



Evaluation de la coopération de l'Union européenne avec la République de Madagascar 2002-2013

Rapport final

Volume II – Annexes

Mars 2015

**Contrat No EVA 2011/Lot 3
Contrat spécifique 2013/314628**

Développement
et Coopération
EuropeAid

Consortium composé
d'ADE, de Itad et de COWI
Leader du Consortium: ADE s.a
Personne de contact: Edwin Clerckx
Edwin.Clerckx@ade.eu

Contrat No EVA 2011/Lot 3
Specific Contract N°2013/314628

**Cette évaluation a été commanditée par
l'Unité d'évaluation de la Direction générale Développement et
coopération – EuropeAid (Commission européenne)**

*Le rapport ne reflète pas nécessairement les opinions de la Commission européenne ni
celles des autorités du pays concerné.*

Ce rapport a été préparé par

Ont participé à l'étude:

Jérôme Coste, Chef d'équipe

Jaona Andrianantenaina, Expert sectoriel

Patricia Birette-Bernard, Expert sectoriel

Max Hennion, Expert sectoriel

Laurent Liagre, Expert sectoriel

Sylviance Ménard, Expert sectoriel

Ritha Sukadi Mata, Expert en évaluation

Table des matières

VOLUME I : RAPPORT PRINCIPAL

VOLUME II : ANNEXES 1 À 10

- ANNEXE 1 : TDR DE L'ÉVALUATION
- ANNEXE 2 : GRILLE DE COLLECTE DES INFORMATIONS
- ANNEXE 3 : DONNEES COMPLEMENTAIRES SUR LE CONTEXTE DE LA COOPERATION UE-MADAGASCAR
- ANNEXE 4 : LISTE DES INTERVENTIONS DE L'UE À MADAGASCAR
- ANNEXE 5 : SCHÉMAS DES LI (FIDÈLES, COMPLÉTÉES ET RECONSTRUITES 9^E ET 10^E FED)
- ANNEXE 6 : METHODOLOGIE DE L'ÉVALUATION
- ANNEXE 7 : FICHES DE CARACTÉRISATION DES PROJETS DE L'ÉCHANTILLON
- ANNEXE 8 : LISTE DES PERSONNES INTERVIEWÉES
- ANNEXE 9 : COMPOSITION DU GROUPE DE RÉFÉRENCE
- ANNEXE 10 : BIBLIOGRAPHIE

VOLUME III : ANNEXES 11 À 14

- ANNEXE 11 : COMPTE-RENDU DU SEMINAIRE DE RESTITUTION
- ANNEXE 12 : PRESENTATION DONNEE LORS DU SEMINAIRE DE RESTITUTION DANS LE PAYS
- ANNEXE 13 : PROGRAMME DU SEMINAIRE DE RESTITUTION
- ANNEXE 14 : LISTE DES PARTICIPANTS AU SEMINAIRE DE RESTITUTION

Annexe 1 : Termes de référence de l'évaluation



COMMISSION EUROPEENNE
Direction Générale Développement et Coopération – EuropeAid
Qualité et Impact - Evaluation

Évaluation de la coopération de l'Union européenne

avec

**la République de Madagascar
2002-2012**

Termes de Référence

Table des Matières

1. Mandat et objectifs	3
2. Contexte	3
3. Champ de l'évaluation	6
3.1. Champ juridique, temporel et thématique	6
3.1.1 Champ juridique	6
3.1.2 Champ temporel et critères d'évaluation	8
3.2. Champ thématique.....	8
4. Méthodologie et Prestations à fournir	10
4.1 Phase documentaire.....	11
4.1.1 Présentation de la logique d'intervention et des questions évaluatives (réunion de démarrage).....	11
4.1.2. Rapport de démarrage	11
4.1.3. Rapport documentaire	12
4.2 Phase de terrain	13
4.3. Phase de synthèse	13
4.3.1. Rapport final provisoire	13
4.3.2 Le séminaire dans le pays.....	13
4.3.3 Le rapport final.....	14
4.3.4. La note de contrôle de qualité	14
5. Responsabilité de la gestion de l'évaluation.....	14
6. L'équipe d'évaluation.....	15
7. Calendrier	16
8. Coût de l'évaluation.....	16
9. Annexes.....	16
ANNEXE 1: DOCUMENTATION INDICATIVE DEVANT ETRE CONSULTEE PAR LE CONTRACTANT DANS LE CADRE DE L'EVALUATION	17
ANNEXE 2: STRUCTURE GENERALE DU RAPPORT FINAL	18
ANNEXE 3: GRILLE SYNTHETIQUE D'APPRECIATION DE LA QUALITE DES TRAVAUX D'EVALUATION.....	21
ANNEXE 4: CALENDRIER	22
ANNEXE 5: CRITÈRES D'ÉVALUATION ET QUESTIONS CLÉS.....	23
ANNEXE 6: PRINCIPES RELATIFS A LA REDACTION DES QUESTIONS D'EVALUATION (QE)	25

1. MANDAT ET OBJECTIFS

L'évaluation systématique et en temps opportun de ses programmes et activités, y incluant la législation et d'autres activités n'entraînant pas de dépenses¹, est une priorité² de la Commission de l'Union européenne. L'évaluation est un élément clé pour rendre compte de la gestion des fonds alloués, pour informer le processus décisionnel et pour promouvoir dans toute l'organisation une culture de gestion qui s'appuie sur les enseignements du passé.

L'accent est mis sur **les résultats et l'impact** des activités de l'Union européenne (UE) dans le cadre de l'évolution de sa politique de coopération, avec une attention croissante aux **approches orientées sur les résultats**³.

Les objectifs principaux de l'évaluation sont :

- de rendre des comptes et de fournir aux services de l'Union européenne ainsi qu'à un public plus large une **évaluation indépendante et globale** de ses relations de coopération et de partenariat passées et présentes avec la **République de Madagascar**;
- d'identifier des leçons clés et de formuler des recommandations en vue d'améliorer les stratégies, les programmes et les activités, actuelles et futures, de l'Union européenne.

2. CONTEXTE

Contexte politique et économique

Madagascar est un pays de 587.000 km² et une population de 21.9 millions d'habitants dont quelques 2 millions habitent la zone urbaine d'Antananarivo, la capitale.

Madagascar est une république à régime semi-présidentiel multipartite où le président est le chef de l'Etat et le Premier ministre chef du gouvernement. Le pouvoir exécutif est aux mains du gouvernement et le pouvoir législatif est partagé entre le gouvernement et les deux chambres du parlement. Le pouvoir judiciaire est indépendant des deux premiers.

Le chef de l'État actuel est Andry Rajoelina, Président de la Transition depuis 2009.

Depuis la crise politique de 2002, Madagascar a connu une relative stabilité jusqu'aux événements de 2009. L'année 2006 a été marquée par les élections présidentielles qui se sont déroulées dans le calme et la sérénité. Le Président sortant, Marc Ravalomanana a été déclaré vainqueur dès le premier tour avec environ 55% des voix. Les tensions politiques sont apparues dès 2007 pour culminer en mars 2009 avec la remise du pouvoir à l'actuel président Andry Rajoelina. Après (i) la prise de sanctions par l'Union Africaine (UA) en mars 2010, (ii) la Décision de l'UE du 7 juin 2010, au titre de l'article 96 de l'Accord de Cotonou, et (iii) plusieurs tentatives infructueuses de trouver un accord politique de sortie de crise, une Feuille de Route (FdR) de sortie de crise a finalement été signée par la grande majorité des acteurs politiques le 17 septembre 2011. L'agenda actuel de ces acteurs politiques et de la

¹ SEC(2007)213 "Répondre aux besoins stratégiques: renforcer le recours à l'évaluation"

² Règlement financier de l'UE (art. 27); Règlement (EC) No 1905/2006; Règlement (EC) No 1889/2006; Règlement (EC) No 1638/2006; Règlement (EC) No 171/2006; Règlement du Conseil (EC) No 215/2008.

³ "Accroître l'impact de la politique de développement de l'UE: un programme pour le changement" ("*Agenda for Change*") COM (2011) 637 final

communauté internationale est la mise en œuvre de l'entière responsabilité de cette FdR. Plusieurs étapes ont été franchies : premier ministre de consensus, gouvernement d'unité nationale, parlement de transition intégrant l'opposition, établissement de la Commission Electorale Nationale Indépendante, fixation des dates de l'élection présidentielle prévue (information disponible en février 2013) pour le 24 juillet 2013 (1er tour) et le 25 septembre 2013 (2ème tour), en même temps que les élections législatives.

En dépit d'une croissance économique soutenue au cours de ces dernières années, Madagascar demeure parmi les pays les plus pauvres de la planète, régulièrement exposé aux phénomènes climatiques comme les cyclones. Le développement de l'agriculture nationale ne parvient pas encore à subvenir aux besoins quotidiens de la population et les infrastructures routières et de transport sont encore insuffisantes pour désenclaver les régions isolées et améliorer l'accès aux services sociaux de base et aux marchés. La pauvreté et ses multiples manifestations restent préoccupantes à Madagascar. Si la situation s'est améliorée depuis 2002, le taux de pauvreté⁴ passant de 80 % en 2002 à 65 % en 2008, ce taux est reparti à la hausse pour atteindre 76.5% en 2010 avec le PIB par habitant passant de 480 USD en 2008 à 457 USD en 2011. 87% des pauvres résident dans le milieu rural.

Le cadre macro-économique a été maîtrisé avec des indicateurs comme les taux d'intérêt, l'inflation et le taux de change qui sont restés relativement stables. La stabilisation des variables macroéconomiques et financières, face à la suspension des appuis des bailleurs, contribution essentielle au financement de l'investissement public, et à la crise économique qui s'ajoute à la crise politique, n'a pu se réaliser que par un ajustement sévère des dépenses publiques. Ainsi depuis 2009, le déficit des finances publiques est resté sous contrôle grâce, principalement, à l'ajustement des dépenses, en dépit de la baisse des recettes et de la quasi-suppression des financements extérieurs.

Contexte de la coopération

L'Union européenne (la Commission européenne et les Etats Membres) constitue le principal partenaire au développement de Madagascar. Le partenariat Madagascar-UE s'inscrit dans l'Accord de Partenariat ACP-UE signé à Cotonou le 23 juin 2000.

Au titre du **9ème Fonds européen de développement (FED)**, le Programme Indicatif National (PIN) pour la période 2002-2007 prévoyait un montant d'aide programmable de € 267 millions pour l'allocation visée dans l'article 3.2 (a) de l'Annexe IV de l'Accord de Partenariat ACP-UE (enveloppe A) et de €60 millions pour l'allocation visée dans l'article 3.2 (b) (enveloppe B). L'enveloppe A est la source de financement pour les secteurs de concentration: a) transport (€135 millions), b) Développement rural et sécurité alimentaire (€ 60 millions) et c) Appui macro-économique (€ 60 millions). Hors concentration, la Bonne gouvernance (telle que la réforme de la justice), etc. disposent de €12 millions. Au cours de la période couverte par le 9^{ème} FED, Madagascar s'est montré un pays particulièrement performant ce que lui a permis d'accéder à des ressources supplémentaires. €88 millions de ressources additionnelles ont été ajoutés à l'enveloppe A, augmentée en outre d'un transfert de €45 millions à partir de l'enveloppe B. L'enveloppe A est ainsi passée à €418.49 millions et l'enveloppe B à €10.1 millions.

Au titre du **10^{ème} FED**, le PIN prévoyait une enveloppe initiale d'aide programmable de 577

⁴ Les indices de base indiquent que 70% de la population adulte est illettrée, l'espérance de vie moyenne est de 45 ans et le pays est à 150/187 sur l'index de développement humain (PNUD)

millions d'euros (enveloppe A), complétée par une aide non programmable de 11,2 millions d'euros (enveloppe B).

Les infrastructures de transport et le développement rural avaient été retenus comme les deux domaines de concentration des interventions de l'UE à Madagascar, auxquels s'ajoutait l'appui à la consolidation du cadre macro-économique, en mettant un nouvel accent sur la promotion de la gouvernance, l'appui à la société civile et le renforcement de l'intégration régionale.

Cependant, suite au changement de pouvoir de 2009, la coopération avec Madagascar a été largement affectée. En juin 2010 la mise en œuvre du Programme Indicatif National (PIN) du 10^{ème} FED a été suspendue en vertu de la Décision du Conseil de l'Union européenne au titre de l'art. 96 de l'Accord de partenariat ACP-UE. Reconduite à plusieurs reprises, une nouvelle décision du Conseil (3 décembre 2012) l'a prolongée jusqu'à moment où le Conseil déterminera, sur la base d'une proposition de la Commission, que des élections crédibles auront eu lieu et que l'ordre constitutionnel aura été restauré à Madagascar, sans préjudice de son réexamen régulier durant cette période."

Les enveloppes A et B du 10^{ème} FED sont restées largement intactes. L'aide budgétaire général prévue au titre du 10^{ème} FED a été totalement suspendu.

Néanmoins au vu de certaines avancées positives et pour répondre d'une manière efficace aux effets néfastes de la crise sur les couches les plus défavorisées du peuple malgache, la mise en œuvre de certains programmes bénéficiant directement à la population est envisagée ou prévue :

- Programme d'Appui aux Services Sociaux de Base (Santé: 22 M€)
- Programme d'Appui aux Services Sociaux de Base (Education: 22 M€);
- Programme d'Appui à la Société Civile Malgache (10 M€);
- Programme d'Amélioration de la Sécurité alimentaire et Augmentation des Revenus Agricoles (34 M€);
- Programme de Soutien aux populations rurales par l'aménagement de la Route Nationale Temporaire 12A (RNT12A) et des pistes rurales connexes en approche HIMO (12 M€);
- Programme d'Appui d'urgence à l'Education Nationale Malgache (15M€).
- Programme d'Appui à l'Emploi et à l'intégration régionale (8M€).

D'autres actions urgentes sont prévues :

- Appui au Processus Electoral (10ème FED : 15 M€+ IpS : 2 M€) : 17 M€
- Initiative Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD – 10ème FED/Enveloppe B): 21,91 M€
- Aide d'urgence/dégâts cycloniques - 2011/2012 (Enveloppe B) : 17,5 M€
- Programme d'appui aux paysans producteurs de canne à sucre (LB Sucre): 4,7 M€

Suite à la revue de fin-parcours de 2012, les modifications suivantes été prévues fin 2012 : i) réduction de l'enveloppe A passant de €577 millions à €294 millions : a) transport (passant de €240 millions à €104 millions), b) Développement rural et sécurité alimentaire (passant de €120 millions à €59 millions), c) Appui budgétaire général (passant de €170 millions à €20 millions) et d) secteurs Hors concentration (passant de €47 millions à €115 millions) et ii) augmentation de l'enveloppe B de €11.2 millions à €39.27 millions.

Hors PIN, divers autres fonds ont été octroyés au pays

- Fonds Stabex du 7ème FED et du 8ème FED, pour un montant de 52 M€ et 16 M€ d'intérêts, qui ont couvert la mise en œuvre des COM 91/92/93 et 96/97/98/99 sur la période 1998-2010, et ont permis de financer l'intensification des filières agro-exportatrices (19 M€), le désenclavement des zones de production (28 M€), le renforcement des capacités de normalisation et de contrôle de la qualité des produits exportés (7 M€) ainsi que de surveillance des pêches (8 M€) et l'appui à l'ON (5 M€).
- Dans le domaine de l'eau potable, Madagascar a bénéficié de la Facilité Eau I et II (respectivement 0,9 et 6 M€) afin d'assurer un meilleur accès à l'eau potable, son assainissement et la gestion intégrée des ressources en eau. Il a aussi bénéficié de la Facilité Energie I et II (respectivement 9.5 et 2.8 M€) se focalisant sur l'hydroélectricité, la biomasse ainsi que sur, l'énergie éolienne et solaire.
- Fonds du programme Indicatif Régional (PIR) tels que PROJECO, SMARTFISH.
- Hors FED : Lignes budgétaires thématiques (cofinancement ONG, droits de l'homme, environnement, FOOD, DCI-FOOD, SUCRE, DCI-SUCRE, BAN etc.) pour un montant de l'ordre de 83 M€
- Sous ECHO, les programmes DIPECHO I à III pour 10 M€

3. CHAMP DE L'ÉVALUATION

3.1. Champ juridique, temporel et thématique

3.1.1 Champ juridique

Le champ de l'évaluation couvre l'ensemble des accords et des stratégies de coopération entre l'Union Européenne et la République de Madagascar dans la période à évaluer, ce qui concerne notamment:

Le 9ème et le 10ème Fond Européen de Développement (FED), y compris les allocations programmées au niveau national et les fonds de réserve destinés à couvrir des besoins imprévus, tels que décrits dans l'annexe IV de L'Accord de Partenariat ACP-UE⁵.

Les programmes régionaux du 9ème et 10ème FED ou Intra-ACP ayant un impact sur la République de Madagascar tels que la Facilité Energie Intra-ACP ou la Coopération Technique ou encore l'Accord de Partenariat économique intérimaire signé en 2007 entre l'UE et Madagascar, Maurice, Zimbabwe et Seychelles et appliqué depuis 2012.

Les instruments de coopération inclus dans le budget général de l'UE, tels que l'appui à la valorisation de la production horticole tropicale (Bananas) ou les mesures d'accompagnement en faveur des pays signataires du protocole sur le sucre (Sucre).

Autres programmes thématiques inclus dans l'Instrument de Coopération au Développement (DCI), tels que: Sécurité Alimentaire, Démocratie et Droits de l'Homme, Environnement ou Acteurs non-étatiques et autorités locaux, Instrument de Stabilité etc.

L'évaluation tiendra en compte les différentes modalités de financement: l'appui budgétaire

⁵ Article 3 de l'annexe IV 'Procédures de mise en œuvre et de gestion'.

dans ses différentes formes, subsides et les programmes et les projets.

Également, l'évaluation doit tenir compte des changements institutionnels au sein de l'Union Européenne suite à la création du Service Européen pour l'Action Extérieure (SEAE), et leur impact sur la mise en œuvre de l'aide fournie par l'UE.

Cadre juridique et de stratégie de la coopération de l'Union européenne

Conformément à l'article 208 du **Traité de l'Union européenne**⁶, la politique de coopération de l'Union vise à la réduction et, à terme, à l'éradication de la pauvreté. L'Union européenne tient compte des objectifs de la coopération au développement dans la mise en œuvre des politiques qui sont susceptibles d'affecter les pays en développement. La politique de développement de l'Union et celle des Etats membres se complètent et se renforcent mutuellement⁷.

L'**Accord de Partenariat ACP-UE**⁸ vise également à la lutte contre la pauvreté, dans un cadre de développement durable, et à l'insertion progressive des pays ACP dans l'économie mondiale en poursuivant une approche intégrée qui combine les composantes économiques, institutionnelles, environnementales et sociales⁹; cette approche comprend, entre autres, l'appui au secteur privé et les investissements, les réformes et politiques macroéconomiques et structurelles, les réformes sectorielles. L'Accord de Partenariat identifie des questions thématiques ou transversales que doivent être prises en compte systématiquement, à savoir les questions de genre, l'environnement, le développement institutionnel et le développement des capacités.

Le **Consensus européen pour le développement**¹⁰ réitère les objectifs de l'Accord de partenariat ACP-UE et met l'accent sur a) les engagements internationaux partagés afin d'atteindre les Objectifs du Millénaire (OMD)¹¹ b) sur l'avantage comparatif de l'Union pour aider les pays partenaires à intégrer la dimension commerciale aux stratégies de développement nationales, c) à soutenir la coopération régionale dans toute la mesure du possible, d) à concentrer l'aide dans un nombre de secteurs restreint.

La récente stratégie "**Agenda for change**"¹² réitère l'objectif prioritaire de réduction de la pauvreté et souligne les liens intrinsèques de ce défi avec le soutien à la démocratie, aux droits de l'homme, à la bonne gouvernance, à l'Etat de droit, à la gestion du secteur public, à la politique et l'administration fiscales, à la lutte contre la corruption, à la sécurité, à la gestion durable des ressources naturelles. Il est crucial aussi que les sociétés offrent un avenir aux jeunes, par le biais d'une croissance économique inclusive et durable, le soutien au secteur privé, l'intégration et le développement régionaux, la création d'un environnement favorable aux entreprises et les accords de partenariat économique¹³.

Pour une stratégie de coopération efficace, il est aussi explicitement fait mention de l'importance du dialogue politique et stratégique avec le pays, l'ensemble des intervenants et

⁶ Ex art. 177 du Traité CE

⁷ Pour les aspects de cohérence, de complémentarité ainsi que de valeur ajoutée, référence est faite aussi aux définitions reprises en annexe 6; sur l'efficacité de l'aide, d'autres documents de référence sont repris en annexe 1.

⁸ Accord de partenariat ACP-UE signé à Cotonou le 23 juin 2000, révisé le 25 juin 2005 et le 14 mai 2010.

⁹ Articles 21-33.

¹⁰ Consensus européen du 24.02.2006

¹¹ Nations Unies

¹² "Agenda for change" COM(2011) 637

¹³ La stratégie commune Afrique-Union européenne identifie plusieurs de ces thématiques pour le financement de programmes intra-ACP

les différents acteurs¹⁴, ainsi que le secteur privé¹⁵.

3.1.2 Champ temporel et critères d'évaluation

L'évaluation couvre la stratégie de coopération de l'Union Européenne avec le pays ainsi que sa mise œuvre durant la période 2002-2012. Toutefois, et compte tenu de l'élection présidentielle prévue pour juillet et septembre 2013 et de son impact inter alia sur la levée ou non de l'article 96, l'évaluation, dans ses recommandations, tiendra compte de la situation induite par ces deux évènements-clé.

L'évaluation portera sur:

- La pertinence et la cohérence¹⁶ des stratégies de coopération de l'Union Européenne pour la période 2002-2012.
- La mise en œuvre de la coopération de l'Union Européenne, en se concentrant sur l'impact, la durabilité, l'efficacité et l'efficience pour la période 2002-2012 et sur les effets attendus jusqu'en 2013;
- La cohérence entre la programmation et la mise en œuvre;
- La valeur ajoutée¹⁷ des interventions de l'Union Européenne (aux niveaux à la fois stratégique et de mise en œuvre);
- Les 3Cs: coordination et complémentarité des interventions de l'Union Européenne avec celles des autres donateurs (en mettant l'accent sur les Etats Membres); ainsi que la cohérence¹⁸ entre les interventions de l'Union Européenne dans le domaine de la coopération au développement et les autres politiques de l'Union Européenne qui affectent vraisemblablement le pays partenaire;

3.2. Champ thématique

L'étude doit évaluer les secteurs focaux ainsi que tout autre important domaine de coopération de l'Union Européenne avec le pays.

L'évaluation doit porter sur les secteurs principaux ainsi que leur cohérence et complémentarité avec les stratégies régionales, sous régionales et l'aide non programmable¹⁹.

En particulier:

- a) Infrastructures et Transports (avec son volet d'Actions sociales d'accompagnement)
- b) Développement rural et sécurité alimentaire, y compris Décentralisation et gouvernance locale et aménagement du territoire
- c) Bonne gouvernance, et notamment:

¹⁴ Par autres acteurs ici on entend à la fois les acteurs non étatiques et les pouvoirs locaux, ce qui est en ligne avec l'Accord de Partenariat ACP-UE.

¹⁵ Voir aussi l'Art. 2 de l'Accord de partenariat Afrique-UE

¹⁶ Pour la définition de la pertinence et de la cohérence comme critère d'évaluation, voir l'annexe 5

¹⁷ Voir annexe 5

¹⁸ La définition de la cohérence se réfère à sa définition sous les 3Cs (voir annexe 5).

¹⁹ Les éventuelles interventions d'aide humanitaire (ECHO) ainsi que de la Banque Européenne des Investissements ne rentrent pas dans le champ de l'évaluation mais leur cohérence et complémentarité doivent être analysées.

- i. la réforme de la justice,
- ii. la réforme des finances publiques,
- iii. la réforme de la sécurité publique;

d) l'intégration régionale et les Accord de Partenariat Economique (APE)

Elle se basera sur le cadre de coopération de l'UE en évolution, le dialogue politique, y compris sectoriel, devra être pris en considération.

Les thématiques transversales propres à l'accord de partenariat ACP devront être prises en considération, à savoir: les questions de genre, d'environnement, de **développement institutionnel** et de **développement des capacités**. Une attention particulière sera portée à ces deux derniers points.

3.3 Modalité de financement

Subventions

Etant donné le contexte politique (décision sous art. 96 de Cotonou), les appuis à Madagascar ont été récemment canalisés presque exclusivement par des Contrats de Subvention à des ONG (Ligne Budgétaire DCI-ANE-AL, Sécurité Alimentaire etc.) ainsi que des conventions de contribution avec des agences des Nations Unies. C'est dans ce contexte également que l'initiative OMD pour Madagascar a été mobilisée. Elle sera mise en œuvre via des contrats de subventions avec des ONG et une convention de contribution avec une organisation internationale (FAO).

L'évaluation apportera une réflexion sur l'impact général de cette modalité d'appui ainsi que ses rendements et ses résultats.

Appui budgétaire

Le programme d'appui à la réduction de pauvreté (PARP) sous la forme d'un appui budgétaire général, d'un montant global d'environ 130 millions d'euros (M€) ciblait trois secteurs: les « finances publiques » (40%), la « santé » (30%) et « l'éducation » (30%), y compris un volet "appui institutionnel". Son évaluation a été finalisée en 2012. Le contractant prendra en compte cette évaluation tout en portant un jugement critique sur celle-ci vu l'évolution méthodologique des évaluations de l'Appui budgétaire.

Programmes / Projets

L'évaluation analysera la manière dont les modalités de financement ont été utilisées de manière cohérente et complémentaire.

L'évaluation à mi-parcours du NIP 2002 – 2007 a été menée entre mi-2005 et début 2006. L'évaluation comprendra une revue des conclusions et recommandations et indiquera si et de quelle manière les recommandations ont été suivies.

La stratégie globale de la mise en œuvre dans le contexte de l'article 96 sera tout particulièrement mise en évidence.

4. MÉTHODOLOGIE ET PRESTATIONS À FOURNIR

Le guide méthodologique à utiliser est disponible sur la page web de l'Unité Evaluation de la DG DEVCO-EuropeAid à l'adresse suivante :

http://ec.europa.eu/europeaid/how/evaluation/methodology/index_en.htm.

L'évaluation comporte **trois phases principales**, qui comprennent plusieurs étapes méthodologiques. Des **délivrables** sous forme de rapports²⁰ et de présentations de type PowerPoint® doivent être soumis à la fin de chacune des étapes correspondantes.

Le tableau ci-dessous résume ces liens entre phases, étapes et livrables:

<i>Phases de l'Evaluation</i>	<i>Etapas méthodologiques</i>	<i>Livrables²¹:</i>
1. <u>Phase documentaire</u>	<ul style="list-style-type: none"> • Démarrage 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ <i>Présentation de type PowerPoint®</i> ➤ <i>Rapport de démarrage</i>
	<ul style="list-style-type: none"> • Collecte des données • Analyse 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ <i>Rapport de phase documentaire</i>
2. <u>Phase de terrain</u>	<ul style="list-style-type: none"> • Collecte des données • Vérification des hypothèses 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ <i>Présentation de type PowerPoint®</i>
3. <u>Phase de synthèse</u>	<ul style="list-style-type: none"> • Analyse • Jugements 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ <i>Rapport final provisoire</i> ➤ <i>Présentation de type PowerPoint® et compte-rendu du séminaire dans le pays</i> ➤ <i>Rapport final</i> ➤ <i>Note de contrôle de qualité</i>

Tous les rapports seront écrits en **français**. Les rapports doivent être écrits en caractères Arial ou Times New Roman respectivement de taille 11 ou 12 au minimum, avec des espacements simples. Les rapports de démarrage et documentaire seront livrés uniquement en version électronique. Le rapport final provisoire et le rapport final seront également livrés en copies papier. Les résumés exécutifs dans toutes les langues demandées seront livrés séparément en version électronique. Les versions électroniques de tout document demandé seront livrées en

²⁰ Pour chaque rapport, une version provisoire est à présenter. Pour tous les rapports, le contractant peut soit accepter soit refuser au moyen d'une *feuille de réponse* les commentaires envoyées par le gestionnaire de l'évaluation. En cas de refus, le contractant doit justifier (par écrit) les raisons de ce refus. Quand le commentaire est accepté, une référence au texte du rapport(ou le changement pertinent a été apporté) doit être incluse dans la *feuille de réponse*.

²¹ Le contractant doit fournir, à la demande et en tous cas à la fin de l'évaluation, la liste de tous les documents examinés, des données collectées et des bases de données établies.

versions éditable et non éditable.

4.1 Phase documentaire

La phase documentaire commence par une réunion d'information (session de *briefing*) au Siège de la Commission à Bruxelles pour le Chef d'équipe, d'une durée n'excédant pas en principe 2 à 3 heures.

La phase documentaire proprement dite comprend deux étapes: l'étape de démarrage qui prévoit une présentation et la soumission du **Rapport de démarrage** et l'étape de finalisation du **Rapport documentaire**.

4.1.1 Présentation de la logique d'intervention et des questions évaluatives

Le contractant préparera une présentation de type PowerPoint® comprenant le(s) diagramme(s) logique(s), les questions d'évaluation et lorsque cela est possible les critères de jugement.

Le travail consiste principalement à:

- Identifier et prioriser les objectifs de coopération tels qu'observés dans les documents pertinents relatifs à la coopération de l'Union Européenne avec la République de Madagascar et traduire ces objectifs spécifiques en résultats attendus.
- Reconstruire la logique d'intervention de l'UE dans le cadre de sa coopération avec la République du Madagascar. La logique reconstruite des interventions de l'UE sera représentée dans un ou plusieurs diagramme(s) logique(s) (diagrammes d'objectifs/d'impact).
- Définir les Questions d'Evaluation. Le(s) diagramme(s) logique(s) aidera(ont) à identifier les principales questions d'évaluation, lesquelles seront présentées avec des commentaires explicatifs.

Davantage d'informations sur les principes de base pour le libellé des questions d'évaluation, sur les critères d'évaluation et sur les questions clefs, sont reprises dans les annexes 5 et 6.

Le contractant réalisera une mission préparatoire sur le terrain pour discuter les questions principales à traiter avec la Délégation de l'UE et les principaux partenaires (en y incluant si possible l'Ordonnateur National). Cette mission se déroulera en principe avant la réunion de démarrage, en accord avec le gestionnaire de l'évaluation (approbation par écrit antérieurement à la mission). Cette visite ne doit pas excéder une semaine. Le coût de cette mission sera inclus dans l'offre. Les coûts éligibles seront révisés si une modification substantielle de la visite est intervenue (durée, nombre d'experts etc.).

Une réunion de démarrage se tiendra avec le Groupe de Référence à Bruxelles pour présenter (grâce à une présentation de type PowerPoint®) et discuter

- les diagrammes logiques;
- les questions d'évaluation (et, lorsque cela est possible, les critères de jugement).

Cette réunion devrait aboutir à un accord sur le contenu de ceux-ci.

Tant pour la mission préparatoire sur le terrain que pour la réunion de démarrage, la présence du chef d'équipe est obligatoire. L'offre devrait aussi prévoir la présence d'au moins 2 experts sectoriel pour chacune de ces missions mais la composition de l'équipe telle que prévue dans l'offre est sujette à une mise à jour en cours de la mise en œuvre, en accord avec le gestionnaire de l'évaluation.

4.1.2. Rapport de démarrage

Suite aux conclusions de la réunion de démarrage et la visite préparatoire sur le terrain, le contractant doit soumettre **un rapport de démarrage** qui contiendra les éléments suivants:

- Le contexte national (politique, économique, social, etc.) et le contexte de la coopération entre l'Union Européenne et la République de Madagascar;
- une description concise de la raison d'être de la coopération de l'Union Européenne avec **la République de Madagascar**;
- les logiques d'interventions de la coopération de l'Union Européenne (**à la fois fidèles et reconstruites logiquement**);
- un inventaire des activités (entraînant ou n'entraînant pas de dépenses) menées par l'UE;
- les questions d'évaluation validées (après validation par l'Unité Evaluation, les questions d'évaluation deviennent contractuelles); un nombre limité de critères de jugement appropriés par question d'évaluation et un nombre limité d'indicateurs quantitatifs et/ou qualitatifs relatifs à chaque critère de jugement;
- une proposition décrivant des méthodes appropriées de collecte et d'analyse de données et d'informations, en indiquant les limites;
- un plan de travail détaillé pour les phases suivantes.

S'il y a lieu, le rapport comportera également des suggestions de modifications contractuelles, en particulier sur les points suivants:

- la composition finale de l'équipe d'évaluation, et
- le plan de travail final et le calendrier d'exécution.

Le rapport de démarrage sera présenté au Groupe de Référence lors d'une réunion à Bruxelles. Il convient de prévoir la présence du Chef d'équipe et des experts couvrant les secteurs principaux d'intervention.

4.1.3. Rapport documentaire

Suite à l'approbation du rapport de démarrage, le contractant procède à l'étape finale de la phase documentaire et présentera un rapport documentaire comprenant au minimum les éléments suivants :

- les questions d'évaluation convenues avec leurs critères de jugement validés et les indicateurs quantitatifs et qualitatifs correspondants ;
- une première analyse et les premiers éléments de réponse aux questions d'évaluation, ainsi

que les hypothèses à tester au cours de la phase de terrain;

- une liste exhaustive des activités menées par l'UE sur la période 2007-2012 et la liste des activités examinées pendant la phase documentaire; les activités analysées lors de la phase documentaire doivent être représentatives²²;

- la conception méthodologique, y compris les outils d'évaluation qu'il est prévu d'appliquer au cours de la phase de terrain et les méthodes de collecte et d'analyse des informations et des données dans le pays, en en indiquant les limites;

- un plan de travail pour la phase de terrain: une liste avec de brèves descriptions des activités, des projets et des programmes prévus pour analyse approfondie dans le pays. Les consultants doivent expliquer leur représentativité et la valeur ajoutée des visites prévues.

La mission sur le terrain peut démarrer après autorisation du gestionnaire de l'évaluation.

4.2. Phase de terrain

La phase de terrain sera entreprise sur base de ce qui est exposé dans le rapport documentaire (en principe l'approbation de ce dernier intervient dans un délai de trois semaines avant le début de la mission dans le pays).

Si, au cours de la phase de terrain, il semble nécessaire de dévier substantiellement de l'approche et/ou du programme convenus (composition de l'équipe, durée etc.), le contractant doit demander et obtenir l'approbation préliminaire du gestionnaire de l'évaluation.

A la fin de la mission sur le terrain, le contractant présentera les résultats préliminaires de l'évaluation:

- (1) à la Délégation, dans une réunion de débriefing;
- (2) au Groupe de Référence à Bruxelles, avec un support de type PowerPoint®.

4.3. Phase de synthèse

4.3.1. Rapport final provisoire

Le contractant soumettra le rapport final provisoire conformément à la structure exposée en annexe 2. Les commentaires reçus au cours de la réunion de débriefing à la Délégation et au cours de la réunion avec le Groupe de Référence doivent être pris en considération.

Le **rapport final provisoire** est présenté et discuté en réunion avec le Groupe de Référence et l'équipe d'évaluation à Bruxelles.

Faisant suite à la réunion avec le Groupe de Référence, le contractant apportera les amendements appropriés au rapport final provisoire en se basant sur les commentaires consolidés envoyés par le gestionnaire de l'évaluation.

4.3.2 Le séminaire dans le pays

Le rapport final provisoire sera présenté lors d'un séminaire à Antananarivo, Madagascar avec un support de type PowerPoint®. Cette présentation sera considérée comme un livrable de

²² La représentativité doit concerner les différentes dimensions (pourcentage des fonds, taille et choix de l'échantillon – diversité, illustration des interventions choisies...).

l'évaluation au même titre que les rapports.

Le but de ce séminaire d'un jour est de présenter les résultats, les conclusions et les recommandations préliminaires de l'évaluation aux administrations nationales, à la Délégation ainsi qu'à tous les parties prenantes principales (États Membres de l'UE, représentants d'organisations de la société civile, autres donneurs, etc.). Le Chef d'équipe présentera le rapport. La présence d'un expert principal est aussi à prévoir dans l'offre qui sera basée sur 3 per diems par expert.

Antérieurement au séminaire, 60 copies papier du rapport principal accompagnées chacune d'une clé USB contenant les annexes, ainsi que 10 copies papier des annexes (cf. annexe 2) doivent être fournies à la Délégation au Madagascar par le contractant. Une version électronique du rapport et de ses annexes doit être également fournie au gestionnaire de l'évaluation.

Le contractant soumettra un compte-rendu du séminaire. Ce compte-rendu ainsi que la présentation diapo actualisée seront incluses dans les annexes au rapport final. Les aspects logistiques du séminaire (location de salle, service traiteur, etc.) seront pris en charge en dehors du contrat d'évaluation. Aucun coût relatif à ce type d'aspect logistique du séminaire n'est à inclure dans l'offre.

4.3.3. Le rapport final

Le contractant établira le rapport final en s'appuyant sur les commentaires exprimés lors du séminaire. Le rapport final doit être approuvé par le gestionnaire de l'évaluation avant impression.

Le résumé (5 pages maximum) sera traduit en anglais.

20 copies papier du rapport principal final (sans annexes) ainsi que 2 exemplaires supplémentaires avec toutes les annexes imprimées doivent être envoyées à l'Unité Evaluation. 10 copies papier reliées du résumé exécutif en anglais seront également fournies par le contractant. Une clé USB comprenant le rapport principal, le résumé exécutif en anglais, ainsi que les annexes, doit être ajoutée à chaque rapport final imprimé.

L'Unité Evaluation procédera à un jugement formel sur la qualité de l'évaluation dans une "Grille d'Appréciation de la Qualité" (voir annexe 3) qui sera envoyée au contractant avant publication.

4.3.4. La note de contrôle de qualité

Le contractant soumettra une note de contrôle de qualité expliquant comment le contrôle de qualité a été effectué au cours de l'évaluation et comment le consortium a tenu compte des leçons apprises lors des évaluations précédentes (maximum 5 pages).

5. RESPONSABILITÉ DE LA GESTION DE L'ÉVALUATION

L'Unité Evaluation est responsable de la gestion et de la supervision de l'évaluation. L'avancement de l'évaluation sera suivi étroitement par un Groupe de Référence constitué de membres de tous les services concernés de la Commission et du SEAE, de la Délégation de l'UE à Madagascar et de l'ambassade de Madagascar en Belgique sous la présidence de l'Unité Evaluation.

Les principales fonctions du Groupe de Référence seront:

- Discuter au cours de réunions à Bruxelles le contenu de rapports provisoires produits par l'équipe d'évaluation;
- S'assurer que l'équipe d'évaluation ait accès et puisse consulter toutes les sources d'informations et de documentation sur les activités menées;
- discuter et commenter la qualité du travail réalisé par l'équipe d'évaluation
- fournir un *feedback* sur les constats, conclusions et recommandations de l'évaluation.

6. L'ÉQUIPE D'ÉVALUATION

L'équipe d'évaluation possédera une connaissance/expertise:

- en **méthodes et techniques d'évaluation** en général et, si possible, d'évaluation dans le domaine de la coopération au développement et des relations extérieures. Il est fortement souhaitable qu'au moins le Chef d'équipe maîtrise l'approche méthodologique de la Commission²³;

- de la **République de Madagascar**;

- dans les domaines suivants:

- a) **Infrastructures routières** et Transport (avec son volet d'Actions sociales d'accompagnement)
- b) **Développement rural et sécurité alimentaire**, y compris Décentralisation et gouvernance locale ainsi que l'aménagement du territoire
- c) **Bonne gouvernance** :
 - i. la réforme de la justice,
 - ii. la réforme des finances publiques,
 - iii. la réforme de la sécurité publique
- d) **Environnement** : Une expertise dans les **études d'impact environnemental** dans les secteurs principaux d'intervention (voir 3.2.) est nécessaire. Une spécialisation dans l'analyse des effets du changement climatique global ou des dégâts cycloniques sur des infrastructures et développement rural est un avantage
- e) **Appui budgétaire**

- des langues suivantes: connaissance de travail (écrite et parlée) du **Français**.

- de l'évaluation dans les Etats bénéficiant de la coopération de l'EU sous l'article 96 du RF de la Commission européenne.

Les qualifications clefs sont indiquées **en gras**. En leur absence, le palier des 80 points techniques peut ne pas être atteint.

Il est attendu que le Chef d'équipe soit un expert de la catégorie senior.

La composition de l'équipe doit être justifiée et la coordination de l'équipe doit être clairement décrite. La **répartition** des jours par expert sera fournie.

Les évaluateurs doivent être indépendants des projets/programmes évalués. Si un conflit

²³ http://ec.europa.eu/europeaid/how/evaluation/methodology/index_en.htm.

d'intérêt est identifié au cours de l'évaluation, il doit être immédiatement signalé au gestionnaire de l'évaluation qui analysera la situation et prendra les mesures appropriées.

L'équipe inclura en son sein d'excellentes compétences en rédaction et en édition de documents. Le contractant reste pleinement responsable de la qualité des rapports. Tout rapport qui ne sera pas de la qualité attendue sera rejeté.

7. CALENDRIER

La mise en œuvre de l'évaluation doit démarrer au plus tard fin avril 2013 et ne devrait pas excéder 12 mois. Le contractant est tenu de remplir le calendrier repris en annexe 4 en tant qu'élément de sa proposition méthodologique.

8. OFFRE

L'offre sera suffisamment détaillée que pour permettre la vérification des coûts en accord avec les termes du contrat-cadre ainsi que, pour les points allant de h à k, du modèle contractuel de ventilation des coûts, de vérifier si les prix de l'offre correspondent aux prix du marché.

La longueur totale des sections 2,3 et 4 de l'offre technique (contrat-cadre, Annexe 1, section 10.3.b) ne peut pas dépasser 15 pages (format Times New Roman minimum 12 ou Arial minimum 11), l'annexe 4 excepté.

9. ANNEXES

Le pouvoir adjudicateur se réserve le droit de modifier les annexes sans notification préalable.

ANNEXES

ANNEXE 1: DOCUMENTATION INDICATIVE (NON EXHAUSTIVE) DEVANT ETRE CONSULTEE PAR LE CONTRACTANT DANS LE CADRE DE L'EVALUATION

Documentation générale

- Traité UE ("Traité de Lisbonne")
- "Programme pour le changement" ("*Agenda for Change*") COM (2011) 637
- "Le Consensus européen pour le développement" du 24.2.2006 (JO 2006/C)
- Accord de partenariat entre les membres du groupe des Etats ACP-UE, du 23.6.2000 (revu le 25.6.2005 et le 14.05.2010)
- Une stratégie commune Afrique-UE, 2007
- CRIS²⁴ (informations sur les projets via notamment le ROM²⁵) et autres bases de données concernant les projets, les engagements, les paiements, etc. ;
- Document de stratégie pays et programme indicatif national pour la période 2002-2007
- Document de stratégie pays et programme indicatif national pour la période 2008-2013
- Document de stratégie régionale et programme indicatif régional pour la période 2002-2007
- Document de stratégie régionale et programme indicatif régional pour la période 2008-2013
- Conclusions des revues à mi-parcours et finale des stratégies pays;
- Rapports d'évaluation stratégiques et de projets (mi-parcours, fin de parcours et éventuellement ex-post)
- Documentation appropriée fournie par les autorités locales et d'autres partenaires locaux (dont appuis financiers, etc.).
- Documentation d'autres donateurs et de l'OECD/DAC

Les deux documents/informations suivants seront remis au contractant sélectionné:

- Informations contenues dans le système ROM pour une évaluation;
- Modèle pour la page de couverture.

²⁴ Common Relex Information System – base de données

²⁵ Results Oriented Monitoring

ANNEXE 2: STRUCTURE GENERALE DU RAPPORT FINAL

La présentation générale du rapport est la suivante :

- **Volume principal du rapport final**
 - Résumé (1);
 - Contexte de l'évaluation et méthodologie;
 - Questions d'évaluation et réponses à celles-ci (résultats);
 - Conclusions (2);
 - Recommandations (3)

Longueur : le volume principal du rapport final doit être court (70 pages maximum à l'exclusion des annexes). Le texte principal doit renvoyer à chaque annexe. Les informations complémentaires concernant le contexte, les activités ainsi qu'une description détaillée de la méthodologie, y compris du travail d'analyse, seront mises en annexe.

(1) Résumé

Le résumé du rapport d'évaluation doit comporter un maximum de 5 pages (3.000 mots). La structure du résumé est la suivante:

- a) 1 paragraphe expliquant les objectifs et les défis de l'évaluation ;
- b) 1 paragraphe expliquant le contexte dans lequel l'évaluation a lieu ;
- c) 1 paragraphe exposant la méthodologie suivie, indiquant les outils principaux utilisés (données sur le nombre de projets visités, d'entrevues réalisées, de questionnaires envoyés, de groupes de discussion (*focus groups*) organisés, etc.) ;
- d) Les conclusions générales sur les questions sectorielles et transversales d'une part; et les conclusions globales (par exemple l'incidence sur la réduction de la pauvreté) d'autre part;
- e) 3 à 5 conclusions principales doivent être listées et classées par ordre d'importance ;
- f) 3 à 5 recommandations principales doivent être listées selon leur importance et leur priorité. Ces recommandations doivent être liées aux 3 à 5 conclusions principales visées sous e).

