

Madagascar
Définition des Dépenses visant la réduction de la Pauvreté
Programme d'Evaluation et d'Action

[Projet - à valider par le Gouvernement]

Préparé par
Le Gouvernement de Madagascar
Le Personnel du Fonds Monétaire International
Le Personnel de la Banque Mondiale

18 Septembre 2001

Table des matières

I. INTRODUCTION

II. EVALUATION DE LA CAPACITE EXISTANTE POUR IDENTIFIER LES
DEPENSES VISANT LA REDUCTION DE LA PAUVRETE.

III. LISTE DES PRINCIPAUX PROGRAMMES D'ASSISTANCE TECHNIQUE EN
COURS ET A VENIR

IV. SUIVI DES DEPENSES VISANT LA REDUCTION DE LA PAUVRETE : LES
MESURES A COURT TERME.

V. RECAPITULATIF DU PROGRAMME D'ACTIONS

ANNEXES

Abréviations et Sigles

AAP	Plan d'Evaluation et d'Actions
CDE	Contrôle des Dépenses Engagées
DGPB	Direction Générale de Programmation Budgétaire
DGT	Direction Générale du Trésor
FER	Fonds d'Entretien Routier
GFS	Statistiques Financières du Gouvernement
HIPC	Pays Pauvres Très Endettés (PPTE)
IFSM	Système Intégré de Gestion Financière
IGE	Inspection Générale de l'Etat
IMF	Fonds Monétaire International (FMI)
INSTAT	Institut National de la Statistique
LdF	Loi des Finances
LdR	Loi de Réglementation
MOF	Ministère des Finances
OGT	Opérations Générales du Trésor
PDP	Programme de Dépense Publique
PRGF	Réduction de la Pauvreté et Facilité de Croissance
PRSP	Programme de Stratégie de Réduction de la Pauvreté
SPPM	Secrétariat Permanent à la Prévision et la Modélisation
TdB	Tableau de Bord
TE L MA	Telecom Malagasy

MADAGASCAR
REPERAGE DES DEPENSES RELATIVES A LA REDUCTION DE PAUVRETE
PLAN D'EVALUATION ET D'ACTIONS

I - INTRODUCTION

Une mission conjointe Banque **Mondiale** - Fonds Monétaire international s'est rendue à Antananarivo du 12 au 17 Septembre 2001 pour élaborer avec les autorités malgache, un Plan d'Evaluation et d'Action (PEA) des dépenses concernant la réduction de la pauvreté¹. Ce plan d'actions - commandité par les Conseils d'Administration des Institutions de Bretton Woods pour tous les pays bénéficiaires de l'Initiative des Pays Pauvres très Endettés (PPTE) – a pour objectif d'évaluer la capacité des autorités à identifier les dépenses publiques concernant la réduction de la pauvreté ; de dresser une liste de l'assistance en cours et à venir qui renforcera cette capacité ; d'identifier les lacunes qui pourraient être comblées par une assistance supplémentaire; et de préparer un plan d'actions comprenant les mesures en cours, celles prévues, proposées pour améliorer la capacité d'identification.

Avec sept Malgaches sur dix vivant en dessous du seuil de pauvreté aujourd'hui, tous les efforts doivent être consentis pour s'assurer qu'une partie appréciable des ressources publiques allouées à la réduction de la pauvreté parvienne aux bénéficiaires prévus. Cependant, la fourniture d'un service public est encore difficile à Madagascar et il est nécessaire de se fixer des buts réalistes et conformes à ce que l'administration est capable de réaliser à court et à moyen terme. Le pays est vaste et plusieurs communautés rurales sont presque dépourvues de moyen de transport et de communication. Bien que les autorités locales prévoient un plan dynamique orienté vers un contrôle propre et une décentralisation effective, elles auront besoin de temps pour acquérir les compétences humaines et administratives de gestion de programme. L'informatisation des unités locales chargées des dépenses est encore rudimentaire.

Madagascar a présenté un Document Intérimaire de Stratégie de Réduction de la Pauvreté aux Conseils d'Administration du Fonds Monétaire International et de la Banque Mondiale en Décembre 2000, ce qui lui a permis d'atteindre le point de décision de l'initiative PPTE relative aux dettes. Le DSRP - I et le programme IPPTE donnent les grandes lignes de réforme, cruciales pour améliorer l'impact de décision politique sur la réduction de la pauvreté parmi laquelle l'amélioration des systèmes budgétaires ressort de façon prééminente. Les taux d'exécution des lignes de crédit budgétaires pour les dépenses d'investissement dans les secteurs sociaux sont très faibles (environ de 30%) et des enquêtes de suivi sur des échantillons montrent qu'un montant significatif de dépenses se dilue au fil du circuit des dépenses. L'analyse de l'impact sur les ménages ont montré que les dépenses sociales de base comme dans la plupart des pays, sont progressives tandis que celles liées aux services secondaires tendent à être regressives (hôpitaux, enseignement secondaire) tendent à régresser. Des informations complémentaires sont nécessaires pour mesurer

¹ La mission a été composée de Jesko Hentschel, Dieudonné Randriamanampisoa et Emmanuela Galasso (Banque Mondiale), de Christian Schiller et Emilio Sacerdoti (FMI)

l'incidence réelles de plusieurs autres dépenses (routes, services agricoles, eau, électricité). Le suivi des dépenses relatives à la réduction de la pauvreté demeure sans effet à moins de disposer d'informations fiables concernant les types de dépenses importants pour les pauvres - et les touchant.

La mission a très étroitement travaillé avec différents organes gouvernementaux, notamment la Direction Générale du Trésor (DGT) du Ministère des Finances et la Direction Générale de la Programmation Budgétaire (DGPB) à la Vice Primature chargée du Budget et du Développement des Provinces Autonomes. [Le Plan d'Evaluation et d'Action est actuellement en cours de validation par les autorités et, de ce fait, n'est encore qu'un projet]. Le projet de PEA comprend :

- (i) Une évaluation de la capacité de Madagascar de suivre les dépenses contribuant à la réduction de la pauvreté dans la section 2. Elle présente une évaluation conjointe réalisée par l'équipe et les autorités par rapport à quinze points de référence relatifs à la préparation, à l'exécution et aux systèmes de reporting du budget.

Dans l'ensemble, l'évaluation a montré que le système budgétaire de Madagascar attache peu d'importance à la rédaction de reporting notamment la clôture des comptes, la présentation de la Loi de Réglementation. L'établissement de rapports internes provenant des ministères techniques accusent d'importants retards et les organes de contrôle interne ne sont pas assez efficaces. La formulation du budget et l'exécution sont un peu plus satisfaisantes mais les points de référence ne sont pas atteints actuellement en ce qui concerne le mécanismes de contrôle interne, et la prise en compte des de projections pluriannuelles dans la formulation du budget, et le suivi des dépenses liées à la lutte contre la pauvreté.

