PD-ABR-128
100458

USAID/Madagascar

Malagasy National Assembly Capacity Enhancement Subactivity

Projet pour le Renforcement des Capacités de l'Assemblée Nationale Malgache

Rapport Final

D O Number 805
IQC OUT-AEP-I805-00004-00

par

Jeremy D. Meadows
Directeur du projet pour NCSL

State University of New York (SUNY)
International Programs and Development
Albany, New York

avec un sous-contrat à la
National Conference of State Legislatures (NCSL)

fevrier 1999

Remerciements

La Conference Nationale des Législatures des États (National Conference of State Legislatures, NCSL) et l'Université de l'État de New York (State University of New York, SUNY) aimeraient remercier le Président de l'Assemblée, Son Excellence M Ange Andrianarisoa, le Bureau de l'Assemblée Nationale et les presidents des cinq commissions concernées ainsi que le personnel parlementaire, le Secrétaire-Genéral M Calvin Randriamahafanjary et le Directeur des Relations Publiques M Jan-Bosco Randrianjara en particulier, pour leur considerable assistance et leur aide pendant toute la durée du projet Sans la cooperation de l'Assemblée Nationale, le projet n'aurait pas pu atteindre le moindre objectif

NCSL et SUNY aimeraient aussi remercier l'Agence Américaine pour le Développement Internationale et l'Ambassade Americaine à Antananarivo L'Ambassadeur Shirley Barnes et le Premier Secrétaire Mme June Carter Perry, ont toutes porté un intéret particulier au projet Leur contribution a marqué un poids politique appréciable Francois Vézina, l'officier technique du projet et Mary Norris de l'USAID ont tous apporté une assistance considérable pendant toute la durée du projet Leur disponibilité et leur assistance sont louables

Table des Matières

Remerciements i

Introduction 1

Histoire et But du Projet 1

Les Activités du Projet et Résultats 2

- Presence dans le pays, a plein temps et temporaire 3
- Orientation des Nouveau Deputés 3
- Diagnostic des Commissions Législatives 4
- Voyage d'Etudes a Johannesburg, Afrique du Sud et a Cotonou, Bénin 5
- Formation sur l'Ethique 6
- Assistance Technique sur la Bibliothèque et la Recherche 7
- Atelier sur les Commissions Législatives 8
- Auditions Publiques 9
- La Presse, Les Medias et Les Relations Publiques 11

Conclusion 12

- Travail accompli 13
- Recommandations 13
- Execution 15

Appendices 16

- Plan de Travail A
- Rapport Diagnostic sur les Commission Legislatives B
- Agenda du Programme d'Orientation des Nouveaux Deputés C
- Liste des Delégués au Voyage d'Etude D
- Agenda et Itinéraire du Voyage d'Etude E
- Minutes du Séminaire sur l'Ethique F
- Rapport de l'Equipe sur l'Assistance Technique Concernant la Bibliothèque G
- Rapport sur l'Atelier de la Commission Legislative et l'Assistance Technique H
- Agenda et Minutes de l'Audition Publique sur L'Ethique Legislative I
- Minutes sur l'Audition Publique des Provinces Autonomes J
- Plan pour la Vulgarisation d'Information K
- Plan pour le Développement de la Bibliothèque L

Introduction

Le but de ce rapport est de souligner les activités entreprises au cours du Projet de Renforcement Capacités de l'Assemblée Nationale Malgache, d'en évaluer les expériences, et de recommander les activités a venir pour continuer l'assistance à l'Assemblée Nationale Malgache dans son processus de développement démocratique

SUNY a entrepris ce projet par sous-contrat avec la Conférence Nationale des Législatures des Etats (NCSL) Une telle activité a été entreprise sur la base de l'expertise législative et institutionelle de NCSL et sur la base de sa réussite dans d'autres activités en Afrique francophone Jeremy Meadows, en qualité de directeur des programmes en Afrique pour NCSL, avait mis au point la proposition de NCSL et avait conduit le Projet de Renforcement de la Capacité de l'Assemblée Nationale Malgache Il a vécu a Madagascar du 9 octobre au 18 décembre 1998, il y établit un bureau pour le Projet, avait supervisé et coordonné tous les travaux des consultants et servi de lien entre l'Assemblée et l'USAID

Histoire et But du Projet

Par un contrat entre l'USAID et l'Université d'Etat de New York (SUNY, Bureau des Programmes Internationaux et de Développement), le contrat a été entrepris pour apporter une assistance technique à l'Assemblée Nationale Malgache pendant le dernier trimestre de 1998 Ce projet avait auparavant été précedé en 1996 par un travail entrepris par l'Institut Démocratique National pour les Affaires Internationales afin de familiariser l'Assemblée Malgache avec les institutions législatives et les pratiques dans d'autres régions du monde Le projet servait à améliorer l'efficacité de l'Assemblée comme corps législatif au moyen de formation officielle et une expérience comparative

Les étapes spécifiques entreprises dans le cadre de ce projet ont été

1 Plan général du projet
2 Rapport Diagnostic des Commissions Législatives,
3 Le plan de dissémination de l'information et le développement du site technologique internet universel (world wide web),
4 Plan des auditions publiques et les minutes d'une audition publique à
5 l'Assemblée,
6 Plan de développement de la Bibliothèque,
7 Echantillons de matériel soumis aux commissions ou aux Membres et députés de l'Assemblée Nationale
8 Plan pour l'usage de services de recherches en dehors des législatures
9 Programme détaillé d'un voyage d'études dans des pays Africains
10 Programme d'orientation des nouveaux députés
11 Formation en éthique législative
12 Réunions hebdomadaires et rapports
13 Documents sur la formation remis aux participants avec des copies soumises à l'USAID/Madagascar et

14 Le Rapport de Projet Final

Le projet devait s'appuyer sur cinq commissions législatives précises liées aux objectifs stratégiques de l'USAID a Madagascar à savoir

1 L'environnement
2 Les Affaires sociales
3 L'Industrie et l'Artisanat, le Commerce, les Mines et l'Energie
4 La branche judiciaire
5 Les finances

Les Activités du Projet et Résultats

Comme stipulé dans le contrat de base entre l'USAID et SUNY, "les taches et les actions entreprises ont essentiellement suivi un processus logique dans le cadre de l'évaluation et du plan du projet, de la formation du personnel et de toute l'exécution du projet " Cette déclaration soutient une des convictions de NCSL en formulant et en apportant l'assistance à savoir que une seule taille ne convient pas à tout le monde Par le plan, NCSL a examiné et évalue les principaux intervenants et leur environnement a chaque étape de la sous-activité et formulé les activités et les programmes qui étaient propres à la situation Par ailleurs la grande majorité des consultants de NCSL étaient des experts législatifs qui pouvaient conseiller leurs collègues Malgaches sur la base de leurs expériences journalieres plutot que du point de vue théorique ou académique Reconnaissant aussi que les intéressés au processus sont plus enclins à retenir et à repliquer les lecons apprises dans toute activité de formation, NCSL a essayé de servir comme facilitateur dans chaque activité plutot que comme exécutant

Pour NCSL, le plan géneral du projet couvrait à la base les activités et les thèmes suivants

1 Programme d'orientation des nouveaux députés, avec une composante Ethique Législative qui par la suite avait été modifiée,
2 Les activités de la Commission Législative
   a) Etude d'évaluation et Rapport,
   b) Voyage d'Etudes,
   c) Atelier, et
   d) Auditions publiques, et
3 Assistance Technique pour la Bibliotheque et la Recherche

En outre, NCSL a saisi toutes opportunités de travailler avec le personnel et d'autres individus de la presse et des médias

La discussion qui suit est organisée plutot chronologiquement et s'engage dans le plan de travail soumis a l'USAID, voir Appendice A NCSL avait conduit le Programme d'Orientation des nouveaux députés et avait entrepris par la suite celui de la Diagnostic des Commissions Législatives L'activité suivante était le voyage d'Etudes en Afrique du Sud et au Bénin Dès le retour de la délégation, NCSL avait simultanément repris le Programme sur l'Ethique et l'Assistance Technique pour la Bibliothèque La dernière activité officielle concernait l'Atelier sur la Commission Législative Des Auditions Publiques avaient été organisées en meme temps que la Formation sur l'Ethique et l'Atelier sur le Commission Législative

Présence dans le Pays à Plein-Temps et Temporaire

La premiere tache de NCSL avait été d'etablir une présence au pays temporaire et ensuite à plein temps pour la conduite et la durée du projet Cette présence avait été l'objet d'une base d'opérations pour les multiples composantes du projet, d'un bureau et d'un lieu de rencontre pour les consultants En outre, une telle presence a permis l'accès facile et sur entre les représentants de NCSL, l'USAID, SUNY et l'Assemblée Nationale Malgache Dans ce but, Jeremy Meadows, en tant que Directeur du Projet, avait pris résidence au Hilton de Madagascar, et y avait installé un bureau completement équipé Le bureau fut opérationnel en une semaine apres l'arrivée de M Meadows et démonté le jour de son départ La liste des services utilises pour l'installation de ce bureau est disponible à NCSL

Orientation des Nouveaux Députés

Les Malgaches ont voté en mai 1998 pour élire une seconde législature de l'Assemblée Nationale de la Troisième République L'Assemblée a passé de 138 membres ou députés à 150

SUNY et l'USAID ont convenu qu'une formation extérieure et le contact avec d'autres institutions ou methodes législatives au préalable seraient moins valables pour les nouveaux députés si ces derniers n'étaient pas informés sur les services et les installations disponibles sur place Par conséquent, la première activité que NCSL avait proposé d'engager fut celui du Programme d'Orientation des Nouveaux Députés A cet égard, les buts de NCSL étaient

1 Mettre a la disposition du personnel parlementaire des idées et des modèles,
2 variés pour les Programmes d'Orientation des Nouveaux Députés dans les législatures,
3 Aider le personnel parlementaire, avec le soutien des dirigeants de l'Assemblée pour organiser un tel Programme pour les députés de la deuxième législature,
4 Assister et mener le Programme, et
5 Aider le personnel a évaluer le programme et étudier les plans pour un programme semblable a la suite des prochaines élections

L'agenda du Programme d'Orientation des Nouveaux Députés ainsi qu'une longue description est en Appendice C Le Programme fut l'objet pour le leadership parlementaire d'esquisser ses points de vue sur le role de l'Assemblée comme branche legislative du gouvernement, le role et la responsabilité des députés comme autorités choisies par les voies électorales, ainsi que le role des services variés du personnel parlementaire pour soutenir l'institution législative et les députés dans leur travail

De nombreux députés ont apprécié de connaitre la valeur de leur propre assemblée nationale bien que certains voulaient que la discussion se base sur les systèmes et structures du gouvernement Américain Ils avaient tous été décus au préalable mais une fois que le Programme d'Orientation des Nouveaux Députés était expliqué, ils avaient compris la valeur du programme

Une composante du Programme d'Orientation des Nouveaux Députés concernait l'éthique législative Toutefois, le Délégué de la Chambre de Représentants du Maryland, M Ken

Montague, qui devait participer au Programme et traiter de cette question et d'autres, tomba malade pendant la semaine de son départ et ne put y prendre part Par consequent, le Programme de trois jours fut ramené à deux jours et le travail sur l'éthique fut reporté au mois de Novembre

Résultats obtenus

Le Programme d'Orientation des Nouveaux Députes a produit les resultats suivants

1 L'organisation du Programme a fait connaitre l'Assemblée Nationale Malgache, son leadership et son personnel principal à NCSL
2 Le Président de l'Assemblée, d'autres membres du leadership, et le personnel principal apprécierent le concept et la valeur du Programme d'Orientation des Nouveaux Deputés,
3 L'organisation du Programme a enseigne au personnel principal les méthodologies employées pour organiser un tel programme,
4 Les députés ont bénéficié de discussions claires et particulières sur le role des composantes institutionnelles comme les commissions de l'Assemblée Nationale,
5 Les députés se sont rendus compte des services de personnel auxquels ils ont acces dans leur travail à l'Assemblée, et
6 Les députés et le personnel avaient recu des classeurs préparés par l'Assemblée contenant
7 des informations sur la fonction de l'Assemblée, le processus législatif, l'organisation de
8 l'Assemblée et le personnel

40 à 50 députés ont participé au Programme et le personnel des quatre directorats Les Directeurs memes avaient pris part au Programme ainsi que le Secrétaire Genéral

Diagnostic des Commission Législatives

M Kango Lare-Lantone, consultant Togolais sur la gouvernance et la démocratie basé aux USA s'était joint à David Lovell et Marjorie Martorella afin de conduire une étude diagnostic sur les cinq commissions en question (Industrie et Mines, Finances, le Judiciaire, les Affaires Sociales et l'Environnement) Pendant que l'équipe tentait d'interroger et de solliciter la contribution du leadership des cinq commissions, cette approche n'était pas a priori acquise En fin de compte, l'équipe avait pensé qu'il était plus avantageux et plus facile de considérer le role des commissions législatives et le fonctionnement des commissions législatives dans le processus législatif de facon plus générique Leurs recherches sont applicables aux cinq commissions principales et ont le mérite au cours du processus du role de toutes les commissions

L'equipe avait rendu compte a l'USAID David Lovell et Jeremy Meadows ont rendu compte au Président de l'Assemblée Le rapport de l'équipe se trouve en Appendice B

Résultats obtenus

La Diagnostic des Commissions Legislatives a produit les effets suivants

1 Les députés et le personnel interrogés ou engagés à l'étude ont été forcés de penser de facon critique au role des commissions législatives,
2 Les députés et le personnel engagés dans ces discussions ont entendu des informations comparatives sur la législation Américaine et d'autres institutions législatives, leurs structures de commissions, leur roles de leadership et les fonctions de leur personnel,
3 Le rapport a élaboré sur les valeurs et les dégats du processus legislatif Malgache et le système de commission, et

4 Le rapport a identifie plusieurs points attirant l'attention au cours de l'Atelier de la Commission Législative

Voyage d'Etudes à Johannesbourg (Afrique du Sud) et à Cotonou (Bénin)

La mission du voyage d'etudes avait éte d'exposer une délégation Malgache de cinq membres à l'organisation, au role et au fonctionnement des commissions législatives au processus legislatif de la Législature Provinciale de Gauteng et à l'Assemblée Nationale du Bénin D'autres sujets avaient été souleves, sur le role du personnel, les fonctions de leadership, et la contribution du public par les auditions publiques et les pétitions

La delégation du voyage d'études était formée de cinq députés et de trois membres du personnel Les députés représentaient cinq des commissions du Projet et quatre différentes parties politiques Le personnel comprenait le Secretaire Géneral et le personnel du Directorat de la Legislation La liste de la délégation se trouve en Appendice D

NCSL avait choisi la Législature Provinciale de Gauteng et l'Assemblée Nationale Béninoise comme législatures pour des raisons variées NCSL a de bonnes relations de travail avec toutes les deux legislatures Des considérations logistiques ont dicté que Johannesbourg soit un centre pour faciliter le transport Le Responsable de la Commission de Loi au Bénin a été le premier en Afrique Francophone à essayer une audition publique En dernier lieu, NCSL a pense que l'expérience quinquennale de l'Afrique du Sud concernant le fédéralisme et les délibérations de décentralisation au Bénin seraient profitables pour la délégation Malgache au moment ou ils mettent en place leurs provinces autonomes Toutes les législatures ont travaillé de près et de facon efficace avec NCSL pour la préparation du programme de voyage d'études Une copie de l'itinéraire et de l'agenda se trouvent en Appendice E

La délegation a trouvé que le programme de Johannesbourg avait été tres fructueux La delégation était impressionnée par la chaleur de la reception qu'elle avait recue et le niveau d'attention gagné aupres du Président de la Législature, d'autres membres du leadership et du personnel de haut niveau En plus, la gentillesse de la Législature pour la délégation en la comptant dans toutes les évènements pour la célébration de la fermeture annuelle de la Législature avait vivement impressionné les Malgaches Des sujets particuliers d'intérets communs concernaient les Pétitions et la Commission de Participation Publique, l'Auditeur Provincial Général, et la maniere par laquelle le Chairman Jaon Fubbs avait dirigé sa Commission sur les Affaires Financieres et Economiques De nombreux delégués avaient scellé d'excellents liens professionnels avec leurs collègues provinciaux Sud-Africains

L'arrivée de la délégation à Cotonou avait été retardée environ de six heures de temps résultant en sorte que tout le monde fut fatigué le jour de travail suivant Cette fatigue, en plus du voyage compliqué au siège législatif de Porto-Novo et de la chaleur de la région, avait été une des causes pour raccourcir la visite au Bénin en comparaison du séjour en Afrique du Sud Néanmoins, la délégation a apprécié les discussions avec le Chairman Pierre Badet sur l'expérience d'audition publique, l'information sur l'administration du budget législatif Béninois et l'hospitalité de l'Assemblée en organisant les excursions touristiques Malheureusement, la visite au Bénin s'était terminée sur une mauvaise note en termes diplomatiques à défaut de dire sur le plan du programme Le Président de l'Assemblée Nationale du Bénin avait retenu la délégation à

Cotonou au lieu de notre voyage prevu à Porto-Novo pour une réunion le jour de notre départ Cependant, d'autres engagements le forcerent à annuler notre rencontre à la derniere minute, ce qui bouleversa toute notre programmation du jour mais aussi une telle circonstance des choses avait laissee une tres mauvaise impression aux collègues Malgaches

Cet incident malheuieux a la fin du voyage d'études avait été rectifie a l'arrivée a Abidjan où la délégation fut recue par deux Vice Presidents de l'Assemblée Nationale Ivoirienne, Chairman Dimate, le Secrétaire-Général, et plusieurs autres personnel de l'Assemblée Pendant et apres le diner, la délégation avait eu une discussion détendue et intéressante avec leurs collegues Ivoiriens sur leurs processus et structures législatifs respectifs

Résultats obtenus

Le voyage d'études a achevé les resultats spécifiques suivants

1 Elle a donné la chance aux membres de la délégation, députés de différents commissions et parties ainsi que le personnel, de se rencontrer et de s'apprécier
2 Elle a presenté la délégation à ses homologues de la Législature Provinciale de Gauteng, à l'Assemblée Nationale Béninoise et à l'Assemblée Nationale Ivoirienne
3 Elle a permis de voir des exemples différents et nouveaux d'organisations de commissions et de jurisdictions
4 Elle a donné à la délégation des exemples comparatifs pour organiser un système de gouvernement fédéral de plusieurs niveaux et de démontrer comment ces responsabilités peuvent etre divisées entre ces niveaux
5 Enfin, elle a facilité à la délégation l'accès publique a différents niveaux et la contribution au processus legislatif

Formation sur l'Ethique

M le Délégué Ken Montague, Président pour la Chambre des Délégués sur la Commission sur l'Ethique Législative de l'Assemblee Générale du Maryland, était arrivé à Antananarivo le 16 novembre, deux jours avant son arrivée prévue ainsi que deux jours avant le retour du voyage d'etudes du Directeur du Projet Avec l'assistance d'interpretes, le Délégué avait rendu visite à plusieurs leaders législatifs et personnel principal de l'Assemblée pour déterminer le genre de questions éthiques qui seraient appropriées pour l'Assemblée La transparence, la foi au gouvernement et au processus législatif, furent tous des sujets importants Il avait été décidé que le seminaire se base sur des questions plus générales et philosophiques sur l'éthique, laissant de coté le sujet de la manière par laquelle les standards éthiques sont renforces pour l'audition publique sur les éthiques législatives

Environ 30 à 40 députés ont pris part au séminaire Le personnel de l'Assemblée et de nombreux représentants de la presse étaient aussi présents Après le séminaire, la discussion sur questions et réponses étaient tres vives et animées Il y avait eu de nombreuses questions concernant la conduite éthique, à savoir si la corruption pouvait etre justifiée dans l'intéret de satisfaire les besoins des siens, et à savoir si l'éthique était purement gouvernementale M Montague avait meme fait allusion à la question de savoir pourquoi l'affaire Clinton-Lewinsky était une question d'éthique Les minutes et la liste de certains députés qui prirent part à la séance du séminaire se trouvent en Appendice F

En plus du séminaire, le Délégué a rencontré individuellement et des groupes restreints de deputés pour discuter de l'ethique législative du Maryland et pour comparer les expériences en tant que collègues législatifs Il avait rencontré le Président Andrianarisoa, le Responsable de la Commission du Travail, M Michel Saina, le Député, M Rémi Rakotoharinirо, le Responsable de la Commission sur l'Education, Madame Louise Odette Andriamaroseheno, et une petite delégation de membres de l'AVI dirigée par le Responsable de la Commission des Affaires Etrangeres, M Constant Rakotondrandria Le 25 Novembre, le Délégué a dirigé un séminaire pour le personnel de l'Assemblée pour discuter des responsabilites du personnel afin de garder l'éthique législative et expliquer comment ces responsabilités sont maintenues au Maryland Plus de 25 représentants du personnel partisan et non-partisan participerent à une discussion tres animée

Résultats obtenus

Le séjour d'une semaine à Madagascar du Delégue Montague pour mener la formation sur l'éthique a produit les résultats suivants

1 Les Députés et le personnel ont appris les définitions Américaines pour l'éthique
2 gouvernementale et législative ainsi que l'éthique professionnelle
3 Les Députés et le personnel ont su comment et quels mécaniques sont utilisés pour renforcer et assurer la conduite d'éthique au sein de l'Assemblée Générale du Maryland
4 Les Députés ont discuté et comparé leurs roles et responsabilites comme représentants élus de leur peuple avec un collègue Américain
5 Et finalement, la présence du Délégué Montague et son expertise a donné une justification et un thème à une des premières auditions publiques de l'Assemblée qui est discutée ci-dessous

L'Assistance Technique sur la Bibliothèque et la Recherche

Lynn Randall, Bibliothécaire de la Bibliothèque d'Etat du Maine sur les questions législatives, et Constant Honnougan, Chef du Service de Documentation et des Archives de l'Assemblée Nationale Béninoise, ont servi d'Equipe d'Assistance Technique de Recherche de la Bibliothèque Comme le projet agissait simultanément avec l'Assistance Technique, l'equipe s'est trouvée à travailler avec la supervision libre du Directeur du Projet et la collaboration étroite avec le personnel du Service de Documentation de l'Assemblée Il avait demandé à l'équipe d'assistance technique de mener un diagnostic bref sur la documentation de l'Assemblée et des services de recherche, de planifier un ou plusieurs ateliers pour exposer le personnel a d'autres idees ou méthodologies pour la documentation et la recherche, et de conduire une assistance technique spécialisée et individualisée

Résultats obtenus

Un rapport préparé par l'équipe de la Bibliothèque sur l'évaluation de leurs besoins, les activités d'atelier, les observations, et les recommandations pour ameliorations du service se trouve en Appendice G Ci-dessous sont énoncés les résultats obtenus par l'intermédiaire de l'activité de l'Assistance Technique de Recherche

1 Le personnel de l'Assemblée engagé dans la bibliothèque et les services de recherches ont recu une formation sur Internet comme outil de recherche en utilisant de veritables exemples tirés des propres expériences de l'Equipe d'Assistance Technnique
2 Le personnel de l'Assemblée a recu les recommandations pour coordonner et améliorer le travail du Service de Documentation et du Service des Etudes