Les chapitres relatifs aux conclusions et aux recommandations devraient être rédigés en tenant compte des éléments suivants:

(2) Conclusions

- Les conclusions doivent être présentées par "grappes" homogènes (*clusters*). Il n'est pas exigé de présenter les conclusions selon les critères d'évaluation ;
- Les conclusions générales relatives aux questions sectorielles et transversales et les conclusions globales (par exemple sur la réduction de la pauvreté);

- Les conclusions spécifiques sur chaque instrument financier indiqué dans les termes de référence, section 3.1.1. Cadre juridique". Ces conclusions seront centrées sur l'efficacité, l'efficience, la valeur ajoutée, la complémentarité et les synergies avec d'autres instruments financiers.
- Le chapitre sur les "Conclusions" doit également permettre d'identifier des leçons à tirer, positives et négatives.

(3) Recommandations

- Les recommandations doivent être étayées par les conclusions;
- Les recommandations doivent être présentées par "grappes" homogènes (*clusters*) et présentées par ordre d'importance et de priorité au sein de ces "grappes";
- Les recommandations doivent être réalistes et opérationnelles;
- Les possibles conditions de mise en œuvre (Qui? Quand? Comment?) doivent être précisées et des étapes/points d'action clés doivent être détaillés lorsque cela est possible ;

- **Annexes (liste non exhaustive)**

- Contexte national;
- Approche méthodologique;
- Matrice d'informations;
- Monographie, études de cas;
- Liste d'institutions et de personnes rencontrées;
- Liste des documents consultés;
- Résultats des groupes de discussion (focus groups), panels d'experts, etc.
- Présentation (type PowerPoint®) donnée lors du séminaire de discussion dans le pays
- Compte-rendu du séminaire de discussion dans le pays

- **STRUCTURE GENERALE DU RAPPORT FINAL**

REDACTION

Le rapport final doit :

- être cohérent, concis et clair ;
- être bien équilibré entre argumentation, tableaux, et graphiques ;
- être exempt d'erreurs linguistiques ;
- comprendre une table des matières indiquant le numéro de page de tous les chapitres énumérés, une liste d'annexes (dont la numérotation de pages suivra celle du rapport) et une liste complète dans l'ordre alphabétique de toutes les abréviations utilisées dans

- le texte ;
- contenir un résumé (dans plusieurs langues si nécessaire) présentant les idées principales. Par exemple, les réponses aux questions d'évaluation et aux conclusions principales pourraient être résumées et être présentées dans une "boîte".
 - La version finale du rapport sera dactylographiée avec un espacement unique et imprimé en doubles faces, dans le format DIN-A-4 ;
- La présentation sera bien aérée (l'utilisation de graphiques, de tableaux et de paragraphes courts est vivement recommandée). Les graphiques doivent être clairs (en utilisant par exemple des nuances de gris pour obtenir un meilleur rendu lors d'une impression noir et blanc) ;
- Les rapports seront collés ou agrafés ; les spirales plastiques ne sont pas acceptées;
- La police de caractères sera facile à lire (dimension indicative de la police : Times New Roman 12) ;
- Le contractant est responsable de la qualité des traductions et de leur conformité au texte original.

**ANNEXE 3: GRILLE SYNTHETIQUE D'APPRECIATION DE LA QUALITE
DES TRAVAUX D'EVALUATION**

Concernant ces critères, le rapport d'évaluation est :	Inacceptable	Faible	Bon	Très bon	Excellent
1. La satisfaction des demandes : Le rapport traite-t-il de façon adéquate les demandes d'information formulées par les commanditaires et correspond-il aux termes de référence ?					
2. La pertinence du champ : Le rapport fait-il un examen complet de la raison d'être de l'intervention examinée, de ses réalisations, de ses résultats et impacts ainsi que de ses interactions prévues avec d'autres politiques et leurs conséquences ?					
3. La justification de la méthode : La conception de l'évaluation est-elle adaptée et adéquate pour fournir l'ensemble des constats qui servent à répondre aux principales questions de l'évaluation, compte tenu des limites méthodologiques ?					
4. La fiabilité des données : Les données primaires et secondaires sélectionnées sont-elles adaptées ? Sont-elles suffisamment fiables pour l'usage qui en est attendu ?					
5. La solidité de l'analyse : Les informations quantitatives et qualitatives sont-elles analysées de façon adéquate et systématique suivant l'état de l'art, de sorte qu'elles permettent de répondre aux questions de l'évaluation de façon valide ?					
6. La crédibilité des constats : Les constats découlent-ils de façon logique et justifiée d'une analyse des données et d'interprétations basées sur des hypothèses et sur une logique présentées avec soin ?					
7. La validité des conclusions : Le rapport fournit-il des conclusions claires ? Sont-elles basées sur des constats crédibles ?					
8. L'utilité des recommandations : Les recommandations sont-elles équitables, non biaisées en faveur de points de vue personnels ou des parties prenantes, et assez détaillées pour être concrètement applicables ?					
9. La clarté du rapport : Le rapport décrit-il clairement l'intervention évaluée, y compris son contexte et sa finalité ainsi que le processus et les constats de l'évaluation de façon telle que les informations fournies soient aisément compréhensibles ?					
Compte tenu des contraintes contextuelles qui ont pesé sur cette évaluation, la qualité globale du rapport d'évaluation est considérée comme :					

ANNEXE 4: CALENDRIER

A compléter et soumettre par le contractant en tant qu'élément de sa méthodologie

<i>Phases et étapes d'évaluation</i>	<i>Notes et rapports</i>	<i>Dates</i>	<i>Réunions/communications</i>
Phase de recherche documentaire			
Etape de structuration			Séance d'information (briefing) à Bruxelles
	Présentation de type PowerPoint®		Réunion (de démarrage) du Groupe de Référence
			Courte visite préparatoire des évaluateurs sur le terrain
	Rapport provisoire de démarrage		Réunion du Groupe de Référence
	Rapport final de démarrage		
Etape de recherche documentaire	Rapport documentaire provisoire		Réunion du Groupe de Référence
	Rapport documentaire final		
Phase de terrain			Exposé de la mission avec la Délégation.
	Présentation de type PowerPoint®		Réunion du Groupe de Référence
Phase de synthèse (séminaire dans le pays)			
	1er projet de rapport final		Réunion du Groupe de Référence
	2e projet de rapport final Présentation de type PowerPoint® + compte-rendu		Séminaire dans le pays partenaire
	Rapport final + autres livrables		

- **ANNEXE 5: CRITÈRES D'ÉVALUATION ET QUESTIONS CLÉS**

(1) Les définitions **des cinq critères d'évaluation DAC-OCDE** peuvent être trouvées à l'adresse suivante :

<http://www.oecd.org/dac/evaluationofdevelopmentprogrammes/daccriteriaforevaluatingdevelopmentassistance.htm>

(2) **Pertinence**²⁶: le niveau auquel les objectifs d'une intervention sont pertinents par rapport aux besoins, aux problèmes et aux questions à aborder ;

(3) **Cohérence**: est utilisée dans deux contextes différents: comme critère d'évaluation et comme élément des 3Cs (questions-clés)

i. Les définitions de la cohérence comme critère d'évaluation:

Cohérence²⁷: le niveau auquel la logique d'intervention n'est pas contradictoire/l'intervention ne contredit pas une autre intervention avec des objectifs similaires

ii. Dispositions concernant les 3Cs (questions-clés):

La coopération au développement est une compétence partagée entre la Communauté européenne et les États membres. La compétence de l'UE en matière de coopération au développement a été établie en droit par l'adoption du Traité de Maastricht en 1992. Pour guider sa mise en œuvre concrète, le Traité de Maastricht a établi trois critères spécifiques: la coordination, la complémentarité et la cohérence - les «trois C». Ces engagements sont repris dans le «Consensus européen pour le développement»²⁸. Les dispositions juridiques en ce qui concerne les 3C demeurent largement inchangées dans le Traité de Lisbonne. Elles offrent des définitions de base des différents concepts impliqués comme on peut le voir dans l'encadré ci-dessous.

Traité de Lisbonne

Art. 208 (ex. Art 177 TEC)

1. "La politique de l'Union dans le domaine de la coopération au développement est menée dans le cadre des principes et objectifs de l'action extérieure de l'Union. La politique de coopération au développement de l'Union et celles des États membres se complètent et se renforcent mutuellement.

L'objectif principal de la politique de l'Union dans ce domaine est la réduction et, à terme, l'éradication de la pauvreté. L'Union tient compte des objectifs de la coopération au développement dans la mise en œuvre des politiques qui sont susceptibles d'affecter les pays en développement." (suite)

• ²⁶ Evaluating EU activity - Glossary p.101 (Relevance, p. 108): http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/evaluation/docs/eval_activities_en.pdf. Toutefois, suivant le glossaire du DAC, la pertinence est le niveau auquel les objectifs d'une intervention sont cohérents avec les besoins des bénéficiaires, les besoins du pays, les priorités globales et les politiques des partenaires et des donateurs. Les termes "pertinence et cohérence" en tant que critères d'évaluation de l'Union européenne couvrent la définition du DAC de la pertinence.

• ²⁷ Evaluating EU activity - Glossary p.101 (Coherence: p.102): http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/evaluation/docs/eval_activities_en.pdf.

• ²⁸ (2006/C46/01)

Art. 210 (ex Art 180 TEC)

1. "Pour favoriser la complémentarité et l'efficacité de leurs actions, l'Union et les États membres coordonnent leurs politiques en matière de coopération au développement et se concertent sur leurs programmes d'aide, y compris dans les organisations internationales et lors des conférences internationales. Ils peuvent entreprendre des actions conjointes. Les États membres contribuent, si nécessaire, à la mise en œuvre des programmes d'aide de l'Union.

2. La Commission peut prendre toute initiative utile pour promouvoir la coordination visée au paragraphe 1."

Coordination. Dans les documents politiques de la CE, distinction est faite entre trois niveaux de coordination : (i) coordination des politiques; (ii) coordination opérationnelle et (iii) coordination dans les forums internationaux.

Complémentarité. L'obligation d'assurer la complémentarité est une conséquence logique du fait que la coopération au développement est une compétence partagée entre la CE et les États-Membres. Au fil du temps, le concept a été lié à une meilleure distribution des rôles entre la Commission et les États-Membres sur base de leurs avantages comparatifs respectifs. Cette interprétation est également la base pour le Code de conduite de l'UE sur la division du travail dans la politique de développement (2007) mettant l'accent sur le besoin d'une division du travail entre les différents acteurs européenne de l'aide au développement.

Cohérence. Une telle typologie distingue (i) la cohérence / incohérence de la politique de développement européenne elle-même, (ii) la cohérence / incohérence avec les politiques du pays partenaire, et (iii) la cohérence / incohérence entre les politiques de coopération au développement et des politiques dans d'autres domaines²⁹

(4) **Valeur Ajoutée des interventions de la Commission** : Ce critère est étroitement fonction du principe de subsidiarité et se rapporte au fait qu'une activité/opération financée/mise en œuvre par la Commission devrait produire un bénéfice particulier.

Il peut y avoir trois éléments pratiques pour illustrer les différentes possibilités pour ce critère :

1) L'Union européenne a une capacité particulière par exemple en matière d'intégration régionale supérieure, à celle des États Membres de l'UE ;

2) L'Union européenne a un mandat particulier dans le cadre des '3Cs ' et peut amener les États membres vers un plus grand effort conjoint;

3) La coopération de l'Union européenne est guidée par un agenda politique commun impliquant tous les États membres.

²⁹ Ces dernières années, le concept de «cohérence des politiques pour le développement» (CPD) a pris de l'ampleur. Dans le Consensus Européen (2005), la CPD a été définie comme suit : "tenir compte des objectifs pour la coopération au développement dans toutes les politiques qu'elle met en œuvre et qui sont susceptibles d'affecter les pays en développement, et que ces politiques soutiennent des objectifs en matière de développement" (alinéa 9)

- **ANNEXE 6: PRINCIPES RELATIFS A LA REDACTION DES QUESTIONS D'EVALUATION (QE)**

- 1) Limitez le nombre total de QE à 10 pour chaque évaluation
- 2) Pour chaque évaluation, plus de la moitié des QEs devraient couvrir des activités spécifiques et examiner la chaîne de résultats
 - Evitez trop de QEs portant sur des sujets tels que les questions transversales, les 3Cs et d'autres questions-clés, qui devraient être couvertes autant que possible de manière transversale, par exemple via l'introduction de critères de jugement spécifiques dans certaines QEs
- 3) Au sein de la chaîne de résultats, les QEs devraient être concentrées au niveau des résultats (*outcomes*) et des impacts spécifiques.
 - Evitez les QEs limitées aux *ouputs* ou visant les niveaux des impacts globaux
 - Dans les réponses aux QEs, l'analyse devrait couvrir la chaîne de résultats qui précède le niveau choisi (*outcomes* ou impacts spécifiques)
- 4) Une QE doit être précise et ne traiter qu'un seul niveau de la chaîne de résultats
 - Evitez les questions vagues qui nécessitent par la suite d'autres questions (questions à tiroirs)
 - Evitez les questions traitant de plusieurs niveaux de résultats (par exemple en examinant les *outcomes* et les impacts spécifiques dans la même QE)
- 5) Les 7 critères d'évaluation ne devraient pas être présents dans la formulation d'une QE.
- 6) Des concepts génériques tels que développement durable, gouvernance, renforcement, etc. devraient être évités
- 7) Chaque mot-clé de la question doit être traité dans la réponse
 - Vérifiez si tous les mots sont utiles
 - Vérifiez que la réponse ne peut pas être "oui" ou "non"
 - Vérifiez que les questions incluent un mot demandant un jugement
- 8) Chaque QE doit être accompagnée d'un nombre limité de critères de jugement; certains d'entre eux traitant de questions transversales et certains autres de questions-clés (voir point 2 ci-dessus)
- 9) Un court commentaire explicatif devrait spécifier le sens et l'étendue de la question.

Annexe 2: Grille de collecte des informations

QE 1 – Dans quelle mesure les stratégies de coopération programmées entre l'UE et Madagascar correspondent-elles aux priorités des autorités malgaches, d'une part, et aux besoins des bénéficiaires, d'autre part ?		
CJ 1.1 – Dans leur formulation initiale, les stratégies de coopération ont reflété les priorités nationales.		
I 1.1.1 – Existence de références aux politiques et stratégies nationales dans les documents définissant les stratégies de la coopération UE – Madagascar en 2002 et en 2007.		
Synthèse de l'analyse de l'indicateur 1.1.1 :		
Le document de stratégie de coopération 2002-2007 (9 ^{ème} FED) fait explicitement référence au DSRP intérimaire élaboré par le gouvernement malgache dans le cadre de l'initiative PPTE. Le document de stratégie pays 2008-2013 (10 ^{ème} FED) se réfère, quant à lui, à la vision « Madagascar Naturellement » déclinée dans le document « Madagascar Action Plan », celui-ci ayant pris la suite du DSRP en tant que document d'orientation de la stratégie de développement du pays. Les deux documents de stratégie mentionnent également les politiques sectorielles du pays dans la section « situation économique, politique et sociale du pays » ; cependant, dans les deux cas, l'exposé de la stratégie de coopération ne développe pas les liens entre les priorités de coopération et les politiques sectorielles nationales.		
Détail de l'analyse de l'indicateur 1.1.1 :		
Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
Global	Stratégie de coopération et PIN pour la période 2002 – 2007, p. 3	« Les axes principaux de la politique malgache de lutte contre la pauvreté, résumés ci-après, sont présentés dans le Document Intérimaire Stratégique de Réduction de la Pauvreté, (DSRP-I) que le Gouvernement a élaboré avec la participation des collectivités décentralisées, de la société civile et de la communauté des bailleurs de fonds, dans le cadre de l'Initiative de réduction de la dette des Pays Pauvres Très Endettés (PPTE), et qu'il compte approfondir en vue de l'élaboration d'un DSRP complet, prévue avant la fin de l'année 2001 ».
	Document de stratégie pays et PIN pour la période 2008-2013, p. 26	« La programmation du 10 ^{ème} FED s'inscrit en appui à la stratégie et aux politiques définies par le Gouvernement Malgache telles qu'elles apparaissent notamment dans la vision « Madagascar Naturellement », dans le nouveau « Madagascar Action Plan » MAP qui prend la suite du DSRP, et dans la Politique Générale de l'Etat approuvée annuellement. »

I 1.1.2 – Degré de couverture, par les documents de stratégie de coopération UE – Madagascar (2002 et 2007), des priorités retenues dans le DSRP, puis dans le MAP.

Synthèse de l'analyse de l'indicateur 1.1.2 :

L'analyse des documents concernés (DSRP-I et MAP, d'une part ; stratégies de coopération 9^{ème} et 10^{ème} FED, d'autre part) fait ressortir une forte convergence, en termes d'objectifs et de priorités, entre la stratégie nationale de développement et les stratégies de coopération de l'UE avec Madagascar. De plus, à la lecture des rapports annuels préparés par la DUE (External Assistance Management Report – EAMR), il n'apparaît pas de différends significatifs entre les autorités nationales et l'UE à propos de la définition des priorités de l'aide européenne. Lors de la préparation de la stratégie 10^{ème} FED, les autorités malgaches avaient exprimé le souhait qu'une partie de l'aide budgétaire (celle correspondant aux appuis à l'éducation) soit réorientée vers les infrastructures. Cette demande n'a pas été suivie par l'Union européenne.

Détail de l'analyse de l'indicateur 1.1.2 :

Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
	Stratégie de coopération et PIN pour la période 2002 – 2007, p. 4 ; p. 17	<p>Axes retenus dans le DSRP-I :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Améliorer les performances économiques au bénéfice des pauvres 2. Développer les services essentiels de base (éducation, santé, eau potable) et élargir les filets de sécurité au bénéfice des couches les plus vulnérables de la population 3. Mettre en place un cadre institutionnel favorable à la croissance économique et à la réduction de la pauvreté et renforcer les capacités pour améliorer la gouvernance et les relations entre les administrations et les administrés. <p>Priorités de la stratégie de coopération de l'UE :</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Deux secteurs de concentration : transports ; développement rural et sécurité alimentaire b. Une approche transversale : appui à l'amélioration du cadre macroéconomique c. Concentration géographique sur deux des provinces les plus pauvres et ayant une situation préoccupante en matière d'enclavement.
Global	EAMR 2007, p.1	Conformément aux engagements du Commissaire et aux objectifs de l'AMP, la CE a assumé un rôle clé dans le soutien à la campagne de promotion du MAP, en particulier en Europe, par le biais de la mise à disposition de moyens techniques (consultants pour préparer la stratégie de communication) et financiers (logistique du road show européen). Au cours de l'année le MAP a été présenté à haut niveau à Bruxelles (à plusieurs reprises : desk officers des EM, Ministres de la Coopération et du développement et aux représentants des EM), à Londres, à Amsterdam et au Canada. Cependant, la conférence internationale des « Amis de Madagascar », qui aurait dû être le point culminant de cette campagne de promotion, a été reportée à mai/juin 2008. La tenue des élections législatives et communales au dernier trimestre de l'année ainsi qu'un certain manque de leadership et de coordination au sein du gouvernement a retardé le processus.

	Document de stratégie pays et PIN pour la période 2008-2013, p. 15 ; p. 27	Le document rappelle dans le texte (et en annexe) les objectifs du MAP (et les indicateurs correspondant). « Le MAP vise à mobiliser le peuple malgache ainsi que les partenaires internationaux, à stimuler la croissance, à progresser dans la réduction de la pauvreté, et à répondre aux défis de la mondialisation pour atteindre les objectifs du millénaire pour le développement (OMD. » (p. 15) La stratégie de réponse de l'UE est structurée autour des priorités suivantes : - Deux secteurs de concentration : transports ; développement rural et aménagement du territoire. - Amélioration du cadre macro-économique. - Hors concentration : promotion de la bonne gouvernance ; appui à la démocratisation et à l'Etat de droit ; renforcement des OSC - Intégration régionale (objectif transversal aux secteurs de concentration)
	Séminaire de haut niveau Union européenne. Grands domaines de coopération : grandes priorités du gouvernement. 14-16 février 2006, 10 p.	« Proposition révisée de structure pour le 10 ^{ème} FED (par rapport au dossier de Bruxelles) : - Domaines de concentration usuels : o Infrastructures o Développement agricole o Décentralisation - Appui budgétaire : o Affectation prévue pour l'éducation, à allouer aux infrastructures compte tenu de l'envergure du montant nécessaire pour atteindre les objectifs du MAP relatifs aux infrastructures, de l'objectif de lancer une croissance économique très rapide et de l'importance de ce secteur pour l'UE. o L'éducation reste une très grande priorité pour l'Etat ; la demande d'appui pour l'éducation sera adressée aux autres bailleurs. » (p.5)
CJ 1.2 – Les stratégies de coopération (formulation initiale et reprogrammation) ont pris en compte les besoins des bénéficiaires, en ciblant particulièrement la pauvreté.		
I 1.2.1 – Utilisation d'études ou enquêtes sur les besoins et les conditions de vie des populations.		
Synthèse de l'analyse de l'indicateur 1.2.1 :		
La documentation consultée, en particulier les EAMR, ne fait pas apparaître l'utilisation d'études ou enquêtes sur les besoins et les conditions de vie des populations lors du processus d'élaboration de la stratégie de coopération, que ce soit pour le 9 ^{ème} ou le 10 ^{ème} FED. Ce point a été confirmé lors de la mission de terrain.		
Détail de l'analyse de l'indicateur 1.2.1 :		
Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
Global	EAMR 2007, p. 5	10^{ème} FED

		<ul style="list-style-type: none"> - La préparation des études d'identification/formulation des programmes du 10ème FED ainsi que des évaluations finales éventuelles des programmes du 9ème FED a été entamée, selon le calendrier de l'AAP2008 . - Une mission de la Délégation, a eu lieu en janvier 2007 au Mali, en partenariat avec le Bureau d'Appui à l'Ordonnateur National, avec l'objectif de prendre connaissance du Programme d'Appui à la Réforme de l'Etat et à la Décentralisation – PARAD, de ses mécanismes de financement et de mise en œuvre, en vue de la préparation du programme d'appui à la décentralisation à Madagascar, sous le 10ème FED. - Une première mission conjointe UE-BM à été réalisée pour l'identification d'un programme d'appui à la politique sectorielle de décentralisation, dans la cadre du 10ème FED en ce qui concerne l'UE. L'aide mémoire de cette mission, qui définit les contours du Programme de Développement Local et d'Appui à la Décentralisation, a été transmis aux autorités nationales en décembre 07. Cette mission devrait être suivie en 08 par d'autres activités, dont la préparation de la FIP, si les préalables requis pour avancer dans la formulation du programme sont réunis. - Un atelier de réflexion sur les conditions d'un appui sectoriel à l'entretien routier a eu lieu en octobre 07.
--	--	---

I 1.2.2 – Utilisation de démarches participatives, impliquant les bénéficiaires et permettant d'appréhender leurs besoins et leurs opinions sur les priorités d'action.

Synthèse de l'analyse de l'indicateur 1.2.2 :

Les deux stratégies de coopération ont fait l'objet, lors de leur élaboration, de consultations avec différentes catégories d'acteurs de la société malgache. En ce qui concerne la stratégie 9ème FED, des concertations ont eu lieu dans les provinces de Fianarantsoa et Tuléar et au niveau national. Ces concertations, qui semblent avoir été relativement ponctuelles, ont impliqué les administrations concernées, des organisations professionnelles, des ONG et des opérateurs privés.

Pour ce qui est de la stratégie 10ème FED, le processus de dialogue a été plus intense. Ses principales étapes ont été : i) l'organisation d'un forum avec les OSC et d'un atelier de haut niveau avec les responsables des administrations malgaches à l'occasion de la visite du DGA de la DG DEV ; ii) la réalisation de plusieurs consultations sectorielles : discussions spécifiques lors du Congrès malgache de la route (juin 2006) ; forum de Tuléar (septembre 2006) avec les ANE/OSC et les CL du Sud du pays travaillant dans le développement rural ; consultation du secteur privé dans le cadre de l'atelier national sur la vanille (septembre 2006) ; consultation de la plateforme des OSC travaillant dans la bonne gouvernance (septembre 2006) ; iii) mise en ligne du projet de DSP sur le site Internet de la DUE et de l'ON, iv) réunion de restitution des consultations le 16 octobre 2006 ; v) recueil de l'avis du Parlement malgache lors d'une présentation du DSP le 25 octobre 2006, effectuée conjointement par le Ministre de l'Economie, des Finances et du Budget et le Chef de la Délégation de la CE.

Concernant les études d'identification des interventions par secteurs de coopération, l'information recueillie ne permet pas d'apprécier l'existence et, le cas échéant, l'ampleur de démarches participatives impliquant les acteurs concernés.

Détail de l'analyse de l'indicateur 1.2.2 :

Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
	Stratégie de coopération et PIN	« L'élaboration du DSP a fait l'objet de concertations avec la société civile. Deux missions de 3 jours ont été accomplies sur le terrain, dans les provinces de Fianarantsoa et Tuléar avec les GTDR (groupes de travail

	pour la période 2002 – 2007, p. 17	<p>régionaux du développement rural associant administration, organisations paysannes, opérateurs et ONG), en février 2001. Des séminaires nationaux de présentation du DSP et du programme indicatif, ont été organisés le 4 avril 2001, pour la composante routière, et les 11 et 12 avril pour la composante développement rural. Des ONG ont participé aux réunions de travail pour l'élaboration du DSP.</p> <p>Cette concertation se poursuivra au-delà de l'élaboration du document proprement dit, répondant en cela au vœu principal de la société civile : pour la composante "développement rural" la concertation sera permanente par le rôle dévolu aux GTDR ; pour la composante "transports" cette concertation se poursuivra autour de la plate-forme constituée par le Congrès Malgache de la Route, association regroupant les transporteurs, le secteur privé, les consommateurs, les usagers, diverses ONG et les administrations. »</p>
	EAMR 2005, p. 11	Poursuite du dialogue avec les ANE/société civile et définition des modalités pour les associer dès le début aux réflexions sur la programmation 10 ^{ème} FED : organisation d'une table ronde lors de la réunion de revue annuelle dans le pays (novembre) faisant suite à l'initiative de la revue annuelle 2004 (réunion ad hoc avec les ANE)
	EAMR 2006, p. 4	<p>Consultation actives des ANE/OSC dans le cadre de l'exercice de programmation 10^{ème} FED : rencontre avec ANE/OSC à l'occasion du lancement officiel de l'exercice de programmation avec le DGA DEV, M. Theodorakis (février). Consultations sectorielles (routes, développement rural, secteur privé, gouvernance) et mise en ligne du projet de DSP. Un atelier de restitution avec la société civile a été organisé en octobre, en présence de l'ON et une discussion sur le DSP s'est tenue au Parlement</p> <p>La rencontre du Commissaire Louis Michel avec les ONG et le monde académique en janvier 2007 va ouvrir la voie à un renforcement de la coopération avec ces acteurs, qui culminera avec l'organisation d'un Forum de la société civile mi 2007, appuyé par la Délégation. De manière générale, le Commissaire a prôné une plus grande participation de la société civile aux débats sur la mise en œuvre du MAP</p>
Global	EAMR 2008, p. 23	<p><u>Société civile (SC)</u></p> <p>Suite au Forum de réflexion sur le MAP organisé par la SC en novembre 2007, les OSC ont poursuivi leur dynamique de structuration en 2008 en constituant un Panel représentatif d'organisations de la SC malgache. Ce Panel devenu un organe de consultation de la DCE, a rencontré en mars 2008 le desk officer DEV pour Madagascar, qui a présenté à cette occasion l'enjeu du X^{ème} FED pour la SC.</p>
	Document de stratégie pays et PIN pour la période 2008-2013, annexe 6	<p>L'annexe 6 présente en 1,5 page l'association de la société civile au processus d'élaboration du DSP :</p> <ul style="list-style-type: none"> - La DUE a facilité le dialogue avec les OSC lors de la revue à mi-parcours en 2004 et de la revue annuelle en 2005. - Etude « cartographie des OSC », de septembre à novembre 2005 - Organisation d'un forum avec les OSC à l'occasion de la visite du DGA de la DG DEV - Réalisation de plusieurs consultations sectorielles dans le cadre de la préparation du DSP : <ul style="list-style-type: none"> o Discussions spécifiques lors du Congrès malgache de la route (juin 2006)

		<ul style="list-style-type: none"> ○ Forum de Tuléar (septembre 2006) avec les ANE/OSC et les CL du Sud du pays travaillant dans le développement rural ○ Consultation du secteur privé dans le cadre de l'atelier national sur la vanille (septembre 2006) ○ Consultation de la plateforme des OSC travaillant dans la bonne gouvernance (septembre 2006). <ul style="list-style-type: none"> - Parallèlement, mise en ligne du projet de DSP sur le site Internet de la DUE et de l'ON. - Réunion de restitution des consultations le 16 octobre 2006 - Recueil de l'avis du Parlement malgache lors d'une présentation du DSP le 25 octobre 2006, effectuée conjointement par le Ministre de l'Economie, des Finances et du Budget et le Chef de la Délégation de la CE.
	Entretien DUE, mars 2014	Lors de la préparation de la stratégie 10 ^{ème} FED, il y a eu beaucoup de consultations. Celles-ci ont notamment permis de mieux caler nos appuis à la société civile, un acteur qui était insuffisamment pris en compte. Parallèlement, des discussions avec les autres PTF notamment sur le partage géographique des interventions des uns et des autres.
	Entretien avec un responsable du MEF, mars 2014	La préparation du 10 ^{ème} FED a donné lieu à des consultations au niveau des anciennes provinces. Puis, un atelier national à Antsirabé, avec les administrations nationales et les PTF. Ensuite, rédaction du DSP 10 ^{ème} FED.

CJ 1.3 – Pour la période du 10^{ème} FED : Les exercices de reprogrammation de coopération ont été adaptés à l'évolution du contexte, en particulier la crise politique et institutionnelle que connaît le pays depuis début 2009.

I 1.3.1 – Modalités de conduite des exercices de reprogrammation, en particulier existence d'une capitalisation des interventions passées et d'une analyse approfondie de la crise.

Synthèse de l'analyse de l'indicateur 1.3.1 :

Trois sous-périodes sont à distinguer au sein de la période de mise en œuvre du 10^{ème} FED (2008 – 2013) :

- a) L'année 2008 : Après la signature du PIN fin 2007, l'année 2008 a été marquée par la préparation des premiers projets et programmes relevant du 10^{ème} FED ;
- b) 2009 – 2011 : Suite au changement de pouvoir en mars 2009, des mesures prudentielles ont été prises ; elles ont porté notamment sur le « gel » des conventions de financement (pour un montant de près de 300 M€) qui avaient été approuvées par le Siège de la Commission européenne mais non encore transmise au gouvernement malgache. A la suite de la décision du Conseil relative à l'application de l'article 96, en juin 2010, l'instruction de nouveaux projets a été très fortement ralentie, bien que la décision du Conseil ait donné la possibilité à la Commission de préparer des interventions sous certaines conditions. Cette période a toutefois vu la réalisation d'un nombre conséquent d'évaluation au niveau sectoriel ou sous-sectoriel, qui ont été utilisées ensuite pour la formulation des nouvelles interventions.
- c) 2012 – 2013 : Suite à l'adoption de la feuille de la route de sortie de crise et à l'adoption d'une nouvelle décision par le Conseil (toujours dans le cadre de l'article 96), un ensemble d'interventions ont été introduites dans la chaîne d'instruction et de décision. Ces interventions ont été classées en quatre catégories (voir la lettre adressée par le Commissaire au Premier Ministre en mars 2012) : appuis directs aux populations vulnérables ; appui à la transition (dont le soutien à la tenue des élections) ; actions d'urgence (financées sur enveloppe B) et, enfin, « paquet » post-électoral. Les montants alloués à ces quatre catégories, notamment à la dernière, ont évolué en fonction des obstacles rencontrés dans l'application de la feuille de route ; il a fallu également tenir compte de la date butoir du 31 décembre 2013, après laquelle il n'était plus possible de procéder à des engagements primaires au titre du 10^{ème} FED.

Détail de l'analyse de l'indicateur 1.3.1 :

Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
Global	Entretien à DEVCO le 12/07/2013	Les 100 M€ mentionnés dans la décision de 12/2011, c'était un signal. Le Commissaire a annoncé 150 M€ au Premier Ministre [retrouver date]. A l'issue de la revue de fin de parcours du 10 ^{ème} FED, solde sur enveloppe A et B = 132 M€ (cf. note de coopération de juin 2013). Par ailleurs, concernant les lignes budgétaires, les instruments tous ACP et les instruments régionaux, la décision de 12/2011 dit que les affectations éventuelles à Mada seront décidées au cas par cas : Pêche = décision de continuer (car concerne les autres pays de la région) ; APE = décision de continuer ; Sucre = prise en charge seulement des activités (participation à des séminaires notamment) impliquant les acteurs privés.
	Entretien à EEAS le 12/07/2013	Juillet 2009 : premier round de discussion avec la HAT (démarche prévue dans les modalités d'application de l'article 96). Le processus de préparation de la décision Art 96 a duré plus d'un an. Durant cette période, adoption de mesures prudentielles, basées sur la flexibilité de la mise en œuvre des différents instruments de coopération. Il y a eu screening des actions en cours ; sur cette base, décision de poursuivre tout ce qui n'était pas AB ou relevant

		<p>d'une maîtrise d'ouvrage étatique. Ainsi, des appuis institutionnels, comme ceux apportés au secteur de la justice ont été stoppés. De ce fait, l'exécution du 9^{ème} FED a été peu touchée par la crise de 2009.</p> <p>En revanche, le 10^{ème} FED a été touché de plein fouet. Des programmes, représentant 300 M€ et dont l'instruction était bien avancée ont été « congelés » juste avant la signature des conventions de financement.</p>
	Note du directeur d'EuropeAid au chef de Délégation à Madagascar – 27 mars 2009	<p>Mesures prudentielles relatives à la mise en œuvre de la coopération au développement avec Madagascar :</p> <p>« ... Il vous est demandé de surseoir à la signature (endossement) de nouveaux contrats, à l'approbation de nouveaux devis programmes ou de dossiers d'appels d'offres et à la validation de l'attribution des offres pour des appels d'offres en cours. Toute demande de déroger à ces orientations devra faire l'objet d'une demande spécifique de la Délégation au Siège adressée à ma Direction.</p> <p>[...] En ce qui concerne la programmation des actions dans le cadre du 10^{ème} FED (enveloppes A et B), le Siège et la Délégation doivent continuer le travail interne de préparation sur les nouveaux projets (AAP 2009). Néanmoins, je vous demande de ne prendre au contact avec les autorités sur les nouveaux programmes et de ne prendre aucun engagement. L'approbation par la Commission des nouveaux programmes restera conditionnée par les décisions de l'Union européenne dans le cadre de l'article 96.</p> <p>Concernant les 5 Conventions déjà signées par le Siège (AAP 2008), je vous demande de les garder en attente à la Délégation et ce jusqu'à nouvelle instruction. »</p>
	Note du directeur d'EuropeAid au chef de Délégation à Madagascar – 23 juin 2009	<p>Cette note répond à des demandes de poursuite de certains programmes formulées par la Délégation. Le Siège répond point par point. Il est autorisé de poursuivre l'instruction (en interne à la Commission) de certains programmes relevant du 10^{ème} FED.</p>
	EAMR 2009, p.2	<p>Conformément aux instructions du siège (note n.4943 de SM du 31/7/09), la revue à mi-parcours du DSP a été remplacée par un rapport annuel, qui contient des orientations stratégiques et des 2 options de programmation possible, selon les différents scénarios de sortie de crise (voir note 09/1680 du 15/10/09). Les EM sur place ont été consultés</p>
	Note du Directeur Général de DEVCO au Commissaire Piebalgs – 8 mars 2012	<p>Cette note propose au Commissaire de prévoir l'engagement de 275 M€ au titre du 10^{ème} FED :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Projets « population » : 106 M€ (PASSOBA, ASARA, ...) - Appui aux élections : 15 M€ - Projets post élections : 154 M€ <p>La note se conclut sur le point suivant : « If the electoral calendar is not issued before the end of June 2012 or if the elections are not scheduled before the end of August 2013, Il propose that only €50m would remain in the CSP for humanitarian purposes. »</p>

	Lettre du Commissaire Piebalgs au Premier Ministre Beriziky – 5 septembre 2012	<p>L'UE se réjouit de l'annonce du calendrier électoral. Le Commissaire présente les financements en perspective :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Programmes d'appui aux populations, en cours d'instruction : 100 M€ ; 3 programmes déjà approuvés par le Comité du FED = PASSOBA Santé, PASSOBA Education, Programme d'Appui à la société civile ; les deux autres seront présentés avant la fin de l'année = ASARA ; RNT 12A et pistes rurales en approche HIMO. - Préparation de plusieurs programmes d'appui à la transition pour un montant de 40 M€ : appui à la CENIT ; appui aux élections ; renforcement du programme éducation ; programme « création d'emplois et développement économique » avec une composante appui aux APE. - Préparation de trois programmes (total = 39 M€) sur enveloppe B pour faire face à des besoins urgents : réparation des infrastructures de transport suite aux dégâts cycloniques, AINA, programme eau et assainissement. - Plusieurs programmes post-électorales d'un montant de 150 M€ pourraient être envisagés <p>Le total = 329 M€ ; mais le Commissaire prévoit de maintenir l'enveloppe à 298M en faisant l'hypothèse que la totalité de l'enveloppe ne pourra pas être engagée avant fin 2013.</p>
	Note du Directeur Général de DEVCO au Commissaire Piebalgs – 27 mars 2013	<p>En mars 2013, la revue de fin de parcours du 10^{ème} FED a ramené l'enveloppe A à 277 M€ (diminution de 301 M€ par rapport au montant figurant dans le PIN).</p> <p>Le montant disponible pour le paquet post-électoral est 132 M€. Proposition d'affectation :</p> <ul style="list-style-type: none"> - 100 M€ en assistance directe aux populations vulnérables : secteurs sociaux ; sécurité alimentaire et nutrition ; transport (HIMO et reconstruction post cyclones) ; FCT. - 32 M€ en assistance post électorale à mettre en œuvre par le gouvernement élu. Deux domaines : i) gouvernance (administration pour tous, recensement national, rétablissement des fonctions de l'ON) ; ii) transports.
	Note de la Directrice « Afrique orientale et australe » au Chef de Délégation à Madagascar – 6 mai 2013	<p>Informe de l'accord du Commissaire sur la révision du paquet post-électoral</p> <p>Donne le détail du pipeline 2013</p>
	Note de la Directrice « Afrique orientale et australe » au Chef de Délégation à Madagascar – 12 août 2013	<p>Suite aux consultations avec le Commissaire, compte tenu des changements survenus dans la situation politique (candidature du président de la HAT), le Siège informe la Délégation des décisions suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les projets du « post-électoral » prévus dans la note du 6 mai sont abandonnés. - L'enveloppe de 32 M€ correspondant à ces trois projets est affectée comme suit : <ul style="list-style-type: none"> o 22 M à la réserve générale du FED

		<ul style="list-style-type: none"> ○ 10 M pour augmenter le financement du projet « RNT 12A + RNS5 + pistes rurales en approche HIMO ».
	Entretien DUE, mars 2014	<ul style="list-style-type: none"> ▪ L'équipe qui s'en est occupée de la restructuration du portefeuille de coopération a eu 2 ans pour évaluer, regarder ce qui avait été fait. De plus, les secteurs de concentration devaient être suivis. Les choix ont été bons car on couvre l'essentiel des besoins (secteurs sociaux, société civile, infrastructures, sécurité alimentaire, élections) + couverture de tout ce qu'ils pouvaient avec les lignes budgétaires (prisons, femmes, élections,...) mais cela nous disperse. ▪ La DUE est bombardée par le siège. On veut profiter des opportunités, du coup on fait plein de choses. Maintenant en développement rural on a décidé de ne prendre que ce qui est complémentaire à ce qui existe. ▪ DUE est critique envers EEAS car EEAS n'a pas la charge de la mise en œuvre, et donc veut faire tout. Idem le siège veut faire plein de choses et implique la DUE sans que celle-ci ne décide du calendrier. On demande aussi à la DUE de s'occuper de la visibilité sur tout ce qu'ils font alors que dans les faits on a dit qu'on ne travaille plus avec le gouvernement → incohérence ▪ Problèmes d'adéquation temps-ressources-résultats. ▪ On attend beaucoup trop des évaluations mais pas il n'y a pas les ressources financières ni le temps pour les suivre et les utiliser correctement. De plus, les indicateurs ne collent pas avec la réalité des pays comme Madagascar (très peu de statistiques,...).
	Entretien DUE, mars 2014	<ul style="list-style-type: none"> ▪ On a tiré des leçons en général. Par exemple quand on a décidé de faire le PASSOBA, on le faisait via les ministères, en sachant que le travail fait précédemment via les ONG n'avait pas permis de sauver les meubles et avait même détérioré les ministères. ▪ Naissance de PASSOBA : réunion sur les programmes HIMO et Cash for walk : coût énorme de 40% pour la distribution de l'argent → idée de voir quelles sont les dépenses des populations vulnérables et intervenir dessus plutôt que sur les revenus (ce qui n'est pas efficient) → ce n'est pas une capitalisation sur le passé, mais une comparaison avec ce que font d'autres. L'identification (fiche) a été faite en interne, mais la formulation a été faite par un consultant → Quand la DUE a le temps de faire les choses et de prendre la main, elle peut le faire. Cela a un peu joué contre eux parce qu'on a reproché à l'unité d'avoir trop d'argent parce qu'ils avaient trop fait (les PASSOBA, éducation d'urgence, ...) sans attendre qu'un consultant vienne leur dire (encore un problème de personnes). Même quand il n'y avait pas de FED on allait chercher l'argent dans les lignes budgétaires. On avait plus de temps pour prendre des initiatives. Les reliquats de FED sur les projets justice on était réalloués à des ONG. ▪ Il n'y a pas eu un moment où le Siège et DUE se sont assis pour en parler. C'était au coup par coup. Exemple avec les 15M€ à UNICEF : les Français insistaient pour qu'il y ait plus d'argent à Madagascar. Un chargé de programmes de la DUE était à Bruxelles et à la DG DEV on lui a demandé : « Si tu avais

		<p>plus d'argent qu'est-ce que tu ferais ? », il a demandé : « Quand et combien ? », réponse : « 15 à 20M, vite ». Comme avant de partir pour Bruxelles on s'était rendu compte qu'il y aurait un trou entre 2 financements dans l'éducation, du coup le chargé de programmes a proposé de combler ce gap. Et l'argent est arrivé. Donc, pas de programmation réfléchie ! L'avantage quand même est que tout le monde à la DUE avait une idée assez claire des besoins prioritaires.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Accord pour garder le poids des secteurs de concentration du PIN ? Il y avait une certaine volonté de rester sur les poids relatifs, mais c'était moins une volonté de respecter la programmation qu'une volonté de tenir compte des ressources des sections de la DUE. A cette époque il n'y avait pas de chef de délégation et on naviguait à vue.
	Entretien DUE, mars 2014	<p>En 2008/2009, il y avait eu des appuis à la préparation du programme sectoriel agricole (PSA) : mise en place de groupes de travail ; revue des dépenses publiques dans le secteur ; photographie du secteur ; ... L'idée était de calquer les appuis du 10ème FED sur le PSA, en considérant l'agriculture, l'élevage et la pêche. Toute cette approche a été fragilisée, puis remise en cause par la crise.</p> <p>Fin 2009 / début 2010 : mission de deux consultants sur l'approche programme dans le secteur agricole.</p> <p>En 2011, relance du processus PSA dans la perspective d'une reprise prochaine de la coopération (c'était le moment de la signature de la feuille de route). L'UE a alors financé (juin 2011), via le programme AROPA du FIDA, un consultant pour relancer l'exercice. A la suite de cette mission, décision de faire converger exercice PSA et la préparation du PNIA (processus NEPAD/PDDAA). Mise en place d'un comité central (2 représentants par ministères, chambre d'agriculture, OP, FIDA, UE) et d'un comité de pilotage (les 3 SG + le SMB). L'exercice a abouti fin 2013 avec la présentation du COMPACT (engagement conjoint de toutes les parties prenantes) et de la note d'orientation politique. L'UE n'a pas signé le COMPACT, ni la note d'orientation politique car on était à deux semaines du 2ème tour des présidentielles. A estimé qu'il fallait attendre la formation du nouveau gouvernement. Dans tout ce processus de préparation du COMPACT, l'UE n'a pas apporté de moyens financiers mais y a consacré du temps.</p>
	Entretien DUE, mars 2014	<p>Restructuration du portefeuille du 10ème FED : On a fait du sur place.</p> <p>On a fait du scaling up sur l'existant, sans faire suffisamment de capitalisation.</p> <p>On est restés concentrés dans le Sud ; est-ce que cela est toujours pertinent ?</p> <p>Face à l'inefficacité de l'administration déconcentrée, les ONG ont fait de la substitution. De ce point de vue, nous n'avons pas réussi en termes de pérennité des actions.</p> <p>Exemple le plus criant : appui à la lutte antiacridienne. Alors que le système était au top, il s'est effondré en peu de temps. Et le gouvernement n'a pas été en mesure de faire face à la crise acridienne de 2012/13. A une certaine époque, il y a eu des discussions sur le statut du CNA : en faire une structure parapublique qui pourrait lever des fonds.</p>

I 1.3.2 – Existence et, le cas échéant, qualité de démarches de redéfinition de la stratégie associant les différentes parties prenantes malgaches (dans le respect des contraintes imposées par l'application de l'article 96).