Les taux réels de réalisation budgétaire continuent d'être très faibles pour les budgets d'investissement prévus, surtout dans les secteurs sociaux - ayant ainsi des répercussions évidentes sur la réalisation des objectifs de réduction de la pauvreté. De plus, avec l'expérience actuelle du pays en matière de décentralisation rapide, le système budgétaire connaîtra d'importants changements au cours des prochaines années ;

- (ii) Liste des principaux programmes d'assistance technique en cours et prévues. Cette section présente une description des projets pertinents actuellement en cours ou proposés par la Banque Mondiale, le Fonds Monétaire, et autres institutions intéressées - y compris les bailleurs de fonds bilatéraux - qui contribueraient à améliorer la capacité de suivi des dépenses reliées à la lutte contre la pauvreté ;

- (iii) Mesures à court terme visant à améliorer la capacité de suivi. Les plans de dépenses visant la réduction de la pauvreté. Au cours des prochaines années, des réformes et l'amélioration du système de gestion des dépenses publiques devraient augmenter considérablement la capacité des autorités à faire le suivi des dépenses liées à la réduction de la pauvreté. Il comprend surtout la mise en place d'un système d'information intégré de gestion financière (IFMS). Cependant, les autorités et la mission ont identifié une tâche urgente qui consiste à définir et grouper les dépenses publiques liées à la réduction de la pauvreté (sur la base de l'actuelle nomenclature budgétaire). Ce travail devrait, autant que possible, se fonder sur l'analyse de l'impact des dépenses publiques obtenu à partir des enquêtes auprès des ménages et une carte détaillée de localisation de la pauvreté.

(iv) Plan d'actions

Enfin, la quatrième section comprend un projet de plan d'actions qui établit une liste des réformes et des innovations à apporter au système budgétaire à court et moyen terme. Comme le programme PPTE met déjà l'accent sur le besoin d'améliorer le système budgétaire et le système de reporting, ce plan d'actions fera la distinction entre les réformes avant IPPTE et celles après IPPTE.

II- Evaluation de la capacité existante pour suivre les dépenses visant la réduction de la pauvreté.

Cette section évalue les pratiques et les capacités existantes dans les domaines-clés du processus du budget (préparation, exécution, et suivi) à Madagascar suivant un ensemble de 15 normes de référence définies par un document validé par les Conseils d'Administration du Fonds Monétaire et de la Banque Mondiale au début de l'année 2001.²

2.1. Formulation du budget.

Les discussions avec les autorités ont abouti aux évaluations suivantes relative à l'élaboration budgétaire.

Norme de références absolue : Le système de reporting budgétaire est conforme à la définition GFS du gouvernement général.

Evaluation de Madagascar : ne satisfait pas les normes de références

Traditionnellement, la Direction Générale du Trésor du Ministère des Finances publie des rapports réguliers sur le budget : les Opérations Globales du Trésor (OGT). Son objet se rapproche de la définition du GFS, mais des problèmes et des lacunes persistent.

En premier lieu, le champ de l'OGT couvre principalement le gouvernement central mais n'aborde pas d'une manière suffisante l'Etat dans sa globalité, les autorités locales, notamment les communes de seconde catégorie en sont exclues.

Deuxièmement, seules les opérations du système de sécurité sociale relatifs aux employés du secteur public sont totalement budgétisées; les autres systèmes (y compris le fonds d'entretien routier - FER) y figurent uniquement en flux net de transfert.

Troisièmement, les agences décentralisées à but non lucratif sont incluses dans les OGT dans la section Annexe du Budget, mais sur une base « nette » seulement.

Quatrièmement, les établissements administratifs à caractère commercial ou industriel ne sont pas totalement exclus des OGT, comme ils devraient l'être.

Norme de référence: Les activités du gouvernement ne sont pas financées par des sources extra budgétaires à un degré significatif.

Evaluation de Madagascar : satisfait le point de contrôle.

² "Tracking Poverty - Reducing spending in HIPCs" (Repérage des Dépenses relatives à la Réduction de la Pauvreté dans les PPTE", 27 Mars, Fonds Monétaire International et Banque Mondiale.

L'utilisation de fonds extra budgétaires à Madagascar est limitée. Les droits spéciaux comme les droits d'exploitation forestière ou de pêche, auparavant hors budget sont actuellement entièrement budgétisés. Cependant, certaines entités incluses dans le gouvernement général, comme le Fonds d'Entretien Routier (FER), sont financées partiellement avec des recettes non-budgétisées (les droits d'entretien routier perçus par les distributeurs sur la vente de produits pétroliers pour le FER). En outre, les droits payés aux écoles et cliniques locales ne sont pas budgétisés étant donné que les recettes sont directement dépensées au niveau local. Ces mécanismes de recouvrement de coûts et de financement sont mis en place pour des allocations spécifiques, mais les recettes et les dépenses devraient être incluses dans les statistiques financières du Gouvernement.

Norme de références : Le budget exécuté est proche du budget initial.

Evaluation de Madagascar : Conforme aux normes de références.

Bien que la norme de références soit atteinte ("proche du budget initial"), il est important de noter qu'elle l'est différemment pour le budget d'investissement et le budget de fonctionnement. Alors que l'exécution du budget de fonctionnement hors salaires tend à être très proche des montants initialement budgétisés (près de 90%) et affiche ainsi très peu de variation en termes de classification économique, le budget d'investissement a tendance à avoir de faibles taux d'exécution. Ceci reflète largement une sur-programmation des activités financées par les bailleurs de fonds. Pour 2000, par exemple, les taux d'exécution des budgets d'investissement relatifs à l'enseignement et à la santé n'ont été que de 30% environ.

Point de contrôle absolu : le budget inclut les financements des bailleurs de fonds en dépenses d'investissement et de fonctionnement.

Evaluation de Madagascar : satisfait les normes de références.

Le budget retrace toutes les dépenses financées par les bailleurs de fonds (les dons et les crédits), mais l'exécution d'une partie des dons n'est pas totalement intégrée dans le cycle budgétaire. Dans ces cas, la livraison de biens et la prestation de services est retardée, car la non utilisation des procédures complique la plupart du temps la mobilisation de la contrepartie locale qui n'est pas engagée pour paiement des droits de douanes par exemple. Bien que le Trésor soit notifié (et les montants enregistrés dans les OGT), que les paiements soient en attente, et un engagement ex-post doit être fait dans le budget pour régulariser le financement de la contrepartie locale. Cette procédure complique l'exécution du circuit budgétaire et rend la tâche du Trésor difficile en ce qui concerne la planification des besoins de financement de la contrepartie locale.

Enfin, on note aussi des cas où les agents sur financement externe opèrent complètement hors-budget et paient directement les fournisseurs (y compris les taxes). Mais ces cas sont rares.

Norme de référence: un budget classifié sur une base administrative, économique, et fonctionnelle.

Evaluation pour Madagascar : les normes de références sont satisfaites.