3 Constant Honnougan installa le système technologique pour les bibliographies cataloguées sur ordinateurs de la Bibliothèque et fourni une formation pour l'utilisation
4 Un personnel principal du Service de Documentation profita de l'instruction sur la formation des pages technologiques (Web) et sur la sélection des matériaux pouvant etre dégagés technologiquement sur internet
5 L'Equipe de la Bibliotheque avait fourni une formation individualisée sur l'usage du world wide web (pages internet) aux députés, au personnel, et au Second Questeur, M Zalifa, augmentant la connaissance de cet outil de recherche et élargissant son usage
6 Le personnel de l'Assemblée, en particulier le personnel du Service de Documentation, ont entendu les recommandations pour la promotion de leurs services et des ressources mises a la disposition des deputés
7 La présence de l'équipe d'assistance technique de la Bibliothèque avait éclairé sur les difficultés bureaucratiques en introduisant la page Internet de l'Assemblée, son contenu et ses réseaux
8 L'équipe avait placé plusieurs CD-ROMs sur l'ordinateur qui étaient en possession de l'Assemblée
9 L'équipe a encouragé l'Assemblée de systématiquement utiliser les ressources extérieures a l'Assemblée

Atelier de la Commission Législative

Le Représentant John Martin du Maine, Hannah Shostack des Services Législatifs du New Jersey, et Nancy Van Maren du Bureau de l'Evaluation de la Performance de l'Idaho étaient arrivés à Anatananarivo en Décembre pour conduire un atelier de trois jours sur le role et les responsabilités des commissions législatives La forme de l'atelier était basée sur l'experience totale du Directeur du Projet et sur le rapport de l'Equipe concernant le Diagnostic de la Commission Législatifve Tous les membres des cinq commissions et le Bureau ainsi que tout le personnel superieur de la commission avaient été invites à participer à cet atelier En plus des trois présentateurs Américains, le programme de l'atelier s'était basé sur les expériences et les observations des membres du voyage d'études en Afrique du Sud et au Bénin

Le but de l'atelier de trois jours avait été de présenter aux participants une idée claire sur l'organisation des commissions législatives dirigées aux Etats-Unis et comment une telle expérience pourrait etre repliquée à d'autres circonstances a Madagascar L'atelier avait pour but d'exposer aux députés de l'Assemblée et du personnel aux roles éventuels des commissions législatives et, en second lieu, a les engager plus largement par la connaissance des nombreuses parties de ces roles L'atelier s'est concentré particulierement sur l'organisation de la commission et de son leadership, l'amendement des lois, les roles du personnel, la participation publique dans les delibérations législatives, et dans la surveillance législative

La participation pendant toute la durée de l'atelier avait été d'environ de 30 à 40 individus variant selon le programme de travail de l'Assemblée Les discussions étaient très vives et captivantes, particulierement les discussions sur la supervision législative et l'accès du public et sa participation au processus législatif En plus des conférences ordinaires avec des periodes de questions et réponses, les participants s'étaient engagés dans un exercice de jeu pour démontrer comment l'audition publique pourrait fonctionner dans une commission législative Américaine A travers cette illustration et les questions de fonds posées pendant l'Atelier, il s'était avéré que

les participants avaient apprécié les élements majeurs de l'agenda La Faculté de la Commission de l'Atelier Législatif avait préparé un rapport sur leur travail Ce rapport se trouve en Appendice H

Résultats obtenus

L'Atelier a accompli les résultats suivants

1 Les Participants ont appris les roles et responsabilites des commissions législatives aux Etats-Unis, appréciant le pouvoir d'amender une loi par une commission, la supervision législative et la participation publique à un tel processus
2 Les Participants ont appris le travail des plus grands responsables des commissions, tel que le Responsible de la Commission, les membres de la commission et le public
3 Les participants ont pris part à une activité demontrant comment une audition publique peut etre organisée et la fonction de chaque intervenant, a savoir le responsable de la commission, les membres de la commission, le public, le personnel, la branche exécutive et la communauté des affaires
4 Les participants ont eu la possibilité d'apprendre et de comparer les expériences selon trois exemples pratiques de différentes responsabilites et fonctions de trois législatures Américaines très différentes

Auditions Publiques

Les auditions publiques, définies comme rencontres tenues en présence du public ou comme rencontres au cours desquelles les membres du public interviennent, font l'objet de moyens d'informer à la fois les députés et le public Ce sont les opportunités pour les députés d'entendre les experts sur des questions spécialisées ou techniques en étude à l'Assemblée Ce sont aussi les opportunités pour les députés d'entendre les questions préoccupant les citoyens Les interventions donnent la chance aux citoyens de s'identifier et de discuter avec leurs législateurs de la législation, ce qui pourrait affecter leurs vies, leurs familles ou les communautés En dernier lieu, les interventions publiques sont les opportunités primordiales pour le public pour etre mieux informé sur le processus législatif, les autorités élues, et sur les décisions au moyen d'une démocratie représentative

USAID a demandé à NCSL d'introduire le concept d'interventions publiques à l'Assemblée Nationale Malgache et de travailler avec les cinq commissions en question pour développer des plans pour les interventions futures Le procesus législatif Malgache est généralement fermé au public et à la presse, a la seule exception des sessions plénieres Néanmoins, l'Assemblée Nationale avait organisé deux interventions publiques sur différents sujets

Loi d'Ethique Malgache

La première audition publique, qui a eu lieu le 24 novembre 1998, a pris en considération les implications et le contenu éventuel d'une loi sur l'éthique L'audition a continué par le seminaire du Délégué Montague sur l'éthique Contrairement aux intentions préliminaires de NCSL, l'audition avait eu lieue comme session pléniere avec tous les députés invités à y participer et avec la présidence du Vice Président, M Andriamanasina plutot que dans une commission

Avec l'assistance de NCSL, l'Assemblée avait invité cinq experts témoins pour témoigner en session plénière Un académique respecté avait été invite a parler du point de vue ethique académique, en définissant et en discutant l'éthique académique Le deuxieme et troisième experts représentaient la société civile et étaient invités à parler sur ce que leurs organisations aimeraient voir inscrit dans la loi sur l'éthique si l'Assemblee devait en considérer une Le troisieme témoignage avait été présenté par le Délégué Montague, qui introduit comment la loi sur l'ethique du Maryland était administrée dans l'Assemblée Générale Le cinquième et dernier presentateur était représenté par la presse

Tous les présentateurs avaient préparé d'intéressants discours qui ont résulte en deux heures de questions et réponses de la part des députés représentant différentes parties nombreuses et une variete de commissions Beaucoup de citoyens privés étaient présents dans la galerie et la presse ecrite et parlée étaient présentes pour assister à l'audition L'agenda pour l'audition et les minutes des débats se trouvent en annexe comme Appendice I

Relations entre les Provinces Autonomes et le Centre Décentralisé
La seconde audition publique avait été organisée immédiatement après l'Atelier sur les Commissions Législatives au sujet du fédéralisme Malgache Au moment ou Madagascar met en place les six provinces autonomes, on fera appel à l'Assemblée Nationale pour adopter la législation établissant les structures de gouvernements provinciaux, leurs responsabilités, ainsi que leurs liens financiers et structurels avec le gouvernement national Président Andrianarisoa a accepté de beneficier de la forte expérience du Représentant Martin dans la législature du Maine et de ses expériences de fédéralisme avec l'aide de NCSL en tenant une audition publique sur le sujet

Pour cette audition, l'Assemblée avait choisi d'adopter le modèle Américain de commission Les trois commissions qui auront vraisemblablement jurisdiction sur toutes législations autonomes provinciales concernent la Commission Judiciaire, le Commission sur les Finances, et le Commission de Décentralisation Le Responsible de la Commission Judiciaire avait le role de présider l'audition publique des trois commissions

Pour la preparation et préalablement, NCSL avait organisé un petit déjeuner pour les membres des cinq commissions en question pour discuter des modeles Américains concernant les auditions publiques, leurs raisons d'etre, comment elles sont organisées, les responsabilités des principaux intervenants, comme le président, le personnel et les témoins Sur cette base, la Presidence Judiciaire et le personnel de l'Assemblée, en particulier le Directeur des Relations Publiques et le Directeur de l'Information et Communications, prirent la directive de planifier l'audition publique Ils avaient les témoins appropriés et les interrogèrent avec véhémence Ils avaient choisi le lieu, en décidant de tenir l'audition dans une des rares salles de rassemblement dans le complexe de l'Assemblée afin de procurer un cadre plus intime et de donner une meilleure impression publique à la fois des députés et de la participation publique Ils avaient aussi organisé la participation de l'évènement par la presse

A la fin, quatre experts avaient témoigné devant les commissions Ils représentaient la commission du gouvernement central qui étudie et formule des recommandations sur l'installation des provinces autonomes, le gouvernement local, les expériences et observations

des participants du voyage d'etudes et une perspective Américaine La réunion comptait bien la participation de la presse, du personnel de l'Assemblée, et des deputés qui avaient demandé des questions pertinentes et appropriées auprès de tous les présentateurs L'expérience s'est avérée très valable en auditions publiques sur un sujet concernant le peuple Malgache

Une copie des minutes de cette réunion se trouve également en Appendice J

Plans pour les auditions publiques futures
La faculté de l'Atelier sur les Commissions Législatives de NCSL et le Directeur du Projet s'étaient rencontres individuellement et en petits groupes avec les divers membres des cinq commissions en question avec l'intention d'aider au développement des plans pour les auditions publiques futures Bien que les discussions s'étaient avérées tres valables pour enseigner les membres la maniere du fonctionement de la commission législative Américaine et le role que jouent les présidents des commissions, ils ne s'en etaient pas suivis de plans écrits pour les auditions publiques futures En reconnaissant que l'on avait fait reférence à l'expérience publique plusieurs fois par le Président de l'Assemblée comme l'une des idées les plus importantes introduites pendant le Projet et en considérant l'engagement du personnel de l'Assemblee dans l'organisation de l'audition de fédéralisme NCSL pense que les auditions publiques futures de toute assemblée de 12 commissions seraient accueillies favorablement par le leadership de l'Assemblée et facilement organisé par le personnel

Résultats obtenus
Ces deux expériences sur les auditions publiques ont accompli les résultats suivants

1 Le leadership de l'Assemblee et les membres de la commission ont été convaincus de la valeur des auditions publiques comme moyen d'informer les législateurs sur les questions compliquées et memes techniques
2 Le leadership de l'Assemblée et les membres de la commission ont reconnu la valeur d'auditions publiques comme outil de dialogue pour comprendre les réactions publiques devant la législation proposée ou les pensées publiques sur une action legislative nécessaire
3 Les Responsables des Commissions et le personnel principal de l'Assemblée avaient recu pour instructions d'organiser les auditions publiques
4 Le President de la Commission Judiciaire et le personnel principal de l'Assemblée avaient organisé l'audition publique sur les Provinces Autonomes
5 La presse avait participé à la promotion et avait couvert les évènements concernant les auditions publiques
6 Des dialogues sains sur des questions critiques et pertinentes telles que l'Ethique Législative et la Création de Provinces Autonomes entre les députés et les parties concernées ont eu lieu

La Presse, les Médias et les Relations Publiques

Dans son rapport, l'USAID a noté deux points d'intérets qui n'ont pas encore été ouvertement discutés Une meilleure compréhension de son constituant de la part du député et une meilleure compréhension de la législature par le citoyen Malgache NCSL avait au départ cherché à atteindre ces deux buts par le Programme d'Orientation des Nouveaux Députés, le travail avec les commissions législatives et les auditions publiques Toutefois, il avait paru clair pendant tout le Projet que l'intéret de la presse, comme lien entre l'Assemblée et les citoyens, était critique pour mieux se comprendre mutuellement Sans entreprendre aucun programme spécifique ou

specialise, NCSL avait encouragé des relations meilleures entre l'Assemblée et la presse Le Directeur du Projet de NCSL avait mené plusieurs sessions d'assistance technique avec le personnel de l'Assemblée et les divers représentants de la presse pour discuter de la maniere par laquelle les relations pourraient etre améliorées, comment les organisations et les législatures pourraient communiquer avec les médias aux Etats-Unis, et le genre d'informations nécessaires pour toutes les deux entités En dernier lieu, NCSL avait presidé une discussion de table ronde le 12 décembre 1998 et avait invité le personnel de l'Assemblée avec les responsables de la presse ecrite et parlée pour participer aux discussions mettant en évidence les besoins d'information de chaque partie et les responsabilités de tous dans la promotion de l'engagement publique au sein du processus législatif

Résultats accomplis

Au moyen des réunions individuelles d'assistance technique et de la table ronde, les résultats suivants ont été accomplis

1 Le Directeur de l'Information et de la Communication (DiCom) et le Chef du Service d'Information ont recu des copies de communication de presse de NCSL comme modeles et comme idées pour les communications de presse de l'Assemblée
2 Le Directeur des Relations Publiques a saisi l'idée d'Une Porte Ouverte de l'Assemblée invitant le public à y assister, a visiter et à étudier l'Assemblée Le Président et le Second Questeur ont tous deux entretenu cette idée, bien que l'évenement devait etre reporte de Décembre à janvier
3 L'association des journalistes Malgaches ont participé a l'audition publique sur l'Ethique Législatifve
4 Plus de 15 personnes de l'Assemblée et des journalistes avaient participé à la discussion de la table ronde
5 Le DICom avait compris que faxer les communications de presse aux lieux de presse serait une maniere efficace et rapide de communiquer les nouvelles à l'Assemblée, à la presse et au public a la fois à Antananarivo et dans les provinces Le Président de l'Assemblée avait autorisé l'achat d'une machine de fax pour le directorat
6 Le Directeur du Projet avait mis en contact le DICom et le Chef du Service d'Information avec Gene Rose, Directeur des Affaires Publiques pour la NCSL à Denver, et Tracey Mills, Associée des Affaires Publiques pour la NCSL à Washington

Conclusion

En bref, l'Assemblée Nationale Malgache a beaucoup d'individus capables et intelligents qui sont engagés dans leur nouvelle institution législative et son fonctionnement au sein du gouvernement Au cours de sa petite histoire, l'institution a fait valoir sa volonté et sa capacité d'exercer ses droits, la destitution du Président Zaffy sert d'exemple convaincant Toutefois, les changements constitutionnels de 1998 et les traditions francophones freinent la limite par laquelle l'Assemblée peut adopter l'indépendance législative et le pouvoir attendu du Congrès Américain et des législatures des Etats

Toutefois, cette Sous-activité a démontré aux individus concernés la limite de leur role et de leur pouvoir, tout en revisant l'usage éthique du pouvoir de la tache publique Il leur a aussi laissé des idées à savoir comment organiser les nouvelles provinces autonomes afin qu'elles

promouvoient aussi la démocratie et la bonne gouvernance La Sous-activité a mis a la disposition des députés les ressources qui sont a leur portee et les a sensibilisés aux diverses facons de solliciter la contribution publique car grace à tout cela, ils arrivent a prendre des decisions plus valables Avec une compréhension plus approfondie de leurs institution legislative, cette Sous-activite a apporté aux députés et au personnel de l'Assemblée la possibilité de représenter les intérets de l'electorat plus efficacement dans le système gouvernemental tel qu'il est dans le cadre actuel

Travail accompli

Le travail accompli dans ce cadre a été effectué comme suit

1 **Le plan général de travail de projet** avait été remis a l'USAID en Octobre 1998 et se trouve ci-inclus en Appendice A
2 **Le Rapport diagnostic des Commissions Législatives** se trouve en Appendice B
3 **Le Plan de la vulgarisation de l'information et le site universel internet** se trouve en Appendice K Ce plan reconnait largement les difficultés institutionnelles à exploiter pleinement l'Internet comme un outillage de recherche, cependant il démontre à la fois un plan pour améliorer l'accessibilité de l'Assemblée au grand public
4 **Le Plan d'auditions publiques** ne pouvait etre obtenu comme expliqué ci-inclus mais **les minutes d'auditions publiques** se trouvent en Appendices I et J,
5 **Le Plan de développement de la bibliothèque** se trouve en Appendice L Ce plan se base à juste titre sur la facon d'améliorer les biens de la bibliothèque et à informer les députés et tout autre personnel sur les ressources disponibles à la bibliothèque A la longue, une telle approche créera une demande plus vaste pour des ressources meilleures et différentes
6 **Les échantillons de documents soumis** aux commissions, membres ou députés de l'Assemblée Nationale (MNAs) avaient permis a l'USAID/Madagascar à la conclusion du Projet
7 **Le plan pour l'usage des services de recherche en dehors de la Législatures** se trouve en Appendice L Bien que ce plan ne soit pas clair, il démontre que l'Assemblée est actuellement au courant et considère les ressources d'informations en dehors du Palais de Tsimbazaza
8 **Le programme détaillé de voyage d'études** en Afrique se trouve en Appendice E,
9 **L'agenda du programme d'orientation des nouveaux députés** se trouve en Appendice C,
10 **Les minutes du séminaire sur la formation d'éthique** législative se trouve en Appendice F,
11 **Les réunions hebdomadaires et/ou les rapports** avaient éte menés toutes les semaines entre Le Directeur du Projet et le COTR de l'USAID,
12 **Les documents de formation** étaient fournis soit à chaque participant présent ou aux receptionnistes de l'Assemblée en grand nombre pour la distribution à tous les participants invités aux activités diverses, et
13 **Le rapport final du Projet** est soumis-ci

Recommandations

Tandis que ce Projet de Capacité d'Amélioration a fait de grands pas vers le but d'améliorer les fonctions de représentation de l'Assemblée, il s'est avéré clair pendant les efforts entrepris en deux mois et demi qu' une formation continue et un contact seraient extremement bénéfiques et

appréciable Ci-dessous sont énoncées plusieurs idées de programmes qui pourraient agrandir les objectifs de l'USAID

1 **Meilleures Relations entre l'Assemblée et la Presse** – En reconnaissant que les médias sont les liens principaux entre les autorites elues par vote et les citoyens, davantage de travail et d'attention devraient etre voués à ameliorer les relations de l'Assemblée avec la presse ecrite et la presse parlée Une programmation appropriée devrait comprendre un voyage d'études aux USA pour examiner les relations entre les législatures d'Etat et le Congres, une assistance technique dans le pays pour une formation spécialisée et meme un atelier se basant sur les relations de la presse, les relations avec les constituants, et la maniere de traiter avec la presse
2 **Voyage d'Etudes au sujet des Commissions Législatives** – On devrait sérieusement considérer un voyage en Amérique pour les membres des cinq commissions examinés dans le cadre de ce Projet Le voyage d'études en Afrique du Sud et au Bénin étaient pleine d'informations et enrichissantes Cependant ces deux pays fonctionnent dans des systèmes parlementaires et sont exposés au pouvoir des commissions législatives du Congrès Américain et des législatures d'Etats Américains Ils serviraient d'exemples frappants et provocateurs d'idées pour l'Assemblée Nationale Malgache
3 **Voyage d'Etudes sur l'Ethique Législative** – Un voyage d'études aux USA complèterait le travail du Délégué Montague et exposerait la délégation Malgache aux définitions et au renforcement des mécanismes employés par les législatures Américaines pour garantir aux membres une conduite éthique
4 **Voyage d'études concernant le Personnel et les Services du Personnel** – Le Programme d'Orientation de Nouveau Membre a meme informé les députés des services disponibles au personnel pour améliorer la programmation et l'efficacité des institutions législatives Un tel programme soulignerait la confiance vis à vis du personnel et encouragerait les députés à utiliser les ressources disponibles efficacemment et avec éthique
5 **Formation et Développment du Personnel** – Plusieurs capacités du personnel manquent a l'Assemblée et, bien que cela soit souvent une question délicate, les députés ont besoin de ces capacités et en profiteraient si elles étaient mises à leur disposition Une recherche améliorée, un projet de loi, et les capacités d'analyse fiscale sont désespérement requis par l'Assemblée si elle doit devenir une institution indépendante de l'exécutif et capable de débattre sérieusement les lois du gouvernement Une partie de cette formation pourrait etre menée en conjonction avec le personnel des Ministères
6 **Formation des Présidents des Commissions** – Pendant l'atelier de la Commission Législative, plusieurs présidents de commission avaient noté qu'ils étaient nouveaux dans leur travail et qu'ils ne savaient pas ce qu'on attendait d'eux Bien que l'atelier les avaient aidés, un autre programme en particulier pour le leadership de la commission serait bénéfique Un tel programme devrait couvrir un voyage d'études et un atelier
7 **Relations inter-Branches et inter-Gouvernementales** – Au moment où Madagascar établit les six provinces autonomes et le Sénat pour représenter le plan national, l'Assemblée se trouvera face à de nouvelles relations compliquées mais intéressantes comment travailler avec un autre corps national législatif, comment travailler avec les législatures provinciales, comment déléguer les responsabilités, comment définir les relations financières, etc l'USAID pourrait considérer un programme qui montrerait comment ces relations inter-branches et les questions de fédéralisme seraient entrepris au Congrès et dans les législatures

d'Etat Pour un tel programme, il serait peut-etre approprié d'inclure à la fois les deputés, les sénateurs et les législateurs provinciaux Le programme pourrait comprendre des voyages d'études aux USA, des ateliers et/ou une assistance technique régionale

Exécution

Ce rapport a touche la plupart de l'assistance technique et besoins de formation de l'Assemblée Nationale Malgache Il a souligné les activités spécifiques pour faire face a ces besoins En tenant compte de la facon par laquelle cette assistance pourrait etre mieux accomplie, il y a deux options et la deuxième semble la meilleure et la plus efficace

Première Option Séries d'Activités

Dans le cadre de ce scénario, des experts étrangers et locaux, apportent une assistance sporadique à l'Assemblée Nationale selon un plan convenu avec les dirigeants de l'Assemblée C'est une option viable, et certainement moins chere que la deuxième option ci-dessous Les inconvénients en sont qu'il devient nécessaire de faire en sorte que les législateurs soient formés à nouveau a chaque fois qu'un nouveau expert arrive dans le pays, le fardeau administratif pour l'USAID en est considérable Il est relativement difficile de maintenir un momentum cohérent et l'interet de la part des députés et du personnel qui ont de nombreuses autres occupations à satisfaire Au moins meme si une présence dans le pays n'est pas nécessaire, en ayant un seul directeur de projet qui coordonne et controle les séries d'activites, une telle approche apporterait une consistence dans l'identité et dans le programme

Deuxieme Option Une présence dans le pays

Le développement politique continu de Madagascar et le besoin général pour une gestion "qualifiée" des projets rendent indispensable que l'USAID soutienne un bureau dans le pays avec un Chef de Parti politiquement fin (ou Responsable d'Equipe) Les risques politiques associés a de tels projets demandent aux exécutants de projet de superviser de près, et de réagir rapidement aux changements politiques En outre, un Chef de Parti Résident relèverait l'USAID des responsabilités importantes de management et de coordination L'individu mettrait aussi à la disposition de l'Assemblée Nationale et de l'USAID avec acces a plein temps au représentant du projet Le projet est capable de suivre de près les changements politiques comme ils s'ensuivent, le représentant est capable d'encourager l'enthousiasme et l'intéret pour l'activité L'USAID soutiendrait aussi la perception d'un lien et les activités ad hoc seront mises de coté

NCSL et SUNY pensent tous que ce Projet d'Amélioration des Capacités de l'Assemblée Nationale Malgache s'est avéré très avantageux pour l'Assemblée Nationale Les deux organisations espèrent que l'USAID/Madagascar continuera d'entretenir son appui et son encouragement à l'Assemblée Nationale Elle anticipe vivement d'autres opportunités de coopération

Appendice A

Plan de Travail pour le Projet

SUNY/NCSL MADAGASCAR PROJECT
Malagasy National Assembly Capacity Enhancement Sub-Activity
October 1998 - February 1999
Antananarivo, Madagascar

WORK PLAN
(revised October 16, 1998)