Synthèse de l'analyse de l'indicateur 1.3.2 :

La redéfinition de la stratégie, au sens des arbitrages entre les différents secteurs de coopération, a été un exercice essentiellement interne aux institutions de l'UE. Les parties prenantes malgaches n'y ont donc pas été associées. Plusieurs raisons expliquent probablement cette situation : l'application de l'article 96 interdisait l'implication des autorités en place ; les organisations faitières de la société civile étaient considérées par l'UE comme trop polarisées par les tensions politiques pour être associés formellement à un tel exercice ; enfin, la reprogrammation a consisté en un processus continu, qui a dû s'adapter aux soubresauts de la situation politique (notamment les difficultés rencontrées dans l'application de la feuille de route pour la sortie de la crise).

En revanche, la préparation des interventions retenues a vu l'implication des acteurs concernés : responsables des services centraux et des services déconcentrés des administrations (mais pas les ministres de tutelle) ; organisations professionnelles ; organisations de la société civile ; ...

Détail de l'analyse de l'indicateur 1.3.2 :

Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
Global	EAMR 2001, p.5	<p>Durant 2011, il n'y a pas eu de consultations formelles entre UE, Gouvernement (non reconnu) et société civile (extrêmement divisée et politisée). Néanmoins, certaines revues sectorielles "ad hoc" ou ateliers se sont déroulés dans les secteurs santé (janvier 2011), décentralisation (mars 2011), éducation (mai 2011), protection sociale (mai 2011), eau potable et assainissement (octobre 2011). Un dialogue informel a continué aussi dans les domaines du Développement Rural, de l'Environnement et des Infrastructures. Ces consultations ad hoc n'ont pas permis de clarifier/modifier les politiques sectorielles officielles (caduques) ou d'obtenir un engagement ferme (et budgétaire) du Gouvernement sur ces politiques. Néanmoins, suite à la signature de la Feuille de Route en septembre 2011, plusieurs Ministères (e.g.Santé et Education) ont lancé des travaux de préparation de Stratégies intérimaires. Le MAP (PRSP) 2007-2011 étant caduque, les politiques sectorielles étant partiellement suivies (particulièrement par manque de budget) et le dialogue avec les autorités ayant repris seulement fin 2011, un travail considérable de préparation sera à prévoir pour restructurer le portefeuille du 10ème FED.</p> <p>Par contre, l'initiative OMD lancée par l'UE en mai 2011, à permis à la Délégation de consulter les Groupes des Partenaires Techniques et Financiers et les Plateformes des ONG dans les secteurs sécurité alimentaire et santé en particulier. Ceci a été l'occasion de réunir les partenaires autour des thématiques OMD, de les pousser à définir les priorités et de proposer des programmes coordonnés en vue de favoriser les synergies et complémentarités des appuis dans le cadre global des politiques sectorielles.</p> <p>[...] Ce partenariat [avec des OSC] est particulièrement important dans le contexte politique actuel à Madagascar, avec les mesures art. 96 qui ne permettent pas en principe une implication des ministères / agences de l'Etat dans la mise en oeuvre de nos projets de coopération. Les problèmes de légitimité et de polarisation politique des organisations faitières de la Société Civile ont été exacerbés par la crise politique. Ainsi, même si des contacts informels se sont poursuivis avec les principaux acteurs non étatiques, les contacts formels ont été évités afin de sauvegarder l'image de neutralité politique de l'UE. Ces contacts informels ont permis de maintenir un dialogue</p>

		<p>"dépolitisé" et centré sur les besoins et priorités de développement avec des organisations qui disposent d'une véritable assise sociale. Il est prévu dans le cadre du paquet 100 M€, un programme en faveur de la société civile de 10MEuro qui devrait renforcer le rôle et la capacité de la société civile.</p>
	EAMR 2012, p. 7	<p>En 2012, vu la situation de crise, il n'y a pas eu de consultations formelles entre UE, Gouvernement et société civile (extrêmement divisée et politisée). Néanmoins, l'évaluation des programmes PARP a permis des rencontres avec la Société Civile concernée par les secteurs de l'Education et la Santé.</p> <p>La mission du siège (DEVCO) ad hoc « élections » a aussi donné lieu a une réunion informelle avec les principales plateformes.</p> <p>Un dialogue informel a aussi continué dans les domaines du Développement Rural, de l'Environnement, des Infrastructures et de la gouvernance locale. Ces consultations ad hoc n'ont pas permis de clarifier/modifier les politiques sectorielles officielles (caduques) ou d'obtenir un engagement ferme (et budgétaire) du Gouvernement sur ces politiques. Néanmoins, suite à la signature de la Feuille de Route en septembre 2011, plusieurs Ministères (ex. Santé et Education) ont lancé des travaux de préparation de Stratégies intérimaires (la politique Intérimaire du Ministère de la Santé a été adoptée en Octobre 2012). Le MAP (PRSP) 2007-2011 étant caduc, les politiques sectorielles sont partiellement suivies (particulièrement par manque de budget) et le dialogue politique formel (art. 8) avec les autorités a repris seulement en novembre 2012.</p> <p>Dans ce contexte très volatile, un travail considérable de préparation a été engagé par la Délégation et les services du siège pour restructurer le portefeuille du 10ème FED. Les programmes prévus avant les élections ont déjà été approuvés et la mise en oeuvre de certains autres a déjà débuté.</p> <p>[...]La structure de la Société Civile Malgache, avec des défauts de légitimité et de représentativité, ne permet actuellement pas un dialogue structuré. Cependant, le programme Société Civile de 10M€, adopté en 2012 et qui sera mis en oeuvre pendant le premier semestre 2013, doit, entre autres, permettre de renforcer les capacités institutionnelles et techniques des OCS dans le but de pouvoir, dans l'avenir, aboutir à un dialogue structuré.</p> <p>Ce partenariat est particulièrement important dans le contexte politique actuel à Madagascar, avec les mesures art. 96 qui ne permettent pas, en principe, une implication des ministères / agences de l'Etat dans la mise en oeuvre de nos projets de coopération. Ainsi, des relations avec des OSC se poursuivent même si celles-ci se réduisent à la fourniture de services aux populations.</p> <p>Les problèmes de légitimité et de polarisation politique des organisations faitières de la Société Civile ont été exacerbés par la crise politique et leur position comme interlocuteurs de l'Etat n'est pas envisageable. Ainsi, même si des contacts informels se sont poursuivis avec les principaux acteurs non étatiques, les contacts formels ont été évités afin de sauvegarder l'image de neutralité politique de l'UE. Ces contacts informels ont permis de maintenir un dialogue "dépolitisé" et centré sur les besoins et priorités de développement avec des organisations qui disposent d'une véritable assise sociale.</p>

I 1.3.3 – Existence d'un dialogue avec les autres PTF à propos de la redéfinition de la stratégie et, le cas échéant, appréciation par les autres PTF de la qualité de ce dialogue.

Synthèse de l'analyse de l'indicateur 1.3.3 :

Comme l'indiquent certains rapports EAMR (voir les extraits inscrits en appui de l'indicateur précédent), certaines études sectorielles ont donné lieu à des concertations entre l'UE et les PTF impliqués dans les secteurs en question (santé et éducation, par exemple). Les informations recueillies ne font pas état de concertations formelles, voire d'études réalisées conjointement à propos de la reprogrammation de la coopération de l'UE avec Madagascar. Comme souligné précédemment, ce processus de reprogrammation a été quasi continu et il a été, pour l'essentiel, un processus interne aux institutions de l'UE.

Détail de l'analyse de l'indicateur 1.3.3 :

Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
Global		

QE 2 – Dans quelle mesure les appuis de l'UE aux finances publiques ont-ils contribué à l'amélioration du cadre macroéconomique et à l'amélioration de l'efficacité de la gestion des finances publiques?

CJ 2.1 – Les appuis de l'UE ont contribué à accroître le montant et la part des fonds extérieurs gérés selon les procédures gouvernementales

I 2.1.1 – Montant et proportion des appuis macroéconomiques (de l'UE et des autres PTF) qui sont alignés sur le cycle budgétaire de Madagascar.

Synthèse de l'analyse de l'indicateur 2.1.1 :

– Période 2002-2008 :

Au cours de la période, l'appui budgétaire a représenté une moyenne d'environ 10% des dépenses du budget de l'État. La contribution européenne, d'environ 20 millions d'euro par an (cf. tableaux ci-dessous) a varié entre 13% et 33% de l'appui budgétaire total (selon les données du Trésor).

Cet appui a contribué à **l'augmentation globale des ressources de l'État** pour la mise en œuvre de sa politique de manière d'autant plus substantielle qu'il a été apporté sous la forme de dons. Mais les recettes propres du Budget ont augmenté plus vite (surtout sur la période 2004-2008) que celles issues des contributions des partenaires techniques et financiers. Le budget national contient de manière assez complète les informations relatives aux emprunts et aux subventions (dons), qui forment l'essentiel de ces financements. Mais finalement, si des agences comme l'Agence Française de Développement (AFD), ont utilisé les procédures malgaches de passation de marché, même dans la mise en œuvre de leur aide de type projet, la **proportion des aides utilisant les systèmes nationaux** est restée modeste représentant moins de 20% de l'aide extérieure en 2007.

– Période 2009-2013 :

En raison de l'application de l'article 96 des accords de Cotonou, il n'y a pas eu d'appui budgétaire européen sur la période et les autres appuis extérieurs ont obéi à des prescriptions similaires, qui ont toutes visé à geler la coopération avec la représentation de l'Etat Malagasy.

Pourtant les appuis extérieurs n'ont pas faibli en volume, mais ils ont été mobilisés par le biais de structures non étatiques, contribuant à déséquilibrer les rapports de force en périphérie entre représentations de l'Etat et de la Société civile. Dans les secteurs sociaux par exemple, qui feront l'objet des développements de la question suivante, la mobilisation financière des partenaires aurait atteint une contribution annuelle de 60 millions de Dollars US dans le secteur de l'Éducation et de 160 millions de dollars US pour la santé, en augmentation de 75% en 2010 par rapport à 2008¹. Alors que les fonds octroyés à l'Éducation sont liés à la mise en œuvre des fonds catalytiques associé à l'École pour tous dont la gestion pendant la crise a été confiée à l'UNICEF, l'augmentation des fonds accordés à la Santé est principalement due à la montée en puissance des contributions de l'USAID (mises en œuvre par des ONG au niveau périphérique) et du Fonds Mondial², un partenariat public privé qui utilise des procédures propres pour le décaissement et la gestion des fonds, en accord avec les décisions prises par une structure ad hoc, le mécanisme de Coordination (CCM Présidé *en temps normal* par le Ministère de la Santé). En conséquence, dans la santé surtout, la majeure partie des fonds effectivement dépensés par les PTF ne figure pas parmi les crédits ouverts auprès du Ministère de la Santé. Et l'impact financier de la suspension des appuis extérieurs au secteur décidée en 2009 a au contraire induit une très forte chute des budgets des Ministères sectoriels.

¹ Madagascar economic update : aid effectiveness during political instability - a look at social sectors. (27 mars 2013) Une citation du texte est consultable avec les développements sur l'indicateur 3.1.1

² Sur la contribution de l'UE dans le Fonds Mondial de lutte contre le VIH, le Paludisme et la Tuberculose, se reporter au dernier CJ de cette QE.

Montant de l'aide budgétaire (PARP 1 et 2)

	Tranche	Montant prévu	Montant payé (EUR)	Date prévisionnelle	Arrival date (demande du siège)	Effect date	Value date
PARP 1	1ère Tranche Fixe	17.000.000,00	17.000.000,00	avr-04	03/06/2004	09/07/2004	05/07/2004
	Tranche variable	5.000.000,00	3.675.000,00	oct-04	25/11/2004	03/01/2005	21/12/2004
	2ème Tranche F	10.000.000,00	10.000.000,00	avr-05	28/02/2005	04/05/2005	06/05/2005
	TOTAL	32.000.000,00	30.675.000,00				

	Tranche	Montant prévu	Montant payé (EUR)	Date prévisionnelle	Arrival date (demande du siège)	Effect date	Value date
PARP2	1ère Tranche Fixe	10.000.000,00	10.000.000,00	oct-05	3/10/2005	14/11/2005	17/11/2005
	2me Tranche F	12.000.000,00	12.000.000,00	1er trim. 06	31/05/2006	02/06/2006	07/06/2006
	3me Tranche F	12.000.000,00	12.000.000,00	1er trim. 07	26/07/2006	02/03/2007	06/03/2007
	1ère Tranche variable	10.000.000,00	7.852.888,84	1er trim 06	31/05/2006	02/06/2006	07/06/2006
	2ème Tranche variable	10.000.000,00	5.866.667,00	1er trim 07	26/07/2006	08/03/2007	12/03/2007
	Avenant 1 TF	6.000.000,00	6.000.000,00	2ème semest.07	21/12/2007	03/01/2008	31/12/2007
	4ème TF	12.000.000,00	12.000.000,00	1er trim 08		mars-08	
	3ème TV	12.000.000,00	4.800.000,00	1er trim 08		mars-08	
	Tranche Flex 06	5.720.000,00	5.720.000,00	1er trim 08		mars-08	
	Tranche Flex 07	2.780.000,00	Annulé				
	TOTAL	92.500.000,00	76.239.555,84				

PARP 1 et 2 124.500.000,00 106.914.555,84 86%

hors appui institutionnel

Source : DUE, CRIS

Détail de l'analyse de l'indicateur 2.1.1 :

Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
Global	Rapport d'évaluation du PARP, février 2012	Les montants d'aide budgétaires (AFD, BAD, UE, BM) utilisant par définition les systèmes nationaux représentaient moins de 20% de l'aide extérieure exécutés en 2007.

Rapports PEFA 2006 et 2008

Les ressources extérieures apportées par les dons (comprenant l'aide budgétaire, l'aide PPTE et les projets) ont représenté sur la période une fraction significative des ressources totales (recettes et dons) de l'ordre de 30% sur la période, de près de 41% en 2004 (en terme de réalisations) et de 34% en 2005. Ce pourcentage est resté de l'ordre de 28% en fin de période en raison de l'augmentation des recettes budgétaires.

En matière de prévisibilité des décaissements, les rapports PEFA ont montré que les décaissements de l'AB ont eu lieu dans les temps prévus et conformément aux montants estimés.

En plus de l'aide budgétaire, plusieurs agences et bailleurs de fonds, dont l'AFD (avec près de la moitié du total), ont utilisé les procédures nationales de passation de marché pour l'aide projet ; cependant, ces montants de l'aide projet transitant à travers les systèmes nationaux représentent moins de 10% de l'aide totale. Les projets financés par les bailleurs de fonds sont inscrits dans le budget, dans leur presque totalité et l'information est disponible pour les emprunts (de manière complète) et assez complète pour les subventions (dons) qui forment l'essentiel de ces financements.

**LES AIDES BUDGETAIRES EXTERIEURES
(2004 - 2008)**

DONATEURS	2004		2005		2006		2007		2008	
	en millions devise	millions dts	millions dev	millions dts	en millions dev	millions dts	en millions dev	millions dts	en millions dev	millions dts
BANQUE MONDIALE	125,0 usd	89,3	79,2 usd	56,6	40,1 usd	27,3	40,9 usd	26,9	58,5 usd	38,9
UNION EUROPEENNE	20,7 euro	16,8	20,0 euro	16,6	25,7 euro	21,9	21,2 euro	18,1	34,3 euro	33,6
BAD/FAD	25,0 ucf	25,0			36,5 usd	24,9	10,5 ucf	10,5	30,0 ucf	30,0
France										
FMI FRPC										
JAPON										
ILE MAURICE										
SUISSE										
Allemagne										
PNUD et autres					7,8 usd	5,3				
TOTAL		131,1		73,2		79,4		55,4		102,5

Source : DGT, 2011

Décassement de l'AB par exercice budgétaire		
Exercice budgétaire	PARP 1	M€
2004	Tranche fixe 2004 prévue avril 2004	17
	déboursé juin 2004 (i.e. critères FMI)	17
	Tranche variable 2004 prévu octobre 2004	5
	déboursé (décision déc. 2004)	3,675
sous total 2004		20,675
2005	Tranche fixe 2005 prévue avril 2005	10
	déboursé (décision avril 2005)	10
	PARP 2	
	Tranche fixe 2005 prévue octobre 2005	10
	déboursé décision en sept. 2005	10
sous total 2005		20
2006	Tranche fixe 2006 prévue 1 ^{er} Tr 06	12
	Déboursé mai 2006	12
	Tranche variable 2006 prévu e 1 ^{er} Tr 06	10
	Déboursé mai 2006	7,9
sous total 2006		19,9
2007	Tranche fixe 2007 prévue début 2007	12
	déboursé décision déc.06 – Début 07	12
	Tranche variable 2007 prévue début 07	10
	Déboursé décision déc.06- Début 07	5,8667
	Avenant 1 Tranche fixe 2007 prévu second semestre 07	6
	Déboursé décision déc. 07	6
sous total 2007		23,8667
2008	Tranche fixe 2008 prévue février mars	12
	Déboursé décision mars 2008	12
	Tranche variable 2008 février mars	12
	Déboursé décision mars 2008	4,8
	Avenant 2 (janvier 2008) (programme FLEX 2006) prévu février mars 08	5,72
	Déboursé Tranche FLEX 06 décision mars 2008	5,72
	Avenant 3 Tranche (FLEX 2007) et Tranche balai (second semestre 2008)*	16,22
Déboursé Tranche balai + Flex 07 décision en déc. 08	Suspension fin déc. 08	
sous total 2008		22,52

* Constitué de la T Flex 2,72 M€; et des TV de 2006 à 2008 (2,1 M€ sur TV 2006 + 4,133333 M€ sur TV 2007 + 7,2 M€ sur TV 2008)

PARP I	Rapport d'évaluation du PARP, février 2012	CF AB 32 M€ (plus 3 millions d'appui institutionnel) ; montant décaissé de 30,675 soit 95,9%
PARP II	Idem	CF y compris avenant Aide Budgétaire 92,5 M€ ; montant décaissé de 76,3 M€ soit 82,5%
I 2.1.2 – Degré d'harmonisation des appuis macroéconomiques (entre les PTF et le gouvernement)		
<u>Synthèse de l'analyse de l'indicateur 2.1.2 :</u>		
<p>– Période 2002-2008 :</p> <p>Le cadre de partenariat (CdP), qui visait à renforcer l'alignement des PTF fournissant de l'AB à Madagascar, a permis un niveau élevé d'harmonisation des processus de négociation et de suivi avec le Gouvernement. Une série de revues conjointes a été organisée entre 2004 et 2008. Ces missions conjointes traduisaient une position commune des PTF avec une série de recommandations entérinées par l'ensemble des partenaires. Elles visaient à valider les efforts fournis par le Gouvernement pour mettre en œuvre ses réformes, notamment dans la gestion des finances publiques et obtenir des résultats sur des indicateurs sélectionnés dans les secteurs de l'éducation, de la santé et de la nutrition. Les missions étaient coordonnées par le ministère des Finances qui assurait un lien avec les ministères sectoriels concernés. Les revues donnaient lieu à des échanges entre partenaires avec des rencontres basées sur des thèmes ou problématiques spécifiques. Les diagnostics des finances publiques comme les exercices PEFA, ont été mandatés par l'ensemble des partenaires siégeant au CdP.</p> <p>L'appui budgétaire a réellement contribué à l'harmonisation de l'aide extérieure et au renforcement de son rôle stratégique dans le développement du pays. La coordination effective de ces partenaires a mené à l'élaboration d'un cadre d'indicateurs communs. Les indicateurs de performance du cadre de partenariat étaient issus des documents tels que le DSRP (puis le MAP), le plan d'action sur les finances publiques et les documents de politique sectorielle. Le suivi et l'évaluation de la performance s'inscrivaient dans le cadre existant des processus nationaux.</p> <p>Cependant, les périodes de préparation des programmes d'AB des partenaires n'ont pas nécessairement coïncidé, chacun ayant son propre exercice de programmation conduisant à une superposition de matrices d'indicateurs parallèles plutôt qu'à une réelle matrice commune de suivi (finalement élaborée à partir de 2008). Et surtout, le cadre de partenariat n'a pas anticipé la crise financière qui a précédé la crise politique dans le pays, alors que le mode de gestion des crédits non utilisés pouvait déjà susciter des questionnements que la production de lettres de confort par le FMI finissait par aplanir.</p>		
<p>– Période 2009-2013 :</p> <p>La révision du CdP en 2008 visait à renforcer le principe de revue conjointe annuelle (assortie de revues thématiques) et prévoyait la réalisation d'un aide mémoire conjoint sur le suivi des performances basé sur une matrice commune de suivi de la performance. Dans le cadre de la préparation du nouveau programme (PARP 3 suspendu en raison de la situation politique), une série de solutions a été envisagée pour faire face à ces faiblesses: (i) une matrice des mesures associée à la matrice de résultats pour faciliter l'analyse des performances et identifier, le cas échéant, des mesures correctives ; (ii) le suivi conjoint de ces matrices communes et (iii) des cibles retenues plus réalistes et basées sur des stratégies sectorielles. Mais cet accord n'a pas été mis en œuvre en raison de la suspension de l'AB.</p>		
<u>Détail de l'analyse de l'indicateur 2.1.2 :</u>		
Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
Global	Évaluation PARP Décembre 2011	Malgré sa structure et son organisation formelle, le cadre de partenariat n'a pas correctement fonctionné en 2008 : il n'a été concerté qu'après la décision prise par les institutions de Bretton Woods de déclarer le pays « off track ». Cette situation révèle combien le dialogue de politique macro-économique échappait finalement aux membres du cadre de Partenariat qui se satisfaisaient des lettres de confort fournies par

		le FMI à l'issue de revues litigieuses. Toutefois la suspension décidée par ses membres a été d'une ampleur et d'une brutalité peu compatibles avec l'agenda d'Accra selon lequel l'objectif de la coopération au développement est d'avoir un plus grand impact sur la réduction de la pauvreté et pour lequel les Bailleurs de fonds s'engagent à améliorer la prévisibilité à long terme de leurs décaissements.
Global	Évaluation PARP & Document Cadre de partenariat, 2005	<p>Un cadre de partenariat a été mis en place en juin 2005 en vue de renforcer l'alignement des PTF fournissant de l'AB à Madagascar. Ce cadre d'intervention et de suivi a été convenu entre le Gouvernement et les principaux partenaires : la France, la Banque Africaine de Développement, la Banque Mondiale, l'Union Européenne, le FMI puis la KFW Allemande.</p> <p>L'objectif du partenariat est de parvenir à une utilisation efficace des aides budgétaires ; ce qui implique l'harmonisation des procédures des bailleurs, le renforcement du dialogue et des capacités, l'amélioration de la prévisibilité en termes de calendrier des mesures et des flux financiers. Les indicateurs de performance du partenariat sont issus de la déclaration des politiques traduite dans les documents tels que le DSRP, le plan d'action sur les finances publiques, les documents de politique sectorielle. Ils incorporent la poursuite du programme FRPC et le maintien d'un cadre macroéconomique stable, les finances publiques, la santé et l'éducation, la justice, l'eau et l'assainissement. Le suivi et évaluation de la performance s'inscrivent dans le cadre existant des processus nationaux.</p> <p>En termes de suivi de l'ABG, il faut noter un niveau élevé d'harmonisation des processus de négociation avec le Gouvernement. Les aides mémoires des missions conjointes traduisaient une position commune des PTF avec une série de recommandations entérinées par l'ensemble des partenaires.</p> <p>Cependant, les périodes de préparation des programmes d'AB des partenaires n'ont pas nécessairement coïncidé, chacun ayant son propre exercice de programmation ce qui n'a pas permis d'avoir un suivi réel commun du programme.</p>
PARP I	CF Document Cadre de partenariat, 2005	<p>Les modalités de suivi du programme AB de l'UE ont été fixées dans le document Cadre de Partenariat signé par le Gouvernement, l'UE, la Banque Mondiale, la France et la BAD ; ce mécanisme répondait également aux recommandations de l'UE de disposer d'une matrice commune d'indicateurs pour le suivi et l'évaluation du programme et de missions conjointes. Cependant, la UE était la seule à assurer le suivi des performances sur base d'une matrice des résultats.</p> <p>Chaque PTF disposait de sa propre matrice de suivi et de conditionnalités qui faisait néanmoins l'objet d'un suivi commun mais avec des préoccupations parfois différentes (liées aux informations nécessaires pour préparer le dossier de décaissement).</p>

CJ 2.2 – Les appuis de l’UE ont contribué à une augmentation des recettes budgétaires et à améliorer la stabilité macroéconomique.**I 2.2.1 – Évolution des recettes fiscales****Synthèse de l’analyse de l’indicateur 2.2.1 :****– Période 2002-2008 :**

La Présidence Marc Ravalomanana a mis en œuvre sur la période des réformes socio-économiques importantes (DSRP juin 2003) qui visaient la croissance économique, la sécurisation humaine et matérielle et la bonne gouvernance. Par la suite, le «Madagascar Action Plan» (MAP) a initié des politiques sectorielles volontaristes dans le but d’accroître l’investissement dans des secteurs à fort potentiel de croissance, le développement rural et la lutte contre la pauvreté.

Cette stratégie a induit une croissance économique soutenue et une importante évolution à la hausse du budget, due notamment à l’augmentation des recettes fiscales et renforcée par réduction de la charge de la dette dans le cadre de l’initiative PPTE. Le processus a été fortement accentué par le démarrage d’un appui budgétaire à grande échelle et qui a représenté une part importante des recettes et des dons sur la période. En particulier, l’appui de l’UE a représenté 24% du total des aides budgétaires décaissées par les membres du Cadre de Partenariat sur la période 2004-2008.

La qualité de la prévision des recettes s’est également améliorée sur la période anticipant le taux de pression fiscale en constante amélioration sur la période, passé de 9,7 % en 2001 à 13 % du PIB en 2008 (d’après les données de la DGT). Ces performances sont le résultat des réformes entreprises en matière de recettes fiscales et douanières qui faisaient partie des engagements du gouvernement malgache vis-à-vis du FMI dans le cadre de la FRPC (paquet de mesures concernant la réforme du système fiscal) : réorganisation de la DGI, renforcement de la DGE et des douanes avec la mise en place de SYDONIA++. Ces réformes ont permis une amélioration de la performance fiscale et le taux de pression fiscale est ainsi passé de 9,7 % en 2001 à 11,7 % en 2007.

Recettes de l’État (en % du PIB) hors dons

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	LF 2012
Recettes fiscales	10,7	11,4	13,0	10,6	10,8	11,1	10,9
Impôts directs	2,7	2,6	3,3	2,8	2,7	2,6	2,6
Impôt sur les Sociétés	1,3	1,3	0,2	0,1	0,0	0,0	0,0
Impôt sur le Revenu	1,4	1,3	3,1	2,7	2,7	2,6	2,6
Impôts indirects	2,5	2,8	3,1	3,3	3,5	3,4	3,2
TVA	1,6	2,1	2,2	2,3	2,4	2,3	2,2
Accises	0,9	0,8	0,9	1,0	1,1	1,1	1,0
Timbres et droits	0,2	0,4	0,3	0,1	0,1	0,1	0,1
Droits de douane	5,3	5,6	6,3	4,5	4,5	5,0	5,0
Recettes non fiscales	0,5	0,3	0,3	0,5	1,5	0,2	0,2

Source : Direction des Études, Direction Générale du Trésor, Ministère des Finances et du Budget

– Période 2009-2013 :

Au terme d'une visite au début 2014 en vue de préparer une normalisation des relations avec Madagascar et de mobiliser une « Rapid Credit Facility », les experts du FMI ont réévalué leur analyse de la situation macroéconomique et financière du pays et confirmé en particulier le maintien d'un taux de pression fiscale autour de 10% sur la période de transition, (9,4 pour 2009 ; 9,8, pour 2010 ; 10,1 pour 2011 ; 9,8 pour 2012 ; 10,2 (est) pour 2013 et 10,3 (proj) pour 2014). Ces chiffres, même s'ils sont légèrement inférieurs à ceux présentés par la DG Trésor (tableau ci-dessus) confirment toutefois que, l'Administration du Ministère des Finances a su globalement maintenir sur une période de cinq ans une capacité minimale de recouvrement des impôts et taxes, dans un contexte politique et économique particulièrement difficile et incertain et en l'absence d'appuis extérieurs directs.

Détail de l'analyse de l'indicateur 2.2.1 :

Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
Global	Rapport d'évaluation du PARP y compris phase 2 (revue des critères d'éligibilité), juin 2012	Amélioration de la performance fiscale grâce à des réformes appuyées par le FMI (notamment une augmentation des recettes fiscales) avec un taux de pression fiscale en constante progression passant de 9,7 % en 2001 à 11,7 % en 2007. Baisse des recettes fiscales à partir de 2009. Recettes non fiscales exceptionnelles en 2010 (ressources minières).
		<p>Source: Trésor/DGT/2004-2008</p>
PARP I/ PARP II	Rapport d'évaluation	Pas d'indicateurs de finances publiques sur la question des recettes

I 2.2.2 – Évolution des indicateurs de performance macroéconomique : taux de croissance, balance des paiements, taux d'inflation, dette publique / PIB, ...

Synthèse de l'analyse de l'indicateur 2.2.2 :

- **Période 2002-2008 :**

Comme mentionné avec le précédent indicateur, **la croissance économique** est passée de 5,3 % en 2004 à 6,2% en 2007 puis 7,1% en 2008, après la révision à la baisse établie en raison de l'impact des cyclones début 2008. Parmi ses leviers, l'accroissement des investissements privés a été déterminant, passé de 12,3% du PIB en 2005 à 20,7 % du PIB en 2007. Les investissements directs étrangers, surtout mais pas exclusivement dans le secteur minier, ont induit une amélioration de **l'équilibre des paiements extérieurs en favorisant** des entrées importantes de devises : mais, nettes des importations associées aux grands investissements miniers, les réserves de changes couvraient déjà 3 mois d'importations en 2008.

La hausse des **ressources budgétaires** de l'État présentée avec l'indicateur précédent a également eu pour effet une réduction déficit budgétaire de - 4,3% du PIB en 2005 à -2,8% du PIB en 2007.

Enfin, la politique monétaire menée a permis de **contenir l'inflation**, passée de 27 % en 2004 à 10,8% en 2006 et à 8,2% en 2007 avec une légère hausse en 2008 suite au renchérissement des prix du riz et du pétrole sur les marchés internationaux.

A la fin de l'année 2008, les perspectives économiques étaient bonnes pour Madagascar.

- **Période 2009-2013 :**

La période 2009/12 reflète le double impact de la crise financière et économique mondiale et de la crise politique malgache de 2009 qui s'est transformée en crise économique profonde. L'économie locale est entrée en récession, avec une baisse marquée dans les secteurs axés sur l'exportation (le tourisme en particulier) et une réduction drastique dans la construction en raison de la baisse des investissements publics. La persistance de la crise politique a engendré un climat d'incertitude et d'instabilité qui a entraîné une destruction d'emplois et une perte de revenus, affectant la demande intérieure ; la croissance de la production minière a toutefois difficilement limité la chute de l'activité enregistrée dans le secteur primaire et les services.

Au terme d'une visite au début 2014 en vue de préparer une normalisation des relations avec Madagascar, les experts du FMI ont réévalué leur analyse de la situation macroéconomique et financière du pays :

- Après avoir subi une récession de 3,5% en 2009 (qui suivait une croissance de 7,2% enregistrée en 2008), le pays a renoué avec une croissance modeste à partir de 2010 : 1,5% en 2010 ; 2,5% en 2011 ; 2,4% (est) en 2012, alors que le taux de croissance de la population était estimé à 2,8% sur la période 2009-2011³. Et le FMI estime que le taux de croissance de 3% envisagé par le gouvernement pour 2014 % est réaliste.
- Le taux d'inflation qui avait atteint 8,6% en 2010 s'est stabilisé à 6% en 2011 et 2012. Pour 2013, les estimations du FMI se fondent sur un taux de 6,5% (estimation basée sous l'hypothèse qu'il n'y aura pas de changement de politiques y compris en terme de subvention des pétroliers). Le taux de change nominal s'est déprécié, mais en terme réel il s'est au contraire apprécié de 5% au cours des derniers mois.

Le déficit budgétaire a été contenu sur la période où il a représenté 2,5% en 2009 après 2,6% en 2008 ; 1,1% en 2010 ; 1,6% en 2011 ; 1,4% en 2012. Il a été estimé à 2,3% (est) pour 2013 permettant à la dette estimée de rester à des niveaux soutenables à 33% du PIB en 2013 compte-tenu des arriérés de paiement. Ces efforts importants en vue de maintenir un cadre macro-économique *sain* ont toutefois suscité des restrictions budgétaires très sévères qui ont été particulièrement

³ Estimations de l'INSTAT.

ressenties dans les secteurs sociaux, comme nous le verrons avec la QE3. Ces politiques d'austérité ont également contribué à accroître le taux de pauvreté dans la population qui est passé de 68,7% en 2005 à 76,5% en 2010 selon la dernière enquête des ménages (INSTAT, 2010). D'après les chiffres avancés par la BM, le taux de pauvreté extrême (population devant vivre avec moins de 1,25US\$/jour) a atteint 76% tandis que la quasi totalité de la population vivrait avec moins de 2US\$/jour (96%) [PTF4-5].

L'équilibre des finances publiques a toutefois été maintenu au prix d'arriérés importants, accumulés sur la période récente, au titre desquels le déficit de 1,6% prévu sur 2014 n'apparaît pas réaliste aux yeux des experts du FMI. Le FMI estime en effet à 6.5% du PIB, le gap budgétaire à financer sur 2014, soit 750 millions US\$ si aucun changement de politique n'intervient sur la période⁴. En outre cette estimation effectuée à partir des soldes de la comptabilité du Trésor ne tient pas compte des mandats en instance auprès des ordonnateurs⁵, des arriérés enregistrés au niveau des communes, ou des entreprises étatiques. Il n'intègre pas non plus les arriérés relatifs aux décisions de compensation à verser aux agents de la fonction publique passés en Conseil de discipline et dont la décision les concernant a été invalidée par le Conseil d'Etat [AND25-26]. Le FMI estime toutefois que la situation des arriérés si elle est préoccupante, ne peut être qualifiée d'inquiétante compte tenu du contexte.

Enfin, sur le front de l'équilibre de la balance des paiements, le pays disposait en 2013 de réserves en devises égales à 2,2 mois d'importations (dans contexte de faible activité et d'importations réduites) et le FMI estime à 200 millions SDR, le gap nécessaire pour permettre aux réserves de revenir au niveau minimal de 3 mois d'importations.

Détail de l'analyse de l'indicateur 2.2.2 :

Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
Global	Rapport Évaluation, phases 1 et 2 EPM, INSTAT 2010 et interviews.	Les analyses présentées dans les différents documents de référence (PEFA, PER, publications du FMI, etc.) montraient une évolution positive de la situation macro économique dans son ensemble au cours de la période. Ainsi les indicateurs étaient en amélioration : <ul style="list-style-type: none"> • un renforcement de la croissance : passant de 5,3 % en 2004 à 6,2% en 2007 et estimé à 7,1% en 2008 (compte tenu des investissements importants réalisés par les compagnies minières mais révisé en raison de l'impact des cyclones début 2008) ; • une amélioration de la performance fiscale grâce à des réformes appuyées par le FMI (notamment une augmentation des recettes fiscales) avec un taux de pression fiscale en constante progression passant de 9,7 % en 2001 à 11,7 % en 2007 ; • une baisse de l'inflation : passant de 27 % en 2004 à 10,8% en 2006 et à 8,2% en 2007 ; en légère hausse en 2008 reflétant la hausse des prix du riz et du pétrole sur les marchés internationaux ; • un accroissement des investissements privés estimés à 12,3% du PIB en 2005 et à 20,7 % du PIB en 2007 ; • un déficit budgétaire nettement amélioré se situant à - 4,3% du PIB en 2005 et à -2,8% du PIB en 2007 ;

⁴ L'Etat s'est en effet engagé à subventionner le prix des carburants à la pompe, ce qui a rapidement constitué un montant important d'arriérés auprès de la Compagnie nationale d'eau et d'électricité (IIRAMA), pour le fonctionnement de ses centrales thermiques) et des compagnies pétrolières qui par mesure de rétorsion ont gelé les versements dus au titre du Fonds d'Entretien Routier (voir QE4)

⁵ Voir réponse à I.2.3.3

		<ul style="list-style-type: none"> • les réserves de changes couvraient autour 3 mois d'importations (nettes des importations des grands investissements miniers) en 2008 grâce aux entrées massives d'investissements directs étrangers. • Sur la période 2009/12, la stabilisation macro-économique réalisée malgré une réduction des appuis des PTF s'est faite par un ajustement sévère des dépenses.
PARP I		<p>En 2004, fin de la première Facilité pluriannuelle pour la Réduction de la Pauvreté et la Croissance signée avec le FMI en mars 2001.</p> <p>Démarrage de l'IPPTE, Madagascar ayant atteint le point d'achèvement en octobre 2004.</p>
PARP II		<p>Accord pour un nouvel arrangement dans le cadre de la Facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (FRPC), finalement conclu en juillet 2006 et pour une période de 3 ans.</p>

CJ 2.3 – Les appuis de l'UE ont contribué à améliorer le processus de gestion budgétaire ainsi que la qualité du processus de programmation, de planification, de mise en œuvre et de suivi

I 2.3.1 – Amélioration de la performance de la gestion des finances publiques, définie selon les indicateurs PEFA suivants : crédibilité, couverture et communication du budget ; prévisibilité et contrôle de l'exécution budgétaire ; comptabilité, enregistrement de l'information et rapports financiers ; surveillance et vérification des comptes par le pouvoir législatif.

Synthèse de l'analyse de l'indicateur 2.3.1 :

– Période 2002-2008 :

Le système budgétaire malgache a connu d'importantes améliorations, avec l'adoption en 2004 d'une réforme ambitieuse déclinée dans la Loi Organique portant Loi des Finances publiques : destinée à clarifier les orientations budgétaires en vue d'une gestion axée sur les résultats, la LOLF est une réforme importante du système budgétaire et des procédures de gestion de la dépense publique. Elle est porteuse de progrès en matière de programmation et de budgétisation en améliorant la lisibilité souhaitable du budget regroupé autour de programmes, d'objectifs, et d'indicateurs. Mais son rythme de mise en place a été trop rapide, sans progressivité ni accompagnement adapté, les principaux acteurs budgétaires ayant été partiellement associés à la préparation du processus. Et la lisibilité anticipée de l'exercice budgétaire n'a pas été évidente du fait de regroupements parfois artificiels par programmes, de définitions imprécises d'objectifs, et construction d'indicateurs issus d'un mélange de données financières avec les données physiques.

Les PTF ont appuyé cette réforme : une série de guides a été élaborée et des formations, coordonnées par la DGB, ont été menées dans un certain nombre de ministères clés et la refonte de la nomenclature budgétaire a permis simplifier l'analyse du budget. Le dialogue dans le cadre des appuis budgétaires a également encouragé certaines réformes en particulier celle des contrôles mais peu d'avancées ont enregistrées dans ce domaine. Le PEFA (2008) soulignait en effet que les finances publiques présentaient encore de très grandes faiblesses qui affectaient la fiabilité de l'ensemble du système.

Les acquis en matière de gestion des finances publiques restent fragiles dans un environnement peu porteur de réforme (depuis la crise) et marqué par la faible compréhension de la réforme, des capacités limitées et des changements de structures ministérielles. L'accompagnement d'une telle réforme sous estimée au départ pâtit du contexte politique actuel, caractérisé par l'absence de stratégie nationale et des coupes budgétaires, limitant l'exercice de programmation pluriannuelle axée sur les résultats.

– Période 2009-2013 :

A la suite de la crise de 2009, même s'il n'y a pas eu de remise en question des réformes structurantes décidées précédemment, la période n'a pas été propice à une

programmation pluriannuelle et à plus de contrôle. Notons cependant les efforts fournis par les techniciens qui continuent à mettre en œuvre les réformes engagées en dépit des difficultés de mise en œuvre liées à la faiblesse des ressources humaines, matérielles et financières. Dans ce contexte difficile, certains acquis sont à souligner: clarification des directives budgétaires, déconcentration des services financiers avec ouverture de perceptions secondaires et de trésoreries ministérielles ont au sein des Ministères de la Santé et de l'éducation [AND3, 25], suppression progressive des comptes privés ouverts en dérogation au principe des FP d'unicité de caisse et utilisés sans respect des principes et procédures des finances publiques (spécialisation des crédits, programme d'emploi, règles de passation des marchés) etc. Des efforts notables de communication ont été fournis en vue d'assurer la redevabilité de la part du Trésor ou des Organes de contrôle interne, sur l'utilisation des deniers publics.

Mais certains chantiers d'envergure comme le renforcement de la chaîne de contrôle et la réforme des contrôles interne et externe ont été fortement freinés par les événements. L'absence du dialogue avec les partenaires techniques et financiers et la suspension des appuis de la part des bailleurs n'ont d'ailleurs pas été favorables au renforcement de certaines réformes. Et seuls quelques partenaires comme la BAD ont maintenu leurs actions de renforcement des capacités en matière de GFP.

Une autoévaluation PEFA a été réalisée en 2013 par le Ministère des Finances et du Budget avec le soutien technique du Projet de Gouvernance et de Développement Institutionnel (PGDI) financé par la Banque Mondiale, qui fournit une évaluation interne de la performance de la gestion des finances publiques. Nous retenons ses conclusions à titre provisoire, un contrôle de qualité étant prévu par le Secrétariat du PEFA. Globalement les indicateurs sont au mieux restés stables ou se sont dégradés, mais plus que les notations présentées, le narratif permet de clarifier les différentes avancées de la réforme des finances publiques en cours.

Exhaustivité, transparence crédibilité : La classification du budget répond aux normes internationales et la documentation budgétaire accompagnant le projet de Loi de Finances est d'une qualité assez bonne, améliorée par la production dans la documentation budgétaire des résultats estimés de son exécution pour l'exercice en cours.

Si les recettes encaissées diffèrent peu des montants prévus, la crédibilité du budget est fragilisée par l'écart entre le budget et les dépenses réelles (montant et composition) et surtout sur l'absence de donnée fiable sur le stock d'arriérés de paiement.

Le maintien d'un niveau significatif d'opérations extra-budgétaires révèle également l'insuffisante capacité de surveillance par l'Administration Centrale sur les agences publiques, et sur la gestion budgétaire des collectivités territoriales décentralisées (municipalités et régions). Notons en effet qu'actuellement les finances des Collectivités territoriales de catégorie 2 ne sont pas engagées sous la responsabilité d'un Agent du Trésor et que celui-ci ne peut exercer aucun contrôle de leur utilisation [AND3,8].

Cycle budgétaire :

Budgétisation basée sur les politiques publiques

Le processus de préparation du budget est de bonne qualité et établi conformément à un calendrier clair. Mais le délai accordé aux Ministères pour établir leur budget a été fortement réduit (6-7 jours ouvrables) et est devenu insuffisant pour que la budgétisation constitue un réel reflet des politiques publiques et des stratégies sectorielles, lorsqu'elles existent⁶. En dépit d'une actualisation des prévisions budgétaires pluriannuelles glissantes, l'exercice reste également relativement théorique car les estimations diffèrent fortement des prévisions budgétaires qui seront finalement retenues, compliquant les exercices sectoriels de programmation, eux-mêmes incomplets car ils tiennent rarement compte dans les projections budgétaires pluriannuelles, des charges récurrentes à anticiper par exemple sur les investissements programmés. Enfin, l'abandon sur les trois années 2010-2012 de l'analyse de soutenabilité de la dette contribue à dégrader la

⁶ Nous y reviendrons avec l'indicateur suivant

perception d'une budgétisation basée sur les politiques publiques.

Prévisibilité et contrôle de l'exécution du budget

Sur le plan des recettes, les progrès enregistrés en matière de transparence dans l'assujettissement des contribuables ont été consolidés par la mise en oeuvre de mesures destinées à améliorer l'accès des contribuables aux informations relatives aux obligations fiscales et douanières et les contrôles du système d'immatriculation des contribuables (nif online). Mais le suivi des arriérés d'impôts est encore très incomplet.