Avec l'introduction du nouveau système de codification du budget (nomenclature), Madagascar satisfait les normes de références car les données budgétaires sont disponibles sur la base administrative et économique, à la fois en termes de budget qu'à l'exécution. De plus, une classification fonctionnelle à quatre chiffres existe, et les données budgétaires et son exécution peuvent à la fois être présentées conformément à cette classification. Cependant, comme décrit ci-dessus, l'exécution des budgets d'investissement sur dons extérieurs est difficile à suivre. Le contrôle s'en trouve affaibli.

Norme de référence: Les dépenses relatives à la réduction de la pauvreté sont clairement identifiées dans le budget.

Evaluation de Madagascar : Les normes de référence sont satisfaites.

Une agrégation sommaire des dépenses pour la réduction de la pauvreté à partir de la classification fonctionnelle du budget existe mais un travail pour l'affiner est actuellement en phase de démarrage. Pour pallier à cette carence, le Gouvernement a utilisé des lignes budgétaires spécifiques pour identifier les dépenses financées dans le cadre de l'IPTE (les lignes de budget initiales de la Loi des Finances 2001 auxquelles un crédit supplémentaire a été ajouté). Ce cadre de travail permettra d'avoir une évaluation des dépenses globales de ces lignes dans le budget 2001. Dans le cadre des discussions du DSRP, le Gouvernement a engagé la révision de la définition des dépenses visant la réduction de la pauvreté.

Cette définition sera totalement élaborée sur la base de la classification fonctionnelle du budget (en utilisant la nouvelle nomenclature) et ne concernera que l'agrégation des sous-fonctions correspondantes. Cette agrégation tiendrait également compte des informations disponibles sur l'impact de certaines dépenses spécifiques (par exemple, enseignement primaire contre enseignement secondaire). Cette agrégation qui comprendrait idéalement différentes catégories (c'est-à-dire, **pertinence** élevée de réduction de la pauvreté, **pertinence** moyenne de réduction de la pauvreté, **pertinence** faible de réduction de la pauvreté) pourrait alors être utilisée pour calculer les répartitions de dépenses pour l'année calendaire 2000 l'année de base, et pour faire le suivi de l'avancement en 2001. La possibilité d'établir un lien entre les dépenses par catégorie de pauvreté et la distribution géographique de la pauvreté pourrait être exploré à travers la mise en place d'un système d'information intégré. Ces mesures émergent de façon prééminente dans le plan d'actions à court terme présenté dans la section 5.

Normes de références : Existence d'une prévision pluriannuelle des dépenses intégrée dans le cycle budgétaire.

Evaluation de Madagascar : norme de référence non satisfaite.

Madagascar ne dispose pas une programmation de dépenses à moyen terme et la prévision pluriannuelle de dépenses n'est pas utilisée actuellement pour la prise de décisions pour l'élaboration du budget annuel. Dans le cadre du Programme de Dépense Publique (PDP), des projections pluriannuelles de dépenses ont été réalisées (surtout pour les dépenses d'investissement) mais ces prévisions ne sont pas utilisées dans la formulation de budget.

L'élaboration du budget n'est pas orientée vers le résultat et il existe encore deux agences distinctes de planification dans deux différents ministères sont chargées de la programmation pour les dépenses de fonctionnement et celles d'investissement. La planification pluriannuelle du budget peut être introduite. Ces exercices de planification pluriannuelle devraient montrer un domaine prioritaire d'action, une augmentation des

dépenses visant la réduction de la pauvreté et la liaison de l'élaboration du budget à un suivi conséquent des produits et des impacts. Malgré ces faiblesses, l'exercice de budget annuel est intégré dans un cadre cohérent de projections macro-économiques menées par une unité spécialisée au sein du Ministère des Finances (Secrétariat Permanent pour la Projection Macro-économique, SPPM).³

2.2. Exécution du Budget

Les principales normes de références évaluées sont les suivantes:⁴

Existence de stock d'arriérés de dépenses marginales, peu d'arriérés cumulés sur l'exercice précédent.

Evaluation de Madagascar : Ne satisfait pas les normes de références.

Les arriérés internes de Madagascar sont importants. Le Trésor distingue deux types d'arriérés.

Le premier type d'arriérés sont induits par le processus normal. Les dépenses sont engagées mais le circuit budgétaire ou la disponibilité de trésoreries ne permet pas d'effectuer le paiement à temps. Ces arriérés ne sont pas considérés comme des impayés. Le paiement peut se faire au cours du prochain cycle de budget si nécessaire. En 2000, le montant total de ces arriérés a été estimé à 279 milliards de FMG, ou 6,8% des dépenses totales.

Le second type d'arriérés est plus important puisqu'ils concernent le paiement de dépenses qui n'avaient pas été engagées. Ces arriérés sont principalement ceux de l'administration centrale et locale vis-à-vis de TELMA (téléphone) et de JIRAMA (électricité).

Ces arriérés comprennent aussi le non-paiement par les entités du secteur public, de la taxe sur la valeur ajoutée. Le montant de ces arriérés n'est pas connu, mais la Loi des Finances 2001 a provisionné de 150 milliards de FMG (3,6% des dépenses) pour leur

³ Le SPPM fournit l'enveloppe budgétaire globale sur la base des prévisions de croissance des recettes et des rentrées de capital pour l'année calendaire à venir. Une décision est alors prise concernant la répartition entre le budget de fonctionnement et le budget d'investissement. Le Ministère des Finances (pour l'investissement) et le Ministère du Budget (pour les dépenses courantes) répartissent ces enveloppes au niveau des Ministères sectorielles et agences bénéficiaires. A partir de 2002, les Ministères concernés et les agences bénéficiaires commenceront, par le biais d'un rapport, à préparer les budgets d'investissement et de fonctionnement conjointement, même si ceux-ci sont présentés séparément aux Ministères du Budget et des Finances. Cette préparation conjointe du budget des dépenses de fonctionnement et du budget des dépenses d'investissement a été facilitée par l'élaboration et la mise en œuvre du Plan Comptable des Opérations Publiques (PCOP) à compter de l'an 2000, ce qui fournit un cadre unique de gestion des deux budgets.

⁴ Outre les normes de références évaluées ici, il est utile de noter que l'exécution du budget - surtout les lignes de crédit ouvert pour le budget d'investissement - est relativement faible. Beaucoup de visas et d'autorisations sont nécessaires tout au long du circuit. En dehors de ceci, les facteurs suivants ont été identifiés responsables des complications dans l'exécution du budget d'investissement : (i) forte rotation et compétences inégales des gestionnaires ; (ii) provisions budgétaires inadéquates pour le paiement des taxes et droits de douanes ; (iii) long processus d'achat ; (iv) Appui limité du système d'information (non disponible au niveau du gestionnaire) ; (v) manque de procédures institutionnelles, (vi) surprogrammation des investissements sur des ressources étrangères ; (vii) dispersion géographique ; et (viii) demandes de paiement traitées d'une manière incorrecte.

paiement. La nouvelle cumulation Janvier à Juin 2001 s'élève à 33 milliards de FMG (légèrement inférieur à 1% des dépenses totales).

