

TERMES DE RÉFÉRENCE

Bureau d'études chargé de la préparation, de l'animation et de la capitalisation des ateliers de réflexion sur le prochain plan stratégique de modernisation de la gestion des finances publiques

1. Contexte et justification

Madagascar a conduit en 2026, avec l'appui technique et financier de l'Union européenne et de l'AFD, une nouvelle évaluation de la gestion des finances publiques selon le cadre PEFA, complétée par les modules PEFA Genre et PEFA Climat. Cette évaluation intervient alors que le Plan stratégique de modernisation de la gestion des finances publiques (PSMGFP) 2016-2026 arrive à échéance et qu'un nouveau cycle de réforme doit être préparé.

Les travaux préparatoires au prochain plan doivent articuler les résultats du PEFA++, le bilan du PSMGFP 2016-2026 et les enseignements issus des échanges avec les administrations et acteurs concernés. La séquence prévue comprend une phase de réflexion technique au niveau national, puis des ateliers régionaux destinés à confronter et enrichir le diagnostic national au regard des réalités de mise en œuvre de la gestion des finances publiques dans les territoires.

Les ateliers n'ont pas vocation à arrêter les orientations politiques, les priorités définitives, la programmation ou les financements du futur plan stratégique. Ils doivent permettre de produire un diagnostic technique consolidé, de faire ressortir les principaux enjeux du prochain cycle de réforme et de formuler des options techniques destinées à alimenter la phase ultérieure de réflexion stratégique et politique.

Dans ce cadre, il est prévu de mobiliser un bureau d'études disposant d'une expertise confirmée en gestion des finances publiques, en conduite ou accompagnement de réformes publiques et en animation de démarches participatives. Le bureau d'études sera responsable de la préparation méthodologique, de l'animation des travaux de réflexion, de la structuration des contributions et de leur capitalisation.

2. Objet de la mission

Accompagner la préparation du prochain cycle de réforme de la gestion des finances publiques à travers la conception méthodologique, la préparation et l'animation des ateliers nationaux et régionaux, ainsi que la consolidation et la capitalisation de leurs résultats, afin de produire un diagnostic technique partagé et des options techniques destinées à alimenter la phase ultérieure d'élaboration du nouveau plan stratégique.

3. Objectifs de la mission

3.1. Objectif

Préparer, animer, et capitaliser les ateliers de réflexion sur le prochain plan stratégique de modernisation de la gestion des finances publiques visant à :

- Contribuer à l'établissement d'un diagnostic technique partagé de la gestion des finances publiques à partir du croisement des résultats du PEFA++ et du bilan du PSMGFP 2016-2026.
- Identifier les acquis à consolider, les réformes à poursuivre ou à réorienter et les difficultés persistantes.

- Identifier les facteurs techniques, institutionnels, organisationnels, juridiques ou liés aux systèmes d'information susceptibles d'expliquer les difficultés rencontrées.
- Dégager les principaux enjeux techniques susceptibles de structurer le prochain cycle de réforme.
- Formuler des options techniques destinées à éclairer la phase ultérieure de réflexion stratégique et politique.
- Confronter le diagnostic national aux réalités territoriales et identifier les problématiques spécifiques de mise en œuvre de la GFP au niveau déconcentré et décentralisé.

3.2. Objectifs spécifiques

1. Établir un diagnostic technique partagé en croisant les constats du PEFA++ et le bilan du PSMGFP 2016-2026, afin d'identifier les convergences, les écarts, les acquis à consolider, les réformes à poursuivre ou à réorienter, et les difficultés persistantes, avec leurs causes (techniques, institutionnelles, organisationnelles, juridiques, systèmes d'information).
2. Intégrer la dimension territoriale en confrontant le diagnostic national aux réalités des niveaux déconcentré et décentralisé, et en identifiant les obstacles spécifiques de mise en œuvre de la GFP.
3. Dégager les enjeux techniques prioritaires et formuler des options destinées à structurer le prochain cycle de réforme et à éclairer la réflexion stratégique ultérieure, avec une capitalisation des travaux sous forme de livrables de synthèse validés par les participants.