En matière de dépenses, l'étude relève une diminution de la performance des systèmes de passation des marchés, causée en particulier par une dégradation des processus de mise en concurrence qui n'ont pas permis une utilisation optimale des ressources, et aggravée par le non fonctionnement de l'organe chargé de l'instruction des plaintes. Concertant les agents de la fonction publique elle remarque que les contrôles des états de paie sont peu efficaces.

C'est au niveau de l'engagement des dépenses que la prévisibilité de la disponibilité des fonds est particulièrement critique, même si l'évaluation PEFA considère que la performance qui prévaut en 2013 reste inchangée par rapport à 2008: les ministères, départements et agences ne disposent en effet d'aucune indication fiable sur la disponibilité effective de ressources pour l'engagement de leurs dépenses.

Comptabilité, enregistrement des informations et rapports financiers

Les rapports d'exécution budgétaire en cours d'année sont d'une qualité assez bonne, mais le rapprochement bancaire et l'ajustement des comptes d'attente et d'avance est très irrégulier. Surtout, l'élaboration des états financiers annuels (Loi de Règlement) accuse des retards importants : le dernier projet de Loi de Règlement finalisé est celui de l'exercice financier de 2008. Il a été transmis à la Cour des Comptes avec toutes les annexes explicatives le 25 novembre 2013, 4 ans et 11 mois suivant la fin de l'exercice.

Surveillance et vérification externes

Le document note enfin très léger progrès de la performance de la fonction de contrôle externe par la Cour des Comptes: l'examen de l'exécution du Budget 2008 par la Cour s'est achevé en mars et la cour des Comptes a établi un calendrier qui lui permettrait en 2015 de terminer l'examen des budgets exécutés pendant la période de transition. [DUE et AND 25]. Mais l'autévaluation relève que globalement l'articulation de la fonction de surveillance et de vérification externes (Cour des Comptes et Assemblée Nationale) reste encore peu efficace.

Pratiques des partenaires

L'évaluation de cet aspect révèle une forte dégradation due aux conséquences des événements politiques de 2009 à Madagascar sur le désengagement des bailleurs de leur appui à l'État malgache.

Détail de l'analyse de l'indicateur 2.3.1 :

Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
Global	PEFA 2006/ 2008	Les analyses des deux PEFA organisés sur la période ont mis en évidence un certain nombre d'avancées. Ainsi 7 indicateurs sur les 31 analysés, ont évolué positivement et aucun indicateur n'a été dégradé ⁷ . Les indicateurs qui se sont améliorés concernaient notamment : <ul style="list-style-type: none"> ○ la préparation et l'exécution du budget avec un meilleur suivi des arriérés de dépenses et de la gestion de la trésorerie; un

⁷ Notons cependant que les notes du PEFA 2006 ont été corrigées (à la baisse) suite aux informations disponibles lors de l'exercice 2008.

		<p>processus plus participatif de préparation du budget et un calendrier plus adapté ;</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ un accès facilité aux informations budgétaires (production des rapports par les ministères, synthétisés par la Direction générale du budget); ○ un projet d'informatisation intégrée de la chaîne de la dépense a été mis en chantier et déployé même si d'importants problèmes restaient à résoudre ; ○ le contrôle avec une plus grande transparence des obligations fiscales et douanières et un meilleur contrôle fiscal ; ○ la réforme des marchés publics (application du code des marchés publics). <p>Mais les finances publiques présentaient encore de très grandes faiblesses qui affectaient la fiabilité de l'ensemble du système. 8 indicateurs sont notés D (en dehors des 3 indicateurs pratiques des bailleurs de fonds). Ces faiblesses concernaient la crédibilité du budget ; la surveillance limitée des établissements publics mais également les contrôles notamment des fichiers de paie, la comptabilité et le suivi et la qualité des états financiers et le rapprochement des comptes. Le principe de rendre compte de la gestion (via un reporting de qualité et dans les délais) était très insuffisamment appliqué. La transmission aux autorités de contrôle et de tutelle des informations sur l'emploi des fonds publics par les gestionnaires était partielle. De même, les collectivités territoriales et les établissements publics ne communiquaient pas, ou insuffisamment, leurs comptes aux ministères chargés de les suivre et de les contrôler.</p> <p>Un volet restait problématique, celui du contrôle et de la surveillance, en particulier externe aussi bien de la part du pouvoir législatif que de celui de la Cour des Comptes malgré des avancées notamment sur la préparation des projets de loi de règlement (avis des organes de contrôle sur les rapports d'exécution budgétaire). Les corps et services d'inspection internes à l'administration étaient dotés de moyens d'enquête insuffisants, la Cour des comptes avait peu de personnel, magistrats ou assistants, et il y avait des problèmes d'archivage des pièces comptables justificatives et des états financiers. Enfin, le Parlement n'exerçait pas ses fonctions de contrôle de l'exécution des politiques publiques. Et le Conseil de Discipline budgétaire et financière n'a jamais été mis en place malgré les recommandations.</p>
Global	PEFA 2008	<p>Le dernier PEFA (2008) soulignait que les finances publiques présentaient encore de très grandes faiblesses qui affectaient la fiabilité de l'ensemble du système. Huit indicateurs sont notés D. Ces faiblesses concernaient la crédibilité du budget ; la surveillance limitée des établissements publics mais également les contrôles notamment des fichiers de paie ; la comptabilité et le suivi et la qualité des états financiers ; et le rapprochement des comptes. Le principe de rendre compte de la gestion (via un reporting de qualité et dans les délais) était très insuffisamment appliqué. La transmission aux autorités de contrôle et de tutelle des informations sur l'emploi des fonds publics par les gestionnaires était partielle. De même, les collectivités territoriales et les établissements publics ne communiquaient pas, ou insuffisamment, leurs comptes aux ministères chargés de les suivre et de les contrôler.</p> <p>Un volet a été identifié comme particulièrement problématique, celui du contrôle et de la surveillance, en particulier externe aussi bien de la part du pouvoir législatif que de la Cour des Comptes malgré des avancées notamment en ce qui concerne les avis donnés par la Cour des Comptes sur les rapports d'exécution budgétaire. Les corps et services</p>

		d'inspection internes à l'administration étaient dotés de moyens d'enquête insuffisants, la Cour des comptes avait peu de personnel, magistrats ou assistants, et il y avait des problèmes d'archivage des pièces comptables justificatives et des états financiers. Enfin, le Parlement n'exerçait pas ses fonctions de contrôle de l'exécution des politiques publiques. Le Conseil de Discipline budgétaire et financière n'a jamais été mis en place malgré les recommandations.	
Global	Autoévaluation PEFA 2013, (version provisoire)	Indicateur	Explication résumée et comparaison par rapport à 2008
		PI-1. Dépenses réelles totales par rapport au budget initialement approuvé	Pas de changement dans la performance entre 2008 et 2013
		PI-2. Composition des dépenses réelles par rapport au budget initialement approuvé	La version de cet indicateur ayant changé, la comparaison explicite n'est pas possible. Néanmoins la variation dans la composition des dépenses est plus importante pendant la période (2010-2012) que pendant la période (2005-2007)
		PI-3. Recettes réelles totales par rapport au budget initialement approuvé	La version de l'indicateur a changé en 2011 et à première vue il n'est pas possible de comparer la performance. Néanmoins, si les taux de la nouvelle version sont appliqués aux données de 2008 (pour 2005, 2006 et 2007) la note pour 2008 serait B. Par conséquent l'amélioration de la note en 2013 par rapport à 2008 correspond bien à une amélioration de la performance
		PI-4. Stock et suivi des arriérés de paiement sur les dépenses	Cet indicateur n'a pas pu être noté parce que la composante (i) n'a pu l'être.
		PI-5. Classification du budget	La note de cet indicateur n'a pas changé. Toutefois, des améliorations ont été apportées à la classification programmatique
		PI-6. Exhaustivité des informations contenues dans la documentation budgétaire	Le contenu de la documentation budgétaire s'est amélioré. Elle contient en 2013 quatre (4) éléments d'information contre trois (3) en 2008. Toutefois, la note de cet indicateur n'a pas changé car l'amélioration constatée n'est pas suffisante pour passer à une note supérieure.
		PI-7. Importance des opérations non rapportées de l'administration centrale	La note globale de cet indicateur a baissé entre 2008 et 2013, ce qui traduit une détérioration de l'exhaustivité budgétaire.
		PI-8. Transparence des relations budgétaires intergouvernementales	Il y a une détérioration de la performance en général due à la mauvaise communication entre les collectivités territoriales et l'Administration Centrale
		PI-9. Surveillance du risque budgétaire global imputable aux autres entités du secteur public	La dégradation de la note globale par rapport à 2008 ne traduit pas une baisse de la performance, mais résulte d'une divergence de l'analyse de la situation faite par les deux équipes d'évaluation en ce qui concerne la composante (ii).
PI-10. Accès du public aux principales informations	Il y a une amélioration de la performance entre 2008 et 2013		

		budgétaires	
		PI-11. Caractère organisé et participatif du processus annuel de préparation du budget	En 2013 le processus de préparation du budget est moins performant qu'en 2008, cette détérioration étant due essentiellement au temps limité réservé au MDA pour élaborer leurs estimations budgétaires.
		PI-12. Perspective pluriannuelle dans la planification budgétaire et de la politique des dépenses publiques	La baisse de la performance de cet indicateur est due principalement à la détérioration de la note de la composante (ii) relative à l'analyse de la viabilité de la dette.
		PI-13. Transparence de l'assujettissement et des obligations des contribuables	Il y a une légère amélioration de la performance qui ne se traduit pas dans la note (due à un meilleur accès des contribuables aux informations fiscales).
		PI-14. Efficacité des mesures d'immatriculation des contribuables et de l'évaluation de l'impôt, des taxes et des droits de douane	Pas de changement de note et de performance entre 2008 et 2013 pour l'indicateur. Néanmoins, on notera l'amélioration des systèmes d'enregistrement à la DGI et à la DGD.
		PI-15. Efficacité du recouvrement des contributions fiscales et douanières	La situation n'a pas changé entre 2008 et 2013. Les notes attribuées en 2008 ne reflétaient pas la réalité de la performance correspondante.
		PI-16. Prévisibilité de la disponibilité des fonds pour l'engagement des dépenses	Il n'y a pas eu de changement entre 2008 et 2013.
		PI-17 Suivi et gestion de la trésorerie, des dettes et des garanties	La dégradation de la note ne traduit pas une baisse de la performance en matière de gestion de la dette entre 2008 et 2013, mais résulte d'une divergence dans l'analyse faite par les deux équipes d'évaluateurs.
		PI-18. Efficacité des contrôles des états de paie	Globalement, la note de cet indicateur n'a pas changé. Mais la dégradation de la note de la composante (iv) mérite d'être signalée même si elle n'a pas une incidence sur la note globale
		PI-19. Mise en concurrence, utilisation optimale des ressources et contrôles de la passation des marchés publics	La version de l'indicateur a changé en janvier 2011 et la comparaison explicite n'est pas possible. Néanmoins la performance de système de passation des marchés publics s'est détériorée même si l'évaluation reconnaît la bonne qualité du cadre juridique et réglementaire.
		PI-20. Efficacité des contrôles internes des dépenses non salariales	Malgré la baisse de la note sur la composante (iii), la note de cet indicateur reste inchangée.
		PI-21. Efficacité du système de vérification interne	Dans l'ensemble la tendance est à une légère détérioration de la performance entre 2008 et 2013.
		PI-22. Régularité et respect des délais pour les opérations de rapprochement des comptes	Globalement, la situation n'a pas changé entre 2008 et 2013.

		PI-23. Disponibilité des informations sur les ressources reçues par les unités de prestation de services primaires	Pas de changement dans la performance entre 2008 et 2013
		PI-24. Qualité et respect des délais des rapports d'exécution budgétaire produits en cours d'année	Il n'y a pas de changement de performance entre 2008 et 2013.
		PI-25. Qualité et respect des délais des états financiers annuels	L'évaluation PEFA de 2013 a établi une détérioration de la performance par rapport à 2008, due essentiellement au retard accumulé à l'élaboration du CGAF et du projet de Loi de Règlement
		PI-26 Étendue, nature et suivi de la vérification externe	Dans l'ensemble la performance de fonction audit externe de l'ISC s'est légèrement améliorée
		PI-27 Examen de la loi de finances annuelle par le pouvoir législatif	La dégradation de la note de cet indicateur est due à la détérioration de la note de la composante (iii)
		PI-28 Examen des rapports de vérification externe par le pouvoir législatif	Il y a détérioration de la note par rapport à 2008 mais non pas détérioration de la performance
		D-1 Prévisibilité de l'appui budgétaire direct	-
		D-2 Renseignements financiers fournis par les bailleurs de fonds pour la budgétisation de l'aide projet et l'aide programme et établissement des rapports y afférents	La note s'est dégradée en raison des changements intervenus dans les relations de Madagascar avec les PTF du fait de la crise politique depuis 2009.
		D-3 Proportion de l'aide gérée sur la base des procédures nationales	La situation n'a pas changé entre 2008 et 2013.
Global	Autoévaluation PEFA 2013 chapitre 4. (version provisoire)	<p><u>Description des réformes récentes et en cours</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Au niveau de la Direction Générale des Impôts - Création de services régionaux pilotes gérant les contribuables au régime simplifié ; - Consolidation de la simplification du système fiscal par la réduction du nombre d'impôt (19 en 2012) et la réduction du taux des impôts sur les revenus (20% en 2013) ; - Obligation de paiement par voie bancaire des transactions entre assujettis à la TVA ; - Extension de la télé déclaration aux contribuables moyens ; - Ré immatriculation et immatriculation suivant un identifiant unique des contribuables par télé procédure (Nif online) - Normalisation de la profession de grossiste ; - Amélioration de la couverture du tissu fiscal par la poursuite de la politique d'implantation de centres fiscaux dans chaque district. <p>2. Au niveau de la Direction Générale des Douanes</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mise à jour du Tarif en 2005-2007 puis 2008-2012 ; - Élaboration d'un Code de Conduite en 2008 ; 	

	<ul style="list-style-type: none"> - Mise en place du MIDAC ou intégration dans le système des Ministères, Départements et Autorités de Contrôle ; - Mise en place de l'Observation du Délai de Dédouanement (ODD) ; - Installation des scanners dans les principaux bureaux (Tamatave, Majunga, Ivato, Tuléar, Diégo) de 2005 à 2012 ; - Renforcement du contrôle de dédouanement des containers au port de Tamatave. 3. Au niveau de la Direction Générale du Budget <ul style="list-style-type: none"> - Refonte successive de la nomenclature de gestion du budget de programme de cinq niveaux en 2005 (Mission, Programme, Objectif, Activité et Indicateur d'Activité) à trois niveaux en 2006 et 2007 (Mission, Programme et Objectif) avec alignement au DSRP et au MAP, et à deux niveaux (Mission et programme) en 2008 pour le budget 2009 ; - Mise en œuvre du budget de programme dans les Établissements Publics Nationaux (EPN) ; - Déconcentration de la Direction Générale du Budget (DGB) par la mise en place des Services Régionaux de la Solde et des Pensions (SRSP) et des Services régionaux de l'Exécution Budgétaire (SREB) ; - Mise en place des Clubs Régionaux de Gestion Publique dans 22 régions : il s'agit de plateforme d'échange entre les acteurs budgétaires y compris les services régionaux des ministères sectoriels sous la présidence du Chef de région ; - Amélioration de la revue de l'exécution budgétaire par la mise en œuvre d'une revue de performance ; - Mise en place d'un Centre Informatique Régional (CIR) à Majunga pour la Santé. 4. Au niveau de la Direction Générale du Trésor (DGT) <ul style="list-style-type: none"> - Réforme du réseau comptable du Trésor (création de nouvelles Trésoreries Générales, de Trésoreries ministérielles, Trésoreries intercommunales etc.) ; - Traitement informatisé de la gestion des chèques carburant ; - Informatisation des agences comptables des postes diplomatiques et consulaires ; - Réactivation de la Cellule technique d'apurement des comptes publics composée de la Direction Générale du Trésor (DGT), la Cour des Comptes (CDC) et la Direction Générale du Budget (DGB) en vue de résorber le retard dans la production des comptes publics ; - Mise en place progressive du Compte Unique du Trésor (CUT) par la fermeture des comptes des EPN dans les banques primaires et la domiciliation de tous leurs fonds au Trésor Public ; - Dématérialisation des moyens de paiement : adoption du projet de loi sur la dématérialisation par le Conseil de Gouvernement - Mise en place d'un mécanisme de télé compensation entre le Trésor et la Banque Centrale de Madagascar (BCM). 5. Au niveau du système de contrôle <ul style="list-style-type: none"> - Généralisation du système de contrôle hiérarchisé des engagements de dépenses (CHED) ; - Érection de la Chambre des Comptes en Cour des Comptes ; - Réforme du système des archives de la Cour des Comptes. 6. En matière de passation des marchés publics <ul style="list-style-type: none"> - Révision du mode de computation des seuils de passation des marchés publics ;
--	---

		<ul style="list-style-type: none"> - Édition et publication du Journal de passation des marchés publics ; - Mise en place du Club des Personnes Responsables des Marchés publics ; - Mise en place de plateformes de dialogue avec le secteur privé au niveau central et dans les Régions ; - Déconcentration de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP). <p>7. En matière de système d'information</p> <p>Conception et réalisation du Système d'information intégré de gestion des finances publiques (SIIGFP) entièrement centralisé :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les modèles de données et la maquette de l'application centralisée sont réalisés ; - Le module gestion du budget (incluant la programmation budgétaire est déjà utilisée depuis fin 2009 pour la préparation du budget) ; - Le module comptabilité des recettes est actuellement en cours de test ; - Les modules comptabilité des dépenses, comptabilité générale et la gestion de trésorerie sont en attente de développement. <p>Renouvellement parcs informatiques, poursuite sécurisation réseaux (WIMAX intra-ville, Backup intra-ville et inter-ville) et de la sécurisation électrique (Groupe, prises terres, parafoudre, ...)</p> <p>Développement du Système Informatisé de Gestion des Marchés Publics (SIGMP) qui est entièrement de base centralisée et son déploiement dans toute l'île depuis Janvier 2010</p> <p>Mise en place progressive de la base de données centralisée de SYDONIA++.</p> <p>Mise en place de l'immatriculation des contribuables centralisée (NIFONLINE) ;</p> <p>Mise en place de la télé-compensation dans les services des grandes entreprises.</p>
PARP I	Évaluation PARP, février 2012	<p>La réforme de la GFP a été soutenue et appuyée par les PTF et a été suivie par la mise en œuvre des Plans d'actions prioritaires (PAP). Parmi les acquis du Cadre de Partenariat, il est important de souligner la formulation d'une matrice des réformes sous la pression des partenaires. Le premier plan d'actions prioritaire a été élaboré pour l'année 2004.</p> <p>La période de formulation du programme et les premières années de sa mise en œuvre ont accompagné une dynamique de réforme. A ce titre, le cadre juridique de la gestion des finances publiques a été profondément révisé en 2004 ; cette révision complète du cadre juridique et réglementaire a été appuyée par les bailleurs de fonds en particulier l'UE. L'adoption d'un nouveau cadre légal des finances publiques conforme aux grands principes des réglementations internationales était en effet un des résultats attendus du PARP (LOLF qui pose les principes d'une profonde réforme des finances publiques avec le passage du budget de moyens au budget de programmes). Le dispositif sur les contrôles a également fait l'objet d'une profonde révision, plusieurs lois ont été prises en 2004 (notamment CDBF). La revue du cadre légal des finances publiques et l'élaboration par le gouvernement d'un plan complet et unique de réformes du SGFP faisaient parties des conditions préalables à la signature du PARP1.</p>
PARP II	Évaluation PARP, février 2012	<p>Dès 2006, les partenaires ont encouragé le gouvernement à élaborer un programme pluriannuel qui couvrirait la période 2007-2009. Le dialogue qui s'est structuré dans ce cadre est un élément positif auquel l'appui budgétaire a contribué. La coordination de l'aide budgétaire a également conduit le gouvernement à mettre en place un dispositif de suivi.</p>

		<p>Si les revues PEFA montrent que la gestion des finances publiques s'est améliorée au cours de la période, des insuffisances ont persisté et pèsent sur la fiabilité de l'ensemble du système. Les temps forts du dialogue mené dans le CdP sur la mise en œuvre des PAP ont finalement pâti du manque d'échanges techniques continus qui aurait permis d'éviter certains malentendus ou de maintenir un dialogue pointu sur les réformes en particulier celle des organes de contrôle face à la multiplicité des corps de contrôle, la faiblesse du contrôle parlementaire et du service fait, le retard sur la production de la loi de règlement de la cour des comptes et la non mise en place par le CDBF.</p> <p>Les bailleurs impliqués dans l'aide budgétaire n'ont finalement pas permis au Gouvernement de disposer d'une stratégie complète de réforme avec un séquençage et une analyse des besoins pour accompagner cette réforme qui se serait traduit dans un plan d'appui institutionnel.</p> <p>Il est ainsi étonnant qu'aucun indicateur de processus et de suivi de la mise en œuvre de certaines réformes particulièrement sensibles comme par exemple, la réforme des contrôles internes et externe, ait été retenu parmi les indicateurs Finances Publiques du PARP.</p>
--	--	---

I 2.3.2 – Amélioration de la qualité, de l'efficacité et de la cohérence des processus de planification et de budgétisation.

Synthèse de l'analyse de l'indicateur 2.3.2 :

– Période 2002-2008 :

L'application de la Loi Organique portant Loi des Finances publiques adoptée en 2004 et la mise en place des budgets de programmes devaient être l'occasion d'une plus grande lisibilité du budget. Puis avec l'adoption du MAP en 2008 l'exercice de budgétisation des dépenses publiques a évolué sur la période pour tenir compte des nouveaux axes stratégiques tandis que l'élaboration d'un cadre budgétaire global (CDMT) devait permettre de traduire les priorités budgétaires en fonction des ressources prévues.

L'appui institutionnel visait à renforcer les capacités en matière de planification et d'exécution budgétaire et dès la formulation du PARP 1, l'UE évoquait la possibilité de créer un fonds d'appui institutionnel commun qui pourrait faciliter la mobilisation des ressources financières pour le gouvernement. Les PTF ont ainsi encouragé le gouvernement à élaborer un Plan d'Appui Institutionnel intégré, lié éventuellement à un fonds commun spécifique (basket fund). Mais, finalement, les partenaires ont mobilisé leurs appuis par rapport à leurs projets qui se sont juxtaposés, sans véritable structuration : un comble alors que l'appui institutionnel visait justement à permettre au gouvernement de programmer sa démarche en terme de réforme⁸.

Finalement, l'exercice de programmation concomitante des activités et des moyens, articulée entre les politiques nationale et sectorielles s'est révélé mal adapté aux stratégies en cours dans les secteurs sociaux : ils ont ainsi bénéficié, à la marge de l'augmentation des recettes propres de l'État, les augmentations d'allocations étant redistribuées en priorité vers les services publics généraux ainsi que les services économiques.

– Période 2009-2013 :

Avec la crise de 2009, la politique d'austérité mise en œuvre face à la forte réduction des financements extérieurs et la baisse des recettes fiscales se sont traduites par une réduction sévère des dépenses et le processus de budgétisation s'est progressivement déconnecté de celui de la programmation des activités. En effet, le document national de stratégie que constituait le Madagascar Action Plan (MAP) pour la période 2007-2012, a été abandonné en 2009, privant le pays d'une

⁸ Cet aspect est également abordé avec l'indicateur I.3.3.2 sur le renforcement des ressources humaines dans les secteurs sociaux.

orientation globale dans laquelle inscrire les stratégies sectorielles. En dehors de l'Eau, de la Justice, l'Éducation et dans une moindre mesure la Santé⁹, peu nombreux sont les secteurs qui poursuivent encore une stratégie clairement identifiée.

Pourtant la Direction du Trésor effectue régulièrement un cadrage des « recettes et charges du trésor » en appui à la préparation du budget, et les prévisions budgétaires pluriannuelles glissantes sont bien réactualisées. Mais privées de articulation avec une vision de moyen terme qui permettrait d'anticiper les allocations susceptibles d'être assignées à chaque département, les estimations fournies diffèrent fortement des prévisions budgétaires finalement retenues au moment de la programmation. A défaut d'un cadrage global, établi dans une vision de moyen terme et faisant le lien entre le cadre macroéconomique et les projections sectorielles budgétaires, l'actualisation des Cadres de dépenses à moyen terme (CDMT) est devenue artificielle et l'exercice de budgétisation, d'autant plus théorique qu'il n'y a plus eu de conférence budgétaire depuis 2009.

En dépit de cette absence d'un cadre stratégique structurant, le maintien des efforts sur la période 2000-2013 doit être souligné parmi les résultats inégaux présentés sur l'autoévaluation PEFA¹⁰ : mentionnons en particulier les efforts du Ministère des Finances et du Budget pour maintenir le vote de la Loi de Finances dans les délais voulus (novembre de l'année précédente), i.e. avant le démarrage de l'exercice budgétaire concerné. Mais lorsqu'enfin le budget est voté, l'application de taux sévères de régulation induit une exécution partielle du budget ajustée aux recettes effectivement encaissées et décourage la mise en oeuvre de stratégies autres que la stricte gestion du quotidien.

Détail de l'analyse de l'indicateur 2.3.2 :

Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies										
Global	Evaluation PARP et revue des critères	<p>L'administration malgache a mis en place une réforme importante de son système budgétaire et des procédures de gestion de la dépense publique qui repose sur la Loi Organique des Finances publiques adoptée en 2004 définissant des principes de responsabilisation et de gestion par programmes. Malgré les espoirs créés par la LOLF, les procédures d'exécution du budget n'ont pas été révisées mais alourdies avec des exigences supplémentaires. La classification programmatique n'a pas permis toute la lisibilité souhaitable du budget du fait de regroupements par programmes, objectifs, et indicateurs peu clairs ou du mélange des données financières avec les données physiques sur les indicateurs.</p> <p>Le rythme de mise en place de la réforme a été rapide, sans progressivité et l'accompagnement au changement est resté insuffisant et les principaux acteurs budgétaires ont été partiellement associés à la préparation budgétaire.</p> <p>Enfin, l'insuffisance de lien entre la stratégie globale et le budget est à souligner. S'il existait une volonté de coordonner le budget annuel avec la stratégie de développement formalisée dans le MAP par une nomenclature commune, ce lien restait imparfait en l'absence de stratégies sectorielles. De même, le Cadre de dépenses à moyen terme restait pour les ministères sectoriels, un exercice formel. La réforme de la loi organique est illustrative d'un chantier ambitieux qui n'a pas fait l'objet d'un accompagnement suffisant.</p>										
Global	Autoévaluation	<table border="1"> <thead> <tr> <th>Indicateur &</th> <th>Note</th> <th>Note</th> <th>Évolution de la</th> <th>Autres facteurs</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> </tbody> </table>	Indicateur &	Note	Note	Évolution de la	Autres facteurs					
Indicateur &	Note	Note	Évolution de la	Autres facteurs								

⁹ Cet aspect sera revu dans la QE3.

¹⁰ Indicateurs PI.11 et 12 de l'autoévaluation PEFA

	PEFA (2013)	Composantes (M2)		2008	2013	performance entre 2008 et 2013	
				A	B		
		PI-11		A	B	En 2013 le processus de préparation du budget est moins performant qu'en 2008, cette détérioration étant due essentiellement au temps limité réservé au MDA pour élaborer leurs estimations budgétaires	--
		i)		B	D	Il y a une détérioration de la performance par rapport à 2008	En 2013 les MDA n'ont eu que 6-7 jours pour élaborer leurs estimations budgétaires alors qu'ils avaient quatre semaines lors de l'évaluation PEFA de 2008
		ii)		A	A	Très bonne performance en 2013 comme en 2008	La Circulaire ministérielle est exhaustive et claire. Elle inclut les grandes orientations générales de la Loi de Finances, les enveloppes budgétaires et plafonds par ministère, les modalités pratiques pour la préparation du projet de loi de finances et un calendrier budgétaire.
		iii)		A	A	Très bonne performance en 2013 comme en 2008	Approbation du budget par les autorités législatives dans les délais prévus

			Indicateur & Composantes (M2)	Note 2008	Note 2013	Évolution de la performance entre 2008 et 2013	Autres facteurs
			PI-12	C+	D	La baisse de la performance de cet indicateur est due principalement à la détérioration de la note de la composante (ii) relative à l'analyse de la viabilité de la dette.	--
			i)	C	C	La qualité des prévisions budgétaires pluriannuelle ne s'est pas améliorée. Les insuffisances relevées en 2008 demeurent.	--
			ii)	A	D	Depuis 2008, l'analyse de la soutenabilité de la dette n'a plus été réalisée, ce qui explique la dégradation de la note.	La DDP n'a pas les capacités techniques pour réaliser l'analyse de la viabilité de la dette.
			iii)	D	D	La situation n'a pas changé.	
			iv)	C	D	Les relations entre les dépenses d'investissement et les prévisions budgétaires pluriannuelles ne se sont pas améliorées. La situation n'a pas changé par rapport à 2008. La dégradation de la note d'une divergence de l'analyse de la situation par les deux équipes d'évaluation.	--
PARP I	Evaluation PARP, février 2012 CF	L'appui institutionnel devait s'orienter vers les secteurs prioritaires pour renforcer les capacités en matière de planification et d'exécution budgétaire en particulier des ministères sectoriels. Dès la formulation du PARP 1, la UE évoquait la possibilité de créer un fonds d'appui institutionnel commun qui pourrait faciliter l'accès du gouvernement aux ressources financières.					
PARP II	Evaluation PARP, février 2012	Les PTF ont encouragé le gouvernement à élaborer un Plan d'Appui Institutionnel intégré, prenant notamment en compte l'appui au système statistique et à la Cour des Comptes, lié éventuellement à un fonds commun spécifique (basket fund). Mais, finalement, les partenaires ont suscité la demande avec des projets qui se sont juxtaposés sans					

	CF Trust Fund	avoir une demande structurée de la part du Gouvernement. Participation de la UE au Trust Fund (en 2008) ; il était prévu en particulier le renforcement des capacités de la santé et l'éducation en matière de programmation et budgétisation (formation et équipements).
--	------------------	--

I 2.3.3 – Amélioration de la prévisibilité des dépenses à court et à moyen terme.

Synthèse de l'analyse de l'indicateur 2.3.3 :

– Période 2002-2008 :

Sur la période 2002-2007, la **prévisibilité des ressources issues des appuis budgétaires** a été accrue et les rapports PEFA ont montré que les décaissements de l'AB avaient eu lieu dans les temps prévus et conformément aux montants estimés. En fin de période cependant, les décaissements de l'UE ont été sensiblement différents des montants prévus, faute pour Madagascar d'avoir atteint les performances conditionnant le décaissement des tranches variables. Mais l'arrêt des appuis budgétaires en décembre 2008, décidé brutalement par l'ensemble des PTF pour des raisons de gouvernance financière, a révélé l'incapacité du cadre de Partenariat à anticiper la crise financière survenue en décembre 2008¹¹.

– Période 2009-2013 :

D'après l'autoévaluation du PEFA, l'efficacité et la prévisibilité des dépenses budgétaires a été gênée sur la période par la persistance de plusieurs contraintes en matière de consolidation des différents comptes de dépôt, de comptabilisation de l'endettement interne constitué notamment par les arriérés, ou l'absence d'informations cohérentes sur la composition exacte des effectifs des agents de l'État.

La prévisibilité de la disponibilité des fonds pour l'engagement des dépenses reste bonne (PI. 16) et l'étude relève le relativement bon fonctionnement des systèmes de contrôle interne des dépenses non salariales (PI.21) Mais le Contrôle Financier peut difficilement prévenir certains dépassements de crédits dans le cas de **dépenses évaluatives** comme par exemple celles imputées sur les Droits et Taxes à l'Importation (DTI) (PI.20).

La consolidation des soldes de la majeure partie des comptes gérés par le Trésor est effectuée au moins une fois par semaine à l'exception de certains **comptes extrabudgétaires** pour lesquels le Trésor a moins de visibilité (Comptes des Établissements Publics Administratifs, fonds des projets financés par les bailleurs de fonds notamment) ou pas de visibilité du tout comme les fonds des Communes rurales de 2e catégorie déposées au compte de banques primaires ou à la caisse de ces communes (PI. 17).

Le contrôle de **la gestion des agents de la fonction publique** n'a pas non plus été jugé efficace par l'autoévaluation PEFA (PI 18) : les fichiers nominatifs des agents de l'État ne sont pas mis à jour et ne font pas l'objet de rapprochement avec le fichier des états de paie. En effet, la gestion des effectifs et des salaires des agents de l'État est assurée par trois entités qui disposent d'informations différentes:

- les ministères de rattachement tiennent le fichier des agents de leurs départements respectifs. De manière générale, ces fichiers sont tenus manuellement et ne sont pas actualisés régulièrement sauf en cas de recensement ponctuel organisé par le département.
- La Fonction Publique dispose également d'un fichier nominatif et manuel des agents de l'État qui n'a pas été mis à jour avec les résultats du recensement effectué en 2008 du fait de la crise politique de 2009.
- Enfin la Direction de la Solde et des Pensions (DSP) de la Direction Générale du Budget dispose de deux types de fichiers :
 - Le fichier nominatif des agents de l'État qui émargent au Budget de l'État, conçu à partir des données issues du recensement de 1999 et mis à jour

¹¹ voir également les développements sur le CJ2.1.2

régulièrement sur la base des événements modifiant les effectifs et la situation des agents.

- Le fichier des états de paie déployé au niveau des Services régionaux de la Solde et des Pensions sert de base à la paie des agents de l'État.

Le fichier des états de paie n'est relié ni au fichier des effectifs de la DSP, ni au fichier nominatif de la Fonction Publique, ni aux fichiers nominatifs des ministères et aucun rapprochement n'est effectué entre les différentes bases.

Enfin, les données relatives à la dette extérieure sont complètes et fiables, mais celles de la dette intérieure sont incomplètes car elles n'intègrent pas la dette résultant des **arriérés de paiement intérieurs** qui sont mal connus.(PI.4) Les procédures actuelles d'exécution et de comptabilisation des opérations de dépenses ne permettent pas en effet de générer des données complètes et fiables sur le stock des arriérés de paiement car le calcul est arrêté sur le solde du compte « Fournisseurs » tenu par le Trésor qui reprend toutes les dépenses mandatées et non encore payées. Il n'intègre pas les factures des fournisseurs en instance de mandatement. au niveau des ordonnateurs, alors que la dette de l'Etat est juridiquement établie après la constatation du service fait (liquidation) Une vision exhaustive de la situation supposerait de réaliser un audit, mais le dernier a été réalisé en 2007-2008. La conclusion pratique de cette situation tirée par les opérateurs économiques se traduit par leur refus d'honorer des bons de commande administratifs, ou, s'ils n'ont pas le choix, d'intégrer dans le prix de leurs fournitures, le coût du temps perdu dans les bureaux pour le recouvrement de leur future créance, ce qui pose ici encore le problème de la gouvernance de l'État et de la restauration de son autorité.

Détail de l'analyse de l'indicateur 2.3.3 :

Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
Global	Évaluation PARP, février 2012	Lors de l'exécution du budget 2010, une loi de Finances rectificative a été prise pour tenir compte de la rigueur en matière de dépenses face au manque de financement extérieur et à la baisse des recettes fiscales liées à la réduction de l'activité économique. Par ailleurs le taux de régulation (autorisation maximale d'engagement sur la période des crédits ouverts dans la Loi de finances) affecte l'exécution des budgets.
	Revue de dépenses publiques, BM, 2011	La revue de dépenses publiques de 2011 met également en évidence depuis la crise politique une grande variabilité des dépenses par ministère avec une déviation entre budget voté et budget engagé : « <i>L'investissement a été la variable d'ajustement des finances publiques au cours de la décennie 2000</i> ». Le gel des financements extérieurs a affaibli le niveau de réalisation en matière d'investissement. On constate une assez forte sous exécution des dépenses d'investissement, car les crédits alloués aux ministères dont les investissements représentent une partie importante de leurs budgets ont été coupés alors que la crise a entraîné une concentration des crédits autour de la présidence et des services de police.
	PEFA 2008	Le rapport PEFA relève une faible fiabilité des prévisions globales en matière de dépenses notamment, en raison d'une différence importante dans l'exécution des dépenses par rapport au budget initialement approuvé ; du côté des recettes, la crédibilité du budget apparaît relativement bonne. Les dépenses exécutées ont globalement été très différentes des dépenses inscrites dans les budgets présentés dans les lois de finances initiales, en revanche les recettes perçues ont été peu différentes des recettes prévues. Il soulignait également que les informations relatives à l'exécution du budget sont d'une fiabilité incertaine et ne font pas l'objet d'un effort de collecte et de traitement suffisant. Le reporting reste l'une des grandes faiblesses du système budgétaire et financier.

Global	Autoévaluation PEFA 2013	<p>Les informations disponibles au 31 décembre 2012 sont celles qui sont fournies par le Trésor et qui correspondent aux montants des mandats en instance de paiement. Il s'agit de factures qui ont fait l'objet d'ordonnancement, donc de mandats de paiement qui sont pris en charge par le Trésor mais qui ne sont pas payés à la clôture de l'exercice budgétaire. Le montant de ces mandats impayés correspond au solde des comptes « Fournisseurs » à la clôture de l'exercice budgétaire. Au 31 décembre 2012, le solde de ces comptes tel qu'il ressort de la balance consolidée des comptes du Trésor s'établit à 61,4 milliards de MGA. Mais cette donnée n'est qu'une partie des arriérés de paiement au 31 décembre 2012. Elle n'intègre pas notamment le montant des factures en instance au niveau des ordonnateurs et qui n'ont pas été ordonnancées à la clôture de l'exercice budgétaire. En effet, la dette de l'État vis-à-vis d'un fournisseur naît à partir de la réception de sa facture et non à partir de l'ordonnancement de sa facture ou de la prise en charge du mandat de paiement correspondant par les comptes du Trésor. Les factures déposées par les fournisseurs au niveau des ordonnateurs ne faisant pas l'objet d'un suivi particulier, l'information relative aux factures réceptionnées mais qui n'ont pas été ordonnancées avant la clôture de l'exercice budgétaire n'est pas disponible.</p>																												
	Autoévaluation PEFA (2013)	<p>En outre, le contrôle des engagements de dépenses par rapport aux ressources disponibles ne se fait pas de façon satisfaisante. L'accumulation de restes à payer au niveau du Trésor sur les trois exercices couverts par la présente évaluation (62,6 milliards de MGA en 2010, 81,2 milliards en 2011 et 61,2 milliards en 2012) corrobore les insuffisances du contrôle des engagements de dépenses par rapport aux ressources disponibles et prévisibles. Au début de chaque exercice budgétaire, un plan de trésorerie prévisionnel pour les quatre trimestres est élaboré, mais ce plan n'est pas mis à jour en cours d'année et n'est pas utilisé pour la gestion budgétaire. Cependant, la trésorerie fait l'objet d'un suivi rigoureux quotidiennement, hebdomadairement et mensuellement. Des prévisions mensuelles de trésorerie sont faites mais ne sont pas utilisées pour le contrôle et la régulation des engagements de dépenses.</p> <p>Si des dépassements de crédits ont été enregistrés en 2012 au niveau de certains ministères et institutions, ils sont repérés au niveau des crédits ayant un caractère évaluatif tel qu'il ressort du tableau ci-dessous. Le SIGFP ne peut accepter en aucun cas le dépassement des crédits sur les lignes où les crédits sont limitatifs. Par contre, pour les crédits évaluatifs, le SIGFP a été programmé pour permettre le dépassement des crédits.</p> <p>TABLEAU 3.18: LISTE DES MINISTRES AYANT ENREGISTRE DES DEPASSEMENTS SUR LES LIGNES DES CREDITS A CARACTERE EVALUATIF</p> <table border="1" data-bbox="734 1077 2033 1295"> <thead> <tr> <th>MIN_CODE</th> <th>MIN_LIBELLE</th> <th>FIN</th> <th>Crédit Initial</th> <th>Crédit Modifié</th> <th>ORDONNANCE</th> <th>TAUX</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>21</td> <td>MINISTERE DES FINANCES ET DU BUDGET</td> <td>20</td> <td>17 910 000,00</td> <td>17 910 000,00</td> <td>62 192 853 244,36</td> <td>347252,1%</td> </tr> <tr> <td>41</td> <td>MINISTERE DE L'AGRICULTURE</td> <td>20</td> <td>67 600 000,00</td> <td>67 600 000,00</td> <td>118 022 776,00</td> <td>174,6%</td> </tr> <tr> <td>44</td> <td>MINISTERE DE L'ENVIRONNEMENT ET DES FORETS</td> <td>20</td> <td>6 750 000,00</td> <td>6 750 000,00</td> <td>278 561 321,00</td> <td>4126,8%</td> </tr> </tbody> </table>	MIN_CODE	MIN_LIBELLE	FIN	Crédit Initial	Crédit Modifié	ORDONNANCE	TAUX	21	MINISTERE DES FINANCES ET DU BUDGET	20	17 910 000,00	17 910 000,00	62 192 853 244,36	347252,1%	41	MINISTERE DE L'AGRICULTURE	20	67 600 000,00	67 600 000,00	118 022 776,00	174,6%	44	MINISTERE DE L'ENVIRONNEMENT ET DES FORETS	20	6 750 000,00	6 750 000,00	278 561 321,00	4126,8%
MIN_CODE	MIN_LIBELLE	FIN	Crédit Initial	Crédit Modifié	ORDONNANCE	TAUX																								
21	MINISTERE DES FINANCES ET DU BUDGET	20	17 910 000,00	17 910 000,00	62 192 853 244,36	347252,1%																								
41	MINISTERE DE L'AGRICULTURE	20	67 600 000,00	67 600 000,00	118 022 776,00	174,6%																								
44	MINISTERE DE L'ENVIRONNEMENT ET DES FORETS	20	6 750 000,00	6 750 000,00	278 561 321,00	4126,8%																								

¹² Source : Direction Générale du Trésor

		51	MINISTERE DE L'ENERGIE	20	26 350 000,00	26 350 000,00	3 930 753 941,00	14917,5%
		53	MINISTERE DES MINES	70	20 000,00	20 000,00	504 237 985,64	2521189,9%
		71	MINISTERE DE LA SANTE PUBLIQUE	20	38 900 000,00	38 900 000,00	803 557 262,00	2065,7%
					157 530 000,00	157 530 000,00	67 827 986 530,00	43057,2%
		FIN: 20 - Droits et Taxes à l'Importation (crédits évaluatifs - opérations d'ordre) 70 - Emprunts Etat (crédits évaluatifs)						
PARP I	Rapport d'évaluation PARP, février 2012	Les allocations budgétaires des secteurs Santé et Education et les taux d'exécution des budgets sont des indicateurs FP suivis dans le PARP						
PARP II	Rapport d'évaluation PARP, février 2012	Les allocations budgétaires des secteurs Santé et Education et les taux d'exécution des budgets sont des indicateurs FP suivis dans le PARP						

QE 3 – Dans quelle mesure les appuis de l'UE aux secteurs de l'éducation et de la santé ont-ils contribué à améliorer, de manière durable, la qualité et l'accessibilité des services dans ces deux secteurs ?

CJ 3.1 – Les appuis de l'UE ont permis d'augmenter le volume et l'efficacité des dépenses publiques dans les secteurs de la santé et de l'éducation.

I 3.1.1 – Augmentation des budgets (alloués et exécutés) dans les secteurs de la santé et de l'éducation, en particulier dans les régions les plus défavorisées

Synthèse de l'analyse de l'indicateur 3.1.1 :

– Période 2002-2008 :

Les allocations budgétaires des secteurs sociaux et leurs taux d'exécution faisaient partie des indicateurs de finances publiques suivis dans le cadre du PARP : ces indicateurs distinguaient l'exécution du budget de fonctionnement des établissements dans les zones rurales (écoles primaires publiques, centres de santé de base), les dépenses hors solde et les dépenses d'investissement. La satisfaction de ces indicateurs étant directement corrélée aux décaissements européens, le gouvernement a accordé une attention particulière à leur respect, ce qui a été le cas globalement sur la période.

Au cours de la première période (2002-2008), les secteurs sociaux ont bénéficié de l'augmentation des recettes propres de l'État. Mais les augmentations d'allocations étaient redistribuées en priorité sur les services publics généraux ainsi que les services économiques et les secteurs sociaux ont globalement moins bien profité de l'augmentation des recettes que les autres secteurs concernés par la mise en œuvre du MAP (les secteurs économiques et l'agriculture).

Dans le secteur de Santé, cette situation a accentué la diminution de la part relative des fonds alloués au budget général au profit des programmes verticaux ciblant plus particulièrement l'atteinte de certains objectifs du millénaire pour le développement (OMD) : paludisme/sida, santé maternelle et infantile, et vaccination .

Dans le secteur de l'Éducation, la part sectorielle du budget a en général été respectée conformément aux engagements pris dans le cadre de la politique « éducation pour tous » (EPT/FTI), mais son montant a fluctué - parfois à la baisse - en fonction des recettes disponibles du budget de l'État. L'essentiel de ce budget a été destiné au primaire en conformité avec la politique EPT/FTI du ministère. Cependant celle-ci n'a pas répondu réellement aux besoins croissants liés à l'évolution rapide des effectifs, ni à la nécessité d'un maintien, ou mieux, d'un renforcement de la qualité.