1998	
October 7	Introductory conference call between Jeremy MEADOWS, NCSL's Project Manager, USAID, and National Assembly staff
	J MEADOWS departs the U S
October 8	Overnight in Paris
October 9	J MEADOWS arrives in Madagascar
October 10	J MEADOWS meets with François VÉZINA, USAID's Program Officer, and begins to establish the project's full-time presence in Antananarivo
October 12	J MEADOWS meets with members and staff at the National Assembly
	New Member Orientation (NMO) Program Team (David LOVELL and Marjorie MARTORELLA) arrives
October 13 - 14	NMO Team conducts assessment meetings with parliamentary leadership and key Permanent Office Staff
October 15	Team undertakes a one-day seminar on key components of and ways of organizing a New Member Orientation Program for Permanent Office Staff
October 16	Delegate Ken MONTAGUE arrives to join NMO Team
October 16	NMO Team and staff finalize NMO Program agenda
October 17 - 19	NMO Team assists Permanent Office Staff in the development of a Malagasy National Assembly New Member Orientation Program

	J MEADOWS begins selection process for study tour participants
October 20 - 21	Malagasy staff undertake New Member Orientation Program for Members of National Assembly
October 21	Kango Lare LANTONE arrives
	J MEADOWS selects study tour participants and begins preparation of travel documents
October 22 -23	NMO Team evaluates and drafts summary report on the New Member Orientation activity
October 23 - 27	Legislative Committees Diagnostic (LCD) Team (D LOVELL, M MARTORELLA, and K LARE-LANTONE) conducts study of Malagasy parliamentary committees
October 28 - 29	LCD Team drafts report
October 30	LCD Team briefs USAID and Malagasy National Assembly
October 31	LCD Team finalizes report
November 2	LCD Team departs
November 3	J MEADOWS briefs study tour participants on goals for study tour, travel logistics, and responsibilities following tour for Workshop
November 4	Study Mission departs for Johannesburg, South Africa
November 5 - 9	Study Mission in Johannesburg
November 10	Study Mission travels to Cotonou/Porto-Novo, Bénin
November 11 - 13	Study Mission in Cotonou & Porto-Novo, Bénin
November 13 - 14	Study Mission returns to Antananarivo
November 19	Library and Research Technical Assistance (Library T A) Team (Constant HONNOUGAN and Lynn RANDALL) arrives

November 21	Library T A Team prepares for Library and Research Assessment
November 23 - 24	Library T A Team conducts Library and Research Assessment
November 25	Library T A Team prepares for seminar
November 26	Library T A Team conducts one-day seminar for library and research staff
November 27	Library T A Team is available for specialized technical assistance
December 2	Legislative Committees Workshop Faculty (John MARTIN, Hannah SHOSTACK, and Nancy VAN MAREN) arrive
December 4 - 5	Workshop Faculty prepare for workshop
December 7 - 9	Workshop on Legislative Committees
December 10 - 11	Workshop Faculty provide technical assistance
December 11 - 12	Workshop Faculty drafts report
December 13	Workshop Faculty departs
December 14 - 16	J MEADOWS prepares report
December 17 - 18	J MEADOWS briefs USAID and the Malagasy National Assembly
	J MEADOWS closes the temporary subactivity office and prepares to depart
December 18/19	J MEADOWS departs
1999	
January	J MEADOWS finalizes report to USAID
February	Final Report submitted to USAID in French and English

Project Manager/Team Leader
Jeremy D MEADOWS, Policy Specialist, National Conference of State Legislatures

New Member Orientation Team (NMO)
David LOVELL, Senior Analyst, Legislative Council, Wisconsin
Marjorie MARTORELLA, Chief Counsel, House of Delegates, West Virginia
Delegate Ken MONTAGUE, Maryland

Legislative Committee Diagnostic Team (LCD)
David LOVELL, Senior Analyst, Legislative Council, Wisconsin
Marjorie MARTORELLA, Chief Counsel, House of Delegates, West Virginia
Kango LARE-LANTONE, Togo

Library and Research Technical Assistance Team (Library T A)
Lynn RANDALL, State Law Librarian, Law & Legislative Reference Library, Maine
Constant HONNOUGAN, Chief, Documentation and Archives Service, Bénin

Legislative Committee Workshop Faculty (Workshop Faculty)
Representative John L MARTIN, Maine
Hannah SHOSTACK, Senior Research Analyst, Office of Legislative Services, New Jersey
Nancy VAN MAREN, Director, Office of Performance Evaluation, Idaho

Appendice B

Rapport Diagnostic sur les Commissions Législatives

Equipe de diagnostic de la Commission législative
Sous l'égide de
National Conference of State Legislature
Université de New York – Albany, IPD
U S Agency for International Development
Antananarivo, Madagascar

ETUDE DIAGNOSTIC DE LA COMMISSION LEGISLATIVE

Assemblée nationale de la République de Madagascar

Une équipe de diagnostic de la commission législative composée de Kango Lare-Lantone, consultant en Gouvernance et en Démocratie , David L Lovell, premier analyste, Conseil législatif de Wisconsin , Marjorie Martorella, premier conseiller, Commission sur l'organisation du gouvernement, Chambre des délégués de Ouest Virginie, réunis à Antananarivo le 23 octobre 1998 La semaine suivante, l'équipe a conduit une étude sur le fonctionnement des commissions législatives de l'Assemblée nationale malgache L'étude comportait les volets suivants une revue de la Constitution malgache, telle qu'elle s'applique à l'Assemblée nationale et les relations entre l'Assemblée nationale et le Gouvernement , une revue des règles régissant l'Assemblée nationale , des entrevues avec les participants et les observateurs de la procédure législative, aussi bien a l'intérieur qu'en dehors de l'Assemblée nationale , une observation directe de l'Assemblée nationale et de ceux qui la composent L'équipe de diagnostic de la commission législative a travaillé en consultation avec le coordinateur du projet NCSL Jeremy Meadows et le personnel de l'USAID-Madagascar Il y a eu des entrevues formelles avec 23 personnes, individuellement ou en groupes , une liste complète de ces personnes se trouve en annexe 1 de ce rapport Par ailleurs, tous les membres de cette équipe ont eu des conversations informelles avec les parlementaires et le personnel de l'Assemblée nationale, des citoyens malgaches et des visiteurs dont la contribution a été vraiment utile

Le rapport commence avec la description de la procedure et celle des participants dans les commissions de l'Assemblée nationale malgache Il étudie ensuite les blocages qui empêchent un fonctionnement plus efficace des commissions La conclusion formule les besoins du système de commission et donne un ensemble de recommandations pour les actions qui doivent être entreprises par l'Assemblée nationale malgache et par ceux qui parrainent cette étude

PROCEDURE LEGISLATIVE ET FONCTIONNEMENT DES COMMISSIONS

Procédure législative

La Constitution malgache spécifie la structure politique du pays Les révisions récentes de la Constitution prévoient un régime semi-présidentiel avec une forte concentration de pouvoir entre les mains du président de la République La constitution prévoit un pouvoir législatif bicamérale composé de l'Assemblée nationale et du Senat (Art 4, Constitution (C)) Jusqu'a ce jour cependant, seule l'Assemblée nationale est opérationnelle L'Assemblée nationale tient deux sessions ordinaires de soixante à quatre vingt dix jours par an (Art 71,C) L'Assemblée nationale peut aussi se réunir en session extraordinaire (Art 84, §1,C)

A Madagascar, les membres de l'Assemblée nationale tout comme le Premier ministre, au nom du Président et du gouvernement, peuvent initier un projet de loi (Art 84, §1,C) Les projets de loi présentés par le Premier Ministre sont automatiquement recevables pour examen à l'Assemblée nationale Cependant, pour être recevables les propositions de loi déposés par les parlementaires doivent passer par un examen financier imposé par l'Assemblée nationale (Art 84, §5,C) et un examen constitutionnel imposé par le pouvoir exécutif (Art 84, §6)

Les projets de loi ainsi admis sont alors envoyés a la commission appropriée par le Président de l'Assemblee nationale (Art 88, §1,Règlement Intérieur (RI) Chaque commission, en fait dépourvue de tout pouvoir de décision réel, doit par l'intermédiaire de son rapporteur faire un rapport à l 'Assemblée nationale dans son ensemble dans un délai déterminé (Art 84, §5, C)

A la fin de ses délibérations, la commission doit proposer à toute l'Assemblée l'adoption, le rejet ou l'amendement du projet de loi Si c'est cette dernière option qui est proposée, la commission doit annexer les amendements proposés au projet de loi original (Art 89,RI)

Pour être recevables, les amendements proposés doivent passer l'examen financier et se rapporter à la question qui est délibérée (Art 66, §2, RI)

A l'instigation de la Conférence des Présidents, l'Assemblée dans son ensemble vote pour présenter le projet de loi à l'ordre du jour de la séance plénière (Art 45,RI) En principe une seule lecture est requise tant pour les propositions de loi émanant des parlementaires que pour les projets de loi du gouvernement

A la date et à l'heure fixée, le rapporteur de la commission lit son rapport (Art 62,RI) A partir de ce moment là les membres peuvent poser la question préliminaire ou s'opposer a la recevabilité du projet ou de la proposition de loi (Art 62, §3,RI) Si la question préliminaire est acceptée ou si la proposition ou projet de loi est jugé irrecevable, il est tout simplement rejeté Sinon les délibérations continuent en séance plénière (Art 63, §2, RI)

Cependant, la réunion est ajournée si la question d'irrecevabilité est soulevée au cours des delibérations en seance plénière (Art 64, §2, RI) A la suite de cet ajournement, le Président de l'Assemblée nationale demande l'avis de la Conférence des Présidents sur la question d'irrecevabilité ainsi soulevee après avoir consulté les chefs de la commission législative ou celle des finances (Art 64, §2, RI) La décision du Président est annoncée à la reprise de la séance plénière (Art 64, §3, RI)

Si l'exécutif a un point de vue différent, les délibérations sont ajournées et la question est présentée devant la Cour constitutionnelle Les discussions au sujet du projet de loi ne peuvent reprendre qu'après que la Cour constitutionnelle a fait connaître sa décision (Art 64, §3,RI) Dans le cas contraire, les délibérations en séance plénière sur l'ensemble du projet de loi continuent Cependant, tout parlementaire peut demander l'ajournement en attendant la satisfaction de certaines conditions relatives au projet de loi ou bien renvoyer celui-ci à la commission qui l'a étudié initialement ou à une autre

A la fin des débats en séance plénière sur l'ensemble du projet de loi, le Président invite l'assemblée a entamer l'examen du rapport de la commission ou à entreprendre l'examen du projet de loi article par article (Art 65, §3, RI) Cependant, si le rapport de la commission recommande le rejet du projet de loi, on procede immédiatement à un vote à ce sujet Si le rapport de la commission ne suggere aucune ligne d'action claire, les deputés en séance plénière sont invités à voter sur l'examen du texte original du projet de loi article par article A ce stade , si la décision est prise de ne pas entreprendre l'examen du projet de loi article par article, le Président annonce le rejet définitif de celui-ci (Art 65, §6, RI)

A la fin du rapport du rapporteur, des contre- propositions peuvent être déposées Si elles sont adoptées par l'assemblée, elles sont renvoyées en commission pour étude (Art 65, §8, RI) Quand le projet de loi est finalement adopte par l'Assemblée nationale, celle-ci le transmet au président de la République qui dispose de trois semaines pour le signer (Art 57,§1,RI)ou le renvoyer pour une nouvelle deliberation à l'Assemblée nationale (Art 57,§2, RI)

Fonctionnement des commissions

Création et composition des commissions

Les règlements de l'Assemblée nationale établissent 12 commissions permanentes, composées de 12 membres au minimum et de 26 au maximum Chaque député doit faire partie d'une commission au moins et de deux au maximum La répartition des membres se fait selon leur appartenance politique sur la base de la représentation proportionnelle Un groupe politique de l'Assemblée nationale qui ne constitue pas un groupe parlementaire (çàd un groupe qui ne compte pas les huit membres requis pour former un groupe parlementaire) peut néanmoins nommer des membres aux commissions, mais les membres de tels groupes ne peuvent appartenir qu'a une seule commission Les règlements ne spécifient pas davantage comment ni par qui les membres des commissions doivent être désignés En pratique, les députés s'inscrivent aux commissions (Art 35 et 36, RI)

Chaque commission a un bureau composé d'un Président, d'un vice-président, d'un rapporteur et d'un rapporteur adjoint La commission des finances a en plus un rapporteur général Les présidents des commissions sont élus par l'ensemble de l'Assemblée nationale en séance plénière, tandis que les autres membres du bureau sont élus par les membres de la commission Un député ne peut être président que d'une seule commission (Art 37,RI) La place centrale tenue par le rapport de commission dans la procédure législative confère un rôle clé au rapporteur

Dépôt des projets de loi et calendrier des travaux des commissions

Le Président de l'Assemblée nationale , au nom de la Conférence des présidents, soumet les questions aux commissions, qui se réunissent sur convocation de leur président En pratique, c'est la Conférence des présidents qui planifie le travail des commissions Le gouvernement doit être informé du calendrier des travaux des commissions (Art 38 et 39, RI)

Tous les projets de loi et amendements doivent faire l'objet d'un rapport de commission avant d'être examinés par l'Assemblée en séance plénière (Art 55,RI) Si les projets de loi sont en général soumis a une seule commission, plusieurs commissions peuvent cependant tenir des réunions communes pour étudier une proposition de loi se rapportant à la juridiction de chacune d'entre elles et d'autres commissions peuvent demander à donner leur avis sur des questions soumises a une commission (Art 35, 38 et 39, RI) En plus de la soumission initiale à une commission, tout projet de loi ayant un impact fiscal doit être soumis à la commission des finances pour étude (Art 38,RI)

Au cours des débats, l'Assemblée peut soumettre à nouveau le projet de loi à un examen plus approfondi en commission Elle peut soumettre le projet de loi a la commission permanente de la juridiction compétente ou bien créer une commission spéciale à cet effet (Art 35, RI) A la lumière de la condition requise selon laquelle tous les amendements doivent faire l'objet d'un rapport de commission avant d'être examinés en séance plénière, il apparaît nécessaire que pour tout amendement émanant d'une séance plénière, le projet de loi auquel il s'applique soit de nouveau soumis à une commission

Présence aux réunions des commissions

Tous les députés peuvent assister a toutes les réunions de commission et participer aux débats, et , en fait, les reglements encouragent les députés à assister aux réunions de toutes les commissions Mais seuls les membres de la commission peuvent voter Il est " recommandé " aux membres d'une commission d'assister a toutes les réunions Le président d'une commission peut demander des explications a un député pour absence injustifiée (Art 35 et 44, RI)

En général, le secret des délibérations est strictement observé Les réunions de commission sont interdites à toute personne étrangere au travail de cette commission Le gouvernement, par l'intermédiaire de représentants des ministères, peut participer aux réunions des commissions , les règlements ne précisent pas que ces représentants doivent se retirer avant les votes, il semble donc qu'ils peuvent y assister Une commission peut faire appel a toute personne qu'elle souhaite consulter (Art 35 et 38 à 40, RI) Le député auteur d'une proposition de loi ou d'un amendement peut demander à être présent à la réunion de la commission au cours de laquelle la proposition de loi ou l'amendement doit être examiné mais il doit se retirer avant le vote de la commission (Art 89, RI)

Réunions des commissions

Dans une réunion de commission typique , les représentants du gouvernement présentent un projet de loi à la commission, l'expliquent et exposent les raisons qu'a le gouvernement de demander son adoption Les députés posent des questions aux représentants du gouvernement et discutent des mérites de la loi proposée Une commission peut voter pour recommander l'adoption, le rejet ou l'amendement d'un projet de loi

Un quorum n'est pas requis pour qu'une commission engage des discussions sur un projet de loi Mais il est requis pour le vote au sein de la commission Cependant, si le quorum n'est pas atteint pour un vote, la séance est suspendue pour une demi-heure au bout de laquelle la

commission peut néanmoins procéder au vote même si le quorum n'est toujours pas atteint L'issue du vote est déterminée par la majorité des voix S'il y a égalité des voix, le vote du président de la commission est prépondérante (Art 41 et 42, RI)

Rapports des commissions

Le rapport d'une commission doit contenir les décisions de la commission, les votes et les suspensions pour cause de quorum non atteint Par ailleurs, il doit mentionner le nombre de membres de la commission qui sont présents, excusés ou absents, quoique l'on ait observé que cette exigence n'est pas respectee Le rapports des commissions doivent être disponibles pour le président de la République et les membres du gouvernement , l'Assemble nationale, le Sénat et la Cour constitutionnelle (Art 43,RI)

LES PARTICIPANTS

Les participants à la procédure législative peuvent comprendre des personnes dont le travail est en rapport avec le fonctionnement des commissions , les parlementaires eux-mêmes, les représentants du gouvernement, le personnel de l'Assemblée nationale, les représentants des médias et des citoyens ou groupes de citoyens Une action législative peut être menée à l'instigation d'organisations non gouvernementales, de représentants de groupements professionnels ou de commerce, d'intellectuels et de chercheurs, ou bien d'électeurs des circonscriptions des députés En tant que dépositaire d'enjeux dans un fonctionnement efficient des commissions, chaque participant représente un maillon de la chaîne Une baisse de la contribution des participants peut résulter en une baisse de l'efficience du processus de fonctionnement des commissions Cependant, à l'Assemblée nationale malgache , plusieurs participants clés ne sont pas vraiment actifs dans le processus de fonctionnement des commissions législatives alors que la participation de beaucoup d'autres entités importantes n'est ni promue ni encouragée

Les ministères du pouvoir exécutif

Les participants les plus actifs de la procédure législative à Madagascar sont les ministères du pouvoir exécutif Les ministères représentant l'exécutif ont le droit d'être présents, et ils le sont vraiment, à chaque étape de la procédure législative Ils participent aux discussions pendant les délibérations sur un projet ou une proposition de loi, dont les délibérations à huis clos, et dans les séances plénières Les ministères rédigent le projet de loi, ainsi que les documents explicatifs déclarant les raisons pour lesquelles l'Assemblée nationale devrait adopter un projet de loi du gouvernement Ce document est en général le seul texte écrit fourni aux députés et relatif a un projet de loi du gouvernement En commission, les représentants des ministères présentent oralement des analyses du projet de loi et répondent aux questions des députés Si les députés, de leur propre initiative, proposent parfois des changements peu compliqués dans le texte d'un projet de loi du gouvernement, les ministeres préparent des amendements et de nouvelles versions encore plus compliqués Avant que le personnel des ministères ne prépare des amendements et de nouvelles versions , les propositions de changement sont d'abord discutées par les décideurs dans les ministeres Le personnel des ministères qui est impliqué dans ces travaux explique les responsabilités de leur travail en termes

de défense de la position du gouvernement devant les commissions et devant l'Assemblée nationale dans son ensemble Le personnel de l'Assemblée nationale rapporte que les parlementaires qui désirent introduire une proposition de loi de leur propre initiative préfèrent demander aux ministères appropriés de la rédiger Cependant, ceci ne relève pas de la responsabilité des ministeres et apparaît plutôt comme une faveur accordée du fait de relations personnelles

Les députés

Les députés eux-mêmes sont beaucoup moins actifs que les ministres Au cours des travaux de commissions, les députés posent des questions relatives au projet de loi du Gouvernement et expriment leurs inquiétudes sur l'impact que celui-ci peut avoir sur leurs circonscriptions électorales et leur électorat Les députés présents aux travaux de commissions et en séance plénière y exercent leur droit de vote Les députés vont également dans les ministeres pour y discuter des problèmes de leurs électeurs Ils séjournent dans leurs circonscriptions où ils ont des fonctions à accomplir et y écoutent les aspirations de leurs électeurs

A la derniere Assemblée, certains parlementaires ont déposé des propositions de loi de leur propre initiative On a dit a notre équipe que pendant les cinq années de la précédente Assemblée , sur les 50 propositions de loi (ou plus) introduites par des députés,48 d'entre elles sont devenues des lois Ces chiffres tendent a monter que malgré le nombre assez restreint de propositions de loi déposées, celles qui le sont ont d'excellentes chances d'être adoptées Cependant, depuis l'adoption des amendements de la Constitution réduisant les pouvoirs du législatif, l'Assemblée n'a pas été en session ordinaire permettant l'examen de propositions de loi introduites par ses membres La capacité de la nouvelle Assemblée à introduire des propositions de loi de sa propre initiative et à les adopter reste donc à voir

Les députés font rarement appel aux services du personnel de l'Assemblée nationale pour effectuer des recherches sur les lois, pour faire l'ébauche de propositions de loi ou pour les analyser Cependant, au cours de cette étude, de nombreux députés ont montré beaucoup d'intérêt pour connaître l'élaboration des lois et les procédures législatives dans d'autres pays Quelques députés ont particulièrement exprimé leur limites ou leurs lacunes techniques pour comprendre les informations financieres et budgétaires fournies par le pouvoir exécutif

Le Personnel de l'Assemblée nationale

Le personnel de l'Assemblée nationale est moins actif que celui des ministeres pour accomplir les tâches techniques relatives au contenu substantiel d'une loi La Direction de la Législation chargée, entre autres multiples fonctions, d'assister les commissions de l'Assemblée ,fournit des employés chargés de prendre des notes lors des délibérations officielles des commissions et préparer les rapports des commissions Il n'y a pas à l'Assemblée nationale de personnel dont la tâche réguliere est de faire des analyses et une ébauche des propositions de loi , ni de personnel chargé d'effectuer une analyse indépendante du budget présenté par le pouvoir exécutif Cependant, le personnel de l'Assemblée accomplit de multiples fonctions pour l'institution, dont des services d'ordre administratif pour les députés

Le personnel de l'Assemblée nationale est organisé en cinq directions, un Secrétariat général et un cabinet pour le Président, chaque vice-président et le Questeur Les cinq directions sont divisées en plusieurs services Pour une description complète de la structure du personnel, consulter l'organigramme en Annexe II

Le service qui affecte directement le travail des commissions est la Direction de la Législation Cette direction est divisée en quatre services, dont deux nous intéressent particulierement Le premier, le Service législatif, comprend sept secrétaires dont les fonctions consistent à assister aux réunions des commissions, à prendre des notes et préparer les résumés des délibérations pour les rapports des commissions Le second , le Service des études, fournit aux députés et aux commissions des services de recherche limités Il comprend un chef de service (dont le poste est actuellement vacant) et trois chercheurs assistants Les questions d'ordre juridique et législatif sont adressées au chef de service qui entreprend les recherches nécessaires et fournit les réponses à celui qui les demande Les assistants n'ayant reçu aucune formation de chercheurs eux-mêmes servent plutôt de courriers, cherchant les documents conservés ailleurs qu'a l'Assemblée nationale et dont le chef du service des études a besoin Le Directeur de la Législation est aussi souvent sollicité pour rédiger les amendements des projets de loi qui sont examinés en commission (ou en séance pléniere)et , en de rares occasions ,pour rediger des propositions de loi (Comme cela a été dit précédemment, les députés font souvent appel au personnel des ministères pour les aider à rédiger leurs propositions, cependant, les amendements simples sont souvent écrits par les députés eux-mêmes) Les autres services de la Direction de la Législation sont le *Service des Proces- verbaux*, dont le rôle est de transcrire les délibérations en séances plénières, et le *Service de l'Informatique et de la Reprographie*, qui fournit des services de photocopie et s'occupe des ordinateurs qui sont utilisés à l'Assemblée nationale

La Direction des relations publiques fournit aussi des services importants aux commissions Le service de ladocumentation au sein de cette direction en particulier est en charge de la bibliothèque de l'Assemblée nationale et assure l'acces de l'Assemblée nationale à Internet Le personnel comprend un bibliothécaire qui a reçu une formation à l'étranger et trois chercheurs qui ont chacun reçu une formation de base en recherches sur ordinateur Le Service des relations intérieures, entre autres fonctions, assure la liaison avec les ministères afin que les représentants des ministères concernés soient présents aux réunions des commissions