Normes de références: existence d'audit interne est opérationnel.

Evaluation de Madagascar : Normes de références non satisfaites.

Madagascar a besoin de renforcer ses fonctions d'audit interne. Bien que des parties du système d'audit interne, notamment le contrôle des Dépenses Engagées, soient opérationnelles et relativement efficaces dans la fourniture de visas pour engagements, d'autres organes de contrôle interne comme l'Inspection Générale de l'Etat (IGE) sont largement peu efficaces à cause des procédures et des ressources de fonctionnement actuelles mises à leur disposition. Bien que ne soit pas un organe de contrôle interne en tant que tel, des améliorations importantes au niveau de la structure et de l'efficacité des prises de décisions doivent y être menées - *Commission Centrale de Marché*⁵. Le Gouvernement a récemment remis un rapport sur le fonctionnement des organes d'audit interne qui évalue objectivement les faiblesses du système. Un plan d'actions de réforme fait actuellement l'objet de discussions au sein du Gouvernement et des organisations partenaires.

Point de contrôle absolu : les enquêtes d'évaluation complètent le contrôle interne.

Evaluation de Madagascar : satisfait la norme de référence (des enquêtes d'évaluation sont mises en œuvre de temps en temps).

Plusieurs enquêtes d'évaluation ont été mises en œuvre dans les secteurs sociaux à Madagascar au cours des dernières années. Plus précisément, l'Institut National de la Statistique (INSTAT) mène régulièrement des enquêtes d'évaluation pour déterminer l'avancement des indicateurs cibles de la réalisation du budget, dans le cadre du programme d'appui budgétaire de l'Union Européenne. Le Ministère de la Santé a aussi démarré un certain nombre d'enquêtes de suivi bien conçues et discute actuellement la question de savoir si ces enquêtes doivent être poursuivies à l'avenir.

Dans le cadre du projet PAIGEP 2 (réforme du secteur public) programmé pour débiter en 2002, le gouvernement et la Banque Mondiale sont en cours d'études de la mise en œuvre d'enquêtes régulières d'évaluation portant sur d'autres Ministères et programmes.

Norme de référence: Réalisation systématique d'un rapprochement des données du trésor et celles du système bancaire.

Evaluation de Madagascar : satisfait les normes de références.

Il existe un rapprochement régulier et globale des données fiscales et bancaires entre le Ministère des Finances et la Banque Centrale, sur une base trimestrielle.

⁵ La fonction d'audit externe est effectuée par la Chambre des Comptes. Elle est largement inefficace à cause de son mandat limité et de contraintes en termes de ressources.

2.3. Remise de rapport sur l'exécution du budget.

Normes de références: Des rapports internes relatifs à l'exécution du budget provenant des ministères concernés sont reçus dans les quatre semaines suivant la fin de la période correspondante.

Evaluation de Madagascar : Ne satisfait pas les normes de référence.

De tels rapports n'existent pas, sauf pour le Ministère de la Santé et celui de l'Education de Base qui produisent des rapports réguliers de suivi avec l'appui de l'Union Européenne et de la Banque Mondiale. Les rapports sur l'exécution des budgets du Ministère de l'Education et celui de la santé sont en général disponibles avec un retard de deux à trois mois. Le plan d'actions à court terme proposé comprend une extension de ce système de rapports pour six autres ministères prioritaires.

Point de contrôle absolu : La classification fonctionnelle est reflétée dans les rapports d'exécution budgétaire.

Comme noté ci-dessus, une classification fonctionnelle de quatre chiffres existe mais elle n'est pas utilisée pour l'établissement des rapports d'exécution budgétaire de l'année en cours. Un rapport fonctionnel des dépenses sur fonds intérieurs peut être élaboré par la DGPB sur une base mensuelle ou bimensuelle. Ces données pourraient alors être employées pour extrapoler les montants agrégés des dépenses prioritaires visant la réduction de la pauvreté. Ce mécanisme de suivi est décrit dans la section 4 et le plan d'action à court terme.

Point de contrôle absolu : La clôture des comptes a lieu dans les deux mois suivant la fin de l'exercice budgétaire.

Point de contrôle absolu : Les comptes vérifiés sont présentés à la législation dans les 12 mois suivant la fin de l'exercice financier.

Evaluation de Madagascar : ne satisfait pas les normes de références.

Les réglementations existantes relatives au budget requièrent que le Trésor et le DGPB harmonisent les comptes de clôture, puis présentent un ensemble de comptes annuels et Etats Financiers annuels de l'administration à la Chambre des Comptes dans les six mois suivant la fin de l'exercice financier.

Evaluation de Madagascar : ne satisfait pas les normes de références.

Bien que la loi exige une présentation des comptes du budget de l'Etat, vérifiés par l'Assemblée Nationale après huit mois (six mois pour clôture des comptes et transmission à la Chambre des Comptes), deux mois pour la Chambre des Comptes pour préparer la Loi de Règlement- LdR), le Gouvernement a accusé de retard important pour la présentation de la LdR à l'Assemblée Nationale. Celle-ci examine seulement la LdR de 1998. Cependant, dans le cadre du programme PPTE, le Gouvernement s'est engagé à préparer la LdR du budget 1999 dans le courant 2001, et la LdR du budget 2000 sera préparée avant Juin 2002.

III- Assistance en cours et prévue pour améliorer la capacité de définir les dépenses visant la réduction de la pauvreté.

Il existe un certain nombre de projets en cours, financés par les bailleurs de fonds pour assister le Gouvernement de Madagascar dans la mise en place d'un cadre institutionnel pour une gestion et un suivi efficace des dépenses publiques visant la réduction de la pauvreté. La liste suivante donne une idée générale des activités en vue ou en cours.

- **L'Union Européenne (UE)** travaille de façon extensive avec le Gouvernement pour améliorer la capacité de suivi des dépenses liées à la pauvreté, dans le contexte de leur Programme d'Ajustement Structurel et le Programme de Sécurité Alimentaire. Plus spécifiquement, l'UE a réalisé un audit technique pour évaluer le système de collecte de données et le système actuel de transmission d'information entre le niveau central et le niveau local de l'administration. Un deuxième audit technique a évalué le système de collecte de données au niveau des Ministères de la Santé, de l'Enseignement Secondaire et de l'Education de base, du Budget et du Développement des Provinces Autonomes. De plus l'UE travaille en étroite collaboration avec le Ministère de la Santé pour améliorer la planification, le suivi et la définition des dépenses relatives à la santé.

En partie, l'appui budgétaire de l'UE sont liées à la réalisation de performance d'un certain nombre d'indicateurs-clés concernant les procédures et la fourniture des produits qui compromettent les indicateurs budgétaires sur les taux d'exécution et l'allocation des budgets au niveau périphérique. Les indicateurs sont évalués au moyen d'enquêtes spécifiques, menées par le programme MADIO au sein de l'INSTAT. L'enquête couvre des indicateurs sur la composition et l'exécution des dépenses publiques, les coûts unitaires pour la prestation de services de base, et des indicateurs de résultats dans les secteurs de la santé de base et de l'enseignement.