En termes de dépenses, les taux d'exécution des dépenses de fonctionnement sont restés stables à près de 95% pour les deux secteurs, ce qui a permis une augmentation effective de la dépense sur la période. Mais les investissements ont été exécutés d'une manière moins satisfaisante, tributaires notamment de l'exécution des programmes sur financements extérieurs.

– Période 2009-2013 :

Sur la période récente, les partenaires ont continué à se mobiliser en faveur des secteurs sociaux à Madagascar avec une contribution annuelle de 60 millions de Dollars US dans le secteur de l'éducation et de 160 millions de dollars US pour la Santé, en augmentation de 75% en 2010 par rapport à 2008, mais comme nous l'avons vu dans la QE précédente, ceux-ci n'ont pas ou peu été capturés par le Budget de l'État. Au contraire, l'impact financier de la suspension des appuis extérieurs au secteur décidée en 2009 a induit une très forte chute des budgets des Ministères sectoriels, comme le précise la figure ci-dessous. Les niveaux centraux des deux Ministères ont été d'autant plus affectés qu'un effort important a été consacré pour maintenir au mieux la fonctionnalité des services de santé et d'éducation offerts à la périphérie.

Alors que nous l'avons vu dans la question précédente, l'inflation a été notable sur la période, le budget nominal du Ministère de la Santé (fonctionnement et investissements) a en effet été amputé de 60% entre 2008 et 2014, et ses moyens de fonctionnement ont été réduits de 30% sur la même période. La réduction des moyens des ministères a été encore amplifiée par l'application de taux stricts de régulation qui interdisent aux Ministères d'utiliser plus d'une certaine part

du budget voté. Fixé à 70% en 2009 et 85% en 2011, il a été imposé à un taux paralysant de 47% en 2013. Dans l'Éducation la chute des moyens de fonctionnements est particulièrement visible entre l'année 2012 et l'année 2013 (après application du taux de régulation) dont le budget total (fonctionnement et investissements) a été amputé de 55% tandis que les fonds utilisables pour le fonctionnement du Ministère ont chuté de près des trois quarts.

Même si le budget nominal pour 2014 semble, pour l'Éducation surtout, renouer avec les montants d'avant la crise, le taux maximal fixé à 4,3% pour l'engagement des crédits au premier trimestre 2014, compromet sérieusement les chances à court terme de retour « *à la normale* » des activités sectorielles.

Les restrictions budgétaires sévères imposées aux Ministères sectoriels ont eu des conséquences notables sur le fonctionnement des services de santé et d'éducation offerts à la périphérie et généré un climat de « *sauf qui peut !* » qui ont encore plus fragilisé la population et l'autorité de l'État en faisant triompher une forme de « *non droit* » et d'impunité associée [AND25]. Les activités de maintenance des écoles et des CSB dévolues aux communes n'ont plus été assurées et les salaires dus aux gardiens et aux dispensateurs de médicaments ne sont plus payés depuis que les mairies ne reçoivent plus les transferts correspondants du niveau central¹³ : les dispensateurs de médicaments n'ont guère d'autre alternative que de chercher à compenser ce manque à gagner en « *empruntant* » dans la caisse du produit des ventes de médicaments, au risque de fragiliser encore plus les centres de santé puis les districts dans le financement de leur réapprovisionnement¹⁴.

¹³ Depuis 2011 d'après le témoignage recueilli lors du déplacement effectué dans le Sud

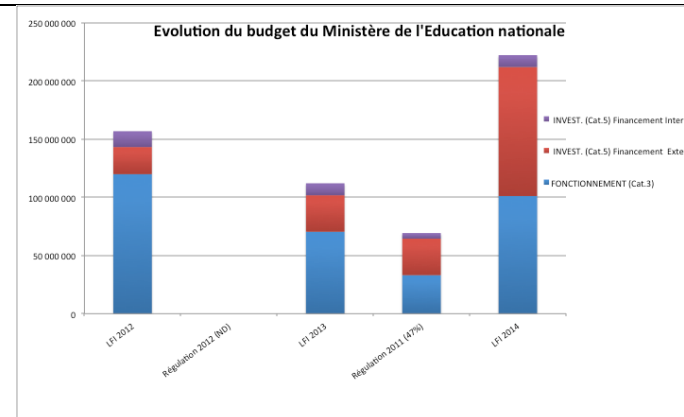
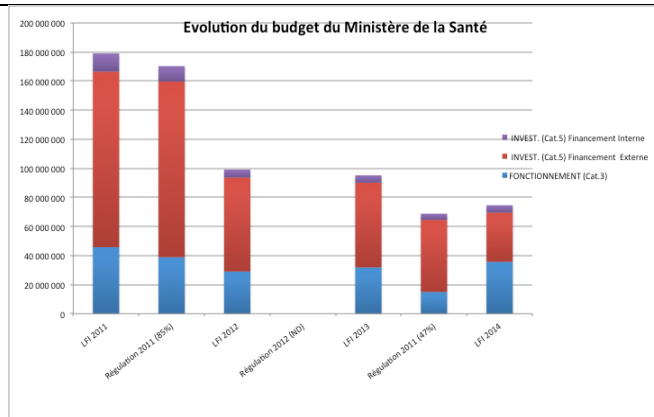
¹⁴ Dans la région de Tuléar 4 districts sur 9 sont ainsi dans l'incapacité de payer leur réapprovisionnement en médicaments, fragilisant ainsi la centrale d'achat SALAMA qui les leur fournit. Ceci, combiné avec la réduction brutale des budgets présentée avec l'indicateur suivant ont fortement contribué à fragiliser la centrale d'achat qui doit bénéficier d'une recapitalisation dans le cadre du PASSOBA [SC-SP 6-7]

Détail de l'analyse de l'indicateur 3.1.1 :

Suivi des indicateurs budgétaires (PARP)

	2003		2004		2005		2006		2007
	Réal	Obj	Réal	Obj	Réal	Obj	Réal	Obj	Réal
FP2* Budget alloué aux Secteurs Sociaux									
Part du budget alloué au MENRS (%)	20,13	21,8	23,41	21,05	21,28	21,51	19,6	21,65	19,6
Part du budget du MENRS transféré aux EPP (%)	53	58	54,3	60	60,4	67	61	66	57
Part du budget alloué au MINSAN-PF(%)	9	8,8	8,34	8,6	7,89	8,31	7,52	8,59	7,88
Part du budget du MINSAN-PF transféré aux SSD (%)	53,65	44	54,07	44,2	54,2	55	58,6	56	58,8
FP3* Exécution Budgétaire des secteurs sociaux (%)									
- dépenses de fonctionnement hors solde MENRS (hors solde) MENRS	97,4	95	93,15	93	92,7	95	94,65	95	95,35
- dépenses d'investissement (sur RPI MNRs)	93,7	95	84,8	90	100	92	76,09	92	51,3
- dépenses de fonctionnement hors solde MINSAN-PF	95	70,7	83,7	85	92,56	87	95,7	90	93,98
- dépenses d'investissement (RPI) MINSAN-PF	99,4	86,2	86,2	90	93,35	95	94,54	95	71,7

Évolution des budgets de la Santé et de l'Éducation sur la période 2012-2014



Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
Global	Évaluation PARP, février 2012	<p>Sur le plan des allocations budgétaires, on peut constater que l'appui budgétaire a eu un impact sur les deux secteurs ciblés:</p> <p><u>DANS LE SECTEUR DE LA SANTE</u></p> <p>Forte augmentation des allocations de santé en cohérence avec l'importance des appuis apportés au pays sur la période. Effort continu pour une allocation déconcentrée des crédits : 250 ORDSEC, parmi lesquels 113 districts et les formations sanitaires associées, dotées d'un budget propre.</p> <p>Tassement de la part relative du budget de l'État allouée à la santé et de la part du budget de fonctionnement de la santé dans le financement total du secteur.</p> <p><u>DANS LE SECTEUR DE L'EDUCATION:</u> Conformément à la politique pour l'application de l'EPT, le ministère de l'éducation a bien bénéficié d'allocations budgétaires conformes aux objectifs en début de période (2004 et 2005), la situation se dégradant en 2006 et 2007. Sur ce budget, les allocations au secteur primaire, à l'exception de l'année 2005 où elles ont été conformes aux objectifs (plus de 60% du budget consacré au secteur), ont toujours été inférieures à ce qui était prévu ; mais plus de la moitié du budget était consacré au secteur primaire.</p> <p>Une déconcentration de la gestion a été effective au cours de cette période mais, faute d'inspecteurs et de moyens, ce transfert de responsabilité aux régions n'a pas été suivi et, surtout s'est effectué sans contrôle.</p> <p>En terme d'exécution, taux d'exécution des dépenses de fonctionnement en fin de période de près de 95% ; taux d'exécution des investissements en deçà en particulier dans l'éducation et en 2007.</p>
Global	Madagascar economic update : aid effectiveness during political instability - a look at social sectors. (27 mars 2013)	<p>Depuis le début de la crise politique les PTF ont réduit leurs déboursments en faveur de Madagascar de US\$200 million de dollars par an (compte tenu des informations fournies par les PTS et collectées par l'Unité de coordination à la Primature). Cette baisse est le résultat de la non reconnaissance du gouvernement de transition par la communauté internationale et quasi absence de nouveaux projets qui ne soient pas fondés par des motifs humanitaires.(..) Mais contrairement à cette tendance globale, les montants de l'aide officielle en faveur des secteurs sociaux est passée de US\$180 million en 2008 à US\$260 million en 2010 (..) en particulier en faveur de la santé (en augmentation de 75%), de la protection sociale (42%), et une relative stagnation dans l'éducation (en baisse de 6%). Une étude plus approfondie dans la composition de l'aide officielle aide à mieux comprendre les changements qualitatifs et quantitatifs survenus sur les deux dernières années. (..)</p> <p><u>DANS LE SECTEUR DE L'EDUCATION</u></p> <p>Le niveau de financement extérieur est resté à peu près stable de US\$61,7 million à US\$57,8 million entre 2008 and 2010. Avant la crise, l'assistance étrangère était concentrée autour de trois PTF : le fonds catalytique de l'Éducation pour tous de la BM (US\$24 million), la Norvège (US\$15 million) et la BafD (US\$8.3 million). En 2010, l'aide a été plus fragmentée avec l'émergence de nouveaux donateurs comme l'UNICEF (US\$28 million, chargée de la mise en oeuvre (Implementing Entity) du fonds catalytique, l'Agence Française de Développement (4.5 million), l'POPEP (US\$3 million), and</p>

		<p>le BIT (US\$2 million).</p> <p><u>DANS LE SECTEUR DE LA SANTE</u></p> <p>Le niveau du financement extérieur est passé de US\$92 million à US\$160 million entre 2008 and 2010. En 2008, USAid, La Banque Mondiale et le Fonds Mondial (VIH, paludisme et Tuberculose) représentait 80% of l'assistance des partenaires. En 2010, USAid et le FM restaient les premiers financeurs aux côtés de nouveaux programmes mis en oeuvre par le GAVI (Global Vaccine Initiative) (US\$9 million), le FNUAP (US\$10 million), et l'UNICEF (US\$5.8 million).</p> <p>(traduction par l'équipe d'évaluation)</p>
<p>I 3.1.2 Amélioration de l'efficience des finances publiques dans les secteurs de la santé et de l'éducation : équilibre entre dépenses de fonctionnement et d'investissement ; mise en place d'un cadre des dépenses à moyen terme ; ...</p>		
<p>Synthèse de l'analyse de l'indicateur 3.1.2 :</p> <p>– Période 2002-2008:</p> <p>Durant la période 2004-2008, la part globale des allocations budgétaires aux ministères sociaux s'est tassée mais un effort substantiel a été fourni à l'intérieur de chaque secteur pour améliorer la répartition des allocations budgétaires en fonction des objectifs sectoriels. En particulier, les allocations accordées aux services périphériques ont été maintenues et même renforcées dans les deux secteurs de l'éducation et de la santé.</p> <p>Les dépenses d'investissement inscrites dans le Budget étaient le plus souvent programmées conformément à la stratégie sectorielle. Majoritairement prises en charge par les partenaires, elles ont pu déséquilibrer la structure globale du budget et l'efficience globale des dépenses conditionnées par l'exécution des contreparties nationales.</p> <p>– Période 2009-2013 :</p> <p>La fonte des budgets des Ministères sociaux n'est pas le résultat d'une éventuelle stratégie de sortie programmée. Au contraire il n'y a plus eu de conférence budgétaire sectorielle depuis 2009 et les budgets sectoriels sont alloués d'une année sur l'autre sur la base de leur consommation sur l'année précédente.</p> <p>Une exception notable doit toutefois pouvoir être soulignée : dans le secteur de la Santé comme dans celui de l'Éducation, les budgets relatifs au paiement de la solde des fonctionnaires ont toujours été payés sur la période et l'augmentation des montants inscrits sur cette catégorie du budget indique le respect par le Ministère des Finances, des engagements pris en termes de postes budgétaires supplémentaires effectivement nécessaires au maintien des activités exercées en périphérie. (cf figures ci-dessous)</p> <p><u>DANS LE SECTEUR DE LA SANTE</u></p> <p>La séparation a été de plus en plus nette entre les moyens requis pour le fonctionnement du système (financés sur budget de l'État) et les fonds attribués par les partenaires pour la mise en œuvre de la stratégie sectorielle recentrée sur quelques priorités autour des OMD : Ainsi l'exécution du budget sur la période n'est-elle pas le reflet d'une véritable programmation sectorielle sur la période, qui se limite à présenter la synthèse des différents programmes de travail en cours.</p> <p>Parmi les financements extérieurs toujours inscrits sur le budget du secteur, la plupart ont été engagés suivant des modalités « <i>projet</i> » sans véritable pilotage par le Ministère. Pourtant la non exécution des crédits inscrits sur la Loi de finances a grevé encore plus les capacités du Secteur à négocier un budget plus proche des activités attendues en matière de prestations de santé notamment, un cercle vicieux dont le MSP peine à sortir encore aujourd'hui : parmi les différents crédits ouverts, ceux associés aux marchés lancés sur budget d'investissement sont plus particulièrement difficiles à utiliser dans les limites du calendrier d'exécution budgétaire, avec une double conséquence : les crédits inutilisés diminuent les taux de consommation des budgets alloués et l'apurement des arriérés dus au titre des années antérieures</p>		

vient en diminution des crédits disponibles pour l'année en cours. Dans cet exercice le Ministère de la Santé déjà particulièrement défavorisé s'est trouvé contraint de construire, en cette période de disette budgétaire, des hôpitaux non programmés ni dans sa stratégie ni dans son budget [PTF4-AND5,25].

La reconstruction des différentes composantes du budget depuis 2008 (figure ci-dessous) révèle ainsi un déséquilibre croissant entre les dépenses de fonctionnement et d'investissement avec une quasi disparition des investissements sur ressources internes au profit de financements sur ressources externes (principalement apportées par les programmes verticaux et spécifiques (la composante Renforcement des Systèmes de Santé de GAVI par exemple), mis en oeuvre en concertation avec le Ministère mais qui obéissent à leur rythme propre.

La régionalisation d'une partie du budget d'investissement a compliqué un peu plus la mise en place des budgets programme. Avec la crise, les fonds disponibles des PTF se sont orientés vers des activités de soutien du système de santé non directement gérés par le Ministère et les dépenses d'investissement ont été mécaniquement touchées par le gel des financements extérieurs, tandis que les budgets nécessaires à l'achat par le MSP de produits pharmaceutiques destinés aux programmes prioritaires sont devenus insuffisants, mettant en difficultés l'Association sans but lucratif SALAMA créée en 1996 et chargée de l'approvisionnement en médicaments des formations sanitaires publiques. A noter l'intervention notable de l'AFD sur la période qui a apporté un véritable appui au secteur en endossant des engagements (paiement des arriérés médicaments par exemple) auxquels le Secteur n'avait plus les moyens de faire face et l'appui spécifique envisagé par le programme PASSOBA en vue d'une recapitalisation de la centrale d'achats en médicaments¹⁵.

DANS LE SECTEUR DE L'ÉDUCATION

Le plan « Éducation Pour Tous » (EPT) a été formulé pour s'inscrire dans le plan d'action du MAP pour la période 2007-2011. Adopté par le MEN en 2008, il a été endossé par les partenaires sur l'Éducation qui ont appuyé sa prolongation pendant la transition, avec un Plan intérimaire pour l'Éducation (PIE) finalisé en 2012. Ce dispositif de programmation, certes imparfait, présente l'avantage d'offrir un cadre dans lequel s'inscrivent les appuis, même indirects, en provenance des Partenaires. La situation dans le secteur de l'éducation apparaît ainsi moins confuse.

Pourtant le décaissement des fonds associés à l'initiative pour l'accélération de l'École pour tous (EPT-FIT) a été suspendu en 2009, mais une partie des fonds catalytiques¹⁶ (15 millions USD) associés a été transférée à titre exceptionnel à l'UNICEF¹⁷ afin de permettre la continuation de quelques activités urgentes du plan EPT, notamment le paiement pour une période limitée de la subvention, normalement payée par le Ministère de l'Éducation Nationale, des 38 585 enseignants non fonctionnaires (FRAM) que recensait le MEN à l'époque¹⁸. L'initiative a été prolongée par un nouveau partenariat global pour l'éducation (Global Partnership for Education-GPE) pour lequel la Banque Mondiale sera l'entité de supervision tandis que le gap de financement à court terme a fait l'objet d'une « *bridging facility* » à laquelle l'UE a également contribué.

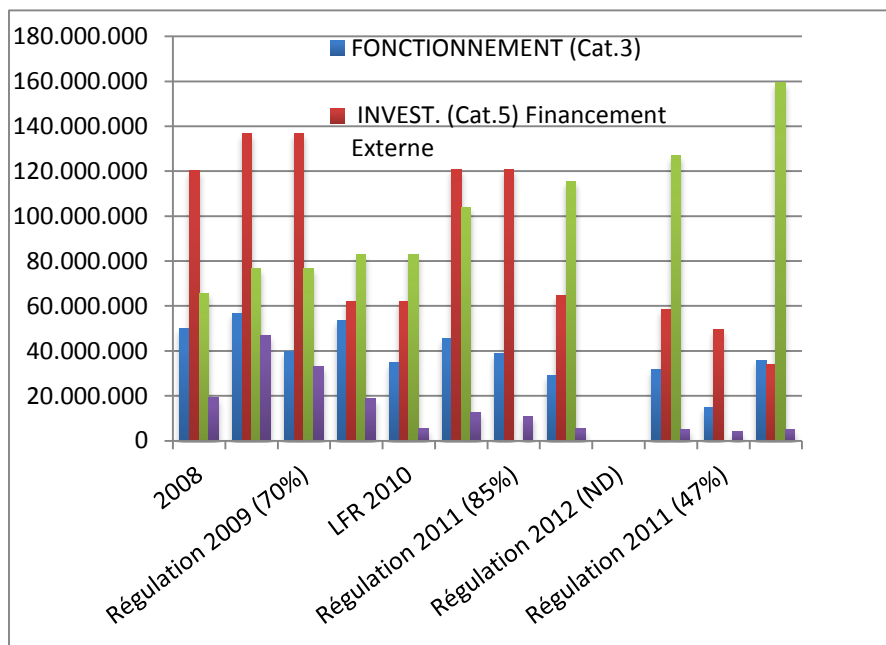
¹⁵ Le Programme d'Appui aux Services Sociaux de base de l'Union Européenne sera présenté avec le CJ 3.2.

¹⁶ Le Fonds Catalytique de l'Initiative de Mise en Œuvre Accélérée de l'Éducation Pour Tous (IMOA-EPT) est un partenariat international créé en 2002 entre des pays donateurs et des pays en développement pour que ces derniers puissent atteindre les objectifs du millénaire pour le développement en matière d'éducation.

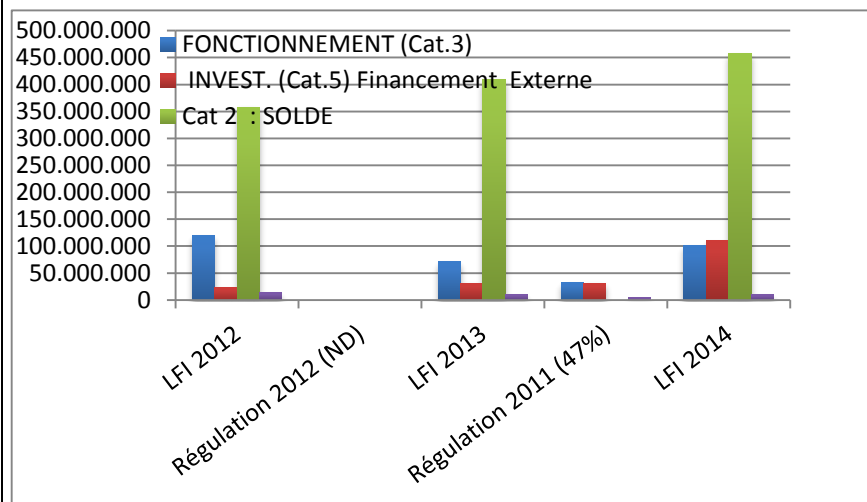
¹⁷ L'UNICEF est devenue le temps de la transition, à la fois entité de mise en oeuvre et de supervision.

¹⁸ Pour une présentation de la situation des Maîtres FRAM, se reporter à l'Indicateur I.3.3.2.

Évolution du budget du Ministère de la Santé sur la période 2008-2014



Évolution du budget du Ministère de l'éducation sur la période 2012-2014



Évolution des dépenses totales d'éducation (aux prix de 2011) (*)

	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Dépenses totales (Milliards Ariary)	437	663	594	649	745	585	516	562
Dont courantes	311	453	426	476	535	514	485	513
Dont investissements	126	211	167	173	211	70	31	49
Internes			52	65	72	51	14	34
Externes			115	109	139	20	17	15
Dépenses totales (en % du PIB)	2,8%	3,8%	3,3%	3,4%	3,6%	2,9%	2,6%	2,8%
Dépenses totales (en % des dép. de l'État)	17,5%	18,1%	15,4%	18,1%	19,4%	19,7%	18,3%	16,0%
Dépenses courantes (en % des recettes fiscales)	18,3%	26,0%	22,1%	21,7%	20,0%	24,5%	22,4%	22,2%
Dép. d'investissement internes (en % des rec. fiscales)			2,7%	2,9%	2,7%	2,4%	0,6%	1,5%

(*) Dépenses de l'ensemble des ministères : MEN, MFTP, MESUPRS.

2009 : données provisoires ; 2010 et 2011 : données estimées.

Source : PIE, 2012

Détail de l'analyse de l'indicateur 3.1.2 :

Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
Global	Plan intérimaire pour l'Éducation 2013-15	<p>Au cours de la première période (2002-2008), et malgré un tassement de la part du budget alloué aux secteurs santé et éducation, la répartition intra-sectorielle répondait bien aux objectifs stratégiques. Sur la seconde période (2009-2012), l'évolution des dépenses publiques totales d'éducation a été assez parallèle à celle des dépenses de l'Etat avec une chute lors de la crise de 2009. En fait, ce sont les investissements qui expliquent cette évolution car les dépenses courantes se sont maintenues, mais encore en dessous du niveau atteint en 2008. La quasi suspension de l'aide publique au développement en 2009 est la cause principale de la réduction des investissements.</p> <p>Conformément aux préconisations de la stratégie EPT suivie par le ministère, la priorité a été accordée à l'enseignement primaire dont la part a constamment dépassé la moitié des dépenses totales du secteur, même si cette part est en baisse relative passant de 63,7% des ressources publiques d'éducation en 2006 à 54% en 2011 (avec une stabilisation à ce niveau). Le collège et l'enseignement supérieur / recherche scientifique ont également vu leur part dans la consommation des crédits augmenter respectivement de 4,5% et de 6,3% ; ceci se fait aux dépens du lycée (-8,5%) et de l'enseignement technique et de la formation professionnelle (-17%).</p> <p>Les coupes budgétaires, la disparition du budget d'investissement et l'arrivée tardive des budgets de fonctionnement au</p>

		<p>bénéfice des structures périphériques (déconcentrées et décentralisées) ont eu pour conséquence une régression du secteur, en particulier pour les populations les plus vulnérables.</p> <p>Baisse de la qualité des services, parfois même disparition de ces services.</p>
PARP I/PARP II	CF PARP Rapport d'évaluation	Les indicateurs du PARP ciblaient les budgets alloués aux secteurs sociaux ; mais aussi le niveau d'exécution, en distinguant l'exécution du budget de fonctionnement des établissements en périphérie (EPP, CSB) ; les dépenses hors solde et les dépenses d'investissement.
PASSOBA santé et éducation	CF	La suspension des appuis extérieurs a abouti à une division par deux en termes réels, des financements attribués à la santé. Réductions des ressources aux niveaux central et intermédiaire dans leurs capacités de pilotage du secteur et d'encadrement des activités périphériques : les équipes de management des districts EMAD peinent à réaliser la coordination et la supervision des activités des formations sanitaires périphériques, tandis que l'absence d'encadrement au niveau central conduit la formulation d'instructions contradictoires. Réduction des budgets alloués aux consommables médicaux par le niveau national conduit à leur relative pénurie à la périphérie où n'arrivent que ceux financés par les programmes verticaux (Fonds mondial, Gavi, Nations Unies,..).

CJ 3.2 – Les appuis de l'UE ont permis une amélioration de l'accessibilité à la santé et à l'éducation, notamment pour les plus vulnérables

I 3.2.1 – Tendances d'évolution des indicateurs de santé : taux de vaccination en DTC 3 (nourrissons de moins d'un an) ; taux d'accouchement avec assistance professionnelle ; ratio de mortalité maternelle ; taux de prévalence de la tuberculose ; taux de consultation en médecine curative dans les CSB publics (nouveaux cas / an) ; taux de disponibilité en médicaments au niveau des CSB.

Synthèse de l'analyse de l'indicateur 3.2.1 :

– Période 2002-2008 :

Des progrès notables ont été établis sur la période sur la base d'enquêtes effectuées et des informations compilées par différents programmes: allongement de l'espérance de vie de 56,3 (2000) à 59,4 ans (2007), diminution du taux de mortalité infantile (moins de 1an) de 58 (2003/04) à 48 (2008/09) pour 1000 naissances vivantes, division du taux de mortalité chez les enfants de moins de cinq ans par plus de 2 en 10 ans (163/1000 en 1997 ; 72/1000 en (2008/09). Mais des indicateurs inquiétants tempéraient l'optimisme affiché : la part des accouchements assistés par du personnel qualifié était passée de 51%(2003/04) à 44% (2008/2009) révélant une aggravation de la mortalité maternelle passée de 469 (2003/2004) à 498 décès pour 100.000 naissances vivantes.

L'utilisation des informations en provenance du système de Suivi évaluation (SISG) du ministère de la Santé Publique (MSP) donnait d'ailleurs un tableau plus nuancé des progrès enregistrés sur la période, et indiquait que seule la disponibilité dans les médicaments traceurs avait connu des progrès continus sur la période.

Tableau : Évolution des indicateurs de santé sur les 5 dernières années avant la crise¹⁹

OMD	Indicateurs de Santé	2003/04	2008/09	Moyen Afrique Saharienne ^a
	Espérance de vie	56,3 ^b	59,4 ^b	52
1	Enfants de moins de cinq ans à insuffisance pondérale modérée/ sévère (%)	42	n/a ^c	28 ^c
4	Taux de mortalité infantile / 1000 naissances vivantes	58	48	89
4	Taux de mortalité chez les enfants de moins de cinq ans / 1000 naissances vivantes	94	72	146
4	Taux de vaccination contre la rougeole (12-23 mois) (%)	59	70	73
5a	Ratio de mortalité maternelle / 100 000 naissances vivantes	469	498	900
5a	Accouchements qui ont eu lieu à un centre de santé (%)	32	35	40
5a	Accouchements assistés par du personnel de santé qualifié (%)	51	44	45
5b	Couverture de soins prénatals– au moins une visite (%)	80	86	72
5b	Couverture de soins prénatals – quatre visites ou plus (%)	40	49	43
5b	Taux de prévalence des Contraceptifs modernes (% des femmes mariées)	18	29	23
5b	Taux de fécondité adolescent (accouchements par 1,000 femmes âgées de 15 à 19 ans)	150	148	118
5b	Besoins non satisfaits en planification familiale - les femmes mariées désirant espacer ou limiter les naissances qui n'ont pas accès aux services de planification familiale (%)	24	19	n/a
6	Taux de prévalence de la Tuberculose / 100 000 habitants ^d	359	417	488
6	Personnes vivant avec le VIH, 15-49 ans (%)	<1%	<1%	5%

Pourtant, l'utilisation des informations en provenance du système de Suivi évaluation (SISG) du ministère de la Santé Publique (MSP)

¹⁹ Maryanne Sharp, et al. Op.Ioana Kruse et Lubna Bhayani, Fixer les priorités dans le secteur de la santé pour être plus efficace, note conjointe Banque mondiale UNFPA, UNICEF et USAID (2011).

donne un tableau plus nuancé des progrès enregistrés sur la période, comme le résumait la figure et le tableau suivants²⁰: seule la disponibilité dans les médicaments traceurs a connu des progrès continus sur la période.

Indicateurs PARP sur la base des statistiques sanitaires collectées par le MSP

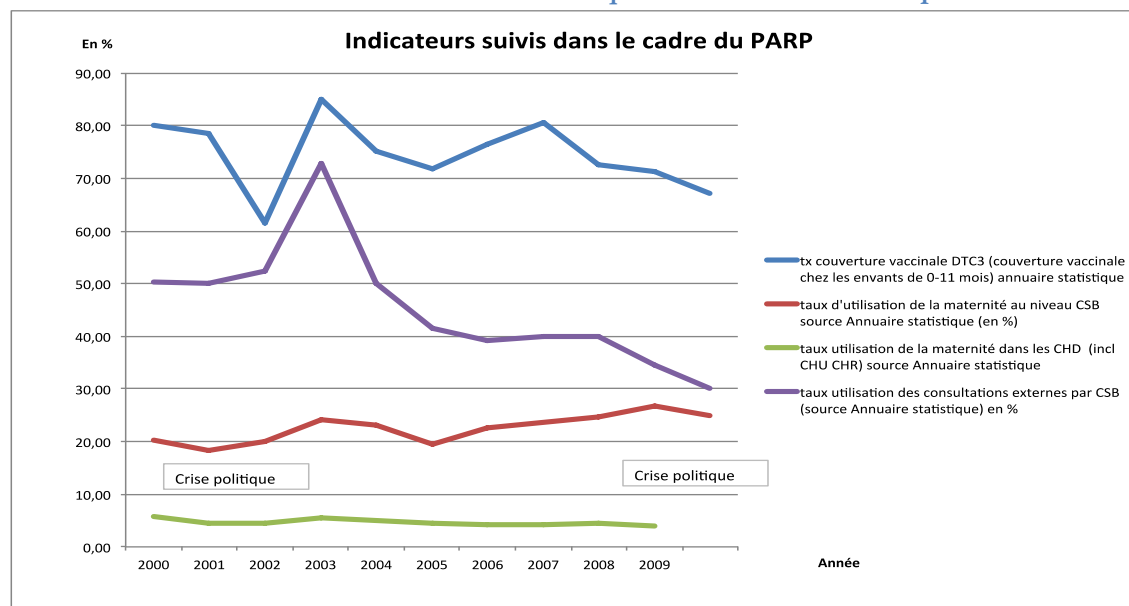


Tableau: Évolution des indicateurs suivis par le MSP dans le cadre de l'Appui budgétaire européen (PARP)

²⁰ Nous reviendrons sur l'effet des appuis sur les capacités sectorielles de suivi évaluation avec l'indicateur I.3.3.3.

		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
		Réal	Réal	Réal	Réal	Réal	Réal	Réal	Réal	Réal	Réal	Réal
S2	taux d'utilisation de la maternité au niveau CSB source (en %)	20,2	18,3	20	24,2	23,1	19,6	22,7		24,6	26,7	24,9
S3	taux utilisation de la maternité dans les CHD (incl CHU CHR)	5,9	4,5	4,6	5,6		4,6	4,3	4,3	4,6	3,9	
S3	taux utilisation des consultations externes par CSB en %	50,2	50	52,3	72,9	50	41,6	39,1	40	40	34,5	30
S4	Taux de disponibilité en médicaments au niveau des CSB (en %)											
	FAF				83,7	84,5	86,9	87,9	92,9	91,1	94	88,2
	Cotrimoxazole				83	94,7	85,1	95,7	95,7	96,6	97,3	96,3
	Paracétamol				79,4	90,6	90,7	93,7	95,2	96,7	96,9	95,6
	Vitamine A				93,4	93,5	92,4	93	94,5	95,2	96,2	94,7

Source MINSAN/SISG Annuaire statistiques sanitaires 2000-2010

– **Période 2009-2013:**

Comme le présente la figure ci-dessus, le taux d'utilisation des consultations externes des Centres de Santé de Base (CSB) qui oscillait autour de 50% sur la période 2002-2004 a chuté de 10 points pour se stabiliser autour de 40% sur la période 2005-2008 avant de chuter encore de 10% depuis le début de la crise politique, avec 34,5% en 2009 et 30,3% en 2010²¹. Une tendance transposable pour l'utilisation de la maternité dans les CSB et les Centres hospitaliers de district. Cette désaffectation des formations sanitaires périphériques s'est amplifiée avec la transition, entraînant à la baisse les résultats des indicateurs sanitaires : en particulier le taux de vaccination a régressé en début de période avec une baisse de la couverture en DTC3 de 80,5% en 2007 à 67% en 2010, alors l'Institut Pasteur signalait la résurgence ponctuelle de virus dérivés de la poliomyélite suite à la vaccination.

Même si une évaluation fiable de la situation sanitaire est actuellement difficile à obtenir, il est désormais improbable que Madagascar puisse atteindre d'ici 2015 les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) qui avaient été jugés, avant la crise, potentiellement réalisables, comme ceux liés à l'élimination de l'extrême pauvreté et la réduction de la mortalité infantile.

C'est dans ce contexte difficile que l'Union Européenne a engagé en 2013 le volet santé du programme d'Appui aux Secteurs Sociaux de Base (PASSOBA) mis en oeuvre sur une durée de 3 ans dans 5 régions (Sava, Analanjirofo, Menabe, Anosy, Atsimo Andrefana) étendues à 9 en février 2014 (Atsinanana, Vakinankaratra, Betsiboka, Boeny), pour un montant de 32 millions d'Euros. Le PASSOBA - Santé prévoyait de pallier la réduction des ressources aux niveaux central et intermédiaire en appuyant au niveau régional les activités de pilotage et d'encadrement des activités périphériques pour les secteurs Santé et Éducation.

Dans la santé les premiers résultats présentés lors du passage de la mission au niveau de la région Atsimo Andrefana (Tuléar) révèlent une augmentation de la fréquentation des formations sanitaires avec un taux de consultation externe passé de 27% en 2012 à 31% en 2013 et une amélioration de la couverture vaccinale des enfants 0 à 11 mois²² passée de moins de 80% en 2012 à 93% au niveau de la région à la clôture 2013.

Mais le taux d'utilisation de la maternité reste désespérément bas, avec un taux de consultation prénatale passé de 69 à 63% entre 2012 et 2013 et un taux d'accouchements assistés par du personnel qualifié passé de 23 à 22% des grossesses attendues entre 2012 et 2013, alors que dans la même période, des centres de santé étaient rouverts avec l'appui du programme.²³

Détail de l'analyse de l'indicateur 3.2.1 :

Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
	Autoévaluation PEFA 2013 2013) (citation fiche BM 2013)	Il est improbable que Madagascar puisse atteindre la plupart des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) d'ici 2015, même ceux qui avaient été jugés, avant la crise, potentiellement réalisables (tels que la réduction de la mortalité infantile, l'augmentation du taux net de scolarisation et d'achèvement dans le primaire, ainsi que l'élimination de l'extrême pauvreté)
	Évaluation	La période 2000-2008 a vu une amélioration notable de la santé des populations à Madagascar : allongement de l'espérance

²¹ Nombre de nouveau cas/population cible. Étant donné que la population cible est toujours évaluée d'après les résultats du recensement de 1993, c'est que la chute du nombre de nouveaux cas est la seule cause de la baisse du taux d'utilisation de la consultation externe.

²² En DTCP, HebB, Hib3 et VAR

²³ Nous aborderons de nouveau cet aspect dans l'analyse des variables transversales [I.3.4.2]

Global	PARP, Phase 2 Revue des critères d'éligibilité, Juin 2012	<p>de vie de 56,3 ans en 2000 à 59,4 ans en 2007 et diminution du taux de mortalité infantile (cf. tableau ci-dessus).</p> <p>Depuis la crise, on note une augmentation du taux moyen de pauvreté (65% en 2008 ; 76,5% en 2010). Plus spécifiquement, dans les secteurs sociaux de base : « santé » et « éducation », les objectifs du millénaire pour le développement (OMD) sont en régression.</p> <p>Augmentation de la mortalité maternelle 469 décès/100 000 naissances vivantes en 2006 à 498 en 2010 (soit encore très loin et en sens inverse de l'objectif de 165 décès/100 000 naissances en 2015).</p> <ul style="list-style-type: none"> • 130 CSB fermés en 2011 • Taux utilisation CE 39,1% en 2006 à 30,3% en 2010 <p>Une couverture BCG qui passe de 95,2% en 2006 à 84,0% en 2010, tandis que des virus dérivés de la poliomyélite suite à la vaccination sont ponctuellement réapparus sur les cinq dernières années</p>
	CF et FA PASSOBA et présentation ppt	<p>Objectif : Réduction de la vulnérabilité des populations les plus démunies et les plus affectées par la crise à travers d'un renforcement des capacités opérationnelles des structures décentralisées et déconcentrées opérant dans le secteur santé</p> <p>Régions : SAVA, Analanjirofo, Menabe, Atsimo Andrefana, Anosy</p> <p>Durée : 3ans .</p> <p>Bénéficiaires : les populations vulnérables, premières utilisatrices des CSB</p> <p>Montant: 22 Millions EUR, 61.6 Milliards MGA</p> <p>R1. L'accessibilité géographique à des formations sanitaires opérationnelles est améliorée par une politique de recrutements conforme aux prescriptions du Ministère de la Santé qui en assure la pérennité:</p> <ul style="list-style-type: none"> - A1.1. Recrutement suivant les recommandations de la DRH, du personnel contractuel nécessaire au fonctionnement des formations sanitaires ciblées, avec un engagement précis de l'Etat pour leur prise en charge sur les postes budgétaires à ouvrir sur les trois années du projet. - A1.2. Financement de l'installation d'un personnel adapté dans les formations sanitaires les plus inaccessibles, par la mobilisation d'un kit d'installation et de mesures incitatives en cohérence avec le plan de développement des RH du Ministère de la Santé - A1.3 Appui technique et financier aux DRS afin qu'elles puissent constituer et actualiser une liste des personnels en poste, en lien avec les niveaux central et périphérique et développer une politique de ressources humaines adaptée à la réalité de la région et cohérente avec les directives du niveau central. <p>R2. La couverture et la qualité des prestations fournies au niveau des CSB sont renforcées : les formations sanitaires périphériques des zones enclavées ciblées par le projet assurent de nouveau un PMA, supervisées par les districts.</p> <ul style="list-style-type: none"> - A.2.1 Appui technique et financier aux DRSP et SDSP pour une diffusion adaptée des directives établies par le niveau central et leur bonne application. - A.2.2. Appui technique et financier aux DRSP et SDSP afin de renforcer la logistique, la mise en œuvre, le

		<p>monitoring et la supervision de toutes les activités effectuées par les Formations Sanitaire appuyées par le programme</p> <ul style="list-style-type: none"> - A.2.3. Appui technique et financier aux DRSP et SDSP pour le développement de mécanismes de formation périodique continue destinés au personnel soignant des formations sanitaires périphériques. - A.2.4. Appui technique aux SDSP et aux FOSA en vue d'améliorer la gestion des bâtiments et matériels par une mobilisation adaptée des fonds prévus par l'Etat à cet effet au niveau des SDSP et des communes. - A.2.5. Appui technique aux DRSP pour une utilisation rationnelle de leur budget d'investissements et l'établissement des rapports d'exécution associés. <p>R3. La gestion des intrants pharmaceutiques nécessaires au fonctionnement des formations sanitaires de base et du 1er niveau de référence est améliorée.</p> <ul style="list-style-type: none"> - A.3.1. Appui financier (recapitalisation) à l'Association sans but lucratif SALAMA afin de lui permettre stabiliser sa situation financière et de réduire son prix de cession des intrants de santé au bénéfice de la population. - A.3.2. Appui technique et financier aux Assistants en Suivi-Evaluation basés au sein des 5 agences régionales de SALAMA. - A.3.3. Appui technique aux EMAD pour renforcer le contrôle des activités des PHAGEDIS et PHAGECOM et améliorer leur gestion des médicaments. - A.3.4. Appui financier à la réalisation de missions de suivi et de supervision conjointes SALAMA/MINSAN auprès des PhaGdis. - A.3.5. Sensibilisation des Communes afin d'assurer le paiement effectif des salaires du dispensateur de médicament et du gardien. <p>R4. L'accessibilité financière des populations est renforcée par une amélioration de la gestion des ressources financières disponibles au niveau des formations sanitaires de base (Budget de l'Etat, FANOME, Fonds d'Equité)</p> <ul style="list-style-type: none"> - A.4.1. Appui technique et financier aux EMAD afin de renforcer la supervision de la gestion des fonds de l'Etat, de ceux issus du FANOME ou générés sur le Fonds d'équité. - A.4.2. Appui technique et financier aux Comités de Gestion afin de renforcer la gestion des fonds issus du FANOME ou générés sur le Fonds d'équité. - A.4.3. Appui technique aux Communes pour une réactualisation de la liste des bénéficiaires du fonds d'équité adaptée à la situation des formations sanitaires de la circonscription.
	CF et FA PASSOBA et présentation ppt	Le système d'approvisionnement en médicaments est fragilisée par l'absence de contrôles au niveau périphérique : SALAMA assure la livraison des médicaments jusqu'au niveau des PhaGeDis, pharmacies gérées au niveau des districts sanitaires par des opérateurs privés à but non lucratif, elles-mêmes chargées d'approvisionner les PhaGeCom, pharmacies installées dans les CSB. En l'absence d'un contrôle la totalité du système de réapprovisionnement en médicaments est fragilisée par la situation actuelle.

<p>Analyse des comportements à risque région Tuléar</p>	<p>UNICEF C4D Mapping Région Atsimo Andrefananana 2013. extrait du rapport de visite dans le District : Ankazoabo</p>	<p>Identification et analyse comportementale des goulets d'étranglement</p> <p><u>Survie de l'enfant</u></p> <p>- Non-fréquentation des centres de santé :</p> <p>* Malgré les nombreuses têtes de bétail qu'une famille pourrait posséder, il est rare pour elles de vendre un zébu pour se soigner ou pour soigner les membres de la famille. (..)Richesse n'est pas toujours synonyme de réalisation des droits de l'Enfant. Certains pensent que c'est à l'Etat et aux organismes internationaux de fournir des services gratuits pour la santé et l'éducation de leurs enfants. Ils ne veulent ainsi rien payer pour soigner ou pour scolariser leurs progénitures, malgré leur richesse en nombre de zébus ou en argent. L'argent est fait pour être dépensé lors de cérémonies funèbres ou encore pour payer des amendes. Utiliser les richesses pour une meilleure santé, pour la scolarisation ou pour mieux vêtir ses enfants, est considéré comme une dilapidation de la fortune. Dans le sud, on parle généralement d'élevage contemplatif, d'une richesse que l'on n'utilise pas pour améliorer la qualité de vie de sa famille mais plutôt que l'on prend plaisir à contempler et à admirer, avec une interdiction formelle de dilapider. Pour les Antandroy, Mahafaly et certains Bara, le gardiennage de zébus dès l'enfance et dont on bénéficie d'un zébu par an, constitue à bien « préparer sa mort » dans des communautés souvent centrées sur l'au-delà. Il faut noter cependant que la population d'Ankazoabo commence à abandonner petit-à-petit l'attachement à l'élevage de zébus, qui se trouve par ailleurs en grande décadence devant la recrudescence des actes de banditisme (Dahalo)</p> <p>- Non-vaccination des enfants, des jeunes filles et des mères</p> <p>* Le tabou des aiguilles. A cause de certaines restrictions imposées par les guérisseurs traditionnels (Ombiasa), il est tabou pour les familles qui s'y plient d'être percées par le fer (boucle d'oreilles, piqûres) ou encore d'être reflétées par un miroir. C'est ce qu'on appelle « mifaratsa ».</p> <p>* La peur de la fièvre post-vaccinale si bien qu'on accuse le vaccin d'apporter la maladie au lieu de la prévenir.</p> <p>- Réticence au CAID et non utilisation de moustiquaires.</p> <p>* Les gens ont peur de l'empoisonnement peu probable pouvant être causé par les CAID.</p> <p>* Les moustiquaires sont utilisées à d'autres fins comme la protection des cultures.</p> <p>- Rejet des Agents communautaires</p> <p>* Le fait que les agents communautaires aient été choisis constitue une certaine jalousie de la part des communautés. « Comment celui-ci a-t-il pu devenir médecin alors qu'il est comme nous tous ? », se demandent certains. Par conséquent, les enfants n'y sont pas emmenés pour se soigner.</p> <p>(....)</p>
---	---	---

I 3.2.2 – Tendances d'évolution des indicateurs de l'éducation : taux net de scolarisation primaire (global ; filles) ; pourcentage de redoublement, public + privé (urbain et rural) ; taux d'achèvement du cycle primaire, public (global ; filles) ; nombre d'élèves par instructeur dans les écoles primaires publiques (urbain et rural) ; pourcentage d'enfants âgés de 6 ans scolarisés dans le Fondamental 1er cycle.