La Presse

Même si ,suivant sa fonction traditionnelle, la presse participe à l'information du public sur la procédure législative, très peu d'éléments indiquent qu'elle a un impact substantiel sur l'opinion publique Pendant la durée assez courte de cette étude, deux journaux d'Antananarivo au moins , *Midi Madagascar et Tribune* , ont publié des articles critiques sur les députés Les articles montraient une préoccupation excessive relative aux avantages de fonction des députés (dont leurs demandes de véhicules tout terrain aux frais des contribuables) et critiquaient leur absence aux réunions tenues dans la capitale dans le but d'informer le public sur les actions gouvernementales Cependant, sauf pour les séances plénières au cours desquelles une loi est mise au vote, celles au cours desquelles aucun projet de loi n'est prévu pour être mis au vote et les réunions des commissions sont fermées au public et à la presse La presse ne peut disposer

des textes des projets de loi qu'apres qu'ils aient été votés en séance plénière Quand les membres de la presse veulent des informations relatives au contenu du projet de loi qui est en délibération, ou savoir ce qui s'était dit pendant les discussions, l'approche habituelle est d'obtenir des informations auprès d'une personne qu'ils savent avoir accès aux informations – une source qu'ils cultivent indépendamment- en général un député, plutôt qu'aupres de dépositaires accessibles au public Selon les représentants de la presse, les stations de radio appartenant a l'Etat sont, en dehors de la capitale, les premieres sources d'informations sur les travaux de l'Assemblée nationale , car la plupart des citoyens vivant en dehors d'Antananarivo ont rarement accès aux nouvelles a la télévision et aux journaux Les représentants de la presse rapportent aussi que les informations relatives au contenu des projets de loi discutés à l'Assemblée intéressent peu le public et ils semblent suggérer que ceux qui lisent les nouvelles peuvent percevoir les informations sur des projets de loi comme ennuyeuses si elles ne sont pas liées à des personnalités

L'Electorat et les Groupes d'électeurs

Les participants les moins efficaces et les plus inactifs dans la procédure législative sont les intellectuels et les chercheurs , les organisations non gouvernementales, les organisations professionnelles et de commerce , et les électeurs eux-mêmes Le public ne va pas visiter régulièrement le palais de Tsimbazaza, le siege de l'Assemblée nationale, pour observer la procédure législative Pour les électeurs ou les groupes d'électeurs, initier des propositions de loi dans un domaine particulier ne fait pas partie de la procédure législative régulière Même si les règlements de l'Assemblée prévoient un moyen qui pourrait permettre aux individus de faire un apport aux travaux de commissions(Art 40,RI), il n'y a aucun débat public ni aucun mécanisme formel permettant au public de faire leur apport au contenu des projets de loi

Dans les conversations informelles et les entrevues conduites au cours de cette étude, le thème d'une certaine " mentalité " du peuple malgache revint très souvent Le terme était utilisé pour se référer à la tendance des malgaches à endurer tout et à continuer à vivre au quotidien, sans se soucier de savoir si la structure actuelle est monarchique, coloniale, marxiste ou démocratique Il était aussi utilisé pour suggérer que les gens eux-mêmes avaient peu d'espoir que ceux au pouvoir puissent avoir un quelconque effet positif sur leur vie quotidienne Au cours des entrevues que nous avons eues pendant cette étude, ni les députés ni les citoyens n'ont parlé des électeurs ou des groupes d'électeurs comme une source potentielle d'idées pouvant aboutir à des propositions de loi spécifiques

LES BLOCAGES EMPÊCHANT UNE PLUS GRANDE EFFICACITÉ DE LA PROCÉDURE DES COMMISSIONS

Blocages dus à procédure elle-même

Plusieurs procédures en cours, règlements et pratiques liés directement aux commissions elles-mêmes, et/ou indirectement à l'Assemblée nationale dans son ensemble, contribuent à empêcher un fonctionnement sans heurt de la procédure des commissions

Beaucoup disent que la plupart des parlementaires élus en tant que rapporteurs de commissions sont incapables de faire face au travail associé a cette position En fait les rapports de commissions sont rédigés par les membres du personnel des commissions , non par le parlementaire élu rapporteur

L'article 40 du Règlement Intérieur de l'Assemblée nationale prévoit que chaque commission peut faire appel à toute personne qu'elle juge utile pour l'accomplissement de son travail Cependant l'Assemblée nationale ne conserve pas de bases de données des personnes ayant de l'expertise ou des citoyens ayant de grands intérêts dans différents domaines de la vie nationale malgache relevant de sa compétence La procédure n'encourage ni les citoyens ni les groupes de citoyens concernés à venir témoigner sur les projets de loi à l'examen La procédure n'exige pas non plus des commissions qu'elles fassent connaître régulièrement au public qu'elles sont ouvertes au témoignage du grand public

Le système de gestion budgétaire actuel concentre la prise de décision entre les mains du *Questeur*, ce qui aboutit à des goulots d'étranglement dans l'acquisition de fournitures de bureau et à des suspicions de détournement de fonds

Blocages dus aux parlementaires

Dans l'état actuel des affaires à l'Assemblée nationale, l'exécutif remplit correctement ses obligations constitutionnelles relatives à la procédure législative des commissions On ne peut cependant pas dire la même chose des parlementaires eux-mêmes En jour ouvrable, alors que l'Assemblée nationale est en session officielle , la plupart des députés n'assistent pas aux débats en assemblée ou aux travaux des commissions La non observance d'une tenue de feuille de présence à insérer dans le rapport des commissions a été expliquée par le souci de réduire l'embarras potentiel que peut créer l'absence des députés aux travaux de commissions

Des raisons variées ont été invoquées pour expliquer l'absentéisme , le fléau du pouvoir législatif Parmi celles-ci est le fait que les parlementaires ne sont pas à l'Assemblée nationale pour leur fonction législative parce qu'ils sont en train de participer aux fonctions de l'exécutif dans leurs circonscriptions ou parce qu'ils sont en train de s'occuper des intérêts de leurs électeurs ailleurs Le fait que beaucoup de parlementaires sont des propriétaires d'entreprises à part entière et qu'ils croient que leur temps est mieux utilisé à s'occuper de leurs propres affaires qu'a l'Assemblée nationale où ils " perdent leur temps " a aussi été mentionné Une autre raison émanant des parlementaires de l'opposition est qu'étant donné la majorité écrasante dont jouit le parti dirigeant à l'Assemblée nationale, les issues des débats sont déterminées à l'avance avec ou sans leur participation On a aussi blâmé une infrastructure de transport inadéquate et les difficultés qui l'accompagnent pour expliquer l'absentéisme des parlementaires

Pris isolément, aucun de ces facteurs ne peut expliquer la situation actuelle Cependant, l'ensemble explique peut être l'absentéisme chronique observée à l'Assemblée nationale

Les députés qui ont bien voulu discuter de la perception qu'ils ont de leur rôle voyaient d'abord leur rôle en termes d'action sur les projets de loi présentés par le Gouvernement et de communication avec leurs électeurs Cependant, il est important de dire que l'équipe ne sait pas

comment tous les députés perçoivent leur rôle ni combien d'entre eux ont une vision différente de la façon dont devrait se dérouler la procédure législative Pour les entrevues formelles que nous avons eues avec les présidents des commissions , seuls deux des cinq présidents invités (représentant les cinq commissions qu'intéresse notre mission) sont venus Il apparaît cependant que le rôle législatif est surtout celui de réaction et se limite à examiner, critiquer ou adopter le projet de loi présenté par le Gouvernement Les députés rapportent que le contrôle qu'ils ont sur les activités ministérielles se limite généralement aux questions concernant un projet spécifique dans leur circonscription La fonction d'identifier, d'élaborer et d'initier des solutions législatives aux problèmes , seuls ou avec l'assistance des autres membres du personnel de l'Assemblée nationale, n'est pas perçue comme au centre du rôle des députés

Blocages dus au personnel

Plusieurs aspects des services du personnel de l'Assemblée nationale empêchent le fonctionnement optimal des commissions et, en fait, empêchent le développement continu des services du personnel eux-mêmes Ce sont des aspects relatifs au nombre et aux qualifications du personnel, au déploiement du personnel existant et à la quantité de la documentation et des ressources de recherches à leur disposition

Nombre et qualifications du personnel

Il apparaît que les niveaux d'ensemble du personnel des services de la législation sont inadéquats pour un fonctionnement optimal des commissions, en particulier ceux du personnel de la Direction de la Législation Les plus grandes lacunes semblent résider dans la capacité du personnel a entreprendre des recherches au plan juridique et législatif, à faire l'analyse des projets de loi et à rédiger des propositions de loi ou des amendements, en particulier dans les domaines de la politique fiscale et budgétaire Ces fonctions sont au coeur même du travail d'une institution législative et ont une importance essentielle, dans le contexte des commissions législatives ou de tout autre travail législatif Pour qu'une institution telle que l'Assemblée nationale malgache fonctionne, elle doit être capable de faire des recherches sur les questions qui la concernent, créer et amender des lois, analyser les lois qu'elle examine, évaluer les témoignages et les autres informations qui lui sont présentés Pour qu'une telle institution puisse revoir les propositions de politique du Gouvernement ou fonctionner comme une institution de décision indépendante, elle doit être capable d'accomplir ces fonctions par elle même Dépendre des ministères pour l'accomplissement de ces fonctions mine le bon fonctionnement de l'Assemblée nationale et ébranle son indépendance En fait, ce sont les textes des projets de loi, les analyses et les témoignages de ces ministères mêmes que l'Assemblée nationale doit être capable d'analyser et , si nécessaire, de contrer

Les capacités actuelles du personnel pour toutes ce fonctions combinées reposent essentiellement sur une personne, le Chef des Etudes, ses trois assistants qui n'ont reçu aucune formation spécifique et le personnel d'une petite bibliothèque Depuis la vacance de ce poste, cette fonction est revenue au Directeur de la Législation, qui a déjà beaucoup d'autres importantes responsabilités Cette situation entraîne la dépendance presque totale de l'Assemblée nationale sur les ministères et les membres de leurs personnels pour des tâches législatives essentielles, ce qui l'empêche de fonctionner de manière indépendante

Il y a actuellement un certain nombre de postes de responsabilité vacants, dont les postes de Chef du service de la Législation et de Chef du service des Etudes Comme cela a déja été dit, cette situation ne fait qu'ajouter à la charge de travail du personnel existant et limite le niveau de service qui peut être fourni En plus de cela, on rapporte que le recrutement du personnel ne se fait pas suivant une procédure régulière et ouverte dans laquelle les responsabilités du poste sont clairement identifiées et ou l'on recherche les candidats les mieux qualifiés Il semble que ce soit plutôt des considérations d'ordre politique qui déterminent les décisions de recrutement

Cette étude n'a pas révélé d'autres lacunes relatives au fonctionnement des commissions au niveau du personnel Il est nécessaire d'avoir les capacités de faire des recherches à l'intérieur de l'Assemblée et cela implique la nécessite de disposer d'un personnel de bibliotheque plus professionnel, comme cela a été dit précédemment En plus, comme toutes les institutions législatives qui continuent de croître et de se développer dans la maturité, il y aura un besoin plus grand de personnel de bibliothèque

Le déploiement du personnel actuel

Le modèle de déploiement du personnel dans le Service de la Législation et le Service des Etudes présente un blocage à la fois pour le fonctionnement optimal des commissions et pour le développement du personnel Les secrétaires de commissions pourvus par le Service de la Législation n'ont pas pour mission de travailler avec une seule commission, mais travaillent en rotation avec toutes les commissions, apparemment suivant les besoins exprimés Cela empêche le développement de relations de travail étroites entre le personnel et les membres des commissions, en particulier les membres des bureaux des commissions, car d'abord une personne, ensuite une autre, vient pour assurer les services de secrétariat auprès d'une commission Cela signifie aussi que le personnel n'approfondit pas ses connaissances sur un sujet et ne développe pas de compétence particulière Il est plutôt exposé au hasard à tous les sujets traités par l'Assemblée nationale Parfois une personne ne peut même pas suivre le même projet de loi pendant toute la procédure en commission, car l'examen d'un projet de loi se fait souvent sur plusieurs réunions de commissions et les missions assignées aux secrétaires des commissions peuvent changer entre temps De plus, les chercheurs assistants du Service des Etudes n'assistent pas aux réunions des commissions qui sont ainsi privées des avantages que les recherches pourraient leur apporter et privant le personnel d'une opportunité pour développer leur expertise sur le sujet à l'étude

Quantité des documents ressources pour les recherches

Les documents ressources disponibles a l'Assemblée nationale pour entreprendre des recherches législatives sont inadéquats, particulièrement ceux relatifs à la documentation sur les activités législatives actuelles et sur l'histoire des lois Quelques uns existent mais ils ne sont pas disponibles pour les chercheurs Le texte des projets de loi en attente et les amendements y afférents, ainsi que les dossiers officiels sur les lois antérieures , sont conservés par le Directeur de la Législation , et il n'existe pas de photocopies de ces documents à la bibliothèque Un chercheur ayant besoin de consulter ces documents, qu'il soit membre du personnel, député ou étranger à l'Assemblée nationale, est tributaire de la disponibilité du Directeur de la Législation

pour y avoir accès Il a été rapporté a l'équipe que la coordination entre les services chargés de conserver ces documents et ceux chargés de les rendre disponibles quand on en a besoin laisse à désirer Certains documents ressources s'avèrent inexistants En particulier, il ne semble pas qu'il y ait un système de classement et de rapport sous forme de résumé permettant à un chercheur de déterminer la situation d'un projet de loi a un moment donné, son histoire ou les actions des commissions ou des séances plénieres de l'Assemblée nationale Le seul procès verbal des délibérations législatives qui existe est la transcription verbatim des séances plénières effectuée par le *Service des Proces-verbaux* De la même manière, le seul proces-verbal officiel des travaux de commission est le rapport de commission, qui n'est mis à la disposition du public qu'après sa lecture en séance pléniere et sa transcription par le *Service des Proces-verbaux* Une transcription complète des delibérations est un outil de recherches encombrant et, du fait de la conception du système malgache, ne fournit des informations concernant les activités des commissions que bien après les faits

L'Assemblée nationale semble avoir pris un bon départ en créant une bibliothèque législative Cependant, beaucoup de documents législatifs fondamentaux ne s'y trouvent pas ou bien ne sont pas directement disponibles Comme cela a été dit auparavant, certains documents fondamentaux n'existent pas et d'autres ne sont pas conservés à la bibliothèque Par ailleurs, les exemplaires du Journal Officiel de Madagascar que possède la bibliothèque et dans lesquels toutes les actions gouvernementales sont publiées , sont incomplets Le chef du Service de la documentation est en train d'essayer de compléter cette collection, mais il indique que périodiquement des problemes de fonds laissent la bibliothèque dans l'incapacité de payer les frais d'abonnement

EVALUATION DES BESOINS

Besoins relatifs à la procédure

- Augmenter la participation du public dans la procédure législative
- Améliorer l'esprit de corps et une culture d'excellence
- Réduire les conflits de calendrier des travaux
- Requérir un minimum de qualifications pour le poste de rapporteur
- Améliorer et appliquer la transparence dans la gestion du budget de l'Assemblée nationale

Besoins relatifs aux députés

- Réduire l'absentéisme
- Augmenter le sens des responsabilités vis à vis de l'institution et de la procédure

Besoins relatifs au personnel

- Augmenter la capacité du personnel à remplir les fonctions législatives de base telles que les recherches, la rédaction et l'analyse, en particulier dans le domaine de l'analyse fiscale et budgétaire

- Améliorer le classement des projets de loi afin de créer des archives permanentes qui pourront servir de documents ressources aux chercheurs

RECOMMANDATIONS

Recommandations concernant la procédure

1 *Débats publics et apport du public* Des efforts devraient être entrepris en vue de démontrer la valeur des auditions publiques en tant qu'instrument permettant au public d'apporter sa contribution dans la procédure législative et permettant d'identifier les solutions législatives des problemes Par exemple, les travaux des ateliers prévus actuellement pourraient inclure une démonstration d'audition publique sur un sujet donné Les citoyens, le personnel et les députés peuvent jouer le rôle de simples citoyens, ou bien les deux, pour exprimer leurs problèmes et donner des recommandations

2 *Programmes de vulgarisation sur l'apport du public* Des efforts devraient être entrepris pour éduquer le public sur les procédures en place qui leur permettent de demander à être entendu devant une commission

3 *Esprit de corps et culture de l'excellence* Des efforts devraient être entrepris pour améliorer le sentiment de communauté et d'identité institutionnelle des élus à l'Assemblée nationale, pour promouvoir la culture de l'excellence au sein du pouvoir législatif, pour encourager les parties politiques et les députés individuellement à considérer leurs actions comme contribuant au bon fonctionnement d'une institution législative nationale

4 *Optimiser le calendrier des travaux législatifs par des consultations* L'Assemblée devrait étudier la manière de faire passer les communications au sein même de l'Assemblée et avec l'exécutif afin d'augmenter les chances de ne pas mettre en conflit le calendrier des délibérations officielles à l'Assemblée et le calendrier des événements officiels auxquels ils sont attendus

5 *Des candidats mieux préparés pour le poste de rapporteurs* On devrait exiger que les candidats proposés par les groupes politiques pour tenir les postes de rapporteurs aient de l'expérience en rédaction de rapport ou qu'ils reçoivent une formation ou une assistance une fois élus à cette fonction

6 *Gestion du budget interne* Des efforts devraient être entrepris pour introduire un systeme de gestion à la fois plus décentralisé et plus transparent du budget de l'Assemblée nationale

7 *Informer sur les différentes approches législatives* Des efforts devraient être entrepris pour que le personnel des commissions et les députés soient davantage exposés à un éventail plus large d'options législatives tirées d'un modèle de législation d'autre pays Des lois concernant un sujet déterminé pourraient par exemple être étudiées dans les différentes commissions, ou différentes approches de procédure législative, ou bien d'autres domaines d'intérêt NCSL et l'USAID pourraient assister dans cet effort, en apportant l'expertise de parlementaires et du personnel législatif du corps législatif américain et d'autres institutions

Recommandations concernant les députés

1 *Solutions au problème de l'absentéisme* Le Président et l'Assemblée devraient envisager d'instituer des mécanismes conçus pour que les députés soient présents aux travaux des commissions et aux autres délibérations législatives Parmi ces mécanismes, on peut exiger que la présence soit une condition de remboursement des dépenses officielles, on peut changer la forme des rapports de commissions pour qu'ils montrent clairement quels membres étaient présents quand un acte officiel a été décidé, on peut prendre des dispositions pour que le public et la presse aient rapidement acces aux listes de présence lors des autres sessions législatives, on peut appliquer les sanctions disciplinaires prévues par le Reglement Intérieur de l'Assemblée nationale contre les membres qui sont absents de manière chronique

2 *Le parlementaire doit avoir un sentiment de responsabilité plus grand envers l'Assemblée nationale* Pour promouvoir le sentiment de propriété de l'institution législative, les futurs programmes d'orientation destinés aux nouveaux députés peuvent inclure des forums au cours desquels les présidents des commissions, les chefs des partis politiques majeurs et les autres chefs du législatif discutent de priorités législatives et de solutions

Recommandations concernant le personnel

1 *Le personnel de recherche, de rédaction et d'analyse des propositions de loi* Le Président et l'Assemblée nationale devraient envisager la création d'un personnel pour les commissions et pour les recherches et dont les fonctions seraient l'appui aux commissions, les recherches, l'analyse et la rédaction des propositions de loi Fusionner les services existants, celui de la Législation et celui des Recherches en un seul serait une approche possible pour atteindre cet objectif Un seul service pour les commissions, les recherches et l'analyse se justifie car la nature du travail requis pour chacune de ces foncions est pratiquement la même Cependant, nous ne pensons pas qu'une structure spécifique du personnel soit le point essentiel de cette recommandation Dans la mesure du possible, le personnel des commissions et des recherches devrait posséder une certaine formation juridique Il devrait également être possible d'identifier parmi les membres du personnel actuels ceux qui pourraient devenir analystes par le biais d'une formation formelle et de l'expérience acquise dans cette fonction L'équipe reconnaît que la mise en œuvre d'une telle recommandation nécessite des investissements substantiels dans le recrutement et la formation du personnel, ce qui peut nécessiter une mise en œuvre étalée sur une période de quelques années

2 *Spécialisation relative du personnel des commissions* La Direction de la Législation devrait envisager le déploiement du personnel des commissions et des recherches de façon à leur donner la possibilité de développer un certain degré de spécialisation sur la matière à l'étude Le système actuel qui consiste en une rotation du personnel devrait être remplacé par un système où chaque commission travaille avec un personnel qui lui est exclusivement affecté Affecter une personne (ou, si les ressources le permettent, une équipe) à chaque commission pour assurer le maximum de spécialisation est une option Créer une structure dans laquelle chaque membre du personnel partage les responsabilités de deux commissions ou plus avec un ou plusieurs autres membres du personnel en est une autre , cette dernière réduit le niveau de spécialisation du personnel (ce qui peut présenter certains avantages) et augmente la flexibilité du personnel dans son ensemble Si

cette flexibilité existe au niveau du personnel, il peut être possible de mettre en œuvre cette recommandation en même avec le petit nombre actuel du personnel

3 *Analyse fiscale et budgétaire* Des efforts devraient être entrepris pour augmenter la capacité de l'Assemblée a effectuer une analyse fiscale et budgétaire La premiere priorité ,si l'on recrute ou forme un nouveau personnel de recherches et de commission comme cela est proposé dans la recommandation #1, serait de fournir un appui à la commission des finances L'assistance technique à cet effet serait assurée par NCSL et l'USAID qui solliciterait l'expertise des analystes fiscaux et budgétaires du corps législatif américain et d'autres institutions

4 *Systeme de classement des projets de loi* L'Assemblée nationale devrait revoir son système de classement des projets de loi en imaginant un système qui permettrait d'obtenir des résumés des procès verbaux de l'histoire de chaque projet de loi, en facilitant les recherches concernant les sujets touchant l'histoire des lois, un système qui fournirait des informations plus opportunes aux personnes en dehors de l'Assemblée nationale L'assistance technique à cet effet serait assurée par NCSL et l'USAID qui solliciteraient l'expertise des employés du corps législatif américain

5 *Systemes de dossiers permanents* L'assemblée nationale devrait envisager la création de dossiers permanents de tous les projets de loi , ils seraient conservés à la bibliothèque comme documentation de recherches Les dossiers devraient contenir le texte du projet de loi, tous les amendements qui ont été proposés, les rapports des commissions et toute autre information pertinente Ils devraient être répertoriés par la date de dépôt ou le numéro du projet de loi et par sujet Le but de ce recueil de dossiers n'est pas de remplacer le système d'archives officiel actuel mais de créer une documentation de recherches dont on peut disposer rapidement en dehors des archives officielles Cependant, il serait possible de combiner les deux systèmes en tenant les archives officielles d'une manière qui faciliterait les recherches En déterminant le genre d'informations à mettre dans les dossiers et les personnes qui y auraient accès, il sera nécessaire de garder en mémoire les limites imposées par les Règlements de l'Assemblée nationale

6 *Recrutement basé sur le mérite et la transparence et plans de carriere* Des procédures de recrutement basées sur le mérite et la transparence devraient être établies et utilisées régulièrement pour pourvoir les postes non politiques Des plans de carrière et des opportunités bien clairs devraient être élaborés et publiés pour attirer et retenir des candidats qualifiés dont le dévouement à l'Assemblée nationale aiderait aussi à alimenter le sentiment d'identité institutionnelle mentionnée auparavant