L'UE a l'intention de poursuivre son assistance technique sur le suivi et évaluation des dépenses publiques jusqu'en 2003 dans le cadre d'une nouvelle opération d'ajustement prévue. Une enquête MADIO pour l'année 2000/2001 est programmée pour un travail sur terrain au printemps 2001.

- **Le Fonds Monétaire International (FMI)** a fourni une assistance technique sur le suivi de l'exécution du budget et, en particulier, sur les informations nécessaires pour la préparation du tableau de Bord (TdB). L'objectif de l'étude a été d'identifier les lacunes et de fournir des recommandations pour améliorer l'exécution de la Loi des Finances et la gestion des dépenses publiques.

- **Le Gouvernement Français** finance un certain nombre de projets d'assistance technique sur la gestion financière au niveau décentralisé. Un projet consiste à renforcer la capacité des organes de contrôle **déconcentrés** et décentralisés pour un suivi de l'exécution du budget par les provinces et les communes. Il appuie la création de tribunaux financier et administratif dans deux provinces pilotes (Fianarantsoa et Majunga). Le Gouvernement français finance, en plus, deux projets qui assistent les capitales provinciales, les communes urbaines, et les communes autour d'Antananarivo en matière de gestion financière, d'administration des recettes, de passation de marchés publics, et de planification de

développement. Au niveau central, un appui est fourni à l'INSTAT pour renforcer la capacité du gouvernement pour améliorer le suivi de l'impact des prestations de services publics. Le Gouvernement français a l'intention de continuer ses activités dans les communes urbaines et semi-urbaines avec trois nouveaux projets sur la gestion financière et la planification de développement au niveau provincial et au niveau municipal.

• **Le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD)** appuie les réformes du secteur public à travers un programme global sur la gouvernance. Au niveau local, le projet fournit une assistance en matière de gestion financière et de planification de développement à un certain nombre de communes dans les provinces de Fianarantsoa, Tuléar, et Majunga. Au niveau central, le projet fournit un appui au Ministère du Budget et des Provinces Autonomes pour établir des directives et méthodologies communes pour la gestion et le contrôle financier au niveau des communes. De plus, le projet assiste les Ministères du Budget, de l'Enseignement, de la Santé, et des Mines, pour suivre les dépenses qu'ils font pour des services sociaux fondamentaux faisant partie de « l'initiative 20/20 »

Le PNUD est actuellement en train de réaliser une étude pour développer davantage l'assistance technique concernant le suivi et l'évaluation des dépenses sociales publiques.

• **La Banque Mondiale** a appuyé des réformes de gestion financière par le biais du Projet d'Assistance Technique au Secteur Public, PAIGEP-I. Le Projet, qui prendra fin au premier trimestre 2002, a fourni un appui aux Ministères des Finances et du Budget pour la mise en place du Plan Comptable des Opérations Publiques (PCOP) et la mise en oeuvre d'un système intégré de gestion financière dans la province pilote de Toamasina. De plus, il a fourni une assistance technique directe dans les domaines de l'administration des recettes et de la gestion du budget dans 12 communes rurales à travers le pays. Au niveau central, il a fourni une assistance pour permettre au Secrétariat Technique à l'Ajustement (STA), au Secrétariat Permanent à la Prévision et la Modélisation (SPPM) et à l'INSTAT l'élaboration et le suivi de la politique économique.

Dans le cadre d'une seconde phase (évaluation prévue en 2002), le projet focalisera sur la mise en œuvre des réformes liées aux DSRP et PPTE. A cet égard, le projet appuiera (i) la création d'un système intégré de suivi et d'évaluation des dépenses liées à la pauvreté⁶ (ii) la décentralisation de la gestion des dépenses publiques en rendant opérationnelles les provinces autonomes et en étendant son assistance dans les domaines de la gestion financière et de l'administration des recettes au niveau des communes, (iii) les améliorations des cadres de contrôle de l'administration publique par la création de systèmes intégrés de gestion financière dans les six provinces autonomes et la réforme du contrôle financier et des organes de vérification de comptes publics (iv) les réformes relatives à l'administration et à la gestion financière du secteur minier.

⁶ Cette composante sera réalisée en coordination avec le PNUD

IV. Faire le suivi des Dépenses relatives à la Réduction de la Pauvreté : améliorations à court terme.

L'introduction de la nouvelle nomenclature budgétaire par l'intermédiaire du Plan Comptable des Opérations Publiques (PCOP) ainsi que du Tableau des Bord (TdB) du Ministère du Budget ont considérablement amélioré la capacité des autorités à suivre les dépenses tout au long du circuit, de l'engagement au paiement, mais d'autres améliorations sont nécessaires. Une harmonisation entre les informations sur l'exécution des dépenses au niveau du CDE et celle du Trésor (et doivent être reflétées dans le TdB), d'une part, et les données des Ministères concernés (qui comptabilisent aussi les engagements à partir des ordres de paiement), d'autre part.

Le suivi de la liquidation et de l'ordonnancement du système de paiement est cependant encore peu fiable. Néanmoins, l'exécution du budget à l'engagement et au paiement peut actuellement être utilisé relativement correctement pour suivre l'utilisation des épargnes provenant de l'initiative PPTE. Un premier décret, adopté par le Conseil des Ministres le 30 juillet 2001, a affecté 211 millions (to be checked ? ? ?) de FMG (environ 33 millions de dollars américains) à des lignes de crédit spécifiques identifiables par un code spécial ('9' comme dernier chiffre) dans le système budgétaires.

La gamme complète des possibilités pour identifier les dépenses liées à la réduction de la pauvreté n'a pas cependant été exploitée. Le budget est actuellement préparé sur la base d'une classification administrative et fonctionnelle mais n'est pas utilisée pour l'arbitrage ou le suivi du budget. Bien qu'une classification fonctionnelle soit déjà importante pour opérer le suivi des dépenses destinées aux pauvres, une meilleure analyse en la matière doit être menée. Par exemple, une étude récente menée par Cornell University et l'INSTAT a montré que les dépenses pour l'Enseignement Secondaire sont dans l'ensemble régressive et, de ce fait - dans le cadre de critères stricts - ne devraient pas classées comme étant en premier lieu des dépenses liées à la pauvreté⁷. Les auteurs ont fait le même constat pour l'utilisation de certaines dépenses au niveau des hôpitaux. Suite aux enquêtes auprès des ménages pour les années 1999 et 2001, une étude préliminaire devrait être menée pour savoir sur la répartition des fonds publics entre l'adduction d'eau, l'assainissement, l'électricité, les routes rurales, la nutrition, l'enseignement et la santé. Un regroupement de la classification budgétaire fonctionnelle existante en plusieurs catégories de pauvreté pourrait se faire sur une base 2000 et 2001. Le suivi de l'exécution du budget à partir de ces catégories de pauvreté pourra ainsi se faire.