4. Périmètre et activités

4.1. Phase 1 – Préparation méthodologique

- Analyser les résultats du PEFA++ et le bilan du PSMGFP 2016-2026 mis à disposition par le commanditaire.
- Identifier les principaux constats, acquis, difficultés, causes et enjeux susceptibles de structurer les travaux de réflexion.
- Proposer une méthodologie détaillée d'animation et de capitalisation des ateliers.
- Élaborer une grille commune d'analyse et de travail destinée aux groupes thématiques et aux ateliers régionaux.
- Préparer les supports de présentation, fiches thématiques, canevas de groupes et outils de collecte des contributions.
- Proposer un dispositif permettant de distinguer clairement les constats, les enjeux et les options techniques, sans les confondre avec des arbitrages politiques.
- Participer aux réunions préparatoires avec le MEF, Expertise France et les autres expertises mobilisées afin d'assurer la cohérence de la démarche.

4.2. Phase 2 – Animation de la séquence nationale

- Animer les travaux techniques nationaux à compter de la troisième journée de l'atelier national, conformément au dispositif général.
- Présenter la méthodologie de travail et les objectifs des groupes thématiques.
- Faciliter les travaux autour de la grille commune : acquis ; difficultés persistantes ; causes et blocages ; enjeux ; options techniques.
- Accompagner les groupes dans la formulation de constats argumentés et dans l'identification des liens et interdépendances entre réformes.
- Organiser les restitutions des groupes et faciliter la consolidation des contributions.
- Préparer et animer la restitution et la consolidation du diagnostic national provisoire.
- Identifier les points nécessitant des approfondissements ou des arbitrages ultérieurs, sans se substituer à la phase stratégique et politique.

4.3. Phase 3 – Préparation et animation des ateliers régionaux

- Adapter les supports et la méthodologie nationale au contexte des ateliers régionaux.
- Présenter de manière ciblée le diagnostic national provisoire aux participants régionaux.
- Faciliter l'analyse des difficultés de mise en œuvre des réformes au niveau territorial et de leurs causes.
- Organiser les échanges autour des circuits budgétaires, financiers et comptables locaux, de la mobilisation des recettes, de l'accès aux systèmes d'information, de la disponibilité des données, des capacités administratives et de l'articulation entre niveaux central et territorial.
- Accompagner l'identification des enjeux et options techniques spécifiques ou complémentaires ressortant des territoires.
- Organiser la restitution et la validation de chaque contribution régionale.
- Veiller à l'utilisation d'une grille commune permettant la comparaison et la consolidation des résultats des différents ateliers.

4.4. Phase 4 – Consolidation et capitalisation

- Exploiter les contributions des ateliers nationaux et régionaux.
- Identifier les convergences, différences et spécificités territoriales.
- Consolider les résultats dans une grille nationale commune.
- Structurer les principaux enjeux techniques du prochain cycle de réforme.
- Formuler et organiser les options techniques identifiées au cours des ateliers.
- Préparer le rapport ou relevé de conclusions de la séquence de réflexion technique.
- Élaborer une note technique de synthèse nationale présentant, par grand domaine, les constats, acquis, difficultés persistantes, causes, enjeux et options techniques.
- Élaborer ou finaliser la matrice consolidée destinée à servir de support à la phase ultérieure de réflexion stratégique et politique.
- Présenter les résultats consolidés au commanditaire et intégrer les observations permettant de finaliser les livrables.

5. Livrables

N°	Livable	Contenu attendu	Délai indicatif
1	Note méthodologique et plan de travail	Méthodologie détaillée, calendrier, organisation des travaux, méthode d'animation, dispositif de capitalisation et modalités de consolidation nationale.	7 jours après la signature du contrat
2	Grille commune d'analyse	Grille harmonisée structurée autour des acquis, difficultés persistantes, causes/blocages, enjeux, options techniques et interdépendances entre réformes.	7 jours après la signature du contrat