CONCLUSIONS

En analysant l'efficacité de l'Assemblée nationale malgache et de ses commissions, on ne peut pas donner trop d'importance aux récents amendements apportés à la Constitution de 1992 de la République de Madagascar Sous la nouvelle Constitution la structure du gouvernement est un régime semi-présidentiel dans lequel le Président démocratiquement élu centralise les pouvoirs La fonction prévue de l'Assemblée est de revoir et approuver les actes de l'exécutif Vues sous cet angle, l'Assemblée et ses commissions sont efficaces Cependant , la Constitution accorde aussi à l'Assemblée le pouvoir d'adopter des lois dans des domaines spécifiques

importants C'est dans cette perspective, étant donné cette autorité que lui confère la Constitution d'élaborer des lois qui abordent les problemes et les inquiétudes des Malgaches que l'on peut dire que l'Assemblée nationale faillit à ses devoirs Actuellement, l'Assemblée nationale réagit seulement aux propositions emanant des ministères de l'exécutif plutôt qu'aux problèmes et aux aspirations des citoyens, sans faire preuve de créativité en élaborant des solutions législatives aux problèmes L'assemblée nationale de la République de Madagascar est une jeune institution législative dans une jeune démocratie S'il y a plus de députés qui prennent leurs devoirs législatifs sérieusement, les parlementaires réélus peuvent devenir des personnages importants de l'Etat et s'élever vers des postes de respect et d'influence parmi leurs collègues au sein de l'institution L'Assemblée développera alors sa propre identité en tant que corps législatif, fonctionnant d'une manière qui compléterait l'exécutif L'existence d'un noyau capable et plein de bonne volonté parmi le personnel législatif est de bonne augure pour l'avenir de l'Assemblée, tout comme le haut niveau d'intérêt que les députés et le personnel manifestent pour la façon dont les institutions législatives d'autres pays fonctionnent et abordent les problèmes

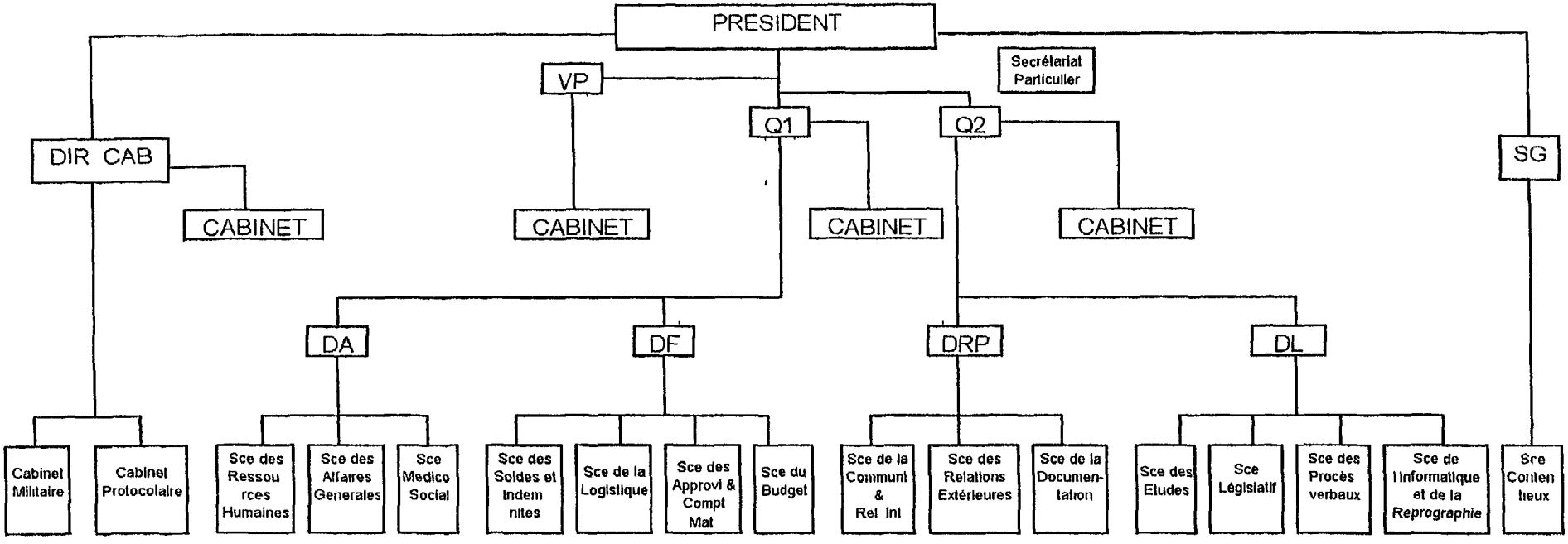
ANNEXE I

Au cours de cette étude , nous avons eu des entrevues formelles avec les personnes suivantes, individuellement ou en groupes

M RAKOTOZAFY Emmanuel, Vice-président chargé des Provinces autonomes, Président par intérim, Assemblée nationale (A N)
M ZAKAHELY Boniface, Président, Commission des Affaires Sociales, A N
Dr TSARAHITA,Vice-President de la Commission des Finances
M RANDRIAMAHAFANJARY Andriamitarijato Calvin, Secrétaire Général, A N
M RASAMISOA Mely, Directeur de la Législation, A N
M RANDRIANJARA Papay Jean Bosco, Directeur des Relations Publiques,A N
Mme RASOARIFENOMAZAVA, Chef des Services des Relations Extérieures,A N
Mme RAVOLOLONIRINA Bakoliarilalao Julienne, Chef des Services de la Documentation,A N
Mme RAMANANTENASOA Aline, Secrétaire de commission, A N
Mlle RAHANTANIRINA Berthe Perline, Secrétaire de Commission,A N
Mme RABARIJAONA Claudia, Secrétaire de Commission,A N
M RAMAROLAHY Herindrainy, Secrétaire de Commission, A N
M RATOMA,Secrétaire de Commission,A N
M RAKOTONIAINA Roberson, Secrétaire de Commission,A N
M RAMBELOARISOA Andriamaro, Secrétaire de Commission,A N
M RAKOTOMANANA Honoré, Chef du Cabinet du Président de la République
M RAHANIRAKA Arsene, Secrétaire Général, Ministère de la Justice (M J)
M RAMANANDRAIBE Romain, Directeur Général des Etudes et Réformes Législatives,M J
Mme RAJAHARISON Rondio, Directeur des Affaires Judiciaires,M J
M RAKOTOMALALA Simon, Magistrat en Service à la Direction des Etudes, M J
M RAHARISON Franck, Rédacteur en Chef, Tribune
M RAKOTONIRINA Christian, Journaliste Politique, Midi Madagascar
Mme RAKOTONDRABOA Yveline, Comité national pour l'Observation des Elections (CNOE)

TABLEAU D'ORGANIGRAMME DE L'ASSEMBLEE NATIONALE - ANNEXE - II

DECISION N 13 HCC/D3 du 26 Aout 1998
VISAS - CDE N°13912 du 03 SEP 1998
- FIN N 211 du 03 SEP 1998



Vu pour etre annexe a l'Arrete n 032-AN/P du 03 SEP 1998

Antananarivo le 03 SEP 1998

LE PRESIDENT DE L'ASSEMBLEE NATIONALE

ANDRIANARISOA Ange Christophe Felix

Appendice C

Agenda du Programme d'Orientation des Nouveaux Deputés

Equipe du Programme d'Orientation de Nouveau Membre
Sous les auspices de
Conférence Nationale des Législatures des États
Université de l'État de New York – Albany, IPD
Agence Américaine pour le Développement International
Anantanarivo, Madagascar

PROGRAMME D'ORIENTATION POUR LES NOUVEAUX DEPUTES

Assemblée Nationale de la République de Madagascar

David Lovell, du Conseil Législatif du Wisconsin, représentant une législature, bien financée et fonctionnant a plein temps, Marjorie Martorella, Chef Conseil dans un Comité de Chambre des Représentants de West Virginia, représentant un état avec une plus petite législature, et Jeremy Meadows, avaient interviewé intensément pendant plusieurs jours afin de s'assurer des services de personnel disponibles à l'Assemblée et les structures du Parlement Par la suite, l'équipe avait aidé les Directeurs de l'Assemblée à mettre au point et à exécuter le Programme d'Orientation des Nouveaux Députés L'équipe Américaine avait travaillé avec le personnel Malgache et le Président de l'Assemblée pour identifier et inviter les intervenants à présenter et faciliter la discussion pendant le programme Le Programme d'Orientation des Nouveaux Députés avait été organisé presque entièrement par le personnel de l'Assemblée Nationale, avec le Directorat des Relations Publiques en ayant la charge

A la suite de l'exemple de la Chambre de Représentants de West Virginia et de l'Assemblée Nationale Malienne, qui avait mis au point son Recueil des Textes Guide de Député après un autre programme organisé par NCSL, le Directeur des Relations Publiques, avec l'aide et le conseil de l'équipe Américaine, avait choisi les documents pour les inclure dans le Recueil des Textes Malgache Ce Guide de Député comprend des textes sur l'histoire de l'Assemblée, les lois pertinentes sur les salaires et avantages des députés, l'organigramme de l'Assemblée, et d'autres documents qui aident à informer les nouveaux députés à propos de leurs nouvelles taches et à les assister pendant tout leur mandat de cinq ans En West Virginia, où les législateurs individuels n'ont pas de bureau privé, ces classeurs et toutes ces compilations servent souvent de "bureaux mobiles" et une telle idée avait été transmise aux députés participant au Programme Un certain nombre de copies de ce Recueil ont été fournis à l'Expert Technique de l'USAID pour ce Projet

M Lovell et Ms Martorella ont eu le sentiment que le programme est parvenu à ses buts Il a apporté au Président, au Bureau Permanent et au personnel principal les raisons et les modèles d un Nouveau Programme d'Orientation pour les Membres Le programme a servi pour la plupart des députés sous forme d'informations valables qu'ils n'avaient pas auparavant sur l'organisation, l'administration et le fonctionnement de l'Assemblée et les services qui sont à leur portée Le programme a aussi permis l'échange entre les représentants élus et le personnel

41

en place disponible pour les assister Les Directeurs avaient encouragé à s'attendre aux questions des députés et à leur répondre au cours de leur présentation, se mettant à la place des députés Le Directeur de la Législation avait probablement saisi au mieux le concept et donna une excellente présentation, jusqu'à se présenter lui-meme au cours de son intervention comme un "virtuel député" De ce fait, il avait continué à dire "Qui dois-je voir si je veux créer un projet de loi?" ou encore "Ou dois-je aller pour trouver le Directorat de la Législation?" Le Secrétaire-Général a aussi donné une présentation très impressionnante sur le processus législatif Malgache, ses notes de présentation peuvent obtenues auprès de NCSL

Le Programme s'était tenu dans la Chambre de l'Assemblée et le Président avait présidé tout le programme et fait une présentation sur le role constitutionnel de la branche législative du gouvernement Le dévouement du Président à cet effort avait été largement apprécié et a valu une importance symbolique significative Bien que les remarques modérées du Président avaient été préparées par le Directeur du Projet, son personnel et lui-meme préparèrent sa présentation

Le Projet avait organisé une manifestation à la fin du Programme d'Orientation des Nouveau Députés pour lancer le Projet d'Amélioration Le Président de l'Assemblée, l'Ambassadeur Américain, Mme Shirley Barnes, le Directeur de la Mission USAID, Mme Karen Poe, et le Directeur du Projet, M Jeremy Meadows, avaient tous brièvement parlé devant un grand nombre de députés, de personnel de l'Assemblée, de la communauté diplomatique Américaine et de la presse

Observations

L'équipe d'Orientation pour les Nouveaux Députés avait eu à faire les observations suivantes sur le succès et les échecs de ce Programme initial d'Orientation

- La meilleure partie du programme avaient été la session sur les questions et réponses L'atmosphère était parfois électrique
- Les relations de travail entre hommes et femmes dans le cadre de l'Assemblée avaient semblé détendues et comparables à ce que nous connaissons aux Etats-Unis Les femmes à des postes d'autorité avaient généralement confiance en elles et paraissent communicatives
- Un Directeur avait déclaré qu'il avait eu une première visite de la part d'un membre lui demandant l'information sur le jour de l'orientation
- Une femme député à son deuxième mandat avait déclaré qu'elle avait recu des informations qui, malgré qu'elle ait eu déjà une expérience précédente, de telles informations lui étaient nouvelles
- Un député a indiqué que les députés qui participaient étaient ceux qui avaient le plus grand intéret, et nombreux d'entre eux qui avaient sérieusement besoin du programme n'avaient pas participé
- Il semblait à un membre du personnel que la plupart des députés qui ont pris part au programme étaient ceux de la région de Tana et ceux qui étaient peu nombreux provenaient des provinces
- Un membre du personnel avait mentionné que de nombreux députés n'étaient pas des membres de l'élite intellectuelle et n'étaient pas forcément à l'aise dans la langue francaise
- Les députés pendant la manifestation de cloture avait déclaré qu'ils connaissaient la plupart des informations qui leur étaient présentées, mais ils concédèrent avec politesse qu'ils avaient appris quelque chose Un autre remarqua que la plupart des députés qui avaient

42

participé connaissaient ces informations Par contre, toutefois, les questions qui avaient été posées pendant les sessions, par les présentateurs Malgaches et les observateurs Américains, avaient suggéré que les députés apprenaient certaines choses

- Tous les députés qui ont formulé des commentaires auprès de nous ou auprès des directeurs de service avaient été unanimes pour dire que le plus grand degré d'intéret était basé sur le système Américain
- Un député participant au programme s'était levé et avait témoigné avec passion essentiellement sur le cas des programmes d'Orientation pour les Nouveaux Députés Il avait mentionné que ce fut la première fois depuis les mois qu'il a passés à l'Assemblée qu'on ait pris la peine de lui dire quoi que ce soit Le Président avait répondu en articulant clairement les buts et raisons d'un nouveau programme d'orientation
- Un député se leva pendant le programme et avanca un argument avec passion disant qu'étant donné que l'Assemblée était un corps national, plutot qu'un corps législatif d'un état autonome, les ressources et personnel disponibles devraient etre semblables à ceux à la portée du Congrès Américain et les exemples fournis sur les législatures d'état avaient fait état d'une comparaison inappropriée Les Américains avaient répondu en notant la grande différence sur le plan du volume, des ressources et des responsabilités entre l'Assemblée Nationale Malgache, qui ressemble davantage à une législature d'Etat plutot qu'au Congrès Américain Il avait été reconnu que l'Assemblée possède certaines responsabilités qui sont uniques à une législature nationale contrairement aux législatures d'Etat
- Plusieurs députés prenant part au programme s'étaient plaints assez souvent des avantages à la portée des députés Les pensions, leur personnel et les voyages (soit une voiture ou les frais, aller retour du district à la capitale)
- Il avait eu de nombreuses questions et un grand d'intéret dans le sujet de l'éthique
- Un employé de petit grade avait commenté que la situation politique à Madagascar avait été irrémédiablement sans espoir dans tous les aspects et un autre membre de l'équipe eut écho du meme commentaire de la part d'un citoyen

Recommandations

Le Directeur des Relations Publiques et plusieurs autres qui avaient participé à la session du Programme d'Evaluation ont estimé que l'effort valait la peine car il a présenté les députés de l'Assemblée et leur a donné une meilleure idée des ressources et des services disponibles Etant donné que les Directeurs et le leadership de l'Assemblée pensent au Programme d'Orientation de Nouveau Membre après les prochaines élections, l'équipe formule les recommandations suivantes

1 En supposant que l'Assemblée détermine la nécessité d'un Programme après les prochaines élections, le Programme devrait avoir lieu en langue Malgache plutot qu'en Francais
2 Le prochain Programme devrait se passer immédiatement après l'élection à la meme session spéciale comme l'election du Président et l'organisation de l'Assemblée
3 Les programmes d'orientation à venir devraient etre concentrés davantage sur les réalités journalières et moins sur les détails juridiques ou constitutionnelles De nombreuses présentations du Programme s'étaient référées sur les citations concernant la constitution et elles n'étaient pas applicables à la vie journalière du député ou à ses responsabilités
4 Un académique Malgache tres respecté ou un érudit juridique devraient etre invité à parler aux députés sur le role de la branche législative du gouvernement, les responsabilités constitutionnelles de l'Assemblée sur le role du député De telles situations permettraient

aux députés d'entendre un expert Malgache tout en offrant une opinion plus philosophique en dehors de l'Assemblée Il devrait etre garanti que cet expert extérieur soit bien recu par les députés

Conclusion

Le Programme d'Orientation de Nouveau Membre s'est avéré fructueux et très valable comme introduction a l'Assemblée pour les nouveaux députés et à la base comme introduction entre l'Assemblée et le Projet Enfin, le Programme a été une activité révélatrice pour les députés, le personnel, l'Assemblée en général et le Projet d'Amélioration

REPOBLIKAN'I MADAGASIKARA
Tanindrazana – Fahafahana – Fandrosoana

ASSEMBLÉE NATIONALE

Programme d'Orientation pour les Nouveaux Députés

Salle de Scéance de l'Assemblée
Le Palais de Tzimbazaza
20 – 21 octobre 1998

présidé par
M Ange C F ANDRIANARISOA
Président de l'Assemblee Nationale

Ordre du jour

****L'opportunite de poser les questions aux interlocuteurs suivront chaque exposee ****

mardi, 20 octobre 1998

9h00 – 9h30 **Bienvenues et remarques préliminaires**
M Ange C F ANDRIANARISOA
Président de l'Assemblée Nationale

- *Bienvenue (encore) aux nouveaux deputés*
- *Pourquoi un programme d'orientation?*

9h30 – 10h30 **Le Rôle constitutionel de l'Assemblée**
M Ange C F ANDRIANARISOA
Président de l'Assemblée Nationale

- *Separation de pouvoir malgache*
- *La pouvoir législative*
- *Legislation Amendements, Regulations et Contrôle*
- *Les amendments de la constitution qui affectent l Assemblee*

10h30 – 10h45 **Pause**

10h45 – 12h00 **Le Rôle, les responsibilités, et les limites d'un député**
M Jean Eugène VONINAHITSY
Vice Président de l'Assemblée Nationale

- *Qu'est-ce que c'est que le rôle d'un depute? Qu est-ce que c'est que son travail?*

45

- *Quelles sont les responsibilites d un depute a son electorat? A ses collegues? A sa partie politique? Au gouvernement?*
- *Limites ethiques et legales sur la pouvoir d un depute*

Pause du déjeuner

15h00 – 16h30 **Le Processus législatif**
M Calvin RANDRIAMAHAFANJARY
Secrétaire-Général de l'Assemblée Nationale

- *Les etapes dans l'élaboration et l'adoption des lois*
- *Le reglement interieure et les procedures parlementaires*
- *La vocabulaire et le jargon parlmentaire*
- *Le protocol et les traditions du parlement*

16h30 – 16h45 **Pause**

16h45 – 18h15 **Le Rôle des commissions dans le processus législatif**
Mme Hélène RAZAFINIARINORO
Vice Président de l'Assemblée Nationale

- *La formation des commissions*
- *La place des commissions dans le processus d elaboration des lois*
- *La gestion des commissions*
- *Les procedures pour le travail des commissions*

mercredi, 21 octobre 1998

9h00 – 10h30 **Les Services législatifs et des relations publiques**
M Mely RASAMISOA
Directeur de Législation

M Jean Bosco RANDRIANJARA
Directeur des Relations Publiques

Les Chefs des Services

- *L'organization des directions*
- *Les fonctions des services*

10h30 – 10h45 **Pause**

10h45 – 11h15 **Introduction de la Direction de l'Information et de la Communication**
M Jean-Claude RAMANANTSOA
Directeur de l'Information et de la Communication

11h15 - 12h00 **Les Services législatifs, des relations publiques, de l'information et de la communication**

Monsieur le Directeur de Législation
Monsieur le Directeur des Relations Publiques
Monsieur le Directeur de l'Information et de la Communication

- *' Qui peut m'aider avec ?*

Pause du déjeuner

15h00 – 17h00 **Les Services administratifs et financiers**
M Jeannot DE MATA
Directeur Administratif

M Stanislas RANDRIANANTOANDRO
Directeur Financier

Les Chefs des Services

- *L organization des directions*
- *Les fonctions des services*
- *Qui peut m'aider avec ?"*

17h30 – 19h00 **Réception-cocktail de la Fermeture du Programme d'Orientation et du Lancement du Projet Coopératif de USAID/NCSL/Assemblée**
La Serre des Orchidées
Hôtel Madagascar Hilton

M Jeremy D MEADOWS
Directeur du Projet, Programmes Internationals, NCSL

Mme Karen POE
Directrice-Génerale de USAID/Madagascar

Mme Shirley E BARNES *(invitée)*
Ambassadrice des États-Unis d'Amérique au Madagascar

M Ange C F ANDRIANARISOA
Président de l'Assemblée Nationale du Madagascar

Ce Programme d Orientation etait organize par les Directeurs du Secretariat General de l'Assemblee Nationale du Madagascar avec l accord du President de l'Assemblee, l assistance d'une equipe technique de la National Conference of State Legislatures (NCSL) et le soutien de l USAID dans le cadre d'un Projet pour le Renforcement de la Capacite de l'Assemblee Nationale

Appendice D

Liste des Délegués au Voyage d'Étude

NATIONAL CONFERENCE OF STATE LEGISLATURES
444 North Capitol Street, NW, Suite 515
Washington, D C 20001

PROJECT FOR THE ENHANCEMENT OF THE MALAGASY NATIONAL ASSEMBLY

Study Tour to South Africa and Benin
On Issues of Legislative Committees
7 – 18 November 1998

Delegation Roster

M Jos Constant RAKOTONDRANDRIA
Chairman, Foreign Relations Committee
Judiciary Committee

Mme Aline RAMANANTENASOA
Legislative Services
Directorate of Legislation

M A Calvin RANDRIAMAHAFANJARY
Secretary-General of the National Assembly

M Henri Charles RANDRIAMAHEFA
Vice President of the National Assembly
Committee on National Defense
Environment Committee

Mme Odette RASOANJANAHARY
Directorate of Legislation

M Constance RAZAFIMILY
Finance Committee

Mme Hélène RAZAFINIARINORO
Vice President of the National Assembly
Social Affairs Committee
Environment Committee

M Jean Eugène VONINAHITSY
Vice President of the National Assembly
Finance Committee
Industry and Commerce Committee

M Jeremy D MEADOWS
Project Manager
International Programs, NCSL

Appendice E

Agenda et Itinéraire du Voyage d'Etudes

NATIONAL CONFERENCE OF STATE LEGISLATURES
444 North Capitol Street, NW, Suite 515
Washington, D C 20001

PROJET POUR LE RENFORCEMENT DE LA CAPACITÉ DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE MALGACHE

Voyage d'Étude à l'Afrique du Sud et au Bénin sur les Questions des Commissions Législatives

7 – 18 novembre 1998

Itinéraire et Ordre du Jour

Samedi, 7 novembre
Antananarivo, Madagascar / Voyage / Johannesburg, Afrique du Sud

Transport à l'aéroport organisé par le protocole

6h05 **Départ d'Antananarivo pour l'Afrique du Sud**
Vol #720 de Air Madagascar

8h25 **Arrivée à Johannesburg**

M Steward NGWENYA Président des Commissions et M Gengezi MGIDLANA le Directeur des Opérations parlementaires accueillent la délégation à l'aeroport La Législature provise le transport de la delegation a l'hôtel