L'amélioration de la correspondance entre la pauvreté et les dépenses publiques a aussi une dimension géographique. Sur la base des informations rudimentaires existantes, il apparaît qu'une grande partie des dépenses est orientée vers les zones urbaines. Les communes rurales, par ailleurs, ont tendance à être plus pauvres que les communes urbaines. Les indicateurs de pauvreté au niveau de la commune devraient être bientôt disponibles pour que l'on puisse être en mesure d'utiliser les catégories de pauvreté et les indicateurs géographiques dans les données de dépenses pour extrapoler l'incidence spatiale des dépenses liées à la pauvreté. Encore une fois, des bases de données pourraient être établies pour 2000 et 2001 et des rapports sur l'incidence spatiale pourraient être produits en 2002.

⁷ Click, Peter et Razakamanantsoa, Mamisoa (2001). *Services d'éducation et de santé à Madagascar : utilisation et déterminants de la demande*. Antananarivo, INSTAT.

Finalement, à partir de la classification budgétaire améliorée, Madagascar a la possibilité - pour la première fois - de commencer à faire le lien entre les dépenses dans les secteurs prioritaires et la performance dans les résultats. On pourrait l'envisager par rapport à deux perspectives. Premièrement, les données administratives (par exemple, la scolarisation, la construction d'installations de service de base) peuvent être comparées avec les informations sur l'exécution du budget. D'où le fait que les Ministères concernés seraient, avec le temps, être capables non seulement de faire des rapports sur le flux financier des fonds, mais aussi - en utilisant leurs propres systèmes de données administratives - faire des rapports sur les produits concrètement délivrés. Deuxièmement, l'INSTAT a commencé à exercer la fonction d'«auditeur externe» à plusieurs occasions dans le passé. Ainsi, l'INSTAT a récemment mené sur le terrain une enquête destinée à évaluer la progression de la reconstruction après les cyclones dans les districts les plus touchés. Les données relatives aux dépenses ont pu être regroupées directement par des informations provenant de l'extérieur concernant les résultats.

V. Le plan d'action proposé

A. Réformes à court terme (à mettre en œuvre avant le point d'achèvement de PPTE, fin 2002/début 2003)

Suivi des Dépenses visant la Réduction de la Pauvreté et la Formulation de Budget :

- i. Présenter l'étude la définition de l'impact des dépenses publiques sur les groupes de pauvreté, en utilisant l'Enquête Prioritaire sur les Ménages (EPM) 1999 et 2001 et les informations sur le budget (sur la base des engagements) ;
- ii. Définir les agrégats par différentes catégories de pauvreté ("rapport élevé de réduction de la pauvreté", "rapport moyen de réduction de la pauvreté", "rapport faible de réduction de la pauvreté") dans la classification fonctionnelle du budget existante en utilisant, autant que possible, les informations sur l'impact des dépenses sur les groupes de pauvres au niveau de la population (voir i ci-dessus) ;
- iii. Extrapoler la base de la répartition du budget d'après la classification de la pauvreté 2000 et 2001 ;
- iv. Produire des rapports sur une base trimestrielle relative à l'exécution du budget par rapport aux catégories de pauvreté - provenant de la classification fonctionnelle existante - à partir du mois d'Avril 2002 ;
- v. Concevoir et mettre en œuvre un système du cycle budgétaire global (engagement, liquidation, mandatement, paiement) pour au moins six ministères d'importance pour la réduction de la pauvreté, y compris le Ministère de l'Education de base et celui de la santé ;
- vi. Préparer des rapports semestriels sur les activités du secteur de l'enseignement et de celui de la santé au niveau central et au niveau décentralisé, comportant (i) les allocations budgétaires et l'exécution des dépenses ; (ii) les réalisations concrètes ;
- vii. Esquisser un plan sur la manière d'améliorer l'orientation du budget à court terme. Une prévision des dépenses pluriannuelles devrait extrapoler d'un modèle de projection macro-économique, être conforme aux politiques sectorielles et inclure les dépenses courantes et en les dépenses d'investissement.

Contrôle interne et transparence

- viii. Effectuer et valider le rapport du Gouvernement sur le renforcement de la capacité des organes de contrôle ;
- ix. Adopter un code d'éthique pour les organes de contrôle sur la base de l'autorité de décision, de l'indépendance de jugement, et de l'intégrité morale et intellectuelle ;
- x. Adopter des procédures et des systèmes de contrôle interne conformes aux normes techniques internationales ;
- xi. Procéder à une augmentation du personnel et des ressources au niveau des IGE, CDE et de la Chambre des Comptes ;
- xii. Mettre en œuvre un système d'information public et transparent sur l'octroi d'autorisations (listes des bénéficiaires, zone géographique, volume) dans les secteurs minier, forestier et celui de la pêche, et publier la liste deux fois par an ;
- xiii. Installer et utiliser le logiciel Sydonia version 3 pour les opérations douanières dans les 6 sites prioritaires au début de 2002, après la mise en œuvre de la version 2.7 du système ;

Rapport de budget

- xiv. Installer d'ici fin 2002, le système informatique du Trésor pour tous les 22 principaux bureaux du Trésor ;
- xv. A partir de 2001, améliorer les procédures de centralisation et la consolidation de tous les soldes des principaux bureaux du Trésor au niveau du bureau central de comptabilité du Trésor (ACCT) par la mise en place d'une unité de consolidation et d'audit, constituant un pas vers l'établissement de bilans généraux et de soldes fiables de comptabilité à l'ouverture et à la clôture ;
- xvi. Préparer la loi de règlement 1999 pendant l'année 2001 et la loi de règlement 2000 avant la fin du mois de juin 2002 ;
- xvii. Exiger que la communauté des bailleurs de fonds esquisse un plan d'actions pour harmoniser et simplifier l'établissement de rapport sur les dépenses d'investissement financées de l'extérieur qui ne se conforment pas au circuit des dépenses dans le budget ;

Exécution de Budget

- xviii. Réviser, mettre à jour et simplifier les règles et procédures pour tout le cycle budgétaire (passation de marchés publics, évaluation d'inventaire et nomenclature de pièces justificatives) ;
- xix. Évaluer le système pilote intégré de gestion financière de la province de Tamatave et concevoir un plan pour étendre l'expérience aux autres provinces ;
- xx. Mise en œuvre d'une étude quantitative montrant quels facteurs sont responsables de la lenteur de la mise en œuvre de l'exécution du budget d'investissement dans les secteurs sociaux.