3	Supports et outils d'animation	Présentations, fiches thématiques, canevas de travaux de groupes, fiches de collecte et supports de restitution.	10 jours après la signature du contrat
4	Contributions / résultats des travaux nationaux	Synthèse structurée des travaux des groupes et éléments du diagnostic national provisoire.	5 jours après l'atelier national
5	Contributions régionales structurées	Pour chaque atelier régional, restitution structurée selon la grille commune, distinguant constats, difficultés, causes, enjeux et options techniques à l'issue de chaque thématique	5 jours après chaque ateliers régionaux
6	Rapport ou relevé de conclusions de la séquence de réflexion	Document consolidant les principaux enseignements des travaux nationaux et régionaux et mettant en évidence les convergences, écarts et spécificités territoriales.	10 après la tenue des derniers ateliers régionaux
7	Note technique de synthèse nationale	Document présentant par grand domaine les constats, acquis, difficultés persistantes, causes, enjeux et options techniques issus de l'ensemble de la démarche.	15 jours après la tenue des derniers ateliers régionaux
8	Matrice consolidée des enjeux et options techniques	Matrice structurée permettant d'alimenter la phase ultérieure de réflexion stratégique et politique.	15 jours après la tenue des derniers ateliers régionaux
9	Présentation finale de synthèse	Support de présentation des résultats consolidés au MEF et aux parties prenantes désignées.	15 jours après la tenue des derniers ateliers régionaux

6. Organisation et articulation avec les autres expertises

Le bureau d'études intervient en coordination étroite avec le MEF, Expertise France et les consultants chargés de la restitution du PEFA++ et du bilan du PSMGFP. Il ne se substitue pas à ces derniers : son rôle est de transformer les résultats des diagnostics en matière de réflexion technique collective et d'assurer la capitalisation des échanges.

Le bureau d'études assure la cohérence méthodologique entre l'atelier national et les ateliers régionaux. Il veille notamment à ce que les contributions territoriales puissent être rapprochées du diagnostic national et consolidées selon une grille commune.

Le bureau d'études est responsable de l'animation des travaux techniques à compter de la troisième journée de l'atelier national ainsi que de la préparation, de l'animation et de la capitalisation des ateliers régionaux.

7. Composition et profil du bureau d'études

Le bureau d'études devra proposer une équipe disposant de compétences complémentaires permettant de couvrir à la fois l'expertise en gestion des finances publiques, la facilitation de démarches participatives, l'analyse des réformes et la capitalisation des travaux.

- Une expérience confirmée dans la gestion des finances publiques et/ou l'accompagnement de réformes de GFP.
- Une expérience avérée dans la conception et l'animation d'ateliers multi-acteurs et de démarches de réflexion stratégique.
- Une capacité démontrée à analyser des diagnostics de GFP et à en tirer des enjeux et options techniques.
- Une expérience de travaux impliquant plusieurs niveaux de l'administration, notamment au niveau déconcentré ou décentralisé.
- Une bonne connaissance du contexte institutionnel et administratif malgache pour l'expert national ou, à défaut, une capacité démontrée à travailler étroitement avec les acteurs nationaux.
- Des capacités solides de rédaction, synthèse et production de documents d'aide à la décision.

7.1. Composition indicative de l'équipe

Le bureau d'études pourra notamment proposer une équipe comprenant :

- Un chef de mission / expert senior en gestion des finances publiques et réformes publiques, responsable de la coordination générale et de la qualité des livrables.
- Un expert national en gestion des finances publiques et institutions malgaches, disposant d'une bonne connaissance des administrations centrales, services techniques déconcentrés et CTD.
- Un expert en facilitation / animation et capitalisation des démarches participatives, pouvant également assurer la structuration des contributions et la rédaction des synthèses.
- Le cas échéant, des experts thématiques complémentaires mobilisés en fonction des axes de travail retenus.

8. Durée et calendrier indicatif

La mission couvrira l'ensemble de la séquence de préparation, d'animation et de capitalisation des ateliers nationaux et régionaux. Le niveau de mobilisation devra être adapté au calendrier définitif, comprenant notamment la préparation méthodologique, les trois jours de travaux techniques nationaux prévus dans la séquence globale, les ateliers régionaux de trois jours chacun, ainsi que le temps nécessaire à la consolidation et à la finalisation des livrables.