Journée libre pour reposer et pour visiter la ville

19h00 **Dîner**
Parktonian Hotel

M Trevor FOWLER President de la Législature Provinciale de Gauteng
M Steward NGWENYA, President des Commissions, Legislature Provincial de Gauteng
M Firoz CACHALIA, Leader de ANC de la Chambre, Législature Provinciale de Gauteng
M M Richard MDAKANE, ANC Chief Whip, Législature Provinciale de Gauteng
Les Leaders et les Whips de NP, de FF de DP, de IFP, de PAC, et de ACDP
M Gengezi MGIDLANA, Directeur des Operations Parlementaires, Legislature Provinciale de Gauteng

51

La Legislature Provinciale de Gauteng offert un diner pour acueillir la délegation malgache a Johannesburg et en Afrique du Sud

Hôtel
The Parktonian
120 De Korte Street
Braamfontein
Johannesburg 2001
SOUTH AFRICA
Tel (27) 11 403-5740
Fax (27) 11 339-7440

Dimanche, 8 novembre
Johannesburg, Afrique du Sud

Petit-dejeuner-buffet dans le restaurant de l'hôtel

Journée libre pour un circuit touristique

Hôtel
The Parktonian
120 De Korte Street
Braamfontein
Johannesburg 2001
SOUTH AFRICA
Tel (27) 11 403-5740
Fax (27) 11 339-7440

Lundi, 9 novembre
Johannesburg, Afrique du Sud

L Afrique du Sud est un pays fedede de neuf provinces Chaque province a son propre gouvernment, y compris l'executif la legislature d'une chambre et la judiciaire Le siege du gouvernement du Province de Gauteng est Johannesburg La Legislature Provinciale a 90 membres et est gere par le President, le Vice President et les Chefs des Groupes Parlementaires Il y a sept partis politiques representes dans la Legislature African National Conference (ANC, 53 sieges) National Party (NP 22), Freedom Front (FF 5) Democratic Party (DP, 5), Inkatha Freedom Party (IFP 3) Pan Africanist Congress (PAC 1), et African Christian Democratic Party (ACDP 1) Quatorze commissions permanentes s occupent des projets et des propositions de loi et du contrôle du gouvernement Elles sont

Agriculture Conservation & Environment (President M Elliot M SOGONI)
Development Planning & Local Government (M C Godfrey TSOTETSI)
Education (M C Amon MSANE)
Finance & Economic Affairs (Mme Joan L FUBBS)
Health (Dr Gwen R RAMOKGOPA)
Housing and Land Affairs (M Mohammed DANGOR)
Public Safety and Security (M Pule I MALEFANE),
Public Transport, Roads & Works (M E Kgabs MOSUNKUTU),

Social Welfare & Population Development (Mme Barbara D CREECY)
Sports, Recreation Arts & Culture (Mme Lindiwe M MASEKO),
Rules (M Trevor FOWLER, President de la Legislature)
Internal Arrangements Committee (Mme Lindiwe D ZULU Vice President de la Legislature)
Public Accounts Committee (M Aboo S KAHN) et
Petitions & Public Participation Committee (M Vusi G M MAVUSO)
Notre sejour a Johannesburg et dans la Legislature etait organise par la Direction des Operations parlementaires et en particulier par le Directeur du Soutien des Commissions

Petit-dejeuner-buffet dans le restaurant de l'hôtel

7h50 **Rencontrez au foyer de l'hôtel pour le transport à la Législature**

8h30 – 8h45 **Bienvenue à la Législature Provinciale de Gauteng, Afrique du Sud**
Salle du Conférence du Président (Speaker's Boardroom)

M Trevor FOWLER, Président de la Legislature Provincial de Gauteng
M Mike COETZEE, Secretaire Provincial, Legislature Provinciale de Gauteng

8h45 – 9h00 **Rencontre avec le Président de la Commission des Comptes Publiques**
Salle du Conférence du Président (Speaker's Boardroom)

M Aboo S KAHN, President de la Commission des Comptes Publiques (Public Accounts Committee)

Le President de la Commission va acuillir la delegation et puis s'exposer tres brievement au sujet du sceance de commission qui suit

9h00 – 11h00 **Scéance de Travail de la Commission des Comptes Publiques**
Salle de Conférence (Auditorium)

11h00 – 13h00 **La Constitution de l'Afrique du Sud et la Législature Provinciale**
Lieu sera annoncé

Mme Lebohang PHEKO, Directeur de Participation Publique, Legislature Provincial de Gauteng
Responsables de la Direction des Operations Parlementaires

Les presentateurs vont discuter l organisation du gouvernement national de l Afrique du Sud les competances respectifs des gouvernements national et provincials et l organisation des gouvernements provincials Ils vont considerer l'histoire des provinces et leurs gouvernements et les relations entre la legislature et l'executif provincial La delegation recevra un orientation a la Legislature son organisation le leadership les partis politiques les groupes parlementaires les commissions et le structure administratif de la Législature

13h00 – 14h00 **Dejeuner avec la Commission des Comptes Publiques**
Salle à Manger Executive

M Aboo S KAHN, Président de la Commission des Comptes Publiques
Membres de la Commission des Comptes Publiques

M Gengezi MGIDLANA Directeur des Operations Parlementaires, Legislature Provinciale
Mme Wendy LANDAU, Directeur du Soutien des Commissions, Legislature Provinciale
Directeurs dans la Direction des Operations Parlementaires

Pendant ce dejeuner offert par la Legislature le Directeur du Soutien des Commission va considerer le rôle et le nombre du personnel qui soutiennent les commissions et les ressources materiales disponibles aux commissions

14h00 – 16h00 **Le Processus Législatif et le NCOP**
Lieu sera annoncé

M Gengezi MGIDLANA, Directeur des Operations Parlementaires Legislature Provinciale
M Tshepiso NAGE Directeur des Procedes de la Chambre, Legislature Provinciale
Mme Wendy LANDAU, Directeur du Soutien des Commissions, Législature Provinciale
M Thendo RATSHITANGA, Directeur de Programme dans le Bureau du Leader de la Chambre

Les interlocateurs discuteront le processus legislatif dans la Legislature le rôle des commissions dans le processus, les fonctions du personel le circuit des documents et ce que c est le Conseil National des Provinces (National Council of Provinces = NCOP)

16h00 **Thé**

Rentre à l'hôtel

Soirée libre

Hôtel
The Parktonian
120 De Korte Street
Braamfontein
Johannesburg 2001
SOUTH AFRICA
Tel (27) 11 403-5740
Fax (27) 11 339-7440

Mardi, 10 novembre
Johannesburg, Afrique du Sud

Petit-dejeuner-buffet dans le restaurant de l'hôtel

8h00 **Rencontrez au foyer de l'hôtel pour le transport à la Législature**

8h45 – 10h45 **Le Travail des Commissions et de Leurs Présidents**
Lieu sera annoncé

M Steward NGWENYA, President des Commissions, Legislature Provinciale de Gauteng
M Trevor FOWLER, President de la Legislature Provinciale de Gauteng
Presidents des Commissions Permenantes quand disponibles

Le President des Commissions discute le rôle legislatif des commissions et le travail et les responsabilites des presidents des commissions Il considere egalement la constitution, le reglement interieure, le contrôle du gouvernement, les auditions publiques l'inscriptions des membres des commissions et la participation du public

10h45 – 11h00 **Rencontre avec le Président de la Commission de Finance et des Affaires Economiques**
Salle de Conférence de la Presse

Mme Joan L FUBBS, Président de la Commission de Finance et des Affaires Economiques (Finance & Economic Affairs)

Le President de la Commission va presenter tres brievement au sujet du sceance de commission qui suit

11h00 – 13h00 **Scéance de la Commission de Finance et des Affaires Economiques**
Salle de Conférence (Auditorium)

13h00 – 14h15 **Dejeuner avec la Commission de Finance et des Affaires Economiques**
Salle à Manger Executive

M Steward NGWENYA, Président des Commissions, Legislature Provinciale de Gauteng
Mme Joan L FUBBS, Président de la Commission de Finance et des Affaires Economiques
Membres de la Commission de Finance et des Affaires Economiques
Directeurs des Directions de l Information et la Liaison, du Soutien Institutionnel, et du Soutien Operationnel

Pendant le dejeuner offert par la Legislature le President de la Commission de Finance et des Affaires Economiques explique le processus d'elaboration du budget provincial suivi par la Legislature chaque annee

14h15 – 16h15 **Scéance Pleniaire de la Législature**
Gallérie des VIPs

La Legislature va deliberer l adoption de plusieurs projets ou propositions de loi Gauteng Welfare Relations Bill Gauteng Street Children s Shelters Bill Regional Social Welfare Institute Bill and NCOP mandates

Rentre à l'hôtel

Soirée libre

Hôtel
The Parktonian

120 De Korte Street
Braamfontein
Johannesburg 2001
SOUTH AFRICA
Tel (27) 11 403-5740
Fax (27) 11 339-7440

Mercredi, 11 novembre
Johannesburg, Afrique du Sud

	Petit-dejeuner-buffet dans le restaurant de l'hôtel
8h00	**Rencontrez au foyer de l'hôtel pour le transport à la Législature**
8h45 – 9h30	**Visite-Guidée aux Installations de la Législature**
	Mme Amanda BENNETT, Directeur du Soutien Operationnel, Legislature Provinciale de Gauteng
	Pendant le tour la delegation va visiter le forum publique l'escalier ceremonieuse le centre d'information et les installations provise par la Direction du Soutien Operationnel l Hansard (proces verbaux), l interpretation, l enregistrement audio-visuel et les installations informatiques
9h30 – 12h00	**Dernière Scéance de la Chambre** Gallérie des VIPs
12h00 – 14h30	**Dejeuner Officiel à l'Occasion de la Ferméture**
14h30	**Rentre à l'hôtel pour reposer et changer des vêtements**
18h30	**Rencontrez au foyer de l'hôtel pour le transport au diner**
19h00 – 21h30	**'Spit Braai' pour Célébrer la Ferméture** Gold Reef City
	Mme Lindiwe D ZULU Vice President de la Legislature, offrira quelques remarques et les souvenirs notant la visite de la delegation malgache
	Rentre à l'hôtel

Hôtel
The Parktonian
120 De Korte Street
Braamfontein
Johannesburg 2001
SOUTH AFRICA

Tel (27) 11 403-5740
Fax (27) 11 339-7440

Jeudi, 12 novembre
Johannesburg, Afrique du Sud / Voyage / Cotonou, Bénin

Petit-dejeuner-buffet dans le restaurant de l'hôtel

Reglez vos comptes a l'hôtel

Rencontrez au foyer de l'hôtel pour le transport à l'aèroport

9h45 **Départ de Johannesburg pour Abidjan**
Air Afrque #741

16h05 **Arrivée à Abidjan**

17h30 **Départ d'Abidjan pour Cotonou**
Air Afrique #840

21h05 **Arrivée à Cotonou**

Le protocole de l Assemblee Nationale du Benin rencontre la delegation a l aeroport pour faciliter l arrivee et pour delivrer les visas Le protocole retire les passeports pour regler les formalites et les retournera le lendemain Il amene la delegation a l hôtel

Hôtel
Hôtel Novotel Orisha
Cotonou
BÉNIN
Tel (229) 30 11 77
Fax

Vendredi, 13 novembre
Cotonou, Bénin / Porto-Novo, Bénin

L'Assemblee Nationale du Benin est le parlement monocameral de la Republique du Benin Il y a 83 Deputes de Benin qui sont elus pour les mandats de quatres ans Les deputes se reunissent a Porto-Novo dans l ancien Palais du Gouverneur pour faire leur travail legislatif le siege des pouvoirs executive et judiciaires est Cotonou (il y a une heure de conduit entre les deux villes) L'Assemblee est geré par un Bureau compose du President deux Vice Presidents, deux Secretaires Parlementaires, et deux Questeurs Cinq commissions permenantes considerent les projets de loi soumises par le gouvernement Chaque commission se dispose d un Bureau L administratoin de l Assemblee est assure par le Secretariat General Administratif geré par le Secrétaire-Genéral et son Adjoint et compose de deux Directions des Services Législatifs et de la Questure

Petit-dejeuner-buffet dans le restaurant de l'hôtel

8h00	Départ de l'hôtel pour Porto-Novo
9h00 – 10h30	**Présentation des Pouvoirs Publics au Bénin** Salle de Commission, Palais des Gouverneurs M Marcellin DEGBE, Premier Vice President de l'Assemblee Nationale du Bénin
10h30 – 10h45	Pause
10h45 – 12h30	**Présentatoin des Différents Projets de Lois Relatifs à la Décentralisation Bénionoise** Salle de Commission des Lois, Palais des Gouverneurs M Pierre BADET, President de la Commission des Lois, Assemblée Nationale du Benin
12h30	Départ du Palais des Gouverneurs pour l'Hôtel Beaurivage
13h00 – 15h00	**Déjeuner avec la Commission des Lois** Salle à Manger, Hôtel Beaurivage M Pierre BADET, Président de la Commission des Lois, Assemblee Nationale du Benin Membres de la Commission des Lois Mme Noelie AVOGNON, Secretaire-General de l'Assemblee Nationale du Benin M Marcel ODUNLAMI, Secretaire-General Adjoint de l'Assemblee Nationale du Benin M Remy KODO, Directeur des Services Legislatifs de l'Assemblee Nationale du Benin M Blaise YEHOUENOU, Directeur de la Questure de l'Assemblee Nationale du Benin
15h30 – 17h00	**Visite Guidé au Musée Ethnographique**
17h00	Retour à Cotonou
20h00	**Dîner à l'Honneur de la Délégation Malgache** *Ce dîner est offert a l honneur de la delegation malgache par le President de l Assemblee Nationale du Benin pour dire Bienvenue au Benin et merci pour votre visite* Retour à l'hôtel

Hôtel
Hôtel Novotel Orisha
Cotonou
BÉNIN
Tel (229) 30 11 77
Fax

Samedi, 14 novembre
Cotonou, Bénin

Petit-dejeuner-buffet dans le restaurant de l'hôtel

L'Assemblée Nationale béninoise vous propose un circuit touristique à Ganvié

Journée libre

Hôtel
Hôtel Novotel Orisha
Cotonou
BÉNIN
Tel (229) 30 11 77
Fax

Dimanche, 15 novembre
Cotonou, Bénin

Petit-dejeuner-buffet dans le restaurant de l'hôtel

Journée libre

Hôtel
Hôtel Novotel Orisha
Cotonou
BÉNIN
Tel (229) 30 11 77
Fax

Lundi, 16 novembre
Cotonou, Bénin / Porto-Novo, Bénin

Petit-dejeuner-buffet dans le restaurant de l'hôtel

8h00 Départ de l'hôtel pour Porto-Novo

9h00 – 11h00 **Présentation de la Procédure Législative à l'Assemblée Nationale du Bénin**
Salle de Commission, Palais des Gouverneurs

M Remy KODO, Directeur des Services Législatifs de l'Assemblee Nationale du Benin

11h00 – 11h15	Pause
11h15 – 12h00	**Présentation de la Procédure Budgétaire à l'Assemblée Nationale du Bénin** Salle de Commission, Palais des Gouverneurs M Blaise YEHOUENOU, Directeur de la Questure de l'Assemblee Nationale du Benin
12h00 – 12h45	**Scéance Pleniaire** L'Hemicycle du Palais des Gouverneurs *La delegation est invite d assister au sceance pleniaire de l'Assemblee Nationale du Benin*
12h45	Départ du Palais des Gouverneurs pour le Projet Songhai
13h00 – 15h00	**Déjeuner** Projet Songhai
15h00 – 1600	**Visite Guidé au Projet Songhai**
16h00	Retour à Cotonou
	Soirée libre

Hôtel
Hôtel Novotel Orisha
Cotonou
BÉNIN
Tel (229) 30 11 77
Fax

Mardi, 17 novembre
Cotonou, Bénin / Porto-Novo, Bénin / Voyage

	Petit-dejeuner-buffet dans le restaurant de l'hôtel
	Préparez vos valises, laissez-les dans la bagagerie, et reglez vos comptes à l'hôtel
8h00	Départ de l'hôtel pour Porto-Novo
9h00 – 10h00	**Session du Travail de la Commission de Finance** Salle de Commission de Finance, Palais des Gouverneurs
10h00 – 10h15	Pause

10h15 – 11h00	**Synthèse du Voyage** Salle de Commission, Palais des Gouverneurs M Jeremy D MEADOWS, Directeur du Projet, NCSL *M Meadows va diriger cette discussion libre sur le voyage d etude pour faciliter les comparisons entre les trois assemblees malgache, sud africaine et beninoise*
11h00 – 11h30	**Audience avec le Président de l'Assemblée Nationale du Bénin** Bureau du President, Palais des Gouverneurs M Bruno AMOUSSOU, President de l'Assemblee Nationale du Benin
11h30 – 12h30	**Visite aux Installations de l'Assemblée** Palais des Gouverneurs
12h30	Retour à Cotonou Après-midi libre
16h00	Rencontrez au foyer de l'hôtel pour retrouver les valises, commencer les formalités de voyage, et aller à l'aéroport
18h30	**Départ de Cotonou pour Abidjan** Air Afrique #821
18h45	**Arrivée à Abidjan**

Mercredi, 18 novembre
Voyage / Antananarivo, Madagascar

0h20	**Départ d'Abidjan pour Johannesburg** South African Airways #57
8h45	**Arrivée à Johannesburg**
13h20	**Départ de Johannesburg pour Antananarivo** Air Madagascar #723
17h15	**Arrivée à Antananarivo** Chez vous

61

Lundi - Mercredi, le 7 – 9 decembre
Antananarivo, Madagascar

Exposées et discours des vos experiences et observations pendant le voyage aux participants à l'Atelier sur les Travaux des Commissions

Appendice F

Minutes du Séminaire sur l'Éthique

LES ETHIQUES LEGISLATIVES

Un séminaire sur les éthiques législatives s'est tenu à l'Assemblée Nationale de Tsimbazaza présenté par Mr Kenneth Montague, Membre de la Chambre des Delégués de l'Assemblée Générale de Maryland (USA) le lundi 23 novembre

Quelques'uns des Députés présents le lundi 23 novembre

RAHAINGOSOA Odette
ANDRIAMANASINA
ZALIFA Bente Salim
ANDRIAMBELO Fred Rajaofera
RAKOTONIAINA Lova
PARAINA Auguste
RAKOTOJOELIMARIA Andrianantenaina
RAMANOELINA Charlotte
RABARY Ramalalanirina Mathilde
ALIDINA Edouard

Aperçu sur Maryland

Maryland se trouve à l'Est des Etats Unis Les principales activités sont l'agriculture, l'élevage, la pêche, l'industrie, la technologie Et l'Etat a 6 millions d'habitants La circonscription du Délégué Montague à la ville de Baltimore est composée surtout de noirs (60%), de blancs (38%), d'Asiatique et des gens de l'Amérique latine (2%)

Le Parlement de Maryland

Maryland est composé de 47 districts Chaque district a un Sénateur, et 3 Délégués Les Sénateurs travaillent au Sénat et les Délégués travaillent à la Chambre des Délégués Il existe 6 Commissions chargées de la Législation et 3 Commissions chargées du budget, de l'éthique législative, et de l'administration
La Commission du budget vérifie le budget de chaque agence de l'Etat Si des problèmes apparaissent, les agences doivent expliquer auprès de cette Commission
Chaque agence peut présenter des propositions de loi qui sont étudiées par le parlement
La Commission de l'éthique législative observe le comportement des Députés Elle a une autorité statutaire pour cela La Commission peut prendre des mesures A Maryland la non observation de l'éthique entraîne l'exclusion d'un membre du parlement si les 2/3 des membres de la Chambre décident ainsi

La procédure législative

Tout membre du parlement peut faire une proposition de loi à débattre Chaque proposition de loi est présentée aux Commissions compétentes Si la Commission vote la proposition de loi, elle passe à la pléniere Si la proposition de loi n'est pas votée par la Commission, elle ne passe pas à

la plénière sauf si 51% des membres de la Chambre la réclame Quand 51% de la Chambre vote la proposition de loi, elle passe au Sénat qui va faire la même procédure Après avoir passé les deux Chambres, le Gouverneur signe ou fait veto Mais les deux Chambres peuvent ne pas considérer ce veto si 2/3 de chaque Chambre vote pour la proposition de loi Elle devient alors une loi

Le but de la Constitution

Le peuple des Etats Unis est formé de gens qui ont fui l'oppression d'autres pays La Constitution pourvoit une structure de séparation de pouvoir Il y a alors
Le pouvoir exécutif
Le pouvoir législatif
Le pouvoir judiciaire
La Constitution assure au peuple le droit de vote, le droit d'opposer, la liberté de presse, la liberté d'opinion Le parlement doit pourvoir une information au public Il peut alors voir toute proposition de loi présentée au parlement Le public a aussi le droit d'exprimer son idée à propos de la proposition de loi, puis les journalistes posent des questions Le public peut assister à toute séance où une vote est possible

Le devoir d'un élu

L'élu est à la fois législateur, représentant de la circonscription, politicien
En tant que legislateur, il a le pouvoir de voter, de faire des lois, de rendre la vie bonne ou mauvaise Il doit trouver des solutions aux problèmes Il doit contrôler l'action du gouvernement
En tant que représentant de sa circonscription, il a la responsabilité envers ses électeurs Il a des relations avec ses électeurs concernant les lois
En tant que politicien, il doit trouver des solutions sur sa communauté Il doit trouver des compromis aux disputes Il est l'intermédiaire du peuple au gouvernement

Les questions posées par les Députés

Député Baptiste Claude
Qui peut dissoudre l'Assemblée de Maryland ?
Réponse du Délégué Montague L'Assemblée ne peut pas être dissoute
L'éthique ne touche-t-elle pas à la vie privée ? Que pensez-vous des maîtresses ?
Réponse du Délégué Montague L'éthique ne concerne pas la vie privée
Quels sont les avantages des Délégués ?
Réponse de Mr Montague Le pouvoir exécutif, le pouvoir législatif, le pouvoir judiciaire ont chacun leur budget Il y a une allocation par an pour les Délégués On lui paie les dépenses pour un secrétaire permanent, pour d'autres personnes qu'il embauche durant la session et 1/3 du salaire des internes (des universitaires qui travaillent pour les Délégués)

Député Saina Michel

Comment un Délégué fait-il sa campagne électorale si la campagne s'élève jusqu'à 300 000 $ alors Que son salaire est 30 000 $

Réponse de Mr Montague Il y a une loi sur la recherche de fonds Le Délégué peut se procurer de ces fonds a d'autres personnes mais à une limite Et il doit faire le rapport de ce qu'il a demandé

L'affaire Bill Clinton et son employée a été un scandale aux Etats Unis Ici ce n'est pas vraiment un probleme L'ethique de Madagascar est différente de celle des Etats Unis

Réponse de Mr Montague L'affaire Clinton n'a pas d'effet sur son capacité de gouverner Cette affaire n'est pas considérée comme une éthique

Sur le conflit entre l'exécutif et le congrès que vous avez mentionné Qui est-ce qui est blâmé ?

Réponse de Mr Montague C'est le congrès qui est blâmé

Qui peut faire la dechéance du delégué, les électeurs ou les Délégués ?

Réponse de Mr Montague L'expulsion d'un Délégué dépend des Délégués

Le contrôle et la rectification du budget se font-elles dès l'elaboration du budget ou après ?

La Commission du budget n'élabore pas le budget mais elle peut contacter le gouverneur et suggérer des idées

—

Député Betkou

Est -ce qu'il n'y a pas une dette morale du Délégué envers son sponsor ?