B. Plan à Moyen Terme

Le Gouvernement de Madagascar s'est récemment engagé à définir sa stratégie de réforme à moyen terme relative au budget et se trouve dans un processus de finalisation des plans de mise en œuvre et de discussions avec des partenaires internationaux sur les possibilités de financement. Ainsi, le gouvernement a récemment effectué une étude du fonctionnement de tous les organes de contrôle et de la proposition de mise en œuvre des réformes qui est actuellement en cours de validation. Avec l'appui des projets d'assistance technique émanant de diverses organisations partenaires, les objectifs à moyen terme des réformes sont les suivantes:

- i. introduire un système intégré de gestion à part entière qui relie le Trésor, les directions générales du budget, le bureau du contrôleur financier, les ministères concernés, et les organes de contrôle ;
- ii. concevoir un cadre de gestion financière pour les gouvernements décentralisés, sur la base de l'expérience pilote de la province de Tamatave ;
- iii. transformer la chambre des comptes en Cour Suprême des Comptes indépendante ;
- iv. restructurer les quatre principaux organes de contrôle qui sont : la Chambre des Comptes (la future Cour des Comptes), l'Inspection Générale de l'Etat (IGE), le Contrôle des Dépenses Engagées et la Commission Centrale des Marchés ;
- v. réexaminer - et par conséquent améliorer- l'expérience avec le suivi des dépenses relatives à la réduction de la pauvreté dans l'ensemble du budget.
- vi. introduire, par étapes, un cadre de planification des dépenses ;
- vii. établir un lien solide entre les dépenses concernant le budget et les données relatives aux résultats collectées par les ministères concernés et les agences de dépenses. Mener par l'INSTAT une évaluation indépendante des données de résultats des impacts.

Annexe I

Questionnaire for evaluating the capacity to monitor poverty - reducing expenditures.

An evaluation of Madagascar budget systems

I. Involvement of diverse levels of public administration.

1. What percentage of State poverty-reducing expenditures is achieved at deconcentrated or decentralised level ?⁸

- a) from 0 to 10% of the total ?
- b) from 10 to 50% of the total ?**
- c) more than 50% of the total ?

2. What percentage of further additional expenditures planned under HIPC program for poverty-reduction fight will be realised at deconcentrated and decentralised levels ?

- a) from 0 to 10% of the total ?
- b) from 10 to 50% of the total ?**
- c) more than 50% of the total ?

II. Budget Framework

A. Budget Exhaustiveness

3. Does the coverage range of budget operations meet the definition given by the IMF manual of public finance statistics about operations in the general sector of the Government ?⁹

- a) identical
- b) very close**
- c) with considerable differences

4. What is the amount of the operations by the government general sector performed through extrabudgetary operations ?

- a) limited (assess the amount along the agregate of budgetary expenditures)**
- b) significant (assess the amount along the agregate of budgetary expenditures)
- c) very significant (assess the amount) along the agregate of budgetary expenditures

5. Up to what level do non-fiscal revenues (not figuring in the budget) or other non-budgeted resources (outside grants) which can be used by credit managers, amount to ?

- a) none¹⁰
- b) little high (assess amount along agregat budget revenues)
- c) significant (assess amount along agregat budget revenues)

6. How can budget execution composition and level be matched along the adopted budget ?¹¹

- a) very close
- b) relatively close
- c) far

7. Are resources derived from denors included in the budget ?

⁸ Les dépenses concernant la réduction de la pauvreté n'ont pas encore été définies clairement. Dans les discussions, une définition de travail de tous les lignes budgétaires ayant bénéficié des dépenses PPTE (les lignes de crédit originales plus les nouvelles allocations) a été utilisée.

⁹ Voir texte principal, section 2, pour la discussion

¹⁰ Un effort énorme a été consenti récemment pour inclure les recettes extra-budgétaires comme les droits de pêche et d'exploitation forestière dans le processus budgétaire

¹¹ Voir section 2, texte principal, pour toute explication

- a) all
 - b) in part
 - c) none
8. Are data linked to execution of donor-funded spending generally available ?
- a) all
 - b) in part, but sometimes on other bases (to be explicated)** ¹²
 - c) none
9. From what time limit and periodicity are data linked to expenditure categories known ?
- a) a periodicity that is more frequent than for the other budget data.
 - b) in harmony with the other data about budget monitoring
 - c) later than the rest of the other operations.

B. Classification

10. Provide the various classification categories of the budget nomenclature :
- a) administrative, economic, functional, and by program.
 - b) administrative, economic and functional or administrative, economic and by program** ¹³
 - c) others
11. Up to what level is functional classification detailed ?
- a) More detailed than at subfunction level (more than 80 headings)
 - b) At subfunction level (between 20 and 80 functional heading)
 - At function level (less than 20 headings)
12. What is the system used to execute, monitor and account for PPTE program expenditures and all poverty spending ?
- a) use of current classification system of budgetary nomenclature** ¹⁴
 - b) use of a separate and autonomous system (a special funds for poverty-reduction fight)
 - c) others.

Multi-year Projections

13. How are multi-year assessments of expenditures presented (medium -tern forecasts)
- a) integration in the budget preparation cycle
 - b) non integrated in the budget preparation cycle
 - c) do not currently exist** ¹⁵

¹² Les données concernant l'exécution de dons provenant des partenaires de Madagascar ne sont disponibles qu'en partie et avec un retard considérable. Les données sur les crédits d'exécution ne sont pas comprises dans le cycle budgétaire normal.

¹³ Voir section 2, principal

¹⁴ Actuellement, le Gouvernement utilise une définition de 'travail' des dépenses concernant la réduction de la pauvreté, toutes les lignes de crédit qui ont bénéficié de l'allocation supplémentaire financée à partir des épargnes de dettes des PPTE. Cependant, il est nécessaire pour les autorités - avec l'assistance technique possible - d'entreprendre une étude complète sur la question de savoir si les lignes de crédit identifiées constituent en fait des dépenses concernant la réduction de la pauvreté. Ceci constituera une priorité élevée pour l'action à court terme décrite ci-dessus.

¹⁵ Une planification des dépenses pluriannuelles pour l'investissement existe mais n'est pas intégrée dans le cycle de planification du budget réel.

14. At what detail level are such assessments prepared (not applicable)
- a) at the same detail level as budget classification
 - b) at a detail level enabling to classify PPTE program expenditures.
 - c) at a too much agregate level not enabling to determine operations related to specific HIPC programs.

III. Budget exécution

A. Internal control

15. What are the controls used to ensure that the executed expenditures match the budget forecasts ?

- a) **a priori control for commitment and control at ordonnancement level**¹⁶
- b) other systems
- c) no control

16. Are such controls used or are they supplemented by the formal controls related to ordonnancement so as to be able to limit commitments following difficulties or shortcoming as regards cash flow ?

- a) used
- b) partially
- c) not used

17. What level is assessed the stock of expenditure arrears for the past financial year ?

- a) very little or inexistent
- b) a limited amount lower than 5% of the expenditure aggregate
- c) **a significant amount (more than 5%)**¹⁷

18. Are additional or rectifying budgets presented in the current financial year to increase expenditures.

a) **yes, but for a limited amount (less than 2% of the total amount of expenditures)**¹⁸

b) Yes, but for a significant amount (more than 2% of the total amount of expenditures)

c) no

19. How can you describe the functioning of internal control ?

a) effective and with sufficient resources

b) **in part**¹⁹

c) does not exist.

