes les composantes y compris ‘‘la gestion globale du projet’’, des activités spécifiques (mais complémentaire aux activités des secteurs pour l’atteinte des résultats) à l’implication des citoyens, des organisations de la société civile ainsi que les média soient toujours intégrées. Des activités qui se doivent d’être poursuivies pendant la durée de vie du projet; (iii) l’intégration des OSCs dans la suite du processus de préparation et de la gestion du projet.

❖ **Leadership et gestion du changement.**

**67. La mission a aussi permis de soulever la nécessité d’accompagner tous les acteurs du projet pour mieux s’adapter au nouveau design et approche du projet (Results Based financing).** Le projet serait ainsi appelé à renforcer les efforts antérieurs (sous le Second projet de gouvernance et de développement institutionnel - PGDI 2- ou engagé directement par les ministères), tels les initiatives de résultats rapides – IRR -, les Gestions axées sur les Résultats de Développement ou GARD, les plateformes de gestion de connaissance. Tout comme la redevabilité sociale, ces activités seront définies pour intégrer toutes les composantes du projet.

## **V. Arrangements institutionnels de mise en œuvre du projet**

**68. La Présidence de la République de Madagascar sous l’égide Programme des Réformes pour l’Efficacité de l’Économie et de l’Administration endossera la responsabilité technique globale de l’opération.** A cet effet, la mission encourage le Gouvernement à approuver rapidement le Décret d’Organisation de la Coordination générale du PREA et le dote des ressources humaines et financières nécessaires pour mener à bien son mandat.

**69. Le Comité d’orientation et de suivi (COS) du PREA, tel que définis par le Décret n°2015-009 du 08 Janvier 2015 assumera le rôle de Comité directeur du Projet et déterminera les orientations stratégiques des réformes et de l’opération en général.**

**70. Le PREA assurera une coordination technique et une supervision efficace de toutes les actions relatives à la mise en œuvre de cette opération.** Il sera l’homologue principal de la Banque. Pour cette opération financée par l’IDA, le PREA sera chargé de : (i) la préparation et l’évaluation du coût des plans annuels de mise en œuvre; (ii) la gestion des ressources du projet (y compris la gestion financière et la passation des marchés); (iii) le suivi des avancées et impacts de la mise en œuvre; (iv) la compilation des rapports d’activités, de suivi, d’évaluation, d’audit et financiers, y compris le suivi des recommandations post-audit; (v) la

coordination des activités du projet avec toutes les parties prenantes du projet; et (vi) la garantie de la coordination des activités du projet avec celles des autres partenaires internationaux et nationaux.

**71. Des antennes ou points focaux seront identifiés au niveau de chaque institution partenaires du projet.** Les antennes ou points focaux seront responsables de l’élaboration des termes de référence pour l’assistance technique nécessaire à l’atteinte des résultats du projet. Ils conduiront également le dialogue technique avec la Banque mondiale en étroite collaboration avec le PREA.

**72. Un manuel de gestion du projet définira plus spécifiquement les responsabilités et rôles de chaque partie prenante au projet y compris les relations entre les institutions, les règles et procédures ainsi que les délais de traitement des dossiers.** Ce manuel sera préparé par le PREA en collaboration avec les bénéficiaires et avec l’appui de la Banque mondiale. Un consultant sera recruté sous financement du PPA pour assurer le contrôle qualité de ce manuel et animer un atelier de validation dudit manuel afin d’assurer son appropriation par les bénéficiaires.

**73. Une évaluation de la capacité du PREA en matière de gestion financière et de passation de marchés sera effectuée par une équipe de la Banque mondiale au cours des prochaines semaines.** Au besoin, l’équipe de la Banque mondiale formulera des recommandations spécifiques visant à gérer de potentiels risques fiduciaires.

## **VI. Prochaines étapes**

**74. Les prochaines étapes du cycle de préparation du projet ainsi que le calendrier proposé sont élaborés à l’Annexe 1 de l’Aide-Mémoire.**