Réponse de Mr Montague On ne peut pas penser que les élus ont une dette morale aux sponsors pendant l'élection mais le sponsor a certainement une influence sur son choix

La vie privée n'a -t - il pas quand même une influence sur le choix des gens ? Exemple Ted Kennedy divorcé, n'a pas de la chance à accéder à la maison blanche Le peuple a élu Bush au lieu de Harte car Harte a une maîtresse

Réponse du Délégué Montague Cela dépend du choix des gens mais il y a quand même une distinction entre vie privée et politique

Prepare par le Service Legislatif, Direction de Legislation Assemblee Nationale malgache

Appendice G

Rapport de l'Équipe sur l'Assistance Technique Concernant la Bibliothèque

Equipe de la Bibliotèque et l'Assistance Technique de Recherche
Sous les auspices de
Conférence Nationale des Législatures des États
Université d'Etat de New York – IPD
Agence Américaine pour le International
Anantanarivo, Madagascar

ASSISTANCE TECHNIQUE POUR LA RECHERCHE ET LA BIBLIOTHEQUE

Assemblée Nationale de la République de Madagascar

Equipe de l'Assistance Technique Pour La Recherche et La Bibliothèque
Lynn Randall, Bibliothécaire, Bibliothèque de Référence de l'Etat de Maine
Constant Honnougan, Chef du Service de Documentation et des Archives de l'Assemblée Nationale du Bénin
assisté par Jeremy Meadows, Directeur du Projet

Activités
L'équipe d'Assistance Technique pour la Bibliothèque a mené des interviews avec les personnes suivantes pour identifier l'état actuel de la bibliothèque et des ressources de recherche législative ainsi que des besoins des députés et du personnel parlementaire

- RAVOLOLONIRINA Bakoliarililao Julienne, Chef du Service de Documentation,
- Autres membres du staff du service de la Documentation,
- Mme HANTA, Chef de Service des Etudes interim,
- RASAMISOA Mely, Directeur de la Législation,
- RAMANANTNASOA Aline, Secrétaire Législatif,
- Mme Odette RASOANJANAHARY, Secrétaire Législatif,
- RANDRIANJARA Papay Jean Bosco, Directeur des Relations Publiques,
- BONNARD Paul André, Chef de Service de l'Informatique et de la Reprographie,
- LEHMANN,Christian (y compris une visite sur place à CréaPRO), Directeur de CréaPRO Internet,
- Partisan Staff, y compris les Directeurs des Cabinets du Président, des Questeurs, et de quelques Vice Présidents,
- RAZAFIRINORO Hélène, Vice Président de l'Assemblée Nationale,
- RANDRIAMAHALEO Gineaud, Vice Chairman du Comité des Finances, et
- Personnel de la Bibliothèque du Centre Culturel Américain

Le Directeur du Projet de NCSL avait soit établi soit demandé la majeure partie de ces rendez-vous, bien que l'on avait demandé à l'équipe d'Assistance Technique de mener plusieurs interviews par eux-memes et d'étendre leur évaluation et interviews comme il leur convenait

Ateliers
Répondant au vif intéret de l'USAID et de l'Assemblée Nationale à mieux exploiter la ligne internet de l'Assemblée comme outil de recherche, l'équipe d'Assistance Technique pour la Bibliothèque a mené un "Atelier sur les Ressources d'Information Législatives" au Centre Culturel Américain l'après-midi du 25 novembre 1998 Près d'un nombre de 30 personnel

parlementaire de la bibliotheque, la recherche ou les responsabilités d'informations technologiques, participerent a cette discussion du processus de recherche législatif L'équipe avait aussi mené une démonstration de recherche sur Internet en utilisant les demandes récemment recues des législateurs a la Bibliothèque Législative du Maine Le personnel du Centre Culturel Américain avait aussi participé à l'atelier

Le Directeur du Projet de NCSL supervisa tous les arrangements logistiques, obtenant l'usage de la piece à tout faire du Centre Culturel par des discussions avec le CAO, Joan McKniff, l'usage du systeme de projection de l'USAID par discussions avec le Chef Exécutif de l'USAID, et les ordinateurs nécessaires pour mener la démonstration sur Internet par des conversations avec le personnel du Centre de Bibliothèque Avec l'assistance du Service des Relations Extérieures, le Directeur du Projet avait envoyé des invitations aux chefs de services appropriés et aux directeurs Le Chef de Service de Relations Extérieures avait arrangé le transport de l'Assemblée aller et retour sur le Centre Culturel

Le jour suivant le 26 novembre 1998, l'Equipe A T pour la Bibliothèque avait conduite un second atelier sur "l'Organisation et l'Opération de Centres Législatifs de Documentation et de Recherche" à l'Assemblée Nationale Au moins un nombre de 40 personnel parlementaire pour la bibliothèque, la recherche ou les responsabilités de technologie d'informations de personnel partisan et non-partisan ont participé à l'atelier, qui eu lieu dans la Salle du Bureau Permanent L'Equipe d'Assistance Technique avait donné des présentations sur les ressources d'informations législatives au Maine et au Bénin et avait encouragé une discussion comparative des ressources demandées par les législateurs et comment ces documents sont obtenus dans différentes institutions législatives

Assistance Technique

L'Equipe a facilité une discussion de groupe pour une meilleure coordination des services d'information législative le 27 novembre 1998 avec le Directeur des Relations Publiques, le Chef du Service des Etudes (Adjoint), le Chef de la Technologie et du Service de Reproduction, le Directeur de la Législation et le Chef du Service de Documentation Cette discussion avait eu lieue sur la suggestion de l'Equipe et le Directeur du Projet étant donné qu'ils avaient reconnu une pauvre coordination entre ces deux directorats concernant la recherche législative

Les réunions d'assistance technique avaient aussi lieu périodiquement dans le Service de Documentation couvrant la production automatisée de bibliographies sélectionnées en utilisant TEXTOW, un système informatique fourni par PARDOC pour cataloguer les collections des bibliothèques francophones, le transfert des registres au deuxieme ordinateur de la bibliothèque, la production d'une brochure publicitaire du Centre de Documentation, et la mise à jour sans cesse du site internet de l'Assemblee (avec le Directeur du CréaPRO, son assistant et le personnel de la bibliothèque)

L'équipe avait aidé avec l'installation de plus de 15 CD-ROMs fournis par PARDOC mais qui n'ont jamais eté utilisés En outre, une formation individualisée et par petits groupes avait été organisée sur l'usage de l'Internet L'équipe avait aussi démontré comment et quand utiliser ces outils pour la recherche Plusieurs de ces outils de recherches avaient été immédiatement

employés pour répondre à la demande du députe pour copies de plusieurs constitutions des Etats Americains

L'équipe avait visité plusieurs centres de documentation (la Bibliothèque Nationale, CITE) en dehors de l'Assemblee Nationale pour des discussions concernant une coopération plus fructueuse entre le Service de Documentation de l'Assemblée Nationale et d'autres centres à Tana

Observations

L'équipe d'Assistance Technique pour la Bibliothèque a fait part des observations suivantes à propos de la bibliothèque de l'Assemblée et des services de recherches

- La structure organisationnelle actuelle des services du personnel législatif empeche la coopération entre les services qui ont besoin de collaborer de plus près afin d'apporter des services de recherche plus efficaces aux députés de l'Assemblée Nationale Le Service de Documentation se trouve sous une direction différente du Service d'Etudes et de Technologie Le règlement intérieur qui souligne les missions de tous ces services délègue les responsabilités de documentation à chacun de ces services En conséquence, le Service d'Etudes se déplace maintenant vers plusieurs localités pour obtenir les documents qu'on ne peut trouver dans le Service de Documentation La confusion qui en résulte limite l'efficacité de la recherche législative et d'analyse
- Les ressources nécessaires pour la recherche ne sont pas toujours disponibles dans le Service de Documentation Dans le cas du Journal Officiel, il semble qu'un tel état de choses soit causé par les interruptions dans l'abonnement pour manque de fonds
- Les sources d'information dans le Service de Documentation sont sous-utilisées car l'information manque sur leur disponibilité En ce moment, il n'existe aucune publicité sur les acquisitions récentes En outre, la collecte du Service de Documentation contient de nombreux documents qui ne sont pas à jour ou qui ne sont pas liés au travail de l'Assemblée Nationale
- La collection du Service de Documentation n'est pas actuellement organisée de facon à maintenir les services de reférence Les travaux de référence sont maintenant intégrés dans la collection d'emprunts Certaines ressources de CD-ROM ne sont pas actuellement placées et disponibles
- Les possibilités de recherche sur l'Internet ne sont pas complètement utilisées à cause des limites placées sur le temps de liaison (limité à une heure par jour), un manque de demande pour l'information, et un soi-disant manque d'information concernant Madagascar sur le web/Internet
- Le Service de Documentation est responsable pour charger l'information pour le site internet de l'Assemblée, toutefois, le contenu n'est pas revisé sur une base régulière Le personnel du Service de Documentation pense que l'approbation d'un Directorat d'Information est necessaire pour ajouter l'information sur le site Les responsabilités pour l'entretien du site de web de l'Assemblée ont besoin d'etre clarifiées Tandis que ce Projet a planifié de fournir une assistance technique pour l'amélioration du site web de l'Assemblée, la confusion des responsabilités mentionnée ci-haut fait obstacle à ces efforts
- Les conditions physiques du Service de Documentation limitent l'accès aux documents La collection classifiée est emmagasinée dans des cabinets verrouillés et l'arrangement physique actuel fait obstacle à un flot de trafic rapide

Recommandations

Plusieurs recommandations énoncées par l'équipe d'Assistance Technique de la Bibliotheque pour améliorer les services et l'efficacité de la bibliothèque de l'Assemblée et des sections de recherches sont recueillies ci-dessous

- Les Chefs des Trois Services (Service de Documentation, le Service des Etudes et le Service de la Technologie) devraient se rencontrer régulièrement pour discuter de points communs et de préoccupations afin d'améliorer la coopération
- La responsabilité pour collecter la documentation nécessaire devrait etre centralisée dans le Service de Documentation, permettant au Service d'Etudes de se concentrer sur l'analyse L'équipe pense que les responsabilités devraient etre plus clairement délimitées afin que ce soit la responsabilité du Service de Documentation de localiser et de fournir toutes les ressources requises pour la recherche législative laisssant le Service d'Etudes condenser et analyser ces documents pour les députés
- Le Service d'Informations de Technologie devrait collaborer avec le Service de Documentation pour automatiser les fonctions de circulation Au moment où l'équipe partait, il y avait eu des discussions en cours pour les spécifications d'un tel système
- La collecte du Service de Documentation devrait etre revisée régulièrement pour identifier et retirer les documents qui ne sont plus à jour
- Une collection séparée de documents de référence devrait etre créee et le personnel de la bibliothèque devrait se familiariser avec le contenu de ces livres
- Les CD-ROMs devraient etre apprêtés et une liste de ces titres devrait etre disponible
- Le personnel du Service de Documentation devrait se familiariser avec l'usage de l'Internet et de ses ressources pour faire face aux demandes d'information
- L'autorité pour approbation de mettre à jour le site de l'Assemblée Nationale devrait etre donnée au Directeur des Relations Publiques, en reconnaissant que les Services de Documentation au sein de ce directorat sont responsables de garder le site à jour
- Le budget du Service de Documentation devrait etre dirigé de facon à éviter l'interruption dans les abonnements On conseille qu'une sorte d'autorité de budget et une certaine responsabilité soient déléguées au Chef du Service de Documentation
- Un arrangement provisoire des meubles dans le Service de Documentation devrait etre pris en considération pour améliorer le trafic et l'accès aux rayons
- Le Service de Documentation devrait distribuer une brochure faisant état de ses ressources et des services disponibles à tous les députés et personnel de d'autres services
- Le Service de Documentation devrait préparer une liste de nouvelles acquisitions qui devrait etre disponible et affiché dans le rez-de-chaussée de l'Assemblée Nationale
- Le personnel du Service de Documentation bénéficierait largement d'une formation relative au service de référence et au traitement avec satisfaction du client Les associations de bibliothèque ont souvent ce genre d'opportunités de formation

Appendice H

Rapport sur l'Atelier de la Commission Législative et l'Assistance Technique

Faculté d'Atelier de la Commission Législative
Sous les auspices de
Conférence Nationale des Législatures desÉtats
Université de l'État de New York – Albany, IPD
Agence Américaine pour le Développement International
Anantanarivo, Madagascar

ATELIER SUR LES COMMISSIONS LEGISLATIVES ET ASSISTANCE TECHNIQUE

Assemblée Nationale de la République de Madagascar

Activités

Atelier (du 7 décembre au 9 décembre 1998)

Faculté d'Atelier

Représentant John Martin de la Chambre des Représentants du Maine
Hannah Shostack du Bureau des Services Législatifs du New Jersey
Nancy Van Maren, Directeur du Bureau de l'Idaho sur l'Evaluation de la Performance
assistés par Jeremy D Meadows, Directeur du Projet

But de l'Atelier

Le but des trois jours d'atelier était de présenter aux participants une idée claire de la facon par laquelle les commissions législatives sont organisées et dirigées aux Etats-Unis et comment cette approche pourrait etre repliquée aux circonstances à Madagascar L'atelier devait exposer les députés de l'Assemblée Nationale et le personnel aux roles éventuels des commissions législatives et, en second lieu, à les faire participer dans la connaissance de la plupart de ces roles en profondeur En particulier, l'atelier s'est concentré sur l'organisation de la commission et son leadership, l'amendement des projets de lois, les roles du personnel, la participation publique dans les délibérations législatives et la supervision législative

En plus des présentateurs Américains, le programme d'atelier a tiré les lecons des expériences et observations des membres de la tournée d'études en Afrique du Sud et au Bénin

Programme de l'Atelier

L'atelier a eu lieu pendant trois jours – du 7 décembre au 9 décembre 1998 La première journée s'était concentrée sur l'organisation et le role des commissions dans le processus législatif aux Etats-Unis Pour mettre l'expérience dans une perspective plus large, un participant du voyage d'études avait donné une présentation sur le role des commissions dans le processus législatif au sein de la Législature Provinciale de Gauteng et au sein de l'Assemblée Nationale du Bénin Un

déjeuner de travail avait été organisé pour insister sur le role d'un législateur dans les commissions législatives et pour permettre une discussion sur ce sujet dans un environnement collégial

La deuxieme journée avait été raccourcie pour permettre aux députés de participer à la présentation du Premier Ministre sur le budget national a la Session Nationale, s'appuyant sur le role des commissions à assurer la supervision législative Un accent particulier avait été mis sur le lien entre les structures qui permettent la supervision législative aux Etats-Unis et celles qui ont été faconnées dans le processus de la Législature Provinciale de Gauteng

La troisième journée avait pour but de présenter les moyens d'exécuter les concepts couverts dans les deux premiers jours et de permettre aux participants d'avoir l'opportunité de mettre ces capacités en pratique Les présentateurs avait modelé l'interaction des législateurs et de leur personnel à celle des Etats-Unis, se basant sur le fait de se préparer pour les réunions de commission public, l'ébauche des projets de loi, et l'amendement de ces lois Les participants étaient par la suite divisés en plusieurs groupes représentatifs de ceux engagés dans les délibérations législatives – le gouvernement, le personnel législatif, le public et les affaires – pour participer dans un role de réunion publique considérant un projet de loi en cours devant l'Assemblée Nationale Malgache

Un agenda d'atelier avait été distribué, ainsi que les grandes lignes de certaines des présentations Il y avait également des documents concernant une chronologie d'étapes à suivre en analysant les projets de loi et les étapes de la planification et de la tenue d'une réunion publique libre à la disposition des participants pour une référence future Tout ceci fait fonction d'annexes

Assistance Technique (le 10 au 11 décembre 1998)

Le vendredi 11 décembre 1998, H Shostack et N Van Maren avaient rencontré les responsables des commissions pour fournir une assistance technique concernant la préparation et la gestion de réunions publiques libres des commissions A cette réunion, ouvert à tous les responsables des commissions, avaient participé les Responsables des Commissions des Affaires Sociales, et des Affaires Etrangères

La réunion, qui s'était tenue à l'Assemblée Nationale, avait duré deux heures La plupart du temps de la réunion avait passée a vérifier les points de réunions publiques et à discuter en grand détail son application aux commissions et à la structure législative H Shostack et N Van Maren avaient aussi répondu à un certain nombre des questions des députés et des points d'intéret, comme les amendements éventuels au Règlement Intérieur pour renforcer le pouvoir de l'Assemblée, les moyens d'engager un district de député dans la considération de la législation proposée, et la préparation du personnel pour le service à toute l'Assemblée Les députés qui avaient participé étaient particulièrement intéressés à déterminer les ressources nécessaires pour (1) équiper les commissions à tenir les réunions publiques, et (2) à préparer convenablement le personnel à faire face aux roles des commissions aux Etats-Unis

Sommaire des Résultats

En général, l'atelier avait été bien recu par les participants, les députés et le personnel, qui étaient interessés et engagés dans chacune des présentations En outre, sur la base de ce qui avait été observé pendant la séance du dernier après-midi, les idées principales présentées ont paru prendre forme pour les participants de manière significative pour leur environnement législatif Pendant que le nombre de participants était plus bas que l'on espérait, normalement entre 30 et 40, de nombreux participants prirent part à la plupart des sessions Les présentateurs avaient aussi observé que les arrets entre les sessions et les déjeuners tenus au Hilton faisaient l'objet d'opportunités fructueuses pour discuter les idées cible et les capacités en grand détail et de facon spécifiquement liée aux propres circonstances des participants

Sommaire de discussion

La discussion tissée pendant tout le temps des présentations de l'atelier et le temps informel entre les sessions ont refleté plusieurs centres de grand intéret en apparence pour les participants Nous avons résumé les points les plus fréquents de discussion ci-dessous

Réunions Publiques

- Plusieurs participants à l'atelier ont refleté ouvertement sur le role du public dans la représentation du gouvernement – le gouvernement étant la voix de la collectivité – et comment ceci différait du role récent du public dans le processus Malgache L'intéret avait été exprimé a savoir comment augmenter la participation du public dans le système actuel Malgache
- Fréquemment, en groupes ou sur la base de discussions individuelles, les députés ainsi qu' un certain nombre de personnel ont exprimé leurs préoccupations sur les réunions de commission publique qui changent en une assistance "libre pour tous" C'est-à dire que l'on avait exprimé un certain souci à savoir que si les citoyens étaient invités à participer, les débats pourraient facilement devenir incontrolables
- De meme, des préoccupations avaient été soulevées que l'Assemblée occasionnerait des problèmes en invitant les citoyens à participer dans le processus, et, en dernier lieu, l'Assemblée aurait peu de poids vis-à-vis de l'exécutif pour répondre aux soucis des citoyens auprès du gouvernement
- Bien que les présentateurs avaient suggéré plusieurs moyens d'augmenter l'engagement public (voir recommandations ci-dessous), de nombreux membres avaient aussi forgé des idées sur la facon de garantir comment les reunions publiques pouvaient se preter à l'opinion publique dans un environnement controlé
- Plusieurs participants, lorsqu'on leur indiquait l'idée de témoins experts au cours des réunions de commissions publiques, l'on se souciait des frais éventuels pour l'engagement des experts et pour le transport

Role du personnel et son interaction avec les députés

- L'idée qu'un personnel non partisan pourrait servir l'Assemblée de facon importante n'avait été que partiellement acceptée La valeur de personnel non partisan n'était pas immédiatement apparente aux membres de l'Assemblée

- Les députés participant a l'atelier avaient fait part de leur vive soutien pour employer un personnel techniquement competent En outre, les participants ont exprimé leur compréhension de l'avantage du personnel qui détient la "mémoire institutionnelle"
- Pendant les discussions, les participants avaient identifie le besoin d'habiliter le personnel avec une claire direction du "leadership" pour fournir assistance aux députés
- Il a paru avoir peu de comprehension au sujet de la maniere par laquelle le personnel pourrait etre utilisé pour assister en recherchant et en analysant un projet de loi

Roles comparatifs du gouvernement et de l'Assemblée

- De nombreux participants, parfois en meme temps que les discussions de la présentation du Premier Ministre sur le Budget et le temps que l'Assemblée a attendu pour son introduction, avaient commenté sur la frustration d'attendre que le gouvernement introduise les projets de loi
- Quelques participants avaient exprimé une frustration de se sentir incapables d'affecter le changement avec leurs propres propositions de loi
- Reconnaissant que les amendements de l'Assemblée aux projets de loi du gouvernement doivent respecter les limitations PAYGO, certains participants avaient noté la difficulté de proposer des projets de loi ou amendements ayant un impact fiscal
- Certains participants avaient commenté qu'ils leur paraissaient que le gouvernement avait le monopole sur la capacité d'ébaucher la législation et les amendements

Développement institutionnel

- En développant les règles de participation et en les enforcant pour réduire les problèmes de participation qui font surface fréquemment pendant les discussions
- Nombreux sont ceux qui ont commenté sur le besoin de développer la capacité du personnel à servir les députés
- Participation aux réunions de commission et comment encourager une plus forte participation
- De nombreux députés avaient fait savoir leurs besoins en établissant le budget législatif ou en amendant le budget du gouvernement pour refléter les besoins institutionnels, par exemple, les commissions
- Le role des responsables des commissions vis-à-vis les roles des Vice Présidents et des Questeurs doit etre mieux défini et mieux expliqué

Role de la presse

- Certains députés avaient commenté sur le besoin réel ou percu de "soudoyer" la presse afin d'obtenir une couverture de presse
- Utiliser la presse pour faire publicité du travail de l'Assemblée et éduquer les gens à propos de l'Assemblée comme un corps représentant a été une source de discussion fréquente

Recommandations

La Faculté d'Atelier, basée sur les expériences pendant l'atelier, la réunion de l'assistance technique, l'audition publique, et les discussions avec les députés et le personnel, formule les recommandations suivantes pour l'Assemblée Nationale

- Augmenter l'abilité publique, du personnel et des députés à consommer et à analyser la législation proposée L'Assemblée devrait commencer a exiger que le personnel fasse de maniere régulière ceci pour tous projets de loi législatifs et du gouvernement Si elle le veut, l'Assemblée pourrait proposer que le gouvernement fasse action avec chaque projet de loi qu'il soumet
- Faire des démarches pour accroitre la confiance du public et son intéret au processus législatif en tenant des réunions publiques, et en ayant une firme extérieure s'occupant de l'audit annuel Ces étapes peuvent aussi renforcer l'institution législative
- Etablir un groupe d'exigences et de descriptions de travail qui pourraient etre utilisées comme critères de sélection pour le personnel non partisan
- Exiger que le personnel poursuive des formations dans les capacités requises pour servir l'Assemblée, comme la recherche et l'analyse, ainsi que les principes du service de l'Assemblée
- Exiger que le personnel soit présent dans une capacité de conseil pendant les auditions de commission, particulièrement lorsque le public et les représentants du gouvernement sont présents La capacité des membres de l'Assemblée serait renforcée pour répondre au contenu technique des projets de loi du gouvernement ainsi que des préoccupations techniques qui sont soulevées par les participants
- Concentrer les réunions ouvertes au public à l'avenir sur les discussions qui exigent une action Ainsi, plutot que de tenir une réunion publique pour écouter certaines personnes au sujet d'un theme et finir la réunion sans avoir pris une action, tenir des réunions publiques pour considérer une action de commission Ceci peut se produire de certaines facons Le plus frappant est de tenir une audition publique sur un projet de loi législative ou de gouvernement qui se trouve face au commission Alternativement, le président peut tenir une réunion pour rechercher des commentaires publics afin d'aider le leadership de la commission à formuler une solution au problème au sein de la jurisdiction de la commission Un tel acte réduirait les commentaires négatifs de la part du public sur la futilité des réunions ouvertes et permettre aux commissions de controler la discussion sur une raison spécifique
- Amender le Règlement Intérieur pour établir la base pour les réunions de commissions couvrant les règles de base, comme le pouvoir du responsable de la commission ou du leadership à établir des limites de temps pour les témoignages, le nombre de temps pendant lequel un seul témoin peut testifier, et la demande de signer si l'on veut témoigner Une étude approfondie des règles actuellement en vigueur doivent précéder tous changements
- Donner au responsable de la commission le droit de limiter le speaker/présentateur/témoin en termes de sujets, de la pertinence au sujet et de la longueur de la présentation
- Donner au président de la commission le droit de renforcer le decorum ainsi établi dans les règles de la commission
- Donner le pouvoir à la commission de chercher conseil auprès de son personnel
- Fournir la formation à tous les députés sur la facon d'utiliser le personnel
- Pour toutes les réunions publiques, préparer des insignes de noms pour les membres qui seront présents, afin que le public et la presse soient capables de poser leurs questions aux législateurs appropriés
- Utiliser une feuille de signature, pour la participation et pour ceux qui veulent témoigner our parler au cours d'une audition publique, pour les responsables des commissions et pour les minutes