20. Is internal control supplemented by expenditure monitoring surveys which monitor the operations up to final supplier service or operation beneficiary ?

a) yes, regularly.

b) yes, but from time to time²⁰.

c) no.

21. When are budget execution monitoring data available ?

a) they are derived within two weeks following the period.

¹⁶ Le CDE effectue un contrôle ex ante avant que les engagements ne se fassent et la trésorerie doit délivrer un visa avant que les paiements ne soient commandés.

¹⁷ Voir section 2 pour discussion

¹⁸ De manière plutôt fréquente, des budgets supplémentaires sont présentés à l'Assemblée Nationale dans le courant de l'exercice. Cependant, ceux-ci parviennent à un degré important d'événements imprévus (cyclones, choc du prix des produits pétroliers, etc) qui requièrent un financement.

¹⁹ Voir section 2, texte principal

²⁰ Voir section 2, texte principal

- b) they are received from two to four weeks compared to the relevant period
- c) they are derived after four weeks of the end of the relevant period.

22. Is monitoring related information supplemented by payment authority related information ?

- a) yes, regularly
- b) yes, but not systematically
- c) no

23. Is there information reconciliation relating to State bank accounts and State general accounting ?

- a) systematically
- b) not done systematically
- c) is not done

24. In consolidated status of State operations performed on a monthly basis, what is the importance of differences noticed between budget operation execution status and financing status, on average for the two past years ?

- a) less than 0.1 % of GDP
- b) between 0.1 and 0.5% of GDP
- c) more than 0.5% of GDP.

IV. Budget information system

A. Information regularity and reliability

25. How are the reports presented for budgetary year to monitor budget performances ?

- a) the functional classification is present in the nomenclature of accounts.
- b) there are differences between functional classification and nomenclature of accounts
- c) there is no monitoring along functional classification²¹.**

26. What is the frequency of publication of reports relative to publication of budget monitoring to parliament and the public ?

- a) more often than a quarterly frequency within four-weeks after the period.
- b) on a quarterly basis within four-weeks after the relevanty period
- c) others to be specified.

B. Final accounts

27. What is the maximum duration of closure of accounts after the end of the financial year ?

- a) less than two months
- b) between two months and six months
- c) others to be specified.

28. What is transmittal timelimit of accounts to Chambre des Comptes after the end of the financial year ?

- a) less than six months

²¹ A l'exception des secteurs de l'enseignement et de la santé dans lesquels des efforts spéciaux ont été faits, les rapports fonctionnels en cours d'année du budget ne sont pas remis.

- b) between six months and one year
- c) other to be specified

29. What is the presentation time limit of audited accounts to Parliament and the public, after end of the financial year ?

- a) less than six months
- b) between six months and one year
- c) **others**²²

V. Evaluation of budget

30. Are efforts being undertaken to evaluate expenditure incidence of poverty reduction by :

- a) **reviews of HIPC resource monitoring or targeted evaluations of some sectors or other poverty reduction programs**²³
- b) large social indicators linked to poverty
- c) none

VI. Plans for improving management systems of public finance.

31. Can you identify multilateral and bilateral institutions which currently provide technical assistance or resources in this area and their action plan in the future in the enclosed table :²⁴

- a) the World Bank
- b) the International Monetary Fund
- c) Others (EU, UNDP, French Cooperation)

32. What are the main stages planned to improve management of public expenditures over the next three years, which are adapted to upgrade monitoring of poverty-reduction expenditures in general, and HIPC program expenditures, in particular ?²⁵

33. In which supplementary areas, do you think, are there weaknesses which could require useful technical assistance (to be specified) ?

- exhaustiveness
- classifications (poverty classification)
- multi-year forecasts (plan to develop MTEF)
- others
- b) Budget execution as :
 - internal control (see description and action plan)
 - internal information (integrated financial management system)

²² Les données concernant l'exécution budgétaire ne sont pas actuellement présentées à l'Assemblée Nationale.

²³ Bien que la liaison entre les données de production et les données de budget soit à ses débuts, des rapports de dépenses pour les secteurs de l'enseignement et de la Santé, ainsi que pour les dépenses PPTE sont entrepris (ou prévus)

²⁴ Voir section 3, texte principal

²⁵ Voir Plan d'Actions, section 5

- studies about monitoring (harmonization)
- others
- c) External information as
 - information system
 - external control (independent and external Cour des Comptes)
 - evaluation (linking budget, output and outcome data)
 - others

34. How, do you think, was external technical assistance efficient in the past in solving problems about public expenditure management ?

- a) particularly efficient ?
- b) quite efficient ?
- c) little efficient

35. Do you have supplementary comments on needs or on efficiency of technical assistance (mentioning reasons for noticed past deficiencies) ? (for authorities to fill in)

**Annexe 2 : Madagascar : IDENTIFICATION DES DEPENSES LIEES A LA
PAUVRETE : Evaluation selon les points de contrôle**

GESTION BUDGETAIRE	
Formulation	<p>CARACTERE EXHAUSTIF</p> <p>1. L'établissement de rapport budgétaire suit la définition GFS du gouvernement général consolidé</p> <p>2. Les activités du gouvernement ne sont pas financées par des ressources extrabudgétaires de degré important.</p> <p>3. Les données du rendement budgétaire (niveaux, allocation fonctionnelle) sont assez proches de celles du budget initial.</p> <p>4. Le budget inclut les dépenses d'investissement et les dépenses courantes financées par les bailleurs de fonds</p> <p>CLASSIFICATION</p> <p>5. Budget classifié sur une base administrative, économique, fonctionnelle.</p> <p>6. Dépenses concernant la pauvreté clairement identifiées dans le budget</p> <p>PREVISION</p> <p>7. Prévisions de dépenses pluriannuelles intégrées dans le cycle budgétaire.</p>
Exécution	<p>CONTROLE INTERNE</p> <p>8. Peu d'arriérés de dépenses ; peu de cumuls de nouveaux arriérés concernant l'exercice précédent.</p> <p>9. L'audit interne est actif</p> <p>10. Les enquêtes d'identification complètent le contrôle interne</p> <p>RAPPROCHEMENT</p> <p>11. Le rapprochement des données fiscales et bancaires est entrepris de manière systématique</p>
Etablissement de rapport	<p>ETABLISSEMENT DE RAPPORT</p> <p>12. Les rapports internes budgétaires provenant des ministères concernés / du Trésor sont reçus dans un délai de quatre semaines avant la fin de la période considérée.</p> <p>13. La classification fonctionnelle se reflète dans les rapports budgétaires en cours.</p> <p>COMPTES VERIFIES DEFINITIFS</p> <p>14. La clôture des comptes a lieu dans un délai de deux mois après la fin de l'exercice financier</p> <p>15. Les comptes vérifiés sont présentés à la législature dans un délai de 12 mois avant la fin de l'exercice financier</p>

Notes : Parties ombrées : satisfait le point de contrôle