Mobilisation d'expertise : 30 hommes/jours d'expertise (20 jours de préparation et consolidation ; 10 jours de mise en œuvre des ateliers) est prévue pour cette activité

Les dates estimatives à Antananarivo sont novembre 2026

Les dates estimatives en régions seront en novembre / décembre 2026

Les régions retenues :

- Vakinankaratra
- Haute-Matsiatra
- DIANA

Les coûts logistiques des ateliers seront à la charge d'Expertise France.

9. Résultats attendus

- Un diagnostic technique partagé fait ressortir les interdépendances entre les réformes de
- Les réalités territoriales sont intégrées à la réflexion nationale.
- Les enjeux et options du prochain cycle de réforme sont synthétisés et capitalisés
- Les résultats sont capitalisés dans des documents directement exploitables pour la phase ultérieure de réflexion stratégique et politique.

10. Limites du mandat

Les ateliers et les livrables produits dans le cadre de la présente mission ont une vocation technique et préparatoire. Le bureau d'études n'a pas pour mandat d'arrêter les orientations politiques du futur plan, de définir les priorités définitives, de fixer la programmation ou de déterminer les financements. Les arbitrages correspondants relèvent de la phase stratégique et politique ultérieure.

11. Positionnement dans le processus global

Le mandat s'inscrit dans le processus suivant : restitution PEFA++ → restitution du bilan du PSMGFP → analyse croisée → ateliers nationaux de réflexion technique → ateliers régionaux → consolidation du diagnostic et des options techniques → phase ultérieure de réflexion stratégique et politique → élaboration du nouveau plan stratégique.

12. Documents à fournir :

- Offre technique et financière :
 - L'offre technique devra présenter en 20 pages maximum (hors CV) : la compréhension du contexte, des enjeux et des objectifs de la mission, la méthodologie d'intervention ainsi que les modalités de travail avec EF et la plus-value de l'équipe de consultants par rapport aux objectifs et au contenu de la mission attendue
 - Offre financière détaillée, exprimée en euros : montant hors taxes (HT), toutes taxes comprises (TTC), et en indiquant le régime d'impôt. Elle doit inclure séparément les coûts liés aux missions terrain (perdiem, transport, restauration, hébergement) pour chaque région, présentés sous forme de forfait par mission

- Documents administratifs :
 - Un extrait récent du Registre du Commerce et des Sociétés (RCS), Kbis ou document équivalent attestant de son existence légale ;
 - Les statuts à jour de la structure, le cas échéant ;
 - Les documents d'identification fiscale applicables : NIF, STAT ou équivalent ;
 - Un relevé d'identité bancaire (RIB) au nom du soumissionnaire

13. Evaluation

Critères d'évaluation technique	
Critères	Points
1. Compréhension des TdR et des enjeux de la mission	15
2. Qualité de la méthodologie et du dispositif proposé	20
3. Organisation et plan de travail	10
4. Expérience et références du bureau d'études	15
5. Qualité et complémentarité de l'équipe proposée	10

6. Dispositif de capitalisation et qualité des livrables	10
TOTAL DE L'OFFRE TECHNIQUE	80
TOTAL DE L'OFFRE FINANCIERE	20
TOTAL	100

Les offres ayant obtenu une note technique inférieure à 40/80 seront écartées comme insuffisantes et ne seront pas analysées au titre de leur offre financière.

Une note globale (NG sur un maximum de 100 points) obtenue par addition des notes technique et financière ($NG = NF + NT$) sera attribuée à chaque offre évaluée techniquement et financièrement.

Le candidat ayant obtenu la note globale la plus élevée sera considéré comme ayant fourni l'offre économiquement la plus avantageuse et se verra attribuer le marché.

14. Modalités de soumission des offres

Les soumissionnaires intéressés par cette opportunité sont invités à soumettre leur dossier avant le 31/10/2026 à xx/xx. Les offres devront être déposées sur la plateforme Gestmax d'Expertise France. Expertise France se réservant la possibilité de procéder à la sélection avant cette date.

Toute offre reçue après la date et l'heure limites de soumission pourra être déclarée irrecevable.

Sans réponse de notre part dans un délai de 4 semaines après la deadline, veuillez considérer que votre candidature n'a pas été retenue.