Conclusion

L'atelier, l'assistance technique, et l'audition publique ont cumulativement montré que les législateurs les plus importants et le personnel au sein de l'Assemblée Nationale Malgache ont appris beaucoup de nouveaux modeles pour le travail legislatif, ils ont entendu de nombreuses nouvelles idées sur les roles des intervenants variés dans une législature, et qu'ils ont acquis les capacités d'utiliser certaines de ces lecons La Faculté aimerait remercier l'USAID/Madagascar pour son soutien et sa coopération pendant tout ce projet et l'Assemblée pour sa participation active et fructueuse

Appendice I

Agenda et Minutes de l'Audition Publique sur l'Éthique Législative

REPOBLIKAN'I MADAGASIKARA
Tanindrazana – Fahafahana – Fandrosoana

ASSEMBLÉE NATIONALE

Audition Publique
Une Loi Malgache d'Éthique

Salle de Scéance de l'Assemblée
Le Palais de Tzimbazaza
24 novembre 1998
9h00 – 12h00

présidé par
M ANDRIAMANASINA
President par Interim de l'Assemblée Nationale

Ordre du jour

pour presenter la perspective théorique ou universitaire
Dr César RABENORO
Président de l'Academie Nationale des Sciences des Arts et des Lettres

avec l'avis de la société civile
Mme Fara RAMAROFAONA
Jeune Patronat

Mme Yveline RAKOTODRAMBOA
Comité National pour l'Observation des Élections

portant l'expérience américaine
Délégué Kenneth C MONTAGUE, Jr
Président pour la Chambre du Comité Conjoint d'Éthique Législative
Chambre des Délégués, Assemblée Générale du Maryland

vue de la presse
M James RAMAROSAONA
Président de l'Ordre des Journalistes de Madagascar
Journaliste pour la Tribune

****L'opportunité de poser les questions aux interlocuteurs suivra les exposées ****

80

AUDITION PUBLIQUE SUR
"UNE LOI MALGACHE D'ETHIQUE"

Les Députés présents le mardi 24 novembre
ANDRIAMANASINA
RAKOTONDRANDRIA Constant
RAMANOELINA Charlotte
PARAINA Auguste
RAKOTOJOELIMARIA Andrianantenaina
RAKOTONIAINA Lova
RAKOTOHARINIVO Rémi
BETKOU
HANG TACK Nestor
RAKOTOZAFY
ANDRIAMBELO Fred Rajaofera
ZALIFA Bente Salim
PELOPS
RAHARIJAONA Pierre
RABARY Ramalalanirina Mathilde
ALIDINA Edouard
RAZAFIARINORO Hélène
BAPTISTE Claude
RABENANDRIANINA
ROBINHARISON Yvan
RANDRIAMAHALEO Ginaud

La perspective théorique ou universitaire de l'éthique, présenté par Dr Césaire Rabenoro Président de l'Académie Nationale des Sciences, des Arts et des Lettres

L'Académie Malagasy n'a pas encore trouvé une traduction de l'éthique en Malagasy Mais selon l'idée personnelle de l'orateur, l'éthique du point de vue scientifique, c'est l'honnêteté intellectuelle
Qu'est-ce qu'un Etat de droit ?
L'Etat de droit assure à son citoyen le droit de vivre, la protection des biens et de la famille, la liberté de religion, la liberté d'expression, la liberté de réunion En contrepartie le citoyen a le devoir de payer les taxes Un pays qui n'est pas un Etat de droit, est un pays où règne la dictature Dans un Etat de droit, c'est la démocratie qui règne, l'Etat appartient au peuple

Avis de la société civile sur l'éthique, présenté par Mme Fara Ramarosaona représentant du Jeune Patronat

Les citoyens doivent être des citoyens libres, conscients de ses devoirs Ils sont responsables Ils ont droit à la santé, à l'éducation
Les politiciens doivent penser à une recherche constante des biens communs La compétence et la politique doivent être simultanées Les citoyens attendent des politiciens la transparence Les élus doivent déclarer leur patrimoine Le financement des partis politiques doit être dans l'équité

et la transparence Les politiciens doivent éviter la corruption La loi doit être appliquée L'éducation civique doit être renforcée On doit procéder à l'assainissement de la justice On doit remettre en marche la cour des comptes pour que l'Etat rende compte des dépenses Les dépenses des responsables doivent être alors mesurées au budget

Avis du Comité National pour l'Observation des Elections, présenté par Mme Yveline Rakotondramboa

Le CNOE a constaté que le besoin de créer une ethique se fait ressentir L'éthique peut être définie comme normes qui régissent le comportement et la conduite
L'éthique du Député On doit faire le bilan objectif de la responsabilité du Député Selon le terme Malagasy "Solombavambahoaka", mot à mot veut dire la bouche qui remplace le peuple Les aspirations des Députés doivent être les interêts de ceux qui les ont élus La déontologie et l'éthique ne sont pas quantitatives mais qualitatives Les Députés doivent agir dans les termes des intérêts publiques Les Députés doivent avoir les qualités suivantes l'intégrité, l'objectivité, la responsabilité, l'ouverture, l'honnêteté, le leadership

L'expérience américaine, présentée par le Délégué Kenneth C Montague, Jr

A Maryland, on met l'accent sur la transparence Le public peut assister aux séances Les divers moyens sont prévus pour que chacun puisse approcher les dirigeants Des efforts ont été fournis pour que les élus appliquent les lois Ils assurent aussi l'impartialité L'activité des législateurs est mentionnée dans les lois
Exemple de cas traités par la Commission éthique
Le législateur est un propriétaire de bus Il y a une loi pour une construction de route où passe le bus La loi est donc dans l'intérêt du législateur
Le législateur connaît un propriétaire de bus Ce propriétaire lui donne un car Le législateur accepte Le législateur est alors enclin à voter pour la loi sur la construction de routes
La Commission éthique détermine alors si ces législateurs peuvent voter
Les dons
Le législateur ne doit pas accepter des dons Cela a un impact sur son choix Il doit y avoir une régulation de l'utilisation de lobby Le lobbyist est une personne qui est rémunérée pour l'intérêt de quelqu'un Il peut changer l'idée du législateur Les dons de lobbyist sont interdits Le législateur ne doit pas accepter un don qui a une valeur plus de 25$ Le législateur doit déclarer son patrimoine Un Sénateur n'a pas bien montré son patrimoine, alors la Commission éthique a décidé de l'expulser Un Député qui a fait de même a dû démissionner
Il y a éthique de l'exécutif Si un membre de l'exécutif viole la loi, il perd son emploi, ou il doit payer un amende, ou il va en prison Même les juges sont sous cette loi

Le point de vue de la presse présenté par Mr James Ramarosaona, Président de l'Ordre des Journalistes de Madagascar

Les journalistes ont aussi une déontologie qui consiste à ne pas utiliser les appareils pour l'intérêt personnel Ils doivent avoir une honnêteté intellectuelle On attend d'eux l'authenticité des informations Il suggère la transparence du patrimoine avant et après son mandat, la

communication de l'Assemblée Nationale et des journalistes Les députés ne doivent pas favoriser l'élimination des journalistes

Les questions posées par les députés

Vice-Président Paraina
Ne faut-il pas d'ethique du patronat car il existe des entreprises qui font des fraudes ?
Où est la déontologie des journalistes car les journalistes parfois détruisent les gens IL est nécessaire de recouper les nouvelles

Député Rabenandrianina a fait remarquer l'existence d'éthique malgache depuis longtemps mais on commence à ne pas la considérer
La voiture 4x4 est un moyen nécessaire Il doit y avoir une transparence des entreprises

Député Yvan fait une remarque que la voiture 4x4 est un moyen nécessaire Maryland et Madagascar sont différents

Vice-Président Rakotondrandria a fait une remarque qu'on n'a pas fait exprès que l'on parle d'éthique au moment où l'on parle de voiture 4x4
Est-ce que l'autorité aspire vraiment à l'éthique ?
Est-ce que le standing de vie permet aux Malgaches de respecter l'éthique ?

Vice-Président Rakotozafy a fait une remarque que la voiture 4x4 est un moyen nécessaire
Les entreprises ne veulent pas payer les ristournes des collectivités décentralisées Alors que quand ils sont obligés de payer, les collectivités gagnent 7 milliards de francs Quand ils ne sont pas obligés, les collectivités gagnent seulement 200 millions de francs
Comment distinguer la voix du peuple de la voix de ce qui veut dire quelque chose?

Député Raharijaona
Pour lui, l'éthique, c'est savoir vivre Il a remarqué que les journalistes doivent instruire le peuple Le Député n'est pas seulement un législateur La corruption ne doit pas être acceptée Il n'a pas encore constaté une loi où il y a un intérêt personnel du Député Les moyens pour que les Députés puissent travailler doivent être fournis pour qu'il n'y ait pas la pression morale Selon lui, Madagascar n'est pas pauvre On doit chercher les moyens pour devenir riche Par exemple, 400 milliards de taxes ne sont pas encore reçus L'éthique politique, c'est la recherche du pouvoir

Député Rakotoharinivo Rémi a remarqué que les gens qui font des sondages doivent considérer toute l'île mais pas la capitale seulement Il a parlé aussi des fausses informations des journalistes La loi doit être appliquée Il faut faire régner la justice mais ne pas critiquer tout simplement le législateur L'éthique doit être enseignée à la base

Député Betkou
Toujours sur le problème de 4x4, il a noté que ce ne sont pas les Députés et les 4x4 qui sont la cause de la pauvreté C'est l'exécutif qui utilise l'argent A propos de saphir, ce sont surtout les étrangers qui les exploitent Pour lui, l'éthique existe déjà mais si le pays n'a pas une économie forte, si l'autorité n'est pas à sa place, l'éthique devient théorique

Le Député Ginaud a noté que tout devient politique Les fonctionnaires qui demandent de l'augmentation de salaire Il y a politique là Les problèmes sociaux deviennent problèmes politiques Trop de politique entrave l'application de la politique Il a exposé son emploi du temps pour justifier la nécessité d'une voiture 4x4

Réponses des intervenants
Mme Fara Ramarosaona du jeune patronat a accepté la nécessité d'une éthique du patronat Et elle pense que les moyens que doit disposer l'autorité doivent être des dépenses mesurées Pour elle, quand il y a droit, il y a un devoir
Mme Yveline Rakotondramboa du CNOE a répliqué qu'en tant que Député , le Député doit reconnaître la voix du peuple de la voix de ce qui veut dire quelque chose
Mr James Ramarosaoana, Président de l'Ordre des journalistes a précisé que dans la déontologie des journalistes, les informations doivent être authentiques Le problème c'est que les institutions ne sont pas ouvertes aux journalistes Le but des journalistes, est la transparence Le Haut Conseil de l'audiovisuel n'est pas appliqué
Le Délégué de Maryland, Kenneth Montague a affirmé que l'honnêteté intellectuelle ne coûte rien Il n'a pas nié que Maryland et Madagascar sont différents, mais l'éthique n'est pas différente

Prepare par le Service Legislatif Direction de Legislation Assemblee Nationale malgache

84

Appendice J

Minutes sur l'Audition Publique des Provinces Autonomes

AUDITION PUBLIQUE SUR
"LES PROVINCES AUTONOMES ET LEURS RELATIONS AVEC LE CENTRE DECENTRALISE"

L'audition publique sur les provinces autonomes et leurs relations avec le centre décentralisé a eu lieu le Vendredi 11 décembre 1998

Les Députés présents sont

ANDRIANARISOA Ange
RAMAROLAHY Rémi
RAKOTONDRANDRIA Constant
RANDRIAMALALA Julien
RANDRIAMAHEFA Charles
RAZAFIARINORO Hélène
ZALIFA Bente Salim
MARA Niarisy
RAHAINGOSOA Odette
BAPTISTE Claude
RANDRIAMAHALEO Ginaud
RAHARIZATOVO Gilbert

Rôle du Comité Nationale d'Appui Technique a la Mise en Place des Provinces Autonomes présenté par Rajaonarivelo Armand Vice-Président du Comité National d'Appui Technique à la Mise en Place des Provinces Autonomes

Le rôle du Comité National d'Appui Technique à la Mise en Place des Provinces Autonomes est d'initier, d'animer, de coordonner les études relatives à la mise en place des provinces autonomes Il doit collaborer avec le gouvernement et le parlement dans la rédaction des différents textes d'application des dispositions constitutionnelles Il doit mener les actions demandées par les organes des provinces autonomes Il suggère l'organisation et le fonctionnement des provinces autonomes Les provinces autonomes sont composées de régions, de communes Les Collectivités Territoriales Décentralisées existent toujours jusqu'à la mise en place des provinces autonomes Les provinces autonomes édictent les lois provinciales

Les relations entre l'Etat Central et les Etats fédérés présenté par Mr John Martin ancien président de la Chambre des Représentants de Maine

Aux Etats-Unis, il existe deux sortes de gouvernements
Le gouvernement d'Etat
Le gouvernement fédéral
Le gouvernement Fédérale est composé de
L'exécutif dirigé par le gouverneur
Le législatif la Chambre des Représentants
Le judiciaire les tribunaux

Le gouvernement d'Etat est composé de
L'exécutif dirigé par le Président
Le législatif le Congrès
Le judiciaire les tribunaux
Le gouvernement fédéral a une possibilité d'avoir une taxe fédérale Le gouvernement de l'Etat contrôle les gouvernements fédéraux dans les dépenses
Les amendements sont faits pour apporter des changements à la Constitution

Les questions posées par les Députés
Député RANDRIAMALALA Julien
Est-ce que vous pouvez reprendre le 17e amendement?
Réponse de Mr Martin Avant 1787, les Sénateurs sont élus par les représentants mais après 1787 les Sénateurs sont élus par le peuple
Président de l'Assemblée Nationale
Pouvez-vous nous parler de la structure de l'Etat de Maine et de son administration?
L'Etat de Maine est dirigé par un Gouverneur Son mandat est de 4 ans Il nomme les ministres approuvés par la Chambre des Représentants et le Sénat
Député RAHARIZATOVO Gilbert
Il y a eu la guerre de sécession, donc il y a des difficultés dans la Constitution Américaine
Réponse de Mr Martin C'est pourquoi il y a les amendements
Député Betkou
Qui règle le problème Etat et Etats fédérés?
Réponse de Mr Martin C'est la cour fédérale qui prend la décision

Les Communes et l'avenir des provinces autonomes présenté par le Maire d'Antsirabe Mme RAZAFINDRAKOTOHASINA Voahangy

La décentralisation a donné aux communes beaucoup de responsabilité Elle a une autonomie administrative et financière L'élection du Maire se fait par suffrage universel L'élection des Conseillers municipaux se fait par liste Il y a souvent conflit de compétence voire même de préséance entre le maire et le conseil municipal, car il manque de textes pour résoudre ces problèmes La plupart des taxes vont à l'Etat mais pas aux communes Les taxes de l'exploitation de la mine, par exemple Pour éviter les erreurs du passé, il faut donc des textes clairs

La question posée par le Secrétaire Général
Comment avez-vous vécu pour pouvoir refaire d'Antsirabe la belle ville d'antan?
Réponse du Maire C'est à partir des impôts Il faut forcer les gens à payer leurs impôts Il y a
Impôts fonciers
Taxe de roulage
Taxe d'eau minérale (Antsirabe a une source thermale)
Taxe de bovidés (Des troupeaux de bœufs passent par Antsirabe)
Taxe de village

Rapport du voyage en Afrique du Sud et Bénin présenté par le Vice-Président Randriamahefa Charles

A Bénin, le pouvoir est divisé entre le pouvoir exécutif, le pouvoir législatif et le pouvoir judiciaire Le public peut saisir la cour constitutionnelle Le Président de la République ne peut pas dissoudre l'Assemblée Nationale
A Côte d'Ivoire, le système est décentralisé Il y a 175 députés, 12 Vice-Présidents Un Député peut être nomme Ministre, tout en gardant son siege, c'est à dire, il peut toujours continuer son mandat de Député s'il n'est plus Ministre
En Afrique du Sud, il y a un gouvernement national représenté par le Président de la République Il y a 9 provinces, donc 9 gouvernements provinciaux Chaque gouvernement provincial a un Premier Ministre Il y a donc 9 Présidents d'Assemblée, car chaque province a aussi une Assemblée Il y a 400 députés
La province de Gauteng
Dans la province de Gauteng, par exemple, on trouve un Premier Ministre Il y a le Président de l'Assemblée provinciale
Il y a 90 députés dont la majorité vient du parti African National Congress Chaque Commission est présidée par un membre Le but de l'Assemblée provinciale est la démocratie, la transparence, la participation du public Le public assiste aux Commissions et il existe une Commission de pétitions Quize jours avant de discuter une loi, les lois passent dans les journeaux La Commission de dépenses publiques appartient à l'opposition Les Députés de Gauteng élisent le Premier Ministre Mais ce qui est spécifique en Afrique du Sud, même si le débat est chaud, sortis de là, les participants se servent les mains

Rapport du voyage en Afrique du Sud présenté par le Vice-Président Rakotondrandria Constant

Quels sont les concepts du peuple de l'Afrique du Sud?
Premier concept La source du pouvoir, c'est le peuple Le législateur et l'exécutif sont au service du peuple Il y a 14 Commissions permanentes dont il y a la Commission de participation publique et des pétitions
Deuxième concept Le gouvernement Le gouvernement est représenté par une autorité hiérarchique
National
Provinciale
Locale
La constitution définit une sphere de responsabilité qui est une sphère spécifique, une sphère convergente Il y a une interaction et une coopération entre le gouvernement national et le gouvernement provincial Le conseil national des provinces est les représentants des provinces à la Nation
Troisième concept la responsabilité L'auditeur général saisit n'importe quelle responsabilité pour rendre compte sur l'argent public
Pourquoi l'Afrique du Sud arrive à cette démocratie? Ils ont tellement souffert qu'ils ne veulent plus revenir à l'Apartheid

Les questions posées par les Députés
Député Randriamahaleo Ginaud
Quelle est la différence entre constitution Malgache et constitution de l'Afrique du Sud

Réponse du Vice-Président Rakotondrandria Les deux nations sont différentes, car leurs histoires sont différentes En Afrique du Sud, ils veulent plus revenir à l'Apartheid, il y a le contrôle fort du public
A Madagascar, les conseillers provinciaux vont faire les lois statutaires On peut améliorer en instituant la participation publique
Que peut-on dire de la situation financière, de la fiscalité?
Réponse du Vice-Président Rakotondrandria Il y a la Commission des finances et la Commission d'audit des dépenses publiques pour s'assurer que l'argent utilisé est conforme à la demande publique
Comment se fait-il qu'en Côte d'Ivoire le Député devenu Ministre peut continuer son mandat de Député s'il n'est plus Ministre?
Réponse du Secrétaire Général C'est peut être du fait que le parti dominant a 90% des sièges au parlement L'autorité est très stable Ils ont le respect du Chef

Prepare par le Service Legislatif, Direction de Legislation Assemblee Nationale malgache

Appendice K

Plan pou la Vulgarisation d'Information

DIRECTION DES RELATIONS
PUBLIQUES

Liste des besoins
relatifs a la Tâche n° 2
« Aider les citoyens a mieux comprendre
leur legislature »

Reference Resume de la Description des tâches de
NCSL PP 8 et 9

Plan d' information du public

<u>Moyens et methode d' information du public</u>

- Journees portes ouvertes	DRP
- Livret des Deputes	DRP
- Depliants	DRP/DIRCOM/DL
- Bulletin de liaison	DIRCOM
- Page Web - lois votees -Discussions sur le processus legislatifs - Des articles du bulletin - Etc	DRP/DIRCOM/DL

- Augmentation de l' information (au niveau de la quantite et de la qualite) donnee a la presse par le Service de l' Information DRP/DIRCOM

- Facilitation des relations entre les Deputes et les electeurs DRP/DIRCOM/DL

Appendice L

Plan pour le Développement de la Bibliothèque

REPOBLIKAN'I MADAGASIKARA
Tanindrazana-Fahafahana-Fandrosoana

ASSEMBLEE NATIONALE

DIRECTION DES RELATIONS PUBLIQUES

SERVICE DE LA DOCUMENTATION

Antananarivo, le 17 DEC 1998

PROJETS

A la suite de l'assistance technique de formation , du developpement de la bibliotheque de l'Assemblee Nationale et de ses fonctions de recherche par le NCSL (National Conference of State Legislatures), en personne de Monsieur Jeremy MEADOWS Chef du projet, MadameLynn RANDALL bibliothecaire de Maine et de Monsieur Constant HONNOUGAN documentaliste de Benin du 19-30 Novembre 1998, le service de la documentation a opte les projets suivants

Mois de Decembre

- publication de toutes les lois votees sur la page web de l'Assemblee Nationale (sur Internet)
- Dispatching du depliant concernant le service de la documentation
- continuite de l'informatisation documentaire qu'on a deja commence depuis le mois d'octobre 1997 en utilisant le Logiciel Texto et la base de donnees Djembe
- coupures de presse par theme
  - Gouvernement
  - Assemblee Nationale
  - Cooperation
  - Classifier par circonscription
- affichage de nouvelles acquisitions pour information a tous les membres (deputes et fonctionnaires de l'Assemblee Nationale) - Tableau d'affichage - bibliotheque
- augmentation des heures de connexion a l'Internet qui avant etait de 01 heure par jour
- participation a la preparation de seminaire sur la politique nationale d'information documentaire

Annee 1999

1er trimestre

Nos journaux officiels sont dans la plupart du temps en rupture c'est-a-dire notre abonnement n'est pas regulier, et nous allons essayer de les completer par systeme de photocopie

- Reorganisation du systeme de pret par informatisation
- Publication de la bibliographie pour faciliter nos consultations
- Continuer toujours le contact avec les autres centres de documentation nationaux (CITE, Centre Culturel Americain AUPELF-UREF, Ministeres) et internationaux (PARDOC, OFPA CIFDI IBISCUS UNESCO IFLA)
- Formation en cours d'anglais pour faciliter le travail
- Achat des ouvrages pour aider les deputes et les fonctionnaires a accomplir leurs taches
- Heures continues d'ouverture (sans interruption de 8heures a 18 heures pour la session parlementaire et de 8 heures - 17 30 pour l'intersession)
- Bureau de reference

2eme trimestre

- Creation des liens avec l'Universite
- Stage de formation pour quelques agents au CIDST
- Achat des ouvrages

Nous tenons a souligner que tous ces projets ont une continuite, nous avons mentionne leur debut mais pas la fin

Le service de la documentation presente ses vifs remerciements a toute l'equipe du NCSL et de L'USAID pour leur support et leur cooperation au service et nous esperons toujours leur precieuse collaboration pour l'avenir

RAVOLOLONIRINA Bakoliarilalao Julienne

03