## **VII. Publication de l’Aide-mémoire**

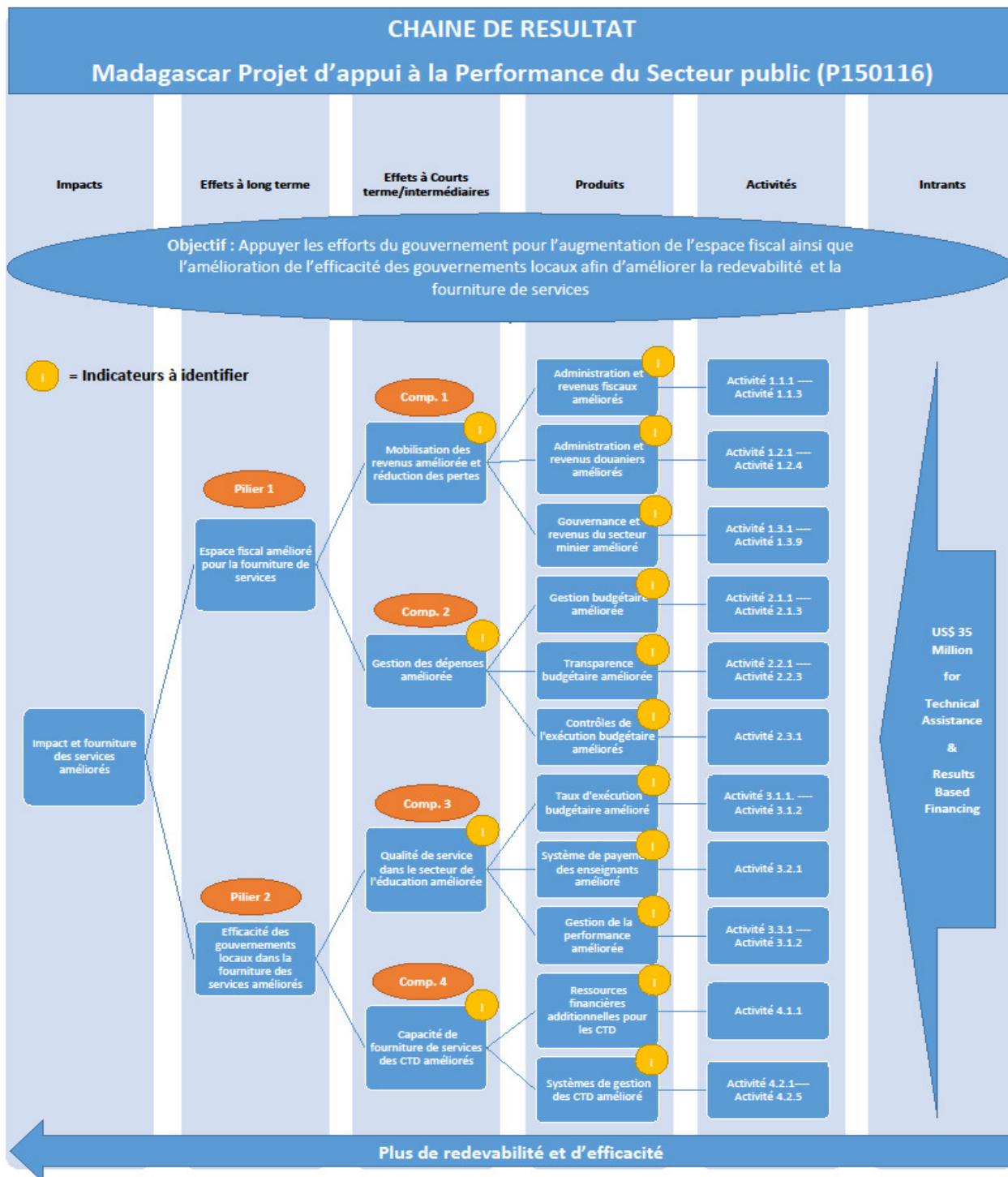
**75. Le Gouvernement de Madagascar et la Banque mondiale ont confirmé à l’issue de la mission que le contenu du présent Aide-mémoire sera rendu public.**

## Annexe 1 – Prochaines étapes du projet

	<b>Étapes</b>	<b>Activités</b>	<b>Période</b>	<b>Responsable</b>
1	Préparation du Projet	Requête officielle d'utilisation des <b>Fonds de Préparation de Projet</b> (PPF) sous forme d'une lettre adressée au Directeur de la Banque mondiale et incluant une liste spécifique des activités que le Gouvernement souhaite financer avec les fonds sollicités	Début Août 2015.	Gouvernement
2		<b>Approbation de l'utilisation des Fonds de Préparation de Projet (PPF)</b>	Mi- Août 2015.	Banque mondiale
3		<b>Réalisation des activités préparatoires</b> nécessaires pour informer et préciser la conception de l'opération suite au Séminaire gouvernemental	En continue, jusqu'à mi-Août 2015.	Gouvernement
4		<b>Conduite d'évaluations techniques et Confirmation</b> des : (i) enjeux prioritaires relatifs à la performance du secteur public à être inclus dans le Projet; (ii) des indicateurs axés sur les résultats à être financés par le Projet ; (iii) de l'assistance technique nécessaire ; et (iv) de la structure de gestion du Projet	En continue, jusqu'à Septembre 2015.	Gouvernement et Banque mondiale
5		<b>Développement du Document d'approbation de Programme (DAP) et Validation interne du Document d'approbation de Projet (DAP)</b>	En continue, jusqu'à Septembre 2015	Banque mondiale
6	Validation du projet - Niveau Banque mondiale	<b>Présentation et Validation</b> du Programme par le Conseil d'administration de la Banque mondiale.	Janvier 2015	Banque mondiale
7	Négociations	<b>Négociations des termes de l'Accord de Crédit</b>	Novembre 2015	Banque mondiale et Gouvernement