Synthèse de l'analyse de l'indicateur 3.2.2 :

– **Période 2002-2008 :**

En dehors des engagements financiers, les indicateurs retenus dans le suivi du PARP ont été ceux classiques de la mise en œuvre d'un programme EPT/FTI, à savoir et essentiellement :

- en ce qui concerne les facteurs exogènes : la part du budget de l'État consacrée au secteur éducation et la part de ce budget consacrée à l'enseignement primaire.
- Et pour les indicateurs endogènes, : la part du budget hors salaire des enseignants ; le % d'enfants de 6 ans scolarisés en première année du 1^{er} cycle ; le taux net de scolarisation dans le primaire ; du % de redoublements à ce niveau ; du taux d'achèvement du cycle primaire ; du ratio élèves/enseignants.

Les résultats sur la période sont tangibles avec un taux d'achèvement du cycle primaire passé de 36% en 2002 à 64% en 2008 (respectivement 13% et 25% pour le taux d'achèvement du collège sur la même période). Mais cette démarche a induit une multiplication à court terme du nombre d'enseignants, au détriment d'une véritable recherche de la qualité des enseignements dispensés.

INDICATEURS DE FLUX D'ELEVES PAR NIVEAU SCOLAIRE

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Primaire										
% de redoublants	31	29	30	18	20	19	20	20	20	19
Taux d'achèvement	33	36	41	52	50	54	59	64	61	59
Taux de rétention										
Transversal	31	27	28	33	33	38	41	43	43	43
Semi-long	44	43	65	32	40	39	44	38	37	
Longitudinal						55	46	45	41	41
Taux de transition Primaire-Collège										
Taux apparent (promotion)	44	55	54	55	61	60	56	64	70	
Taux Effectif	73	52	65	56	71	72	66	63	84	84
Collège										
% de redoublants	14	17	14	12	10	10	12	1	9	11
Taux d'achèvement	12	13	14	17	18	20	23	25	26	29
Taux de rétention	50	70	53	57	51	52	58	61	50	58
Taux de transition Collège-Lycée										
					43%	45%	45%	38%	55%	47%
Lycée										
% de redoublants	16	14	14	14	13	12	12	10	9	11
Taux d'achèvement	5	5	6	6	7	8	9	10	11	12
Taux de rétention	68	69	80	67	82	76	77	86	64	79

Source MEN 2011.

– Période 2009-2013:

L'impact de la crise et de la réduction du budget du MEN [C].3.1] a été également très important dans le secteur de l'éducation. En 6 ans le taux net de scolarisation dans l'enseignement de base a chuté de 10 points de 83.3 % en 2005 (puis 91,4% pour l'année scolaire 2008-09) a régressé à 73.4% en 2011. Avec pour conséquence un doublement du nombre d'enfants exclus de l'éducation primaire : leur estimation était de 581 000 en 2005 et dépassait le million en 2011, avec 1.129.500 enfants exclus du système scolaire.

Même si une évaluation fiable de la situation est actuellement difficile à obtenir, il est désormais improbable que Madagascar puisse atteindre d'ici 2015 les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) comme ceux liés à l'augmentation des taux net de scolarisation et d'achèvement dans le primaire, alors qu'ils avaient été jugés, avant la crise, potentiellement réalisables. Dans le même temps les acquis moyens des élèves ont également baissé au regard des dernières évaluations (PASEC 2008 d'une part et évaluation des acquis en CM2 2012 d'autre part).

Dans ce contexte, le volet Éducation du Programme d'Appui aux Secteurs Sociaux de Base (PASSOBA) lancé par l'UE proposait à l'instar du volet Santé, de pallier la réduction des ressources aux niveaux central et intermédiaire en appuyant au niveau régional des activités de pilotage et d'encadrement des activités effectuées par les services périphériques du MEN. Il apportait une double réponse aux problématiques actuelles du secteur de l'Éducation : proposer un programme de transition dans le contexte de l'application de l'Article 96 de l'Accord de Cotonou et contribuer à la remise en place des bases essentielles de fonctionnement du secteur. Le programme d'un montant de 32 millions d'Euros²⁴ a démarré en Avril 2013, mis en oeuvre dans 5 régions (Sava, Analanjirofo, Menabe, Anosy, Atsimo Andrefana) étendues à 9 en février 2014 (Atsinana, Vakinankaratra, Betsiboka, Boeny)²⁵.

Détail de l'analyse de l'indicateur 3.2.2 :

Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
Global	PIE (MEN)	Selon les statistiques officielles du ministère de l'Éducation Nationale, le taux net de scolarisation qui était de 91,4% pour l'année scolaire 2008-09 a régressé jusqu'à 87,2% en 2010/11 ²⁶ . Depuis la crise de 2009, pour les populations vulnérables il est impossible d'assumer le coût des charges des services du secteur pour compenser le désengagement de l'état (frais d'inscription à l'école, kit scolaire, financement des instituteurs FRAM, des caisses écoles, etc.).
Global	PASSOBA, Rapport statut maîtres FRAM novembre 2013	Le PIE 2013 – 2015 (Plan Intermédiaire d'Éducation) souhaite stopper la dégradation continue du système d'enseignement (plus particulièrement dans sa sphère publique) depuis de trop nombreux mois. Cette situation peut se décliner à travers quelques données : en 5 ans le taux de scolarisation, dans l'Enseignement Fondamental de base, a chuté de 10 points (passant de 83 à 73 %) laissant ainsi sur le côté plus d'un million d'élèves. Dans le même temps les acquis moyens des élèves ont également baissé au regard des dernières évaluations (PASEC 2008 d'une part et évaluation des acquis en CM2 2012 d'autre part).
PARP I PARP II	Rapport d'évaluation, février 2012	Pour le secteur éducation, les indicateurs retenus ont été les indicateurs classiques de la mise en œuvre d'un programme PTE/FTI, à savoir et essentiellement : i)- en ce qui concerne les facteurs exogènes : la part du budget de l'Etat consacrée au secteur éducation et la part de ce budget consacrée à l'enseignement primaire. En ce qui a trait aux indicateurs endogènes, il s'agissait : du % du budget hors salaire des enseignants ; du % d'enfants de 6 ans scolarisés en première année du 1 ^{er} cycle ; du taux net de scolarisation dans le primaire ; du % de redoublements à ce niveau ; du taux d'achèvement du cycle primaire ; du ratio élèves/enseignants. En dehors des indicateurs financiers, l'essentiel de ces indicateurs portent sur des aspects purement quantitatifs et poussent

²⁴ Un montant initial de 22 millions d'Euros, porté à 32 millions après l'extension du programme à 9 régions.

²⁵ Les régions appuyées par le volet éducation sont les mêmes que celles appuyées par le volet santé. Sur les premiers résultats, se reporter à l'indicateur 3.3.2.

²⁶ Il faut cependant noter que ces statistiques se basant sur les projections de ce recensement de 1993 se doivent d'être considérées beaucoup plus en termes d'évolution relative qu'en valeur absolue.

		<p>à accroître les capacités d'accueil et la rétention des élèves ; ce qui est en principe une bonne chose et, en tout cas, conforme à l'esprit d'EPT. Par contre, il y a eu de nombreux sureffectifs et la qualité de l'éducation s'est sans doute détériorée au prorata de la croissance des effectifs au primaire.</p> <p>Pour tenter de limiter ces effets, notamment le ratio élèves/enseignants – et c'est là aussi l'objet du seul indicateur de qualité – on a été obligé de multiplier à court terme le nombre d'enseignants. C'est bien ce qui s'est passé avec les enseignants pris en charge par les communautés à partir de jeunes chômeurs ayant un minimum de niveau éducatif mais n'ayant pratiquement aucune expérience pédagogique ; ce qui n'a probablement pas amélioré cette qualité.</p>
PASSOBA	CF et présentation du programme	<p>Objectif principal: « réduction de la vulnérabilité des populations les plus démunies et les plus affectées par la crise par le biais d'actions d'appui aux structures publiques décentralisées et déconcentrées opérant dans le secteur éducation ».</p> <p>L'objectif spécifique: l'amélioration de l'accessibilité géographique et financière à l'éducation, ainsi que la promotion de la qualité de l'enseignement et des services éducatifs dans 5 régions de Madagascar, en conformité avec le plans EPT et le plan intérimaire de développement du secteur</p> <p>AXE 1: ACCES. Enrayer la baisse du nombre d'inscrits en facilitant l'accès et la rétention</p> <ul style="list-style-type: none"> Allègement des charges parentales Amélioration des infrastructures Action de nutrition et de santé scolaire Développement d'une politique de préscolaire Développement d'une politique contre l'exclusion scolaire <p>AXE 2: QUALITE. Améliorer la qualité de l'enseignement pour enrayer la chute des acquis scolaires</p> <ul style="list-style-type: none"> Amélioration ciblée des infrastructures dans certaines zones Développement d'une politique curriculaire Mise en place d'une politique renouvelée de gestion des enseignants, y compris la formation, le statut des ENF et les mécanismes d'appui et d'encadrement <p>AXE 3: GOUVERNANCE. Renforcer les capacités à tous les niveaux et améliorer la participation des communautés</p> <ul style="list-style-type: none"> Renforcer les capacités de gestion (planification, RH, finance) au niveau central et déconcentré Renforcer le système d'information Développer un plan sectoriel de plus long terme sur la base d'analyses solides Renforcer les capacités des intervenants locaux dans la gestion de l'école (Directeurs, FAF, FRAM)
Analyse des comportements à risque région Tuléar	UNICEF C4D Mapping Région Atsimo Andrefananana 2013. synthèse + extrait du	<p>Identification et analyse comportementale des goulets d'étranglement</p> <p>-Non-scolarisation et abandon scolaire :</p> <p>* Les travaux considérés comme indispensables à la survie de la famille constituent souvent une cause de déscolarisation des enfants à Sakaraha. Les garçons sont affectés au gardiennage de zébus dès l'âge de 6 ou 7 ans, ceci constitue en même temps un danger pour la vie de l'enfant face à la recrudescence de vol de zébus mais aussi une cause de non-scolarisation.</p>

rapport de visite dans le District : Ankazoabo	<p>*Les enfants sont contraints par leurs parents à quitter l'école définitivement ou temporairement, pour les aider à garder les zébus ou encore à travailler dans les rizières (<i>manetsa</i>) lors des périodes propices à cela. Ce sont les enfants les plus intelligents et ceux qui sont les plus estimés par leurs parents qui sont déscolarisés pour les tâches lucratives de la famille.</p> <p>* Les jeunes filles de leur côté sont déjà désavantagés par rapport aux garçons et sont très rarement scolarisées. Elles sont souvent destinées au mariage précoce.</p> <p>* Attentisme par rapport aux bienfaiteurs humanitaires et à l'État providence : l'aide de l'État est attendue par les parents, sans cette aide, ils sont réticents à scolariser leurs enfants</p> <p>* Les enseignants notamment du FRAM (payés par les parents et non l'État) négligent leur travail car étant peu motivés. Lorsque les engagements des parents ne sont pas honorés, les enseignants n'enseignent pas alors que la qualité des cours est déjà peu riche.</p> <p>* L'insécurité constitue aussi une cause de déscolarisation car dans certains villages, les habitants sont contraints de se réfugier dans la forêt.</p> <p>* Les débouchées de l'école ne sont pas visibles par la population. 'Ceux qui ont étudié ressemblent bien aux incultes, ils reviennent cultiver mais ne sont pas devenus des employés « vazaha »', comme ils appellent les fonctionnaires et autres travailleurs de bureau. Pour beaucoup, étudier est secondaire et constitue même un plaisir ou un motif d'orgueil (Hebo)</p> <p>* Le manque du nombre de d'écoles et de salles de classes ainsi que l'éloignement géographique lié constitue par ailleurs un blocage pour les parents qui voudraient bien scolariser leurs enfants.</p>
--	---

CJ 3.3 – Les appuis de l'UE ont permis un renforcement des capacités des structures publiques en charge des services de santé et d'éducation.

I 3.3.1 – Existence de cadres sectoriels de financement et de plans d'actions annuels (aux différents niveaux).

Synthèse de l'analyse de l'indicateur 3.3.1 :

– Période 2002-2008 :

L'appui budgétaire du PARP visait à renforcer des secteurs qui avaient déjà été appuyés auparavant dont la structure organique était suffisamment élaborée pour permettre la mise en œuvre des stratégies retenues. Un dialogue existait au niveau sectoriel, et des processus de suivi évaluation permettaient de suivre les politiques poursuivies. Pour autant s'il y a effectivement eu des améliorations de la qualité du processus de programmation, de planification, de mise en œuvre et de suivi-évaluation des politiques dans les secteurs visés par l'AB sur la période, il est difficile d'affirmer jusqu'à quel niveau l'aide budgétaire a contribué directement à ces améliorations.

S'il existait une volonté de coordonner par une nomenclature commune, le budget annuel avec la stratégie de développement formalisée dans le MAP, ce lien restait imparfait en l'absence de sa déclinaison en stratégies sectorielles spécifiques cohérentes avec les stratégies sectorielles déjà en place. Deux CDMT ont pourtant accompagné la mise en œuvre du PDSS, élaborés sur les périodes 2006-2008 puis 2009-2012 (finalisé en décembre 2008). Ils identifiaient les différents financements susceptibles de prendre en charge les dépenses additionnelles du MSP en provenance de l'État, des collectivités locales, du secteur privé (les usagers et les contributions du secteur privé lucratif) et des PTF. Mais conçus comme des outils de plaidoyer plus que de programmation des activités et des

financements associés, ils visaient plus à mobiliser des financements additionnels qu'à être utilisés comme un outil de pilotage des ressources effectivement disponibles. Le cadre de dépenses à moyen terme est ainsi resté un exercice formel pour les ministères sectoriels et avec la crise, l'exercice est devenu encore plus théorique, en l'absence d'un CDMT global actualisé.

Au niveau local des interventions ont été ponctuellement réalisées par le biais du programme ACCORDS qui a réalisé notamment la construction de CSB à Sakahra et à Fort Dauphin. A Sakahra, il semble toutefois que le CSB ait été construit sans fondations adaptées, malgré les réserves formulées par le Médecin Chef de District. Le choix du plan est également discutable puisque la maternité est composée d'une seule salle, utilisée à la fois pour le travail des parturientes, leur accouchement et le suivi post-partum.

– **Période 2009-2013:**

DANS LE SECTEUR DE LA SANTE

les capacités institutionnelles du MINSAN se sont fortement détériorées compte tenu de l'austérité budgétaire subie depuis 2009. Depuis la crise, le MINSAN a choisi de mener conjointement l'élaboration d'un plan intérimaire pour 2012-2013 et la formulation d'un PDSS (2014-2018) de deuxième génération. En pratique le niveau central dispose surtout d'une programmation qui ressemble plus à une synthèse des activités verticales des différents programmes bénéficiant d'un appui [PT-AT2,3 ;AND7,28] Tandis qu'un effort particulier a été fourni pour que soient maintenus les crédits à la périphérie, le secteur a souffert d'une absence de véritable pilotage au niveau central. Certaines directions comme la Direction des Districts Sanitaires n'ont d'ailleurs ni les moyens matériels de fonctionner ni la légitimité institutionnelle pour encadrer les districts.

Pendant la période de transition, alors que le processus de décentralisation en cours aurait pu constituer une opportunité, la multiplication des ambiguïtés sur la répartition des responsabilités ou le rattachement hiérarchique des directions régionales, a accentué encore les difficultés ressenties en périphérie et a pu renforcer un sentiment d'abandon et/ou d'impunité dans certaines zones enclavées.

Une situation à laquelle le programme PASSOBA a tenté d'apporter des solutions en favorisant le redémarrage des activités de programmation et de supervision au niveau périphérique. Dans la région visitée de ATSIMO ANDREFANANA (Tuléar), la Direction régionale a pu établir son PTA, en concertation avec tous les partenaires intervenant dans la région. Mais le lien avec les activités nationales reste encore indéfini sans véritable coordination avec les activités programmées au niveau central, principalement par les programmes verticaux, les seuls en mesure de mobiliser encore les financements de certains partenaires.

Les activités mises en place visent également à un renforcement de la supervision intégrée. A cet effet la présence sur le terrain des Assistants techniques de districts (ATD) recrutés par le PASSOBA en appui aux équipes de management des districts a contribué, dans la région de Tuléar, à un renforcement de l'encadrement des activités au niveau des districts : le nombre de supervisions intégrées réalisées par les SSD est passé de 36 en 2012 à 54 en 2013 et le nombre de jours moyen de formation des agents de sante est passé de 15 jours/agent de janvier à sept 2012 à 19 jours/par agent²⁷ de janvier à sept 2013. De même les premiers résultats tendraient à indiquer une rationalisation dans la gestion des médicaments : la part des rachats de médicaments effectués par les PhaGeCom sur les recettes du FANOME²⁸ est passée de 54% en 2012 à 63% en 2013, tandis que la part des CSB dans lesquels le dispensateur et le gardien sont effectivement

²⁷ Alors que le nombre d'agents a augmenté du fait des recrutements effectués par le programme pour la réouverture des CSB

²⁸ Le FANOME est un système de recouvrement des coûts des médicaments mis en place à Madagascar, qui intègre des modalités de financement d'un fonds d'équité pour la prise en charge des plus démunis sur la base d'une liste établie par les mairies. Les Médicaments sont distribués par les Pharmacies à Gestion Communautaire (PhaGeCom) implantées au niveau des Centres de santé. Les PhaGeCom sont gérés par un agent communautaire dont le salaire devait être pris en charge par les mairies qui recevaient pour cela une subvention du niveau central.

payés par la Commune est passée concomitamment de 37 à 38%²⁹ Deux tendances qui laissent envisager un début de normalisation dans la gestion des recettes, en l'absence prolongée de paiement des salaires du dispensateur et le gardien par la commune de rattachement, contrairement aux engagements prévus dans la mise en place du système FANOME³⁰. Enfin le suivi de la gestion du fonds d'équité a repris et le nombre de rapports produits est passé de 48 à 73 sur la même période.

Si l'intervention des ATD semble apporter des réponses visibles aux problématiques de l'encadrement des activités des CSB, la question doit se poser dès maintenant de l'intégration effective de leurs activités au sein des Équipes de Management des districts (EMAD) chargées d'une telle coordination à l'intérieur du district sanitaire.

DANS LE SECTEUR DE L'ÉDUCATION

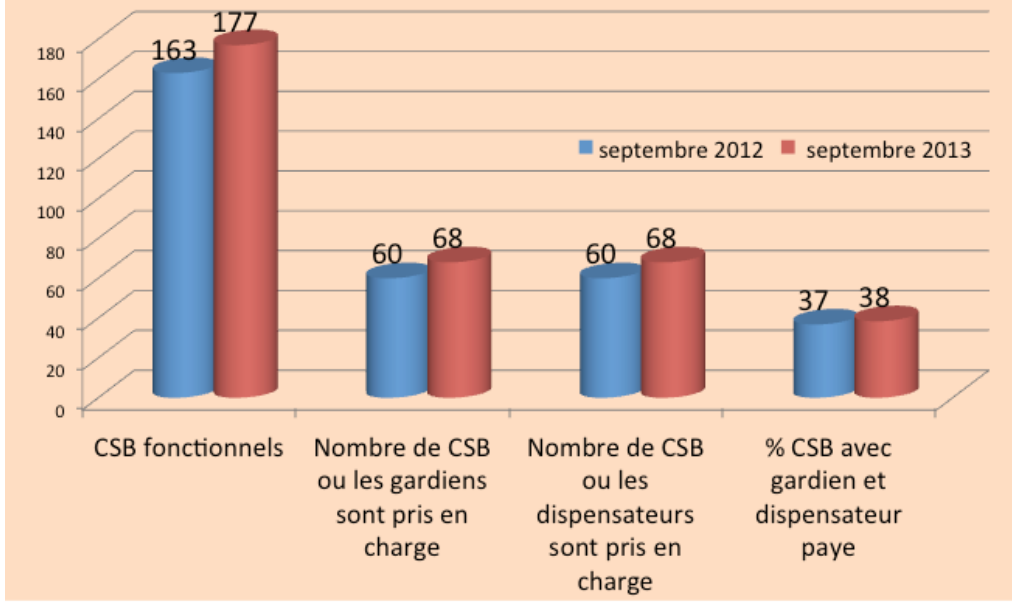
Le PASSOBA appuie les efforts de mise en place des outils de programmation que sont les Projets d'établissement contractualisés (PEC), que le MEN tente d'instituer au niveau décentralisé. A cet effet, le PASSOBA a financé une étude en vue de l'élaboration d'une méthode de diagnostic causal dans le cadre du PEC. Une formation au projet d'établissement contractualisé est prévue en 2014 sur le devis programme N°1, qui s'adresserait dans un premier temps aux directeurs d'écoles, aux Chefs des Zones d'Appui Pédagogique (ZAP), aux maires, aux personnels de soutien des DREN et des CISCO des régions de Menabe, Sava, Antsirabe et Boeny. Au niveau régional, des activités de formation pour la mise en place des PEC sont menées par l'UNICEF (Belalanda- Tuléar II, notamment) dans une volonté de coordination effective entre les différents PTF intervenant sur le terrain (UNICEF et UE, en particulier) [AND24, P-AT 5-6].

Détail de l'analyse de l'indicateur 3.3.1 :

Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
PARP I/PARP II	Rapport d'évaluation, février 2012	<p><u>DANS LE SECTEUR DE LA SANTE</u>, les appuis budgétaires ont favorisé l'appropriation du principe des budgets programmes. Il existe actuellement une cellule qui se réunit sur les questions de programmation budgétaire même s'il existe un manque de visibilité sur les plans stratégique et budgétaire alors que le MINSAN se débat dans des difficultés de gestion quotidienne.</p> <p>Difficile leadership au lendemain de la crise de 2009, après avoir pourtant effectué un pilotage adapté d'une stratégie perçue comme cohérente et consensuelle. La durée prévue pour la mise en œuvre du PDSS a expiré sans que ce plan n'ait pu être complètement mis en œuvre, ni évalué. Le MINSAN a choisi de mener conjointement l'élaboration d'un plan intérimaire pour 2012-2013 ainsi que la formulation d'un PDSS (2014-2018) de deuxième génération.</p> <p>L'absence de visibilité en matière de décentralisation/déconcentration est amplifiée par l'absence d'un pilotage clair par le niveau central, ce qui suscite des confusions dans le partage des responsabilités entre les responsables communautaires (COGE/COSAN), les communes et les prestataires de soins.</p> <p><u>DANS LE SECTEUR DE L'ÉDUCATION</u>,</p>

²⁹ Des taux calculés avec un dénominateur différent puisque dans le même temps, nombre de CSB fonctionnels est passé de 163 en sept 2012 à 177 en Sept 2013.

³⁰ Dans le site visité, la subvention ainsi destinée au financement de ces charges salariales et des opérations de maintenance des CSB et des écoles n'était plus versée par le niveau central depuis 2011 en dépit des protestations écrites formulées par la Mairie.

		<p>le début de la période se caractérise par une forte mobilisation des cadres, notamment des cadres de la planification, pour tenter de finaliser une approche stratégique cohérente avec le programme EPT retenu par le Gouvernement. Une importante base de données est organisée, reposant sur la tenue d'un RESEN qui met en relief l'état des lieux et les problèmes qui s'y posent. Les parts de budgets consacrés au secteur sont allées décroissantes et plus que proportionnellement à la situation budgétaire en général. Par la suite, la centralisation croissante des responsabilités au niveau de la Présidence a réduit le rôle de titulaire du Département à celui d'un simple exécutant de directives venues de l'extérieur, ce qui a provoqué une forte démobilitation de cadres en général.</p> <p>Les responsables des services financiers du ministère sont familiers de l'exercice CDMT mais dans le contexte actuel, celui-ci présente peu d'intérêt ou semble peu approprié. Le MEN a élaboré un plan transitionnel d'éducation (PTE) couvrant la période 2013-2015 et un premier plan d'actions annuel 2013 devrait être décliné.</p>															
PASSOBA éducation	Présentation premiers résultats PASSOBA région de Atsimo Andrefana (Tuléar) Mars 2014	 <table border="1"> <thead> <tr> <th>Catégorie</th> <th>septembre 2012</th> <th>septembre 2013</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>CSB fonctionnels</td> <td>163</td> <td>177</td> </tr> <tr> <td>Nombre de CSB ou les gardiens sont pris en charge</td> <td>60</td> <td>68</td> </tr> <tr> <td>Nombre de CSB ou les dispensateurs sont pris en charge</td> <td>60</td> <td>68</td> </tr> <tr> <td>% CSB avec gardien et dispensateur paye</td> <td>37</td> <td>38</td> </tr> </tbody> </table>	Catégorie	septembre 2012	septembre 2013	CSB fonctionnels	163	177	Nombre de CSB ou les gardiens sont pris en charge	60	68	Nombre de CSB ou les dispensateurs sont pris en charge	60	68	% CSB avec gardien et dispensateur paye	37	38
Catégorie	septembre 2012	septembre 2013															
CSB fonctionnels	163	177															
Nombre de CSB ou les gardiens sont pris en charge	60	68															
Nombre de CSB ou les dispensateurs sont pris en charge	60	68															
% CSB avec gardien et dispensateur paye	37	38															

I 3.3.2 – Effectivité et qualité de la politique de gestion des ressources humaines (aux différents niveaux).

Synthèse de l'analyse de l'indicateur 3.3.2 :

– Période 2002-2008 :

Il n'y a pas eu d'appui spécifique des AB pour le renforcement de la gestion des ressources humaines. L'appui institutionnel mobilisé en complément des appuis budgétaires était principalement destiné au renforcement des capacités des directions, sous forme de matériels (roulants ou informatiques) ou de formations ponctuelles. En pratique, les appuis institutionnels prévus dans le cadre des PARP I et II se sont limités à des devis programmes (avec des montants modestes, notamment dans l'éducation) focalisés sur le circuit d'information et les mécanismes de suivi des indicateurs. Ils ont été essentiellement utilisés pour l'achat de matériels et logiciels au bénéfice des services d'information statistique et de gestion. Afin de réduire les coûts de transaction, un Plan d'Appui Institutionnel a été préparé afin de faciliter la correspondance entre les besoins exprimés et les financements disponibles, mais il n'a pas servi à structurer les appuis en renforcement institutionnel. Les PTF, dont l'UE, ont ensuite tenté de faire jouer ce rôle par défaut au Projet de gouvernance et de développement institutionnel (PGDI) de la Banque Mondiale, auquel l'UE a contribué à hauteur de 1,8 M€ mais sans plus de succès pour structurer les appuis

Pourtant des besoins émergeaient dans les secteurs sociaux pour limiter les conséquences du vieillissement des agents de l'État et leur inégale répartition sur le territoire qui se sont exprimés avec plus d'acuité pendant la transition.

DANS LE SECTEUR DE LA SANTE

Le gel des recrutements et l'interruption momentanée des formations³¹ dans les années 90, ont en effet conduit à un vieillissement des personnels de santé, qui le plus souvent exercent dans les villes plutôt que dans les Centres de santé de base (CSB) installés en périphérie.

Parallèlement, la formation des paramédicaux a été revalorisée au début des années 2000 et les anciennes EEMS (écoles d'enseignement médico-social) qui recrutaient sur le brevet des collèges ont été transformés en Instituts de Formation Interrégionaux des paramédicaux (IFIRP) dont la formation est ouverte sur concours aux étudiants titulaires du Baccalauréat. Avec la revalorisation de leur recrutement et de leur formation, se pose de manière plus aiguë le problème de l'affectation des diplômés dans les structures sanitaires les plus enclavées, à l'instar de celui qui se posait déjà pour les médecins. Enfin, la réforme en cours vise à l'intégration des IFIRP dans le système dit L/M/D en place dans l'Enseignement supérieur, ce qui supposera une adaptation des modules de formation, encore faiblement anticipée.

DANS LE SECTEUR DE L'EDUCATION,

Le secteur de l'Éducation est caractérisé depuis plusieurs décennies par la présence d'un nombre important d'enseignants non fonctionnaires recrutés, par les Associations de parents d'élèves dans l'école où ils exercent. Le principe des maîtres FRAM³² est apparu dès le lancement des politiques d'ajustement structurel qui ont généralisé le gel des recrutements : un moyen aussi de tester l'externalisation des services d'enseignement primaire et secondaires tout en tentant de dépolitiser le MEN³³. Il s'est accéléré avec la conjonction de deux mouvements opposés : la mise en oeuvre, sans desserrer la contrainte autour du recrutement

³¹ Les EEMS ont été rouvertes à la fin des années 90 avec l'appui du programme Santé 8^{ème} FED.

³² Fikambanan'ny Ray Aman-dRenin'ny Mpianatra/ Association des Parents d'Élèves

³³ Sur ce plan, le pari est perdu et le MEN reste un Ministère « politique » où les nominations de complaisance n'ont pas disparu, au risque de rendre les effectifs de certaines structures surnuméraires alors qu'elles sont insuffisamment dotées de personnels techniques qualifiés : un phénomène dit d'effectifs « fantômes », qui justifie la nécessité de réactualiser régulièrement le recensement des personnels en place [P-AT6, AND-13-15, 19,22, 24 ; 27]

des enseignants, de l'École pour tous qui au contraire, supposait une amélioration quantitative de l'offre éducative. Il s'est encore amplifié lorsque le gouvernement a initié dès 2003 une politique d'allègement des charges financières supportées par les parents pour la scolarisation de leurs enfants, qui s'est matérialisé par la décision de subventionner les salaires d'un nombre croissant de Maîtres FRAM.

– **Période 2009-2013:**

Les appuis institutionnels mobilisés durant la période précédente en faveur des ressources humaines des ministères sectoriels n'ont pas permis d'aborder les questions spécifiques liées au vieillissement des agents de l'État et leur inégale répartition sur le territoire. Avec l'émergence de la crise de 2009, la gestion des ressources humaines a été identifiée comme un goulet majeur d'étranglement lorsqu'ont été mises en évidence les fermetures des structures offrant des services de proximité en matière de santé ou d'éducation. Les difficultés d'intégration dans la fonction publique rencontrées par les lauréats des établissements de formation sont alors apparues sous un jour différent, tout comme les conséquences de la stricte application du gel des recrutements dans la fonction publique depuis le milieu des années quatre-vingts.

La logique des volets Santé et Éducation du PASSOBA est d'appuyer ces deux secteurs dans la mise en place de solutions en matière de gestion des ressources humaines, dans un premier temps au niveau régional. Plus spécifiquement, l'appui au secteur de l'Éducation a permis le paiement des maîtres FRAM subventionnés par l'État en proposant au niveau central des pistes de réflexion sur leur statut. Dans le secteur de la santé, il a permis le recrutement de jeunes diplômés paramédicaux destinés à rendre une formation sanitaire périphérique de nouveau opérationnelle.

DANS LE SECTEUR DE LA SANTE

Le gel des recrutements et l'interruption des formations³⁴ dans les années 1990 ont conduit à un vieillissement des personnels de santé, qui le plus souvent exercent dans les villes plutôt que dans les Centres de santé de base (CSB) installés en périphérie. Parallèlement, la formation des paramédicaux a été revalorisée au début des années 2000 et les anciennes écoles d'enseignement médico-social (EEMS), qui recrutaient au niveau du brevet des collèges, ont été transformées en Instituts de Formation Interrégionaux des paramédicaux (IFIRP) dont la formation est ouverte sur concours aux étudiants titulaires du baccalauréat. Avec la revalorisation de leur recrutement et de leur formation, les jeunes diplômés sont réticents à s'installer dans les zones les plus enclavées, problème qui se posait déjà pour les médecins.

Enfin, la réforme en cours vise à l'intégration des IFIRP dans le système dit L/M/D mais c'est quoi ? et est-ce si important d'introduire ce terme ? en place dans l'Enseignement supérieur, ce qui supposera une adaptation des modules de formation, encore faiblement anticipée. Les contraintes budgétaires ont été telles qu'en dépit des besoins, aucun concours national de recrutement n'a été organisé entre 2010 et 2012. Faute de moyens suffisants, le processus de déclin de l'offre de santé à la périphérie s'est accéléré, ce qui a contribué à la dégradation rapide des ratios de prise en charge de la population : sur les 2.485 CSB du pays, 241 étaient fermés en 2009. Mais avec des appuis conjugués du FNUAP, de l'UNICEF et du volet « renforcement des systèmes de santé » de l'Alliance globale pour la vaccination et l'immunisation (GAVI), des efforts notables, mais encore insuffisants, ont été engagés pour enrayer le phénomène: 189 CSB étaient encore fermés fin 2010 et 73 fin 2011.

Le volet Santé du PASSOBA, s'inscrit dans une démarche similaire à quoi ? : il prévoit de recruter des paramédicaux, diplômés de l'IFIRP ou d'une structure

³⁴ Les écoles d'enseignement médico-social ont été rouvertes à la fin des années 90 avec l'appui du programme Santé 8^{ème} FED.

reconnue par l'État³⁵, en vue de les affecter dans un centre de santé périphérique, compte tenu des priorités fixées par la DRH du ministère de la Santé qui s'est engagée à finaliser en priorité le recrutement des agents temporaires ? déjà en poste³⁶. Le PASSOBA prévoit également des kits d'installation, afin de faciliter le maintien en poste du personnel affecté. Mais la mise en place de cette activité pose des problèmes de soutenabilité (le coût à terme d'installation des personnels doit être supportable pour le MSP) et d'équité (vis-à-vis des agents déjà en place dans les CSB ouverts mais insuffisamment dotés en personnel).

Dans la région Atsimo Andrefanana (Tuléar) 14 Centres de Santé ont ainsi été rouverts sur les 21 Centres de Santé de base (CSB) non fonctionnels recensés dans cette région qui compte 184 CSB : la fermeture des 7 restants est principalement causée par des problèmes d'infrastructures suite au passage du cyclone Haruna en février 2013. A cet effet, 39 paramédicaux ont été recrutés et installés en 2013 par le PASSOBA, mais le projet n'a pu recruter que 2 médecins sur les 12 prévus.

Le programme Santé prévoyait également des kits d'installation, afin de faciliter la rétention du personnel affecté. Mais la mise en place de cette activité pose des problèmes de soutenabilité (le coût à terme d'installation des personnels doit être supportable pour le MSP) et d'équité (comment maintenir l'égalité de traitement avec des agents déjà en place dans un centre déjà ouvert mais insuffisamment doté en personnel ?).

DANS LE SECTEUR DE L'ÉDUCATION

Le recrutement des Maîtres FRAM a pris ces dernières années un caractère difficilement contrôlable. Si certains Maîtres FRAM peuvent faire preuve de réelles compétences pédagogiques³⁷, la plupart ne disposent pas d'une formation de base en pédagogie et seuls moins de 5% disposent d'un certificat leur donnant des aptitudes pédagogiques (CAP) ou à l'enseignement (CAE). Recrutés par les associations locales de parents d'élèves, sur la seule présentation du Brevet des collèges, les maîtres FRAM ne peuvent être affectés dans d'autres établissements et il ne peut être mis fin à leur contrat que sur décision de l'Associations de parents d'élèves, saisie par le Chef d'établissement : l'administration de l'Éducation nationale a en effet le pouvoir de valider les décisions prises par les Parents d'élèves mais pas de s'y substituer. Or le Président des Associations FRAM qui doit trancher entre plusieurs types de pressions, n'est pas forcément réceptif aux arguments fournis par les techniciens de l'éducation, comme les chefs d'établissements ou les Chefs ZAP. La situation est encore plus délicate lorsque le Chef d'établissement est lui même un FRAM, ce qui est le cas pour 30% des postes de directeurs d'écoles [AND27]. Le vieillissement puis la disparition au début des années 2000 du Corps des inspecteurs faute d'avoir anticipé leur renouvellement complique encore l'absence de contrôle effectif de l'Etat sur les activités des Maîtres FRAM [P-AT6]. Il en résulte une perte d'autorité pour l'État, incapable d'exercer un contrôle effectif sur une prestation de service fournie en son nom [AND 22-24].

Aujourd'hui, le Ministère de l'Éducation Nationale compte 21.000 enseignants fonctionnaires et 65.000 Maîtres FRAM (dont 45.585 sont subventionnés) et l'enveloppe globale nécessaire au paiement de la subvention a été multiplié par 30 en Euros courants en dix ans, comme le précise le tableau ci-dessous.

³⁵ En dépit de la fermeture ponctuelle des Instituts de formation, les diplômés n'ont pas tous trouvé un travail à leur sortie, alors que dans le même temps, les programmes en cours (PASSOBA, GAVI, FNUAP, etc.) ont rencontré des difficultés pour recruter les personnels en vue de leur affectation dans les formations sanitaires périphériques. Pour le PASSOBA, un accord a été trouvé en Comité de pilotage pour permettre le recrutement de diplômés issus d'autres instituts de formation reconnus par l'État.

³⁶ Dans la région Atsimo Andrefanana, cette action du PASSOBA a permis la réouverture de 14 Centres de Santé de base (CSB) sur les 21 CSB non fonctionnels recensés dans cette région qui compte 184 CSB

³⁷ Les 3 premiers lauréats du concours de pédagogie organisé dans la région de Tuléar en début d'année 2014 étaient des Maîtres FRAM

Evolution des engagements financiers de l'ETAT (hors frais de versement et cotisations CNAPS)

Année scolaire	Montant alloué (en Ariary)	Montant alloué (en Euro)
2003 – 2004	1 680 000 000,00	600 000,00
2004 – 2005	3 045 000 000,00	1 087 500,00
2005 – 2006	12 783 100 000,00	4 565 539,25
2006 – 2007	15 721 750 000,00	5 614 910,07
2007 – 2008	22 451 760 000,00	8 018 485,50
2008 – 2009	34 673 280 000,00	12 383 313,00
2009 – 2010	42 425 760 000,00	15 152 058,00
2010 – 2011	47 102 000 000,00	16 822 142,00
2011 – 2012	50 668 800 000,00	18 096 000,00

(Source : d'après données MEN-DRH)

Pendant la transition, l'État a continué avec l'appui des PTF, à payer la subvention en dépit de son poids financier croissant. A l'instar de plusieurs partenaires intervenant dans l'EPT, l'UE contribue dans le cadre du Programme PASSOBA, au paiement des Maîtres FRAM sur 4 mois dans les 9 régions du programme. En 2012, le MEN a ouvert à la titularisation 600 postes d'enseignants pour des FRAM déjà en fonction.

Mais afin de clarifier à moyen terme les enjeux associés au statut des Maîtres FRAM, une étude a été effectuée dans le cadre du PASSOBA³⁸ qui propose une approche autour des 3 dimensions professionnelle, contractuelle et institutionnelle de problème. La dimension professionnelle décline, sur la base d'un référentiel de compétences attendues et communes à tous les enseignants, un processus de formation et de professionnalisation, préalable à une perspective de carrière au sein de l'Éducation Nationale. La dimension contractuelle précise ensuite les repères administratifs d'une carrière pour un Enseignant non fonctionnaire. La dimension institutionnelle précise enfin les acteurs appelés à développer la mise en forme du régime statutaire envisagé.

Un projet d'Arrêté est également en préparation au niveau du MEN, qui régirait le recrutement et l'encadrement des Maîtres FRAM. [AND27]. Il prévoit une certification des enseignants (FRAM) au terme de modules de formation, conformément aux dispositions du Plan Intérimaire pour l'Éducation, et la possibilité

³⁸ Élaboration d'une politique de développement de carrière des enseignants non fonctionnaires (maîtres FRAM) Rapport de fin de mission novembre 2013.