	<b>Étapes</b>	<b>Activités</b>	<b>Période</b>	<b>Responsable</b>
8	Signature	<b>Signature de l'Accord de Crédit</b>	Janvier 2016	Banque mondiale et Gouvernement
8	Validation du Projet – Niveau Gouvernement	<b>Ratification par l'Assemblée Nationale</b>	Session de Février 2016	Gouvernement
9	Mise en vigueur du Projet	Mise en place des <b>conditions de mise en vigueur et premier décaissement</b>	Avant Mars 2016	Gouvernement
12	Mise en œuvre du Projet et missions d'appui	<b>Mise en œuvre des activités</b>	A partir de Mars 2016	Gouvernement
13	Revue à mi-parcours.	<b>Revue à mi-parcours</b>	Décembre 2017	Banque mondiale et Gouvernement
14	Clôture du Projet	<b>Clôture du Projet</b>	Décembre 2019	Banque mondiale et Gouvernement

## Annexe 2 – Cadre de résultats – Version Juillet 2015



Annexe 3 – Liste des personnes rencontrées

Gouvernement

Nom	Fonction	Institution
Roger Ralala	Secrétaire Générale de la Présidence	Présidence
Alexandre Randrianasolo	Secrétaire Générale du Ministère des Finances et des Budgets	MFB
Rolland Justet Rabeson	Secrétaire Générale du Ministère de l'Education Nationale	MEN
Andriantseheno Balsam	Coordonnateur Général	PREA
Rahetlah Herilala		PREA
Landinirina Annie		PREA
Andrianarivelo Rado	Assistant Technique	PREA
Raoelijaona Bien Aimé	Coordonnateur Réforme	Ministère des Finances et du Budget
Ravelonjanahary Nicole	Directeur du Renforcement de la Gouvernance	MFB/SG/DRG
Rakotoarison Ravoavimanampisoa	Chef de Service	DRG
Rakotoarimanana Andry	Chef de Service de la Gestion des Ressources	MFB/DGT/DCP
Rakotoarimanana Zafy Tantely	Chef de Service des Relations Institutionnelles	Ministère des Finances et du Budget
Ranohatra H. Maria	Chargée de mission	MFB/Cabinet
Rabenja Eric	Directeur Général	Direction Générale des Douanes
Rasamoely Miandry	Chef de Division Service de l'Action Economique	Direction Générale des Douanes
Razafimanantsoa Velonjara	Chef de Service de l'action Economique	Direction Générales des Douanes
Ranaivoarilala Joannah	Chef de Division Etude & Planification-Lutte contre Fraude	Direction Générale des Douanes
Razakandretsa Fanomezantsoa	CIS Analyse du risque	Direction Générale des Douanes
Rakotoarisoa Antsa	Chef de Service des Statistiques et des Analyses	Direction Générale des Douanes

Rabarijaona Christian	Directeur des Ressources et Formation	Direction Générales des Douanes
Rabenala Toussaint	Chef de Service de la Formation	Direction Générale des Douanes
Germain	SEI	Direction Générale des Impôts
Andriamaniraka Marson Hugues	Chef de Division Appui au Contrôle	Direction Générale des Impôts
Ranaivomanana Mika Sidonie	Chef de Division Programmation des vérifications	Direction Générale des Impôts
Andriamananjahary Valérie	Chef de Division Appui technique SCATEC	Direction Générale des Impôts
Razafy Harison Vonjy	Directeur Général pi	ARMP
Raserijaona L. José	Président de Chambre	Cour des Comptes
Raveloariajona Boanary	Président de la Cour des Comptes	Cour des Comptes
Randrianandrasana Edmond	Directeur Général	DGIGE
Rakotoarisoa Sylvain	Directeur	DIRIGE
Andriamaparany Carl	DGED	MPMP
Rasolomanana Eddy	DGOTO	MPMP
Tsitoara Thierry	DTIC	MGM
Razafindramanaitra Herilaza		DGT/DBIFA
Andriatsirihasina	Directeur	DGT/DBIFA
Mosa	Chef de Service Inspection	MEN
Dafy Yves	DAAF	MEN
Ramaroson Honoré	BCAS	DBIFA/DGT
Jafasy Erick Orlando	Chef de Service de suivi de l'utilisation des Subventions	Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation
Rakotonirina Gervais	Directeur Général	MID /DGD
Razafindrakoto Rado	Coordonnateur	MID/UGSNDL
Randrianaivo Christophe	DOM	DGAT
Razafindrabe Andrinifo	DCI	DGAT
Maminjoary Jean Frédéric	Délégué Central	DGCF

Andriamampiely William	Responsable Cellule de Vérification	DGCF
Rakotoarisoa Aina	Chef de Division	DGD/SCAP

Banque mondiale

Nom	Titre
Anne-Lucie Lefebvre	Spécialiste Principale en Administration Publique
Hugues Agossou	Spécialiste Principal en Gestion Financière
Heriniaina M. Andrianasy	Spécialiste en Administration Publique
Gael Raballand	Spécialiste Principal en Administration Publique
Lova Ravaoarimino	Spécialiste Principal en Passation des Marchés
Laurent Olivier Corthay	Spécialiste Principal en Développement du Secteur Privé
Tuan Minh Le	Économiste Principal
Hajarivony Andriamarofara	Consultant – Secteur Public
Andrianjaka Razafimandimby Rado	Consultant – Spécialiste en Redevabilité Sociale
Michael Christopher Jelenic	Consultant – Opérations