<p>de réallouer les subventions à d'autres établissements lorsque le ratio Élèves/maître devient inférieur à la norme de 50 élèves par maître.</p> <p>Comme dans la santé, la question de l'intégration des diplômés de l'Institut de formation des Maîtres (CRINFP) se pose également. Les effectifs de la dernière promotion des enseignants de collège n'ont pas tous été affectés (70/150) et la situation est identique pour les deux dernières promotions d'enseignants semi-spécialisés (initiées sous le Président Ravalomanana) [AND22-23].</p> <p>A noter enfin que le problème de rétention des enseignants affectés sur poste semble être moins aiguë que dans la santé, alors même que la déconcentration du secteur éducation est encore plus importante puisqu'une collectivité rurale peut avoir plusieurs écoles.</p>		
Détail de l'analyse de l'indicateur 3.3.2:		
Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
Global	FA PASSOBA Santé (2011)	<u>DANS LE SECTEUR DE LA SANTE:</u> D'après les chiffres collectés en 2011, la répartition des effectifs dans le pays est inadéquate et la moyenne d'âge des personnels affectés en périphérie est très élevée et le départ à la retraite des agents est la principale cause de fermeture des CSB: sur les 2.485 CSB, 241 étaient fermés en 2009, 189 fin 2010 et 73 fin 2011, ce qui a contribué à la dégradation rapide des ratios de prise en charge de la population.
PARP I/PARP II	Évaluation PARP 2012	<p>Les appuis institutionnels initialement prévus dans le cadre du PARP se sont, en pratique, limités aux seuls DP (avec des montants modestes notamment dans l'éducation) qui se sont focalisés sur le circuit d'information et les mécanismes de suivi des indicateurs. Ils ont été essentiellement utilisés pour l'achat de matériels et logiciels au bénéfice des services d'information statistiques et de gestion.</p> <p>Au niveau sectoriel, aucun appui institutionnel n'a été mis en place à l'exception de devis programmes qui ont servi essentiellement à l'acquisition de matériel informatique au niveau central.</p> <p>Les ministères de la santé et de l'Éducation ont bénéficié de devis programmes pour renforcer leurs capacités matérielles dans le domaine des statistiques et de la gestion ainsi que de formation en gestion. Les appuis n'ont été mobilisés qu'à moitié au ministère de l'Éducation, tandis que le ministère de la Santé a dû prolonger plusieurs fois la date de validité du DP afin de pouvoir en mobiliser les fonds.</p> <p>La question se pose également de la pertinence du choix des appuis proposés dans un contexte en rapide évolution. Un exemple de ce décalage entre l'assistance technique prévue et la réalité évolutive du terrain est apporté par le DP santé : le Ministère de la Santé avait prévu un appui au renforcement des sous-ordonnateurs dans les vingt deux régions administratives mises en place en remplacement des six anciennes provinces. Mais cette fonction allait elle-même disparaître, reprise ultérieurement par les ORDSEC (plus de 200 au Ministère de la Santé) dans le cadre de la mise en oeuvre de la réforme des finances publiques.</p>
PARP II	CF Document révisé du cadre de partenariat,	Avec la révision du Cadre de Partenariat en 2008, les PTF se sont entendus sur l'élaboration de matrices communes. Visant également à promouvoir les synergies entre partenaires et à réduire les coûts de transaction, un Plan d'Appui Institutionnel avait été préparé afin de faciliter la correspondance entre les besoins exprimés et les financements disponibles. Ce plan est toutefois resté inappliqué, chaque agence préférant recourir, en concertation avec les autres partenaires, à une assistance technique spécifique pour la mise en œuvre de ses programmes. Le PGDI de la Banque Mondiale a joué ce rôle par défaut ;

	version 2008	PUE a contribué à ce programme à hauteur de 1,8 millions €, correspondant à l'appui institutionnel non utilisé pendant la mise en œuvre du PARP.						
PASSOBA santé et éducation	CF	<p>Un des résultats attendus du projet est le renforcement de la gestion des structures périphériques et déconcentrées dans les deux secteurs.</p> <p><u>DANS LE SECTEUR DE LA SANTE</u></p> <p>L'objectif est d'améliorer l'accessibilité géographique à des formations sanitaires opérationnelles par une politique de recrutements conforme aux prescriptions du ministère de la Santé et par un appui technique et financier aux DRS et SSD.</p> <p><u>DANS LE SECTEUR DE L'EDUCATION</u></p> <p>Un renforcement des capacités institutionnelles des DREN, des CISCO en matière de planification et gestion scolaire et celles des ZAP en matière de gestion d'appuis pédagogiques y compris des services financiers est attendu ; ainsi que la gestion des ressources humaines dans les districts et les structures périphériques (logiciels de GRH y compris pour les FRAM; formations ; « plan de carrière » reconnu).</p>						
PASSOBA santé	Présentation premiers résultats PASSOBA région de Atsimo Andrefana (Tuléar) Mars 2014			Dec 2012	Dec 2013			
		SSD	TOTAL CSB	CSB fermes	CSB fermes	CSB reouverts	Total CSB fonctionnels	Causes de la fermeture actuelle des CSB
		AMPANIHY	23	2	1	1	22	Bâtiment du CSB détruit par le cyclone
		ANKAZOABO	15	1	0	1	15	
		BENENITRA	12	3	2	1	10	Insécurité et 1 CSB détruit par le cyclone Haruna.
		BEROROHA	18	7	1	6	17	Bâtiment du CSB détruit par le cyclone Haruna.
		BETIOKY	31	1	1	0	30	idem
		MOROMBE	22	2	2	1	21	idem
		SAKARAH	14	2	0	2	14	

		TULEAR I	8	0	0	0	8	
		TULEAR II	41	3	0	2	41	
		TOTAL	184	21	7	14	178	
	PASSOBA, Rapport statut maîtres FRAM novembre 2013	<p>Globalement deux catégories d'instituteurs se côtoient dans les établissements scolaires :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les Enseignants Fonctionnaires (EF) qui peuvent de prévaloir d'un statut de la Fonction Publique soit au terme d'un parcours de formation (dans les ENI puis les CRINFP), qui a pu varier entre 6 mois et 2 ans, soit par une promotion interne, sur dossier⁵ ; • Les Enseignants Non Fonctionnaires (ENF) appelé également enseignant ou maître FRAM (de par le nom de l'association qui les a recrutés). Longtemps à la seule charge financière des parents, ces enseignants sont désormais scindés en deux sous-groupes : <ul style="list-style-type: none"> - Les « enseignants subventionnés » dont la caractéristique est de recevoir une indemnité de l'État (voir plus bas)... tout en la cumulant, parfois, avec un pécule versé par les parents (souvent en dons ou prestations alimentaires) ; - Les « enseignants non subventionnés » qui eux ne reçoivent qu'une dotation parentale... et parfois, comme nous avons pu le constater durant la mission, aucune aide, soit de manière ponctuelle (période de « soudure ») ou régulière⁶. Ces subventions, décidées et octroyées par les autorités de l'Éducation Nationale, sont affectées à une école – sur la base d'un quota d'encadrement (1 enseignant pour 50 enlevés) – et non à une personne pour un temps indéterminé. <p>De manière complémentaire, et pour en terminer sur cette déclinaison, il est utile de mentionner que ces mouvements de « dé-fonctionnarisation » du corps enseignant dans les écoles ne sont pas homogènes : ils sont plus forts en milieu rural qu'en milieu urbain, de même que dans les secteurs populaires. Et ceci avec une conséquence : le départ d'un enseignant fonctionnaire (remplacé par un maître FRAM) entraînant le plus souvent une charge financière plus lourde pour les parents, ce sont finalement dans les milieux sociaux précaires que les parents sont le plus mis à contribution puisque dans ces écoles les enseignants fonctionnaires y sont souvent totalement absents !</p>						

PASSOBA,
Rapport statut
maîtres FRAM
novembre 2013

Répartition par tranche d'âge des enseignants du primaire

	20 à 29 ans	30 à 39 ans	40 à 49 ans	50 ans et +	Effectifs
Enseignants fonctionnaires	483 (2,2 %)	2 939 (13,6 %)	5 572 (25,8 %)	12 616 (58,4 %)	21 610
ENF subventionnés	14 457 (*) (37,7 %)	9 557 (24,7 %)	12 567 (32,4 %)	2 044 (5,2 %)	38 623
ENF non subventionnés	14 343 (*) (76 %)	2 437 (12,9 %)	1 747 (9,4 %)	302 (1,7 %)	18 829

(Source : MEN, base de données DPE 2013)

PASSOBA,
Rapport statut
maîtres FRAM
novembre 2013

Diplôme académique des enseignants (suivant leur statut)

	CEPE	BEPC ou équivalent	BAC ou niveau BAC	Enseignement Supérieur	Non défini	TOTAL
E.F	91 (0,4 %)	18 625 (86,2 %)	2 766 (12,8 %)	47 (0,2 %)	86 (0,4 %)	21 615
FRAM Sub	463 (1,2 %)	33 415 (86,5 %)	4 695 (12,2 %)	44 (0,1 %)	6 (0 %)	38 623
FRAM non sub	451 (2,4 %)	14 590 (77,5 %)	3 752 (19,9 %)	21 (0,1 %)	15 (0,1 %)	18 820
TOTAL	1 005 (1,2 %)	66 630 (84,3 %)	11 213 (14,2 %)	112 (0,1 %)	107 (0,1 %)	79 067

(Source : synthèse données MEN-DPE 2013)

Diplôme professionnel des enseignants (suivant leur statut)

	CAP	CAE	Divers	Sans diplôme	Non défini	TOTAL
E.F	1 996 (9,2 %)	12 764 (59 %)	2 635 (12,2 %)	4 090 (18,9 %)	130 (0,6 %)	21 615
FRAM Sub	422 (1,1 %)	986 (2,5 %)	69 (0,2 %)	37 135 (96,1 %)	11 (0 %)	38 623
FRAM non sub	92 (0,4 %)	139 (0,7 %)	28 (0,1 %)	18 564 (98,6 %)	6 (0 %)	18 829
TOTAL	2 510 (3,2 %)	13 889 (17,6 %)	2 732 (3,5 %)	59 789 (75,6 %)	147 (0,2 %)	79 067

(Source : synthèse données MEN-DPE, 2013)

I 3.3.3 – Effectivité et qualité des dispositifs de suivi-évaluation.

Synthèse de l'analyse de l'indicateur 3.3.3 :

– Période 2002-2008 :

Le dispositif de suivi-évaluation retenu par l'UE dans la mesure des résultats de ses appuis dans les secteurs sociaux était constitué par les indicateurs définis pour le suivi du PARP.

DANS LE SECTEUR DE LA SANTE

Les indicateurs retenus pour le suivi du secteur santé visaient à évaluer le fonctionnement des services de santé en matière de vaccination (s1), d'accouchements avec assistance professionnelle dans les formations sanitaires de premier contact ou de référence (s2), en matière de consultation curative (s3), de disponibilité des médicaments les plus essentiels – Chloroquine, Fer/Acide folique, Cotrimoxazole, Paracétamol et vitamine A- (s4) ou de prévalence du Sida parmi les populations à risques –les travailleuses du sexe- (s5).

Comme le relevait déjà l'évaluation du PARP, les choix de suivi-évaluation retenus dans le cadre du PARP ont été *sous-optimaux*, à la fois en termes de définition et de suivi. En témoigne par exemple la pertinence limitée du choix de maintenir le suivi de la disponibilité en Chloroquine alors que le pays avait adopté en 2006 la mise en place progressive d'un schéma thérapeutique basé sur les associations à base d'Artémisinine (ACT) afin de limiter l'impact des souches Chloroquino-résistantes.

Par ailleurs, le suivi des indicateurs sectoriels de performance retenus dans le PARP aurait dû s'appuyer sur les processus de suivi-évaluation du secteur qui avaient été notoirement appuyés par les coopérations internationales y compris européenne³⁹. Pourtant, les objectifs poursuivis ont été fixés sans concertation avec les responsables sectoriels, à l'instar du taux de consultation en médecine curative dans les CSB publics, fixé dans le MAP à 80% alors que celui-ci n'avait jamais atteint 50% dans les statistiques sanitaires sectorielles des 5 à 10 années précédentes.

En vue de faciliter le suivi du MAP, le Gouvernement avait en effet mis en place le Système National Intégré de Suivi-Évaluation (SNISE), qui s'est constitué sans véritable lien opérationnel avec les systèmes d'informations développés aux niveaux sectoriels, ni réconciliation entre les données produites. Confronté de son côté aux problèmes de complétude et de qualité de données en provenance de plusieurs milliers de formations sanitaires, le système d'informations sanitaires s'est progressivement trouvé marginalisé, mais il a continué à produire chaque année ses annuaires statistiques, offrant une précieuse série d'indicateurs sur une période longue d'au moins 10 ans.⁴⁰ Il a également continué sa propre mise à jour du tableau de suivi des indicateurs PARP, sans que les résultats soient retenus dans les décisions de décaissement.

L'indicateur relatif au suivi du VIH a été emblématique des dysfonctionnements du système de suivi évaluation mis en place dans le cadre du suivi du PARP. Défini comme une variable proxy à l'époque où les informations sur l'incidence du VIH dans la population étaient mal connues, le suivi de la séroprévalence des travailleuses du sexe a donné lieu à la réalisation d'une étude spécifique prévue en 2004 et finalement effectuée en 2005 sur financement USAID. Les résultats obtenus ont été utilisés pour le décaissement des tranches de 2006 et de 2007. On peut ainsi raisonnablement s'interroger sur la véritable interprétation de l'impact d'un programme, mesuré une fois pour toutes l'année de son démarrage. Le choix d'un indicateur alternatif comme la prévalence du SIDA chez les patients atteints de la Tuberculose, suivi en routine par le système d'informations sanitaires, aurait probablement été plus efficient.

³⁹ Notamment le projet Santé 8^{ème} FED

⁴⁰ Ces informations sont détaillées en annexe avec les développements sur l'indicateur 3.2.1

DANS LE SECTEUR DE L'ÉDUCATION

Les capacités institutionnelles au niveau central ont été moins fragilisées sur la période, le système d'information des services de la planification et de la gestion ayant pu continuer à produire des statistiques jugées suffisamment crédibles et détaillées.

Mais les responsables sectoriels ont également pu souffrir d'une pression importante pour « *sortir les bons résultats* » (en particulier pour la satisfaction des indicateurs) sans être invités aux discussions nécessaires à la formulation des objectifs et de la valeur à retenir pour les indicateurs.

– **Période 2009-2013 :**DANS LE SECTEUR DE LA SANTÉ

Les capacités institutionnelles du MINSAN se sont fortement détériorées compte tenu de l'austérité budgétaire subie depuis 2009 qui ont encore réduit ses capacités de pilotage et de centralisation des résultats obtenus.

Au niveau régional, le traitement des informations dépend largement de des capacités de collecte et de synthèse des régions. Dans la zone visitée (Tuléar) qui bénéficie de l'appui du PASSOBA⁴¹, le taux de complétude des rapports est passé de 63% à 92% sur la période d'intervention du projet en 2013.

DANS LE SECTEUR DE L'ÉDUCATION

La compilation des statistiques se fait principalement à travers la synthèse des fiches primaires d'enquête en début d'année scolaire, mais dans les DREN où les problèmes de gestion sont centraux où il n'existe pas un système de classement et d'archivage suffisamment performant des données. Le volet éducation du PASSOBA envisage d'améliorer la collecte des statistiques depuis l'établissement scolaire et leur traitement en qualité et en rapidité dans les DREN/CISCO.

Détail de l'analyse de l'indicateur 3.3.3 :

Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
Global	Rapport d'évaluation PARP phase II	<p><u>DANS LE SECTEUR DE LA SANTÉ</u>, le système de soins à la périphérie est actuellement menacé par l'absence d'un véritable pilotage par les niveaux central et intermédiaire. En l'absence de directives claires, les EMAD effectuent elles-mêmes un encadrement parfois inadapté des activités des districts et souvent insuffisant pour prévenir d'éventuels problèmes de gestion des activités, des ressources humaines, matérielles ou financières.</p> <p>L'abandon des grandes revues sectorielles depuis celle de 2010 a également privé les agents du MINSAN de ces rendez-vous annuels au cours desquels une multitude d'informations pouvait être échangée. Conscient des enjeux qui se nouent à la périphérie sur la gestion des médicaments, SALAMA a de son côté mis en place à la mi-2010, des assistants en suivi-évaluation au niveau de ses cinq agences régionales, sur financement NSA du fonds mondial. La structure actuelle du MINSAN prévoit une cellule d'inspection des services de santé directement placée sous l'autorité du Ministre. Mais le MINSAN a besoin de développer un véritable système de contrôle interne.</p> <p>Difficultés dans la mise à jour des ressources humaines par la DRH, y compris à la périphérie, pour établir et tenir à jour un programme de gestion prévisionnelle des besoins en formation et en recrutement. Le système d'informations sanitaires pour la gestion (SISG) a souffert d'un manque de reconnaissance lié à la sous-estimation des difficultés pour collecter de manière</p>

⁴¹ à partir de mai 2013

		<p>exhaustive des données en provenance de plusieurs milliers de formations sanitaires. Le SISG a toutefois continué à produire des annuaires statistiques annuels offrant une précieuse série d'indicateurs sur une période d'au moins 10 ans. Alors que le MINSAN a disposé d'un site intranet fonctionnel même au niveau régional, il manque actuellement cruellement d'informations cohérentes, chaque direction travaillant avec les données disponibles à son niveau. Ce problème est accru dès lors que les informations concernent la périphérie, où les déplacements sont actuellement limités par les contraintes budgétaires du MINSAN.</p> <p><u>DANS LE SECTEUR DE L'ÉDUCATION</u></p> <p>le système d'information est actuellement assez performant pour permettre une actualisation périodique des statistiques avec le niveau de détails approprié. Cet exercice se fait principalement à travers la synthèse des fiches primaires d'enquête en début d'année scolaire et au niveau central et dans les DREN il n'existe pas de système de classement et d'archivage suffisamment performant des données.</p> <p>Les responsables sectoriels ont pu souffrir d'une pression importante pour avoir les bons résultats (en particulier pour la satisfaction des indicateurs) sans qu'ils soient pour autant invités à la discussion ou redéfinition des objectifs et de la valeur des indicateurs ou qu'il leur soit proposé un accompagnement technique. Aucune rétro information n'a été donnée aux techniciens sectoriels sur la manière dont étaient utilisées leurs données ni sur le montant des tranches variables pouvant être ainsi décaissées ce qui aurait sans doute été utile pour redéfinir les priorités et les programmations ultérieures.</p>
PARP I PARP II	Rapport d'évaluation, février 2012	<p>Les indicateurs retenus pour <u>le suivi du secteur santé</u> visaient à évaluer le fonctionnement des services de santé en matière de vaccination (s1), d'accouchements avec assistance professionnelle dans les formations sanitaires de premier contact ou de référence (s2) en matière de consultation curative (s3) de disponibilité des médicaments les plus essentiels – Chloroquine, Fer/Acide folique, Cotrimoxazole, Paracétamol et vitamine A- (s4) ou de prévalence du Sida parmi les populations à risques –les travailleuses du sexe- (s5).</p> <p>On peut questionner la pertinence du choix du taux de prévalence du Sida chez les travailleuses du sexe dont le suivi a nécessité la réalisation d'une enquête ad hoc en 2005 alors que le suivi de la prévalence du SIDA chez les patents tuberculeux aurait pu constituer une variable proxy sur la prévalence du SIDA qui aurait pu être suivie en routine par le système d'information sanitaire. Par ailleurs, les résultats obtenus à l'issue de cette étude ont été utilisés à la fois pour le décaissement de la tranche de 2006 et de 2007. On peut alors s'interroger sur la véritable nature de l'impact ainsi mesuré pour l'appui du PARP alors que l'enquête de référence a été effectuée en 2005 année de son démarrage.</p> <p>On peut également discuter du choix de maintenir le suivi de la disponibilité en Chloroquine alors que le pays a adopté en 2006 la mise en place progressive d'un schéma thérapeutique basé sur les associations à base d'Artémisinine afin de limiter l'impact des souches chloroquino-résistantes⁴².</p>
	Rapport d'évaluation	<p><u>DIFFICULTES DES MINISTÈRES SECTORIELS EN MATIÈRE STATISTIQUES (EXTRAIT DU RAPPORT DECOSTER 2005)</u></p> <p>Les efforts du MENRS et le MINSAN-PF pour mieux contrôler et améliorer la collecte des données de base sont méritoires</p>

⁴² <http://www.revuedemedecinetropicale.com/504-512 - rg - rabarijaona.pdf>

	PARP phase I	<p>et doivent être poursuivis.</p> <p>Plusieurs indicateurs d'éducation et de santé sont calculés sur la base des rapports obtenus des unités de base par les ministères concernés. Les procédures d'ajustement utilisées pour les rapports non transmis et les données inutilisables ne sont pas documentées. Il semble même que, dans certains cas, aucun ajustement ne soit opéré. Ces indicateurs reflètent ainsi, dans des proportions non définies, aussi bien la réalité sociale que le « taux de rapportage » des instruments de collecte. Leur interprétation est ainsi extrêmement difficile ou même impossible. On peut même considérer que ce ne sont pas des indicateurs au sens où l'utilisateur ne sait pas ce qu'ils indiquent. Il existe cependant une large palette de techniques statistiques d'ajustement pour données manquantes, des plus simples (ajustement proportionnel, post-stratification, cylindrage de panel) aux plus sophistiquées. Pour l'utilisateur, l'application d'une méthode simple serait préférable à l'absence de tout traitement statistique.</p> <p>Enfin, plusieurs indicateurs utilisent des estimations de population obtenues par l'INSTAT par projections démographiques. Celles-ci sont basées sur les données du recensement de la population de 1982, des indicateurs de fécondité et mortalité provenant de diverses enquêtes. La fiabilité de ces projections est très incertaine. De plus, des projections démographiques sont réalisées indépendamment hors de l'INSTAT, de telle sorte que la cohérence entre les statistiques démographiques sous-tendant les indicateurs du DSRP n'est pas assurée.</p> <p>L'absence de recensement récent de la population mine la fiabilité des données démographiques les plus essentielles, réduit considérablement la fiabilité de plusieurs indicateurs du DSRP et, plus généralement, affecte négativement la qualité – notamment la fiabilité – de l'ensemble des résultats des enquêtes sur les ménages, y compris les enquêtes sur les exploitations agricoles.</p>
PARP I/PARP II	Évaluation PARP	<p>En complément des indicateurs relatifs à la gestion des finances publiques, les tranches variables du PARP étaient décaissées sur la base de l'évaluation d'indicateurs relatifs aux activités des secteurs de la santé et de l'éducation. Certains indicateurs ont été intégrés dans le suivi /évaluation des programmes sectoriels effectué à la Direction de la Planification dans le cadre du SNISE. Pourtant, d'autres se sont rapidement révélés inadaptés à la situation suivie.</p> <p>L'appui budgétaire a bien contribué à l'amélioration des systèmes de suivi-évaluation en obligeant le Gouvernement à fournir régulièrement et à suivre sur la durée des informations spécifiques sur le résultat des politiques engagées. Par contre, cette amélioration globale s'est produite au détriment des ministères sectoriels qui ont progressivement perdu le leadership sur la définition de leurs priorités et la manière de piloter leur politique. En ce qui concerne le secteur éducation, un exercice RESEN mené en 2007 a permis de prendre conscience des véritables difficultés et contraintes du secteur. Il aurait pu servir de base à une véritable réflexion sur les problématiques du secteur et les priorités des actions à mener ; mais cela n'a pas été poursuivi.</p> <p>La juxtaposition des structures de suivi des indicateurs a compliqué la tâche des techniciens sectoriels alors que leur avis n'était pas toujours retenu pour la fixation des objectifs sans concertation avec les responsables sectoriels.</p>

PASSOBA santé et éducation	CF et présentation ppt du projet (2013)	<p><u>DANS LE SECTEUR DE LA SANTE:</u> Un Comité de Pilotage de pilotage a été mis en place pour assurer le suivi et le pilotage du projet organisé comme suit :</p> <p><u>Membres du comité de pilotage :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Présidence et Autorité de tutelle : MSP et ses 5 DRSP (5 voix) - Représentant des ayant droit : Présidence de la Commission de santé de parlement (5 voix) - Délégation UE (8 voix) - Bailleurs de fonds intervenants dans au moins 4 des 5 régions (2 voix par bailleurs). <p><u>Secrétariat : UNICEF</u></p> <p><u>Réunion du comité de pilotage :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Réunion périodique semestrielle - Cas de circonstance grave : réunion exceptionnelle <p>En matière de suivi quotidien, un système de suivi interne au projet sera mis en place et piloté par l'UNICEF.</p> <p><u>DANS LE SECTEUR DE L'ÉDUCATION</u> La collecte et le traitement des données statistiques seront également améliorés, en qualité et en rapidité de traitement, en partant de l'établissement scolaire pour aller jusqu'à la DREN.</p>
CJ 3.4 – Les appuis de l'UE aux secteurs sociaux ont pris en compte les dimensions transversales (genre, VIH SIDA, droits de l'homme, ...)		
I 3.4.1 – Les dimensions transversales ont été identifiées et prises en compte lors de la formulation des interventions.		
<p><u>Synthèse de l'analyse de l'indicateur 3.4.1 :</u></p> <p>– Période 2002-2008 :</p> <p>Les appuis budgétaires PARP n'ont pas été conçus comme des outils susceptibles d'avoir des impacts transversaux en matière de gouvernance de genre ou d'environnement. Mais la question de la prévalence du SIDA et la dimension genre ont été pris en compte dans le suivi du programme, dans le choix des indicateurs de performance des appuis du PARP : le taux d'accouchement avec assistance professionnelle dans tous les CSB et CHD 1, et CHD 2 publics, (en %) et la prévalence du SIDA parmi les travailleuses du sexe</p> <p>Ce dernier indicateur visait à établir une surveillance de la prévalence du SIDA qui semblait alors sous-estimée dans les statistiques officielles. Mais son suivi a donné lieu à la mise en place d'études spécifiques et finalement peu exploitables dans le cadre du suivi du PARP⁴³. Il aurait été préférable de suivre taux de prévalence mesuré parmi les patients souffrant de la tuberculose et pris en charge par le système de santé, mesuré en routine par le Système d'information sanitaire</p> <p>– Période 2009-2013 :</p> <p>En s'adressant plus particulièrement aux populations vulnérables que sont les femmes et les jeunes enfants, le programme PASSOBA accorde donc une attention particulière à la dimension genre, qui peut également être abordée par le biais d'une participation effective des femmes dans les structures locales de</p>		

⁴³ A travers une enquête prévue en 2004 et finalement effectuée en 2005 sur financement USAID.

<p>suivi dans lesquelles elles jouent un rôle actif (Associations de Parents d'élèves ou plus particulièrement Comités locaux de gestion des cantines scolaires lorsque celles-ci sont en place⁴⁴).</p> <p>Enfin, la dotation prévue en panneaux solaires, des CSB avec les logements des personnels de santé affectés dans les zones les plus enclavées devrait permettre, à condition que la sécurité soit rapidement rétablie en périphérie, d'améliorer l'accueil des patient(e)s du CSB (surtout la nuit) tout en réduisant l'empreinte carbone de son activité.</p>		
Détail de l'analyse de l'indicateur 3.4.1 :		
Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
	FA PASSOBA Santé	<p><u>Questions transversales</u></p> <p>Dans le domaine de la santé, les populations ayant le plus recours aux CSB sont les femmes et les enfants, aussi ce programme aura un impact bénéfique en matière de genre.</p> <p>Une attention particulière sera portée à la participation des femmes trop souvent maintenues en retrait des décisions de gestion des Centres de Santé par exemple.</p> <p>Ce programme accordera une attention particulière à la gouvernance au niveau local mais également au niveau national en raison des subventions mises en place avec des directions déconcentrées. Pour cette raison, un système de suivi rapproché sera mis en œuvre au niveau des DRS et en lien avec les ONG intervenant au niveau local afin de garantir la bonne utilisation des fonds. Au moindre problème de gouvernance, le renouvellement des subventions sera suspendu.</p> <p>Ce programme pourra avoir un impact positif en matière de changement climatique ou de durabilité environnementale dès lors qu'un dispositif coût efficace sera mis en place pour l'approvisionnement en énergie solaire des CSB et des logements des personnels de santé affectés dans les zones les plus enclavées.</p>
PASSOBA santé et éducation	FA PASSOBA Education	<p><u>Questions transversales</u></p> <p>Les études et la politique nationale confirment qu'il n'y a pas d'inégalité en matière de genre au niveau de l'éducation primaire ; par contre, l'écart se creuse entre les sexes au delà de la 7ème année d'étude.</p> <p>Ce programme a pour ambition de renforcer les capacités de l'ensemble des échelons déconcentrés, décentralisés et périphériques en matière de gestion. Une attention particulière sera portée à la participation des femmes trop souvent maintenue en retrait des décisions de gestion des établissements par exemple.</p> <p>Ce programme attachera une attention particulière à la gouvernance au niveau local mais également au niveau national en raison des subventions contractées avec des directions déconcentrées. Pour cette raison, un système de suivi rapproché sera mis en œuvre afin de garantir la bonne utilisation des fonds. Au moindre problème de gouvernance, l'approvisionnement des subventions sera suspendu.</p> <p>Ce programme n'a pas d'impact en matière de changement climatique ou de durabilité environnementale.</p>

⁴⁴ Le PAM appuie depuis 1998 l'organisation de cantines scolaires et fournit tous les trois mois des rations minimales destinées aux enfants. Pour cela des conditions minimales sont requises: en particulier un point d'eau (propre) à moins de 3 km, un nombre minimal d'élèves et des capacités de gestion.

I 3.4.2 – Les dimensions transversales ont été prises en compte lors de la mise en œuvre des interventions.**Synthèse de l'analyse de l'indicateur 3.4.2 :****– VIH/SIDA**

Comme précisé dans le développement sur l'indicateur I.3.4.1., le suivi de l'indicateur relatif à la séroprévalence chez les travailleurs du sexe, n'a pas donné l'occasion d'appuyer une véritable politique de lutte contre le VIH/SIDA.

Les interventions de l'UE dans la lutte contre le VIH s'effectuent plutôt dans le cadre de sa contribution au Fonds Mondial pour la lutte contre le VIH la tuberculose et le paludisme (GFATM). En complément des engagements de ses États-Membres dont les quatre premiers (France Italie, Allemagne Royaume-Uni) représentent 30% des 19 milliards dollars versés sur la période 2001-2010 (et des 9,5 milliards de dollars complémentaires versés sur la période 2001-2013), la Commission a contribué au Fonds Mondial à hauteur de 6% de ses réserves sur la période 2001-2010 et à hauteur de 4,4% de la contribution complémentaire sur la période 2011-2013 : elle participe à cet effet au Conseil d'Administration du CCM (Country Coordination Mechanism) à Madagascar. Toutefois si Madagascar, bénéficie des contributions du fonds mondial elles sont plus spécifiquement destinées à la lutte contre le paludisme et la tuberculose dans un contexte spécifique à la Grande île, d'une prévalence comparativement plus faible que dans le reste de la sous-région.

Tableau 1: indicateurs de la prévalence de la séropositivité au VIH, 2012

Prévalence du VIH chez l'adulte (%) 2012	0.5
Personnes de tout âge vivant avec le VIH (milliers) 2012, estimation	59
Personnes de tout âge vivant avec le VIH (milliers) 2012, basse	49
Personnes de tout âge vivant avec le VIH (milliers) 2012, haute	69
Femmes vivant avec le VIH (milliers) 2012	23

(source UNICEF)⁴⁵

– Genre et protection de l'enfance

Le genre est une dimension transversale susceptible de bénéficier de synergies effectives dans la mise en oeuvre des volets santé et éducation du PASSOBA, plus particulièrement dans le Sud où les mariages précoces constituent l'une des principales causes d'abandon de l'école par les jeunes filles. Or compte-tenu de la corrélation importante entre le niveau d'instruction des femmes, leur acceptation des méthodes de contraception et leur refus des grossesses précoces, des actions conjointes de sensibilisation peuvent être mises en place avec la mobilisation conjointe des collectivités locales, du personnel des écoles et des centres de santé. Elles pourraient constituer un exemple de coordination entre les actions locales des PTF et avec les autorités locales, l'UNICEF pouvant jouer un rôle de catalyseur entre ses interventions comme agence d'exécution du PASSOBA volet Santé et ses interventions spécifiques relatives à la protection de l'enfance en danger, en lien avec l'équipe du PASSOBA éducation intervenant également sur place.

Détail de l'analyse de l'indicateur 3.4.2:

Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies

⁴⁵ http://www.unicef.org/french/infobycountry/madagascar_statistics.html consulté le 25 mars 2014

Analyse des comportements à risque région Tuléar	UNICEF C4D Mapping Région Atsimo Andrefananana 2013. extrait du rapport de visite dans le District : Ankazoabo	<p><u>Protection de l'Enfant</u></p> <p>- La prostitution infantile est en général causée par :</p> <ul style="list-style-type: none"> * La recherche de plus d'argent par les jeunes filles pour subvenir à leur besoin ou tout simplement pour acheter des bijoux, des accessoires de mode ou de nouvelles technologie (Miremby vola ou à l'affût de l'argent). Quand on demande aux parents d'être plus vigilants, ils rétorquent « Nous n'avons pas donné naissance à des esprits » (Tsy niteraka fanahy izahay) pour justifier les actes de leurs enfants. * La pression sinon l'encouragement des parents et de la communauté qui implicitement, envoient leurs filles se prostituer. « Va donc acheter du savon et du café », commandent-ils sans pourtant donner le moindre sou. « Ses parents lui achètent encore son savon ? » jugent les personnes de la communauté, pour dire aux parents et à la jeune fille qu'elle devrait pourvoir elle-même à ses besoins et donc se prostituer. * La (pratique répandue de la) case individuelle de la jeune fille nouvellement pubère : construire une case à part pour la jeune fille nouvellement pubère est une pratique répandue dans l'est de Madagascar. Elle est aussi adoptée dans les communautés d'Ankazoabo. Souvent jugé par tout un chacun comme une incitation de la jeune fille à l'acte sexuel, cette mise à part aurait puisé sa source dans un souci de promiscuité. Le fait est cependant que la jeune fille est livrée à elle-même et qu'elle reçoit souvent des hommes qui contribuent à son autonomie moyennant relation sexuelle * Une déclinaison du marché des femmes ou « tsenanampela » qui se passe à Ankazoabo tous les vendredi après-midi. Après les transactions d'achat de produits de première nécessité et de vente de zébus viennent les transactions (Vendredi à Ankazoabo, mercredi à Tandranon, samedi à Berenty). Ces endroits sont aussi des lieux où les jeunes filles pourraient trouver leur futur époux. <p>- Le mariage traditionnel précoce est le fruit de plusieurs facteurs :</p> <ul style="list-style-type: none"> * L'accord entre deux parties pour marier leurs enfants respectifs à cause par exemple d'un problème financier qui a été résolu par une des parties. Lorsqu'on reproche aux parents leur décision de marier leur fille mineure, ils rétorquent : « Est-ce vous qui allez la nourrir ? » * L'insatisfaction des hommes adultes et pour la plupart des hommes âgés, qui veulent toujours des épouses plus jeunes. « Efa hila ihany ka hila ny antitra » ou « Pourquoi choisir des vieilles q' l'on peut avoir les jeunes ? » * La pression de la société et de certains notables contre lesquelles ni la famille et encore moins la jeune fille ne peuvent faire face. <p>- Le travail des enfants est causé par :</p> <ul style="list-style-type: none"> - La perpétuation d'une tradition ancestrale qui veut que chaque enfant fille ou garçon contribue dès son jeune âge à la survie socio-économique du foyer - La demande de contribution financière même pour les plus jeunes lors des cérémonies traditionnelles comme le retournement des morts (famitaham-paty), la circoncision (famorana) ou les transes (bilo) <p>L'abandon d'enfant fait publiquement peut être dû à une faute morale que l'enfant aurait commise. Cela peut être un acte de délinquance ou sinon le refus d'obéir aux parents ou de se plier à leur décision (refus de se marier par exemple).</p>
--	--	---

QE 4 – Dans quelle mesure les appuis de l'UE ont-ils contribué à améliorer, de manière durable, les conditions de circulation des biens et des personnes dans les régions cibles ou, selon les cas, à freiner leur dégradation ?

CJ 4.1 – Les appuis de l'UE ont contribué à réduire les coûts et les prix du transport, à accroître les échanges, et à améliorer la sécurité du transport routier dans les zones d'intervention.

I 4.1.1 – Evolution des coûts d'exploitation des véhicules (CEV) par type de route (comparaison avant et après les travaux dans les zones d'intervention).

Synthèse de l'analyse de l'indicateur 4.1.1 :

Les projets routiers réalisés sur financement 9^{ème} FED, notamment les travaux de réhabilitation de la RN6 (Port Bergé – Ambanja), de la RN12 (Irondro – Farafangana), de la RN 25 (Ifanadiana – Irondro), et de la RN 45 (Alakamisy Ambohimaha – Vohiparara) ont permis le désenclavement des Régions septentrionales et Centre Est de Madagascar. Le bitumage d'axes précédemment en terre et dans un état de dégradation avancée a entraîné d'une part la réduction de manière significative des Coûts d'Exploitations des Véhicules (CEV) et des temps de parcours et d'autre part l'amélioration du confort des passagers.

S'agissant des travaux de bitumage des routes nationales en terre en très mauvais état, ces projets ont consisté en l'amélioration significative de l'indice IRI⁴⁶, un indice généralement admis pour décrire l'état de la couche de revêtement des routes. Plus l'IRI est faible, meilleures sont les conditions de roulement et plus le CEV est faible. A partir d'un IRI de 6, l'état de la route est mauvais, traduisant des désordres structurels qui impliquent des opérations lourdes d'entretien périodique. Au-delà de 10, la route sort des catégories de l'entretien préventif et demande une réhabilitation complète.

Les indices IRI des routes concernées avant les travaux étaient de 15 (route en terres en mauvais état ou RTV) contre un IRI de 2 après les travaux (route bitumée en bon état ou RBB). Ce qui a permis de réduire de moitié (50%) le CEV moyen des véhicules. Une réduction du CEV de l'ordre de 60% a été obtenue pour les véhicules de types 4x4 et camionnettes.

Ce niveau d'IRI n'a pas été maintenu par défaut d'entretien routier depuis la réception des travaux financés par l'UE, ainsi que du fait de l'insuffisance des enveloppes budgétaires disponibles pour établir de manière durable les liaisons ; la mise en œuvre des solutions techniques adaptées pour les tronçons présentant des difficultés géotechniques particulières (argiles gonflantes – RN6 et 4) ou ne présentant pas de matériaux adéquats à proximité du chantier (RN7) auraient nécessité des avenants conséquents. Les visites techniques réalisées en 2012 sur ce réseau ont identifié – mais pas quantifié – des dégradations importantes, tout particulièrement en dehors des sections recouvertes en béton bitumineux (par ex. RN6). Les gains de CEV ont donc été ponctuellement notablement réduits. Ils restent importants pour chacun des itinéraires sur lesquels l'UE est intervenue.

L'absence de trafic lourd sur la plupart des axes réhabilités par l'UE (liée à la concentration du trafic lourd sur la RN2, à la crise économique, à la diminution du niveau de vie et à la faiblesse des échanges interrégionaux en général) a réduit le niveau de dégradation qui pouvait être attendu en raison (i) du manque d'entretien courant et (ii) de la surcharge des poids-lourds.

Les axes restent dans l'ensemble circulables et constituent une amélioration importante, appréciable pour les populations desservies.

⁴⁶ International Roughness Index ou Indice de Rugosité International

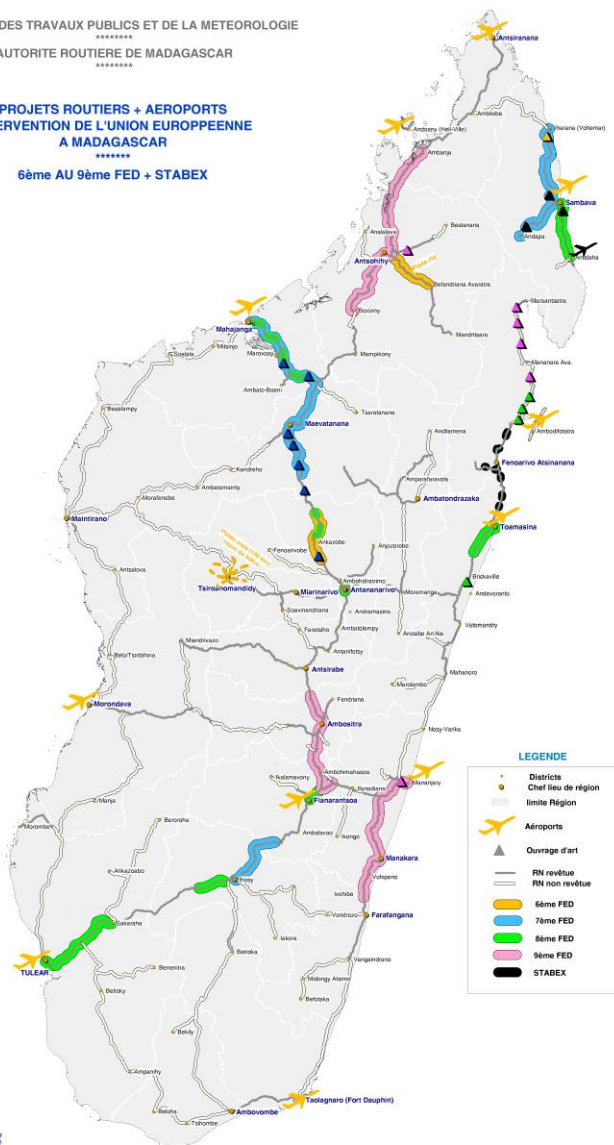
Détail de l'analyse de l'indicateur 4.1.1 :

MINISTÈRE DES TRAVAUX PUBLICS ET DE LA MÉTÉOROLOGIE

 AUTORITÉ ROUTIÈRE DE MADAGASCAR

**PROJETS ROUTIERS + AÉROPORTS
 INTERVENTION DE L'UNION EUROPÉENNE
 À MADAGASCAR**

 6ème AU 9ème FED + STABEX



3. État du réseau routier :

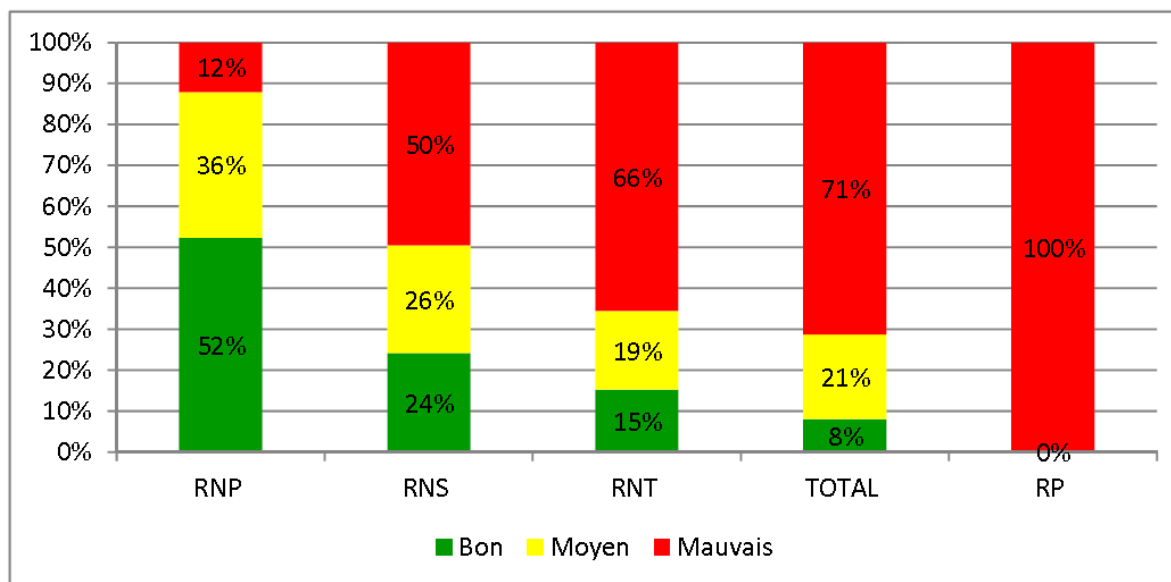
3.1. Suite relevés partiels effectués par l'ARM en décembre 2012 :

Catégories des Routes	Longueurs prévues	Relevés 2012		Etat					
		Long	%	Bon	Bon	Moyen	Moyen	Mauvais	Mauvais
RNP	2,560	2,560	100%	1,339	52%	912	36%	309	12%
RNS	4,753	4,523	95%	1,094	24%	1,188	26%	2,241	50%
RNT	4,549	3,933	86%	602	15%	753	19%	2,578	66%
TOTAL	11,862	11,016	93%	3,035	28%	2,853	26%	5,128	47%
RP	12,250	6,692	55%	537	8%	1,387	21%	4,768	71%
RC	7,500	223	3%				0%	223	100%
TT AUTRES	19,750	6,916	35%	537	9%	1,387	23%	4,235	69%
TOTAL GENERAL	31,612	17,932	57%	4,058	23%	5,476	31%	7,709	44%

RNP : Routes Nationales Primaires ; RNS : Routes Nationales Secondaires ; RNS : Routes Nationales Temporaires ;

RP : Routes Provinciales ; RC : Routes Communales

3.2. Proportion de routes en bon, moyen, et mauvais état :



Source : Banque Mondiale

3.3. Comparaison de l'évolution du linéaire dans le temps :

CATEGORIES	2002 (PAD)			2008 (ARM)			2010 (ARM)			2012 (relevé par ARM)		
	Σ km	Bon & Moyen	%	Σ km	Bon & Moyen	%	Σ km	Bon & Moyen	%	Σ km	Bon & Moyen	%
RNP	2,560.00	1,616.00	63.13	2,564.00	2,528.00	98.60	2,564.00	2,396.00	93.45	2,560.00	2,251.00	87.93
RNS	4,753.00	1,319.00	27.75	4,701.00	2,405.00	51.16	4,701.00	2,241.00	47.67	4,523.00	2,282.00	50.45
RNT	4,549.00	1,000.00	21.98	4,481.00	1,744.00	38.92	4,481.00	1,688.00	37.67	3,933.00	1,355.00	34.45
Sous Total RN	11,862.00	3,935.00	33.17	11,746.00	6,677.00	56.84	11,746.00	6,325.00	53.85	11,016.00	5,888.00	53.45
RP	12,250.00	1,070.00	8.73	13,381.00	N/D	N/D	13,381.00	N/D	N/D	6,692.43	1,923.95	28.75
RC	7,500.00	850.00	11.33	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	223.16	-	-
TOTAL	31,612.00	5,855.00	18.52							17,931.59		
Dont bitumé:												
RN	3,654.00		30.80	5,590.00	5,051.00	90.36	5,735.00	5,047.00	88.00	Compilation des données en cours		
RP	70.00			N/D			N/D			125.64		
RC	350.00			N/D			N/D			-		0%

Sources : ARM

Le tableau suivant est un extrait des résultats de l'étude de programmation des travaux routiers de Madagascar réalisée par la firme SCETAUROUTE en 2002. Il présente les coûts d'exploitation des véhicules (CEV) par catégories de véhicules selon l'état de la route, donné par l'Indice de Rugosité International (IRI).

CEV en MGA (prix constant) par catégorie de véhicules	Route bitumée			Route en terre		
	Bon	Moyen	Mauvais	Bon	Moyen	Mauvais
	IRI=2	IRI=5	IRI=8	IRI=10	IRI=12	IRI=15
	RBB	RBM	RBV	RTB	RTM	RTV
Véhicule particulier	178,44	204,88	247,98	290,48	336,1	406,28
Véhicule 4 x 4	256,16	298,96	371,04	442,78	520,52	641,36
Minibus	343,34	353,42	368,52	384,26	405,34	445
Autocar	343,34	353,42	368,52	384,26	405,34	445
Camionnette	284,8	342,08	439,02	535,62	640,42	800,6
Camion léger	343,34	353,42	368,52	384,26	405,34	445
Camion Lourd	732,94	935,62	1120,66	1299,72	1456,44	1700,04
Ensemble articulé	1101,14	1278,02	1487,6	1643,7	1805,78	2053,12

Les travaux réalisés sur la RN6 (Port Bergé – Ambanja), la RN12 (Irondro – Farafangana), la RN 25 (Ifanadiana – Irondro), et la RN 45 (Alakamisy Ambohimaha – Vohiparara) ont consisté à réhabiliter et à bitumer des routes nationale en terre en état de dégradation avancée.

Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
Sectoriel	Rapport Final de la Mission d'évaluation des projets du 9ème FED, Juillet 2012 (annexe 11a, p.6):	« La plupart des dégradations constatées sur la route se trouvent sur la chaussée à revêtement en enduit superficiel. Si des désordres ont été relevés lors des visites et sont repris dans les rapports photographiques, cela ne signifie pas que la mise en œuvre du projet (les choix techniques et la réalisation physique) a été défailante mais révèle que l'entretien ultérieur l'est. »
Sectoriel	Mission de terrain (entretiens DUE, AT, MTP, ARM)	L'appréciation ci-dessus n'est pas unanimement partagée. D'une part, certaines dégradations sont liées à la nature du sol (argiles gonflantes avant Antsohiy et Mahajanga) ou aux matériaux disponibles proximité des chantiers (granit sur une portion de la RN7). Ces données techniques étaient connues mais n'ont pas été solutionnées dans les contraintes de l'enveloppe budgétaire. D'autre part, et particulièrement pour la RN7, les travaux ont été conçus comme des interventions d'amélioration temporaires pour rétablir la circulation sur un axe vital pour l'économie et l'intégration nationale, dans l'attente d'un entretien périodique. Cette optique, réaliste avant la crise de 2009, a été compromise par l'incidence d'un gouvernement de transition sur les programmes d'investissement de l'Etat. Ceci étant, le défaut d'entretien a contribué à l'accélération des dégradations. Les rares ressources affectées à l'entretien routier pendant la période transitoire ne l'ont pas été en fonction d'une programmation technico-économique ou en priorisant le patrimoine routier conforté par l'UE et les autres PTF. Il en va de même pour les axes du sud-est (cf. ci-dessous).
Sectoriel	Banque Mondiale, <i>Note de politique sur le transport</i> , 2014.	« Le réseau est vaste, avec un linéaire total classé d'environ 32.000km dont à peine 13% est bitumé. Par ailleurs, par rapport à la superficie du pays, la densité des routes est très faible, et surtout, son état est généralement mauvais. En effet, mis à part les Routes Nationales (RN), et en particulier les Routes Nationales Primaires (RNP) portant sur le réseau structurant ¹² qui est généralement en bon état (52%), le reste étant en moyen (36%) ou en mauvais état (12%), le reste du réseau routier est majoritairement en mauvais état. (...) la comparaison de l'état du réseau sur la période 2002 à 2012 montre que c'est le réseau des RN qui s'est amélioré en passant de 33% de routes en bon et moyen état en 2002, à 53% en 2012. »
Sectoriel	Observation visuelle lors de la visite sur terrain des RN 12 et 25 du 3 au 7 mars 2014	Quelques tronçons de routes, notamment, de la RN12 entre le PK 25 et le PK 45 subissent des dégradations au niveau de la chaussée. En l'absence d'intervention d'entretien courant visant à boucher les « nids de poules » qui se sont formés, ces dégradations risquent de s'accroître rapidement rendant ainsi ces tronçons difficilement praticables et à terme non praticables.
I 4.1.2 - Evolution des prix du transport routier après travaux		
<p>Synthèse de l'analyse de l'indicateur 4.1.2 :</p> <p>A titre de rappel, les projets réalisés avaient comme objectifs la réduction respectivement de 30 % et de 20 % des coûts, et en conséquence des prix, de transport routier sur le tronçon de la RN 6 traités (Port Bergé – Ambanja) et sur l'axe Fianarantsoa – Côte Est, à savoir la RN12 (Irondro – Farafangana), la RN 25 (Ifanadiana – Irondro), et la RN 45 (Alakamisy Ambohimaha – Vohiparara).</p>		

Par rapport à ces objectifs, une réduction 20 % à prix constant a été constatée par les évaluations sur les axes traités dans le Centre et le Sud. En réalité, les prix de transports routiers sur ces axes n'ont pas changé durant la période 2006 – 2010 (prix courants). Ce qui correspond, en prix constant et compte tenu de l'inflation de cette période (10% par an en moyenne), à une diminution de l'ordre de 20%. L'évolution de cet indicateur avant et après la réalisation des projets est à cet effet jugée satisfaisante.

Pour la RN6, la baisse des prix (en monnaie constante) a été de 30%.

Il y a lieu de remarquer que la stabilisation des prix des transports routiers sur les axes traités s'est accompagnée d'une amélioration significative des conditions de transports tant du point de vue confort pour les usagers / passagers et qu'en termes de durée de trajet.

Détail de l'analyse de l'indicateur 4.1.2 :

Les prix sont suivis par l'Agence des Transports Terrestres principalement sur le RN2 et la RN7, qui les principaux axes de circulation de Madagascar (respectivement vers Toamasina et Fianarantsoa). Ils n'ont évolué que marginalement depuis la création de la structure en 2009. Cette stabilité doit être analysée dans un contexte fortement inflationniste, pondéré cependant par le fait que le prix des carburant ait été règlementé à partir de 2009.

Le tableau ci-après présente l'évolution du taux d'inflation à Madagascar de 2006 à 2010. Ce taux d'inflation correspond à l'augmentation moyenne des prix à la consommation qu'aurait pu appliquer les transporteurs au niveau des prix des transports routiers de marchandises et de passagers. Sur le plan économique, le fait de ne pas appliquer ces augmentations de prix traduit une réduction des prix en franc constant.

2006	2007	2008	2009	2010
11,5 %	9,6 %	8,9 %	8,3 %	9,8 %

Source : Rapports économiques / Ministère chargé du Plan et de l'Economie, République de Madagascar

Le calcul de l'indice des prix inclut des autres intrants de l'activité de transport routier en dehors du carburant (huiles, pièces détachées) qui ont sur la période dépassé l'évolution de l'indice général.

Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
Sectoriel	Rapport Final de la Mission d'évaluation des projets du 9ème FED, Juillet 2012	« De 2006 à 2010, les prix des transports de voyageurs et de marchandises sont restés inchangés en termes courants par rapport à la période avant la réhabilitation de la route, ce qui équivaut à peu près à une réduction de 20 % en termes constants. Pour l'objectif de réduction de 30% du coût du transport pour les voyageurs et les marchandises: – cet indicateur n'est satisfait que pour la RN 6 mais – il ne l'est qu'en partie (baisse de 20 %) pour l'axe Fianarantsoa – Côte Est, en raison d'une insuffisance de la concurrence entre les transporteurs.»
Sectoriel	Mission de terrain - Entretien avec l'Agence des	L'ATT a été créée en 2009 en application du PNT (financé par l'UE). Elle ne suit pour le moment que le transport routier voyageurs (licences d'exploitation).

	Transports Terrestres	<p>Les prix ne sont pas réglementés. Ils sont fixés par les coopératives de transporteurs créées pour chaque ligne. Ils ne sont donc pas concurrentiels. Ils sont (présentés comme étant) fixés en tenant compte du faible pouvoir d'achat des passagers. Les prix n'ont évolué à la hausse que de manière marginale depuis la crise :</p> <p>RN2 : 49 Ar RN7 : 42 Ar</p> <p>Les prix du transport de marchandises sont fixés au sein des 2 associations : APTR et APTH, qui représentent de l'ordre de 1 000 camions (inventaire des camions disponibles par le PAM). On retrouve les mêmes transporteurs dans les 2 associations. Les prix sont stables depuis 2009 :</p> <p>RN2 : 4 509 Ar la t/km RN7 : 4 268 Ar la t/km</p>
Sectoriel	Banque Mondiale, <i>Note de politique sur le transport</i> , 2014.	<p>« Dans tous les sous-secteurs du transport, les coûts sont jugés élevés ou, du moins, pénalisants, et ceci, essentiellement à cause de divers facteurs, dont : (i) la vétusté et/ou l'inexistence d'infrastructures (routières, portuaires, ferroviaires, et aéroportuaires) adéquates, rendant difficile l'accessibilité de diverses localités ; (ii) la très basse productivité de sous-secteurs clefs comme les ports et chemin de fers ; (iii) la taille limitée du marché domestique, empêchant d'atteindre rapidement une économie d'échelle ; (iv) l'éloignement de l'île par rapport aux principaux marchés internationaux ; (v) l'enclavement de plusieurs localités, en raison notamment de la vaste superficie de la Grande Ile, sa topographie, de la prédominance de la population rurale qui est, par ailleurs, très dispersée sur le plan géographique ; (vi) le manque de concurrence intermodale (en particulier, entre routes et chemins de fer) sur les axes/corridors clefs. »</p> <p>« Les services de transports ont été libéralisés depuis une quinzaine d'années. Dans le sous-secteur routier, les prix sont librement fixés par les transporteurs eux-mêmes. Si les prix de transport payés par les passagers sont les moins chers sur l'axe principale de la RN2, entre la capitale et le premier port, Toamasina, avec un tarif de 42 Ariary/km (équivalent à 2 centimes US/km) en autocar, et de 50 Ariary/km (équivalent à 2,3 centimes US/km) en taxi brousse, il fait le double (à 90 Ariary/km) (équivalent à 4 centimes US/km) entre Antananarivo et Taolagnaro⁷, où toute la RN13 est difficilement praticable. Par ailleurs, le service est très déséquilibré, avec une concurrence forte sur les axes les plus fréquentés (dont la réouverture du rail sur le corridor Antananarivo/ Toamasina depuis 2003, ce qui a créé une compétition entre les modes de transport terrestre), et des quasi-monopoles sur les axes où les routes sont particulièrement abîmées. Les pratiques de collusion, notamment dans le transport de certains types de marchandises (tels les hydrocarbures), rendent aussi certains coûts de transport assez chers. »</p>

I 4.1.3 Evolution du flux de trafics sur les tronçons ayant fait l'objet d'intervention

Synthèse de l'analyse de l'indicateur 4.1.3 :

Durant la mise en œuvre du 9^{ème} FED, deux campagnes de comptages routiers ont été effectuées au niveau des principaux axes du réseau de routes nationales structurant de Madagascar : une campagne en 2006 (comptage manuel) et une autre en 2010 (comptage automatique sur un certain nombre d'axes et comptage manuel sur d'autres axes). Il n'y a pas eu de campagne de comptages depuis. Les résultats de ces comptages indiquent que les travaux routiers réalisés sur financement 9^{ème} FED ont généré une augmentation significative des trafics sur les axes traités - sauf pour la RN6.

Concernant particulièrement les RN 12, 25 et 45 desservants les régions sud-est de Madagascar, sur la base des résultats des campagnes de comptages routiers, des taux d'accroissement de 27 à 50 % sont constatés entre 2006 et 2010.

Pour la RN6, le trafic a diminué de manière significative entre 2006 et 2010 du fait que l'ensemble de l'itinéraire vers le Nord n'est pas encore réhabilité dans sa totalité.

D'après les rapports de comptages disponibles, le flux de trafics des poids lourds (capacité supérieure à 3,5 tonnes de marchandises) représente en moyenne le 1/5ème du trafic moyen journalier. L'essentiel du trafic lourd est concentré sur la RN2 entre Antananarivo et Toamasina, avec de l'ordre de 800 poids lourds par jour (à mettre en perspective avec la question de la surcharge).

Détail de l'analyse de l'indicateur 4.1.3 :

Le tableau suivant présente les résultats des campagnes de comptages routiers réalisés en 2006 et en 2010 sur les axes routiers concernés par les travaux financés par le 9^{ème} FED.

RN	PK	LOCALITE	TMJ Juin- Juillet 2006	TMJ Avril - Mai 2010	Accroissement 2006-2010 en %
RN 6	160,1	Andribavontsiny, au nord de Boroziny	359	371	3,3%
	273,7	Anjajaja, au sud d'Antsohihy	503	345	-31,4%
	293,2	Ankazobetsihay, à l'est d'Antsohihy	304	292	-3,9%
RN 45	0,2	Près de l'embranchement sur la RN 7	197	250	26,9%
RN 25	123,4	Antsenavolo, à l'est d'Irondro	75	110	46,7%
RN 12	2	Irondro	144	211	46,5%
	105	Andranomainty	225	340	51,1%
	220	Ambarinjanahary	100	130	30,0%

Sources : Rapports de comptages routiers réalisés en 2006 et en 2010

La baisse de trafic sur la RN6 est, d'après les résultats de l'enquête, conjoncturelle. En effet, elle s'explique par la conjugaison de deux facteurs non négligeables : réalisation du comptage 2010 en pleine période de pluies et des cyclones (avril-mai 2010) et l'effet de la crise sociopolitique de 2009.

D'importants accroissements de trafics de l'ordre de 50% sont par contre observés sur les RN 12 et 25.

Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
Sectoriel	Rapport Final de la Mission d'évaluation des projets du 9 ^{ème} FED, Juillet 2012	<p>Le constat est que l'augmentation du trafic sur la RN6 n'apparaît pas clairement. En effet, selon les enquêtes effectuées auprès des transporteurs, le trafic:</p> <ul style="list-style-type: none"> • avait fortement augmenté directement après le bitumage de la RN 6 entre Mampikony et Ambanja, mais • a régressé ensuite modérément par suite de « la crise » survenue après mars 2009.

		<p>A priori donc, s'il est fait abstraction de l'effet de « la crise », le trafic a donc effectivement augmenté. Concernant l'augmentation du trafic dans les zones centre sud et sud-est, le trafic sur les RN 25 et RN 12 a effectivement fortement augmenté, ainsi qu'il ressort des résultats des comptages routiers de 2006 (avant travaux) et de 2010 (après travaux). »</p> <p>« Le taux de croissance des trafics routiers sur les RN 12 et 25, de l'ordre de 50% de 2006 à 2010 s'explique par la conjugaison deux facteurs importants, à savoir :</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) l'amélioration des conditions de circulation permettant le désenclavement des régions desservies, et (ii) la défaillance voir la faillite des autres modes de transports desservant les régions sud est de Madagascar : fermeture du Port de Manakara, contraintes d'exploitation du Canal des Pangalannes et diminution drastique des activités de transports ferroviaires sur la ligne Fianarantsoa – Côte Est (FCE) <p>Les routes étant pratiquement les seules possibilités de transport pour l'approvisionnement en hydrocarbures des régions du sud est à partir du terminal pétrolier du Port principal de Toamasina en passant par la RN2 (Toamasina Antananarivo), la RN7 (Antananarivo-Alakamisy Ambohimaha) avant de prendre la RN 25 et la RN12. Ce qui se traduit par un surcout comparativement au mode d'approvisionnement en hydrocarbure par le transport maritime auparavant, à l'époque où le cabotage entre les Ports de Toamasina et de Manakara était fonctionnel (avant 2005) »</p>
--	--	---

I 4.1.4 Degré de prise en compte des questions de sécurité routière dans la formulation et la mise en œuvre des projets routiers soutenus par l'UE

Synthèse de l'analyse de l'indicateur 4.1.4 :

Le bilan de cet indicateur peut être considéré comme mitigé. En effet, malgré le constat de changements de comportement des populations habitant le long des routes nationales nouvellement réhabilitées, une partie des conducteurs ont adopté des comportements à risque avec des vitesses excessives. Le Rapport d'évaluation finale du 9^{ème} FED souligne effectivement l'aggravation de la situation en matière de sécurité routière sur les tronçons traités.

L'amélioration de la sécurité routière vise notamment la réduction des nombres de victimes (décès et/ou blessés) et d'accidents avec ou sans dégâts matériels et/ou corporels. Elle constitue d'une manière systématique l'un des objectifs de tout projet d'aménagement / construction / réhabilitation routier. Dans le cadre du 9^{ème} FED (et du 10^{ème} FED), cet objectif n'a pas été cependant clairement énoncé ni quantifié.

En ce qui concerne les accidents recensés, d'une manière générale les routes de Madagascar sont très « accidentogènes ». En effet, le nombre d'accidents est important, même si ce nombre, relativement en baisse, est passé de 1 482 en 2006 à 1 091 en 2011. L'on relève un nombre élevé de personnes tuées par accident (en moyenne, une personne est tuée tous les trois accidents). Les principaux déterminants de ces accidents sont : (i) la défaillance humaine (conduite en état d'ivresse, vitesse excessive, manque de civisme..) ; (ii) l'état mécanique globalement déplorable des véhicules ; et (iii) les défauts des infrastructures routières (mauvaise conception, manque d'aménagements spécifiques, insuffisance de marquages et de signalisations, lacunes d'entretien..).

Un Plan d'action sécurité routière 2004 -2008 a été élaboré en 2003 par le groupement TYPSA – S PROGES dans le cadre de l'étude de politique de transport routier (EPTR) commanditée par la Vice Primature chargé de l'Aménagement du Territoire, des Transports et des Travaux Publics sur financement de la Banque Mondiale (APL1). Ce plan d'action validé n'a été que partiellement appliqué (formation des conducteurs des transports publics urbains et des camions citernes). Les autres volets de ce plan, dont notamment la refonte du Code de la route, l'audit de sécurité des infrastructures routières et la mise en place d'une base de données accidents servant d'outil de suivi du plan d'action, ont été initiés mais non encore achevés.

L'effet sur l'accidentologie des projets routiers de l'UE n'ont pas été suivis spécifiquement par les projets et ne font pas non plus l'objet d'un suivi statistique par les autorités compétentes. Les témoignages recueillis font valoir que l'augmentation de la vitesse a multiplié les accidents (notamment dans les traversées de villages) et augmenter la gravité des accidents.

Des activités relatives à l'amélioration de la sécurité routière ont été intégrées avec succès dans les actions d'accompagnement social au même titre que les questions de genre, la lutte contre le VIH/SIDA et la protection de l'environnement. Le manque d'intégration de la sécurité routière comme dimension transversale de la politique des transports routiers s'explique par plusieurs facteurs, à savoir :

- (i) le cloisonnement entre les départements ministériels chargés respectivement de la gestion des programmes d'investissement routiers (ministère des Travaux Publics) et de la gestion de la sécurité routière (ministère des Transports, ministère de la Défense / Commandement de la Gendarmerie Nationale et ministère de la Sécurité Publique / Direction Générale de la Police Nationale).
- (ii) le manque de coordination, de synergie et de complémentarité entre les projets financés par les principaux PTF de Madagascar intervenant dans le secteur des transports. Les résultats des études ayant bénéficié l'appui de la Banque Mondiale sont insuffisamment capitalisés et appliqués dans le cadre des projets financés par l'UE. Ce deuxième facteur résulte de la faible capacité de leadership du Gouvernement.

Détail de l'analyse de l'indicateur 4.1.4 :

En fait, le résultat obtenu en matière de sécurité routière peut être considéré comme mitigé. En effet, d'une part, les rapports de mise en œuvre des actions d'accompagnement social ont permis l'observation des principaux changements suivants :

- o Les écoliers respectent les consignes données lors des sensibilisations en marchant sur leur côté gauche pour être en face des véhicules sur la route.
- o Les cyclistes commencent à équiper leur vélo de feux de signalisation.
- o Les divagations des animaux diminuent considérablement, et les bouviers ont confectionné, par leur propres moyens, des panneaux « stop » (avec des morceaux de bois, voire du carton) pour améliorer la signalisation de leur troupeau.
- o Pendant les jours de marché, la chaussée est libérée, ainsi que l'un des deux côtés de la route, l'autre étant laissé pour le parking des véhicules et charrettes.
- o La gendarmerie a accepté de collaborer avec les comités locaux pour avertir et sanctionner les récalcitrants (surtout les flâneurs) en effectuant des rondes et descentes inopinées

Dans les deux cas de figures relatés par les Rapports de mise en œuvre des Projets, aucun indicateur quantitatif n'est avancé pour permettre une analyse objective de l'aspect sécurité routière.

Sources :

- Rapport Final de la Mission d'évaluation des projets du 9ème FED, GROUPEMENT 2AC – MPANAZAVA – HENTOU, Juillet 2012,
- Rapport final du Programme d'actions sociales en accompagnement au programme routier 9.MAG.004, Lot1/RN 6 de Port Bergé à Ambanja, ONG LALANA, Avril 2010
- BAD, Aménagement d'infrastructures routières (RN9, Ponts de Befandriana et de Pomay) , rapport d'évaluation, 2013

Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
Sectoriel	Rapport Final de la Mission d'évaluation des projets du 9ème FED, Juillet 2012	« qu'il a été relevé une aggravation de la situation en matière de sécurité routière liée au non-respect des réglementations (surtout en matière de vitesse et de chargement des véhicules). Ce non-respect de tout ce qui est règles imposées par l'Etat et des comportements individualistes allant jusqu'à l'incivilité est un fait marquant ». Cette aggravation s'explique en partie par l'augmentation de la vitesse moyenne sur les tronçons de routes traitées qui passe 30km/h (avant réalisation des travaux) à plus de 60km/h (après réalisation des travaux).

Sectoriel	Banque Mondiale, <i>Note de politique sur le transport, 2014.</i>	« L'ATT peine à être financièrement autonome, en engrangeant à peine 50 millions d'Ariary (environ 24,000 dollars) en 2013 comme en 2012, pour réguler un sous-secteur aussi vaste. »
-----------	--	---

CJ 4.2 – Les appuis apportés par l'UE se sont traduits par une amélioration des capacités de gestion du réseau routier et des services de transport par les maîtres d'ouvrage.

I 4.2.1 – Degré d'application effective des fonctions attribuées à l'Autorité Routière de Madagascar (ARM) et au ministère des Transports par la réforme engagée en 2006.

Synthèse de l'analyse de l'indicateur 4.2.1 :

La Loi N°98-026 portant refonte de la Charte Routière définit la maîtrise d'ouvrage des différentes classes de routes :

- Routes nationales sous la maîtrise d'ouvrage de l'Etat,
- Routes provinciales sous la maîtrise d'ouvrage des Gouverneurs des Provinces autonomes, et
- Routes communales sous la maîtrise d'ouvrage des Maires.

L'UE a soutenu exclusivement les services centraux, et, sur la période de référence, le MTP (en début de période, avec notamment la Cellule de gestion des travaux de l'UE), puis le FER et l'ARM (qui était pratiquement l'autonomisation de la Cellule de gestion des travaux de l'UE, dont la compétence avait été dans l'intervalle élargie aux projets routiers des autres PTF, principalement la BM).

L'UE a donc accompagné la réforme institutionnelle lancée par le PNT (2003), puis avalisée par les autorités en 2006. Ses appuis ont été transférés du MTP, maître d'ouvrage des RN, à l'ARM, maître d'ouvrage délégué pour les routes nationales. L'échelon provincial et régional n'a pas bénéficié d'appui de l'UE à l'amélioration des capacités à assumer les responsabilités de la maîtrise d'ouvrage des RP. Dans le cadre du projet ACORD dans la nouvelle zone de concentration de l'UE dans le sud-est à partir des années 2005, l'UE a appuyer le renforcement de la maîtrise d'ouvrage communale en général, donc notamment pour les travaux sur les pistes (intercommunalités). Cette approche est considérée comme pilote. Elle demande à être capitalisée pour son éventuelle généralisation pour des projets de développement de l'accessibilité et la mobilité rurale.

Sur la base du schéma organisationnel adopté, le ministère chargé des Travaux Publics (MTP) représentant de l'Etat dans la maîtrise d'ouvrage du réseau des routes nationales a compétence sur l'élaboration et le suivi-évaluation des politiques, des stratégies et des cadres institutionnels et juridiques entrant dans le cadre des missions régaliennes. Il a une responsabilité globale en relation avec non seulement l'amélioration continue de la longueur de routes praticables / circulables toute l'année, mais aussi l'amélioration de la synergie, de la coordination et de la complémentarité des interventions et activités du ministère et des principaux organismes publics sous tutelles (ARM, Fonds d'Entretien Routier, Office des Travaux d'Urgence (OTU), Institut National de l'Infrastructure (ININFRA)).

Avec la mise en place (2004) et l'opérationnalisation (2006) de l'Autorité Routière de Madagascar (ARM) en charge de la maîtrise d'ouvrage déléguée des routes nationales, les acquis en termes de compétences, de qualifications et d'assistance technique de l'UE auprès du MTP dans le cadre de la Cellule des Grands Travaux (ex-cellule FED), transformée ultérieurement en Direction des Grands travaux, ont été intégralement transférés à l'ARM. L'ARM était donc opérationnelle dès son démarrage car constituée des cadres formés du MTP. Le ministère était quand à lui dépourvu des compétences régaliennes de la maîtrise d'ouvrage (peu développée en 2005) et de maîtrise d'œuvre. Il n'a bénéficié d'aucun appui de l'UE (ou d'un autre PTF) pour développer i) la compréhension des fonctions régaliennes et ii) les capacités à assurer ces fonctions. A partir de 2009, avec le système qui consistait à faire transiter les dotations par le FER pour les transformer en travaux d'urgence libérés des règles des marchés publics, les cadres du MPT ont mis en place un système largement ouvert à la corruption. Ils ont été d'autant plus enclins à bloquer le transfert de la compétence sur les RN à l'ARM. Le ministère a également renforcé ses services déconcentrés dans des rôles techniques censés revenir à l'ARM.

Contrairement à ce qui est prévu par la réforme de 2006, le MTP n'a pas transféré l'intégralité du réseau des RN. Le transfert a progressé avant la crise jusqu'à atteindre 50% du réseau en 2009, puis a été bloqué voir a reculé (46% en 2014), et ce malgré des engagements répétés avec les PTF. Cette résistance met en évidence d'une part le délitement de l'autorité de l'Etat avec la crise sociopolitique de 2009 et d'autre part une collusion entre le MTP et le FER pour contourner

les règles des marchés publics par l'utilisation de dérogations liées aux travaux d'urgence. La capacité de maîtrise d'ouvrage du MTP s'est donc sur la fin de la période à la fois affaiblie et corrompue.

Dans le même temps, les capacités de l'ARM en tant que maître d'ouvrage délégué ont été renforcées par des appuis en assistance technique et en études de l'UE.

Les services de transport routiers sont gérés quant à eux par l'Agence des transports terrestres (ATT), agence de régulation instituée selon les recommandations du PNT financé par l'UE. L'agence n'est pas autonome financièrement et a fonctionné jusqu'à présent sur une subvention de la BM. Les moyens ont cependant été insuffisants pour mettre en place un réel suivi des prix et une négociation sur cette base avec la profession de transporteurs routiers. Elle gère les actes administratifs (permis de conduire, immatriculation, licence d'exploitation,...) et les gares routières. Elle a une bonne connaissance de l'organisation des transporteurs de voyageurs en association. L'ATT a sensiblement renforcé les capacités de l'administration à réguler l'activité de transporteurs, sans toutefois avoir enregistré des résultats concrets à ce jour. L'ATT n'a pas été soutenue spécifiquement par l'UE.

Détail de l'analyse de l'indicateur 4.2.1 :

Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
Sectoriel	Banque Mondiale, <i>Note de politique sur le transport</i> , 2014.	« le ministère devait se concentrer sur son rôle de tutelle technique, en supervisant les agences sous sa tutelle, dont l'ARM, et aussi, en appuyant les collectivités décentralisées qui procèdent à des travaux routiers »
Sectoriel	Evaluation des projets routiers du 9 ^{ème} FED, 2013, p.10	<p>« Depuis sa création, L'ARM souffre d'un conflit de compétence avec le MTPM. Le MTPM n'est pas disposé à céder entièrement l'exécution de l'entretien routier, ce qui fait que ce marché est disputé entre les deux autorités. Ce fait explique les retards dans la promulgation du nouveau décret définissant les attributions de l'ARM et également, indirectement, les tracasseries de contrôle que le FER fait subir à l'ARM.</p> <p>La situation de crise actuelle, qui affaiblit financièrement l'ARM, semble profiter au MTPM, et il existe même une tendance au sein de celui-ci à récupérer l'intégralité de l'exécution de l'entretien routier et des travaux de réhabilitation et travaux neufs.</p> <p>Comme expliqué supra, les agents les plus concernés par la répartition des rôles entre MTPM et ARM qui seraient concernés par les redéploiements d'effectifs qu'entraînerait le transfert à 100 % de la gestion technique prévu par le décret ont une tendance, compréhensible, à s'opposer à cette évolution.»</p>
	Mission de terrain (entretiens MTP, ARM, DUE, FER, BM)	<p>Situation inchangée en février 2014 ; à cette date seulement 46% du réseau est effectivement transféré. Le MTPM continue à repousser l'échéance du transfert complet de compétence sur le réseau national. Les perspectives sont actuellement 70/30 en 2015 et 100% transféré en 2016, sous réserve d'une augmentation du personnel de l'ARM, donc d'un recrutement de celui du MTP. Le gouvernement a pris précédemment des engagements pour un transfert total de manière régulière, le dernier en date étant 2014.</p> <p>Le MTP pose la question du partage de responsabilités pour l'entretien courant, pour lequel ses 6 directions provinciales et 22 directions régionales auraient naturellement des avantages comparatifs. Le déploiement de l'ARM au niveau régional n'a pas pu avoir lieu du fait de l'effet de la crise sur les projets routiers et donc du manque de financement de la structure.</p>

		Les DP et DR ont également la responsabilité des routes déclassées et des pistes rurales. Le dispositif institutionnel est apparemment insuffisamment clair sur l'avenir et les attributions des services déconcentrés du MTP. Elles sont à l'heure actuelle dépourvues de moyens de fonctionnement et n'ont pas de programme d'investissement et d'entretien à mettre en œuvre, notamment du fait de la crise. La remise à niveau de ces structures engendrera des coûts importants.
Sectoriel	l'Aide-Mémoire Mission de supervision de la Banque Mondiale, septembre 2012	« La recherche d'un système de pérennisation d'un financement autonome de l'ARM demeure une priorité. Le paiement des salaires de leurs agents par le Crédit APL3 s'arrêtera au 30 juin 2012, et le MTPM doit reprendre ce financement dans l'attente de la mise en place d'un tel système. A cette fin, la Banque souhaite également obtenir un engagement ferme du MTPM confirmant que les dispositions à cette fin ont été prises. La présentation de l'audit des salaires de l'ARM est attendue en juillet, et ces résultats serviront de base de référence à toutes les parties prenantes. Le financement de l'étude pour la recherche du système de financement autonome de l'ARM pourra être financé par un des projets financé par la Banque, soit à travers les crédits en cours, soit dans le cadre du nouveau projet ».
	Mission de terrain (entretiens BM, ARM)	Situation inchangée en février 2014. L'ARM continue à fonctionner sur des transferts budgétaires du MTP, qui a effectivement pris la suite du financement de la BM, mais à un niveau qui ne permet pas le bon fonctionnement de l'ARM. La BM va s'engager dans un projet spécifique de pérennisation et d'autonomisation de l'ARM (qui prend la suite du PST qui a été clôturé en décembre 2013).
		« Le MTPM semble ne confier le réseau national à l'ARM que d'une façon progressive. Il est relevé la progression suivante 2007 22% du réseau est confié à l'ARM, 2008-09 : 50% ; 2010 70% (prévu). Le reste du réseau est toujours sous la maîtrise d'ouvrage du MTPM, assurée au travers de ses services déconcentrés, les DIRTPM Cela s'explique vraisemblablement par la nécessité d'une atténuation des effets négatifs de la réforme engagée des services déconcentrés du Ministère (les DIRTPM) qui avaient charge jusque-là de ce réseau. »
	Mission de terrain (entretien MTP)	La situation s'est légèrement dégradée avec seulement 46% du réseau réellement transféré. Il y a lieu également de prendre en compte la quasi-généralisation de la pratique du financement par les FER des travaux d'urgence mis en œuvre par le MTP. Ces travaux d'urgence sont dérogoires des règles des marchés publics. Ils sont attribués en gré à gré et ont de l'avis de toutes les parties prenantes fait l'objet de corruption.
	Observation visuelle lors de la visite sur terrain des RN 12 et 25 du 3 au 7 mars 2014	L'ARM a mis en place à Manakara (Chef lieu de la Région Vatovavy Fitovinany), un Responsable assurant la fonction de Chargé d'itinéraires (CI). Lequel responsable a notamment pour mission l'inspection et la surveillance de l'évolution de l'état des RN relevant de la Maîtrise d'ouvrage délégué de l'ARM, en l'occurrence, la RN12 (Irondro – Farafangana) et la RN 25 (Ifanadiana – Irondro). Il rend compte périodiquement à la Direction Générale de l'ARM des résultats de sa mission. Il est doté d'un minimum de moyen (véhicule 4X4 avec chauffeur et carburant) pour cette mission. Toutes les décisions d'intervention (entretien périodique et entretien courant) relèvent de la Direction Générale selon les possibilités de financement.

Mission de terrain (entretiens MTPM, ATT)	<p>Dans la ligne des recommandations du PNT financé par l'UE, le Ministère des transports a créé des agences de régulation sous-sectorielles, dont celle pour les transports terrestres (ATT).</p> <p>L'ATT a compétence sur les immatriculations, les permis de conduire (dont l'organisation des examens), l'organisation des transports de marchandises et de voyageurs ainsi que la sécurité routière. Elle a été créée en 2009. Ses textes d'application n'ont pas encore été publiés au Journal Officiel. Elle dispose cependant d'un local et de personnels, principalement d'encadrement. Elle bénéficie d'une subvention de fonctionnement sur le projet de la BM (133 Mar/5 ans).</p> <p>Sa mission est limitée aux transports de voyageurs pour lequel elle émet les licences d'exploitation au niveau national. L'ATT est représentée dans 5 villes. Elle est responsable de l'organisation des gares routières, qui ont été pour certaines concédées (avec un échec à Mahajanga) ou sinon sont gérés par la commune ou une association de transporteurs.</p>
---	---

I 4.2.2 – Degré de mise à niveau et d'application de la réglementation des transports routiers, particulièrement en matière de charge à l'essieu et de sécurité.

Synthèse de l'analyse de l'indicateur 4.2.2 :

Le Ministère des Transports, l'Autorité Routière de Madagascar (ARM) et l'Agence des Transports Terrestres (ATT) sont acteurs de la politique publique de gestion de l'activité de transport routier. Cette politique comprend notamment : la gestion et la maîtrise d'ouvrage du réseau de routes nationales, la gestion des permis de conduire, la réglementation sur les charges à l'essieu, la délivrance des licences de transporteur, l'homologation et l'immatriculation des véhicules et la sécurité routière.

La clarification des responsabilités en matière de contrôle des charges a fait l'objet d'une très longue discussion notamment entre l'ARM, l'ATT et la Gendarmerie Nationale. Les textes applicables au contrôle de la surcharge sont le décret 2000-187 du 22 mars 2000 qui modifie et complète certaines dispositions du décret 71-138 du 23 mars 1971. Le cadre réglementaire est donc largement obsolète, en particulier les textes d'application. La limite de la charge à l'essieu est de 13t, ce qui est supérieur aux normes appliquées dans la plupart des pays en développement.

Le contrôle des charges à l'essieu et la lutte contre les surcharges n'ont fait l'objet d'un début d'action qu'après les multiples pressions de la part des principaux PTF concernés par le programme routier, à savoir : l'Union européenne, la Banque Mondiale et la Banque Africaine de Développement. La perte annuelle par la dégradation du réseau du fait de la surcharge est estimée par la BAD à 40 M€.

Après de longues tractations avec les associations de transporteurs (APTH/APTR) sur les modalités pratiques d'application, les textes sur le contrôle des charges à l'essieu ont finalement été mis en application seulement depuis début mai 2013, exclusivement sur un mode « pédagogique » : application à hauteur de 10% des amendes et pas d'obligation de déchargement. Cette approche dite pédagogique est une constante des autorités sectorielle depuis des années alors que les associations de transporteurs sont systématiquement associées aux discussions depuis le début des années 2000. Les transporteurs payent sans difficulté et continuent à dégrader la route. Comme les deux associations sont en situation de monopole, il est très vraisemblable que les amendes soient simplement reportées sur les chargeurs. Il est largement reconnu par les interlocuteurs de la mission de terrain que les transporteurs qui dominent ces deux associations sont liés au pouvoir politique. Il y a là une question de gouvernance sectorielle qui est rarement évoquée.

Il existe en principe 6 postes de pesage permanents sur l'ensemble du réseau de routes nationales de Madagascar: Ils sont hors service, sauf celui de Brickaville, à la sortie du port de Toamasina, sur la réhabilitée par la BM. Les routes réhabilitées par l'UE ne bénéficient pas d'une protection contre les dégradations dues la surcharge.

La sécurité routière n'a pas fait l'objet d'une action d'appui de niveau national de l'UE. Les autorités ont néanmoins mis en place sur les axes structurants des brigades motorisées qui améliorent le contrôle de l'application de la réglementation et limitent les conduites à risque.

La réalisation de cet indicateur est donc jugée non satisfaisante, avec la réserve que l'UE s'est impliquée dans ces domaines essentiellement au niveau du dialogue de politique, en coordination avec les autres PTF du secteur.

Détail de l'analyse de l'indicateur 4.2.2 :

Le ministère des travaux Publics a entamé une réflexion sur la problématique du contrôle des charges à l'essieu. Les données disponibles étant très incomplètes du fait de l'existence d'un unique poste de pesée permanent, le ministère a donc décidé de réaliser une étude plus large qui a été confiée au bureau d'études TECMAD. Des pesages ont été réalisés sur les principaux axes structurants du pays : RN2 Antananarivo – Toamasina ; RN4 Antananarivo – Mahajanga ; et RN7 Antananarivo – Toliara. Sept postes ont été exploités au cours de la période mai-juillet 2003 et l'analyse des données collectées a été publiée en octobre 2003. Les pesées ont concerné 50% du trafic poids lourds transitant à hauteur des postes de pesage. Cet échantillon est suffisamment large pour donner une image représentative du spectre de charges à l'essieu du trafic.

Extraits sur le contrôle des charges à l'essieu :

PTC Autorisé	% du trafic PL	% véhicule en surcharge	% du trafic en surcharge
19 t	58,20 %	8,53 %	4,96 %
26 t	2,87 %	47,50 %	1,36 %
38 t	32,05 %	36,22 %	11,61 %
40 t	6,88 %	47,24 %	4,62 %
	100,00 %		21,19 %

PTC Autorisé	% du trafic PL	% véhicule en surcharge	% du trafic en surcharge
19 t	26,99 %	17,86 %	4,82 %
26 t	1,33 %	15,38 %	0,21 %
38 t	59,75 %	49,48 %	29,56 %
40 t	11,93 %	69,77 %	8,32 %
	100,00 %		42,91 %

Constat :

21 % des poids lourds sont en surcharge. L'incidence de ces surcharges représente 32% d'essieux équivalents de plus que ce que génèrerait un trafic sans surcharge.

Conséquence :

Les surcharges concernent un véhicule sur cinq et réduisent d'un tiers la durée de vie de l'ensemble du réseau.

Le fait de remplacer le trafic en surcharge par un trafic conforme entraînerait une augmentation du trafic poids lourds total de 13 %. Ce qui permet d'augmenter de plus d'un tiers la durée de vie de l'ensemble du réseau malgré une augmentation en nombre du trafic poids lourds qui ne représenterait qu'un peu plus de 10% environ. De plus, la mise en oeuvre de la réglementation sur la charge à l'essieu aurait deux impacts indirects positifs :

- de par l'augmentation du trafic, des emplois seraient générés (chauffeurs et assistants...),
- de par le ré-équilibrage de la structure des coûts, la concurrence rail-route sur les axes concernés serait plus équitable.

Il existe en principe 6 postes de pesage permanents sur l'ensemble du réseau de routes nationales de Madagascar:

- Un sur la RN7 (Ambatolampy)
- Deux sur la RN2 (Moramanga et Brickaville)

<p>- Un sur la RN3 (PK 26,8) - Deux sur la RN4 (Maevatanana et Ambalavy). Ces postes sont hors service, sauf celui de Brickaville, à la sortie du port de Toamasina.</p>		
Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
Sectoriel	Rapport d'analyse et perspectives du secteur de l'entretien routier à Madagascar sur la période 1999-2015, Février 2006	<p>« Depuis le 8^{ème} FED, la mise en œuvre d'un contrôle des charges à l'essieu fait partie des conditionnalités récurrentes figurant dans les conventions de financement UE, mais est également une conditionnalité reprise par d'autres bailleurs.</p> <p>Actuellement, il n'y a plus à Madagascar que deux points sur l'ensemble du territoire où des pesées sont effectuées. Ces deux points sont tous les deux situés sur la RN2 (axe Tamatave-Antananarivo).</p> <p>La gestion de ces points de pesage a été confiée à l'Autorité Routière dans le cadre d'une convention qui prévoit que des rapports périodiques sont produits par l'ARM.</p> <p>La non-maîtrise des charges à l'essieu est actuellement une évidence malgré qu'elle ait été, et reste, une conditionnalité récurrente des bailleurs du secteur routier. Il a déjà été constaté par le passé que la maîtrise des charges à l'essieu, malgré des réflexions avancées sur sa mise en place, a été impossible notamment sous la pression du lobby des transporteurs. (Ce sujet est également évoqué dans l'analyse institutionnelle) ».</p>
Sectoriel		<p>Concernant les activités relatives de contrôle des charges des véhicules lourds réalisés sous le couvert de la CMOD 2, celles-ci devaient couvrir :</p> <ul style="list-style-type: none"> une campagne de communication, le contrôle des surcharges sur la RN2, avec : <ul style="list-style-type: none"> o la réhabilitation du poste de comptage du PK 346 ; o l'organisation des pesées o la sécurisation des opérations de pesée et de collecte des amendes ; Le déplacement de la station de pesage du PK 346 au PK 339 sur la RN2 le diagnostic de l'état des ponts-basculés existant sur les routes nationales, la réalisation d'enquêtes de trafic sur la RN2 au PK 346. <p>Les activités réalisées ont consisté en :</p> <ul style="list-style-type: none"> la réalisation de la campagne de communication (confiée à une agence de communication), la réhabilitation des installations et des équipements de la station de pesage du PK 346, le recrutement du personnel (agents verbalisateurs), la gestion des équipes de pesée et des agents verbalisateurs : la formation du personnel l'étude de l'aménagement du poste de pesage au PK 339, Un diagnostic des stations de pesage sur la RN2, la RN7 et la RN4 avec un inventaire des travaux requis et l'évaluation de ces travaux.

		<p>La réalisation de deux campagnes de comptage de trafic au PK 346 sur la RN2 (organisation et réalisation des comptages, organisation des équipes..).</p> <p>La campagne de communication est réalisée à 100%. Par contre le contrôle des surcharges a été suspendu, en attendant la remise en état des postes de pesage, l'aménagement du poste de pesage du PK 339 sur la RN2, et la création de la régie de recettes.</p> <p>La CMOD 2 a fait l'objet d'un avenant prolongeant sa mise en oeuvre jusqu'à fin mars 2009.</p>
Sectoriel	Observation visuelle lors de la visite sur terrain des RN 12 et 25 du 3 au 7 mars 2014	<p>Aucun dispositif de contrôle des charges routières n'est installé sur les RN 12 et 25. La mise en place de tel dispositif sur ces RN n'est pas envisagée pour le moment par l'ARM, les priorités de contrôle de charges concernent les Routes nationales du réseau primaire, à savoir : les RN 2, 4, 6 et 7.</p> <p>Lors de la visite sur terrain du 3 au 7 mars 2014, il a été constaté l'existence de dispositifs de contrôle de sécurité routière par les éléments de la Gendarmerie Nationale sur les RN 12 et 25. En effet, des équipes de motards sillonnent régulièrement les RN pour assurer non seulement le contrôle de l'application des limitations des vitesses mais aussi la Police Routière (PR) : vérification des papiers des véhicules (carte grise, contrôle des visites techniques, vignettes, licences de transports,..) et des conducteurs (permis de conduire, certificats d'aptitudes,..).</p> <p>D'après les éléments de la Gendarmerie, la mise en place de ces dispositifs d'éducation, de dissuasion, de contrôle et de sanction a permis la réduction significative des risques d'accidents sur les RN. Ils se plaignent cependant de manque de moyens (notamment le carburant) limitant ainsi la fréquence de leurs déplacements.</p>
	Mission de terrain (entretiens MTP, ATT, ARM, PTF)	<p>Il n'y a pas de volonté du gouvernement de mettre en œuvre la réglementation sur la surcharge. Le compromis a minima obtenu auprès des associations de transporteurs est perçu comme un acquis difficilement dépassable. La question du déchargement systématique n'est pas prise en compte, en arguant que les transporteurs exigent un hangar sécurisé pour les opérations de déchargement.</p> <p>La BM a intégré le contrôle de la surcharge dans ses nouveaux projets, sur la base d'un aménagement rudimentaire d'aires de pesage et avec des pèse-essieux mobiles. La solution n'est ni techniquement appropriée ni durable.</p> <p>Une approche plus structurée est requise, par exemple sur la base de l'expérience développée par l'UE au Cameroun.</p>
Sectoriel	Banque Mondiale, <i>Note de politique sur le transport</i> , 2014.	« Alors que les textes réglementant ces surcharges existent depuis 1995, il a fallu attendre le 15 mai 2013 pour une première application de ceux-ci. Entretemps, ces textes ont été révisés plusieurs fois, et les amendes prévues être appliquées ont été réduites à 10% de leur valeur nominale, suite aux innombrables négociations qui ont eu lieu entre l'Administration et les transporteurs. Depuis cette application des textes, le FER a pu collecter 372 millions d'Ariary (environ 169.000 dollars), ce qui constitue un premier pas dans la sensibilisation des parties prenantes sur les coûts engendrés par la surcharge, mais avec un tel taux, il reste toujours un manque à gagner de 90%, à rattraper progressivement. »
CJ 4.3 – Les appuis de l'UE ont contribué à établir un cadre de financement de l'entretien routier qui est en mesure de répondre durablement aux besoins du réseau national structurant.		
I 4.3.1 – Evolution du taux de recouvrement des ressources annuelles du FER.		
<u>Synthèse de l'analyse de l'indicateur 4.3.1 :</u>		

Pour ce qui est de l'entretien du réseau routier classé, le financement des opérations est assuré depuis 2006 par le Fonds d'Entretien Routier (FER), dont les ressources proviennent principalement (environ 90%) de la redevance d'entretien routier (RER) sur les produits pétroliers.

Pour l'analyse de cet indicateur, deux périodes sont à considérer :

- la période antérieure à 2010 (donc avant la crise sociopolitique) au cours de laquelle est enregistrée une augmentation régulière des ressources du FER qui passent de 12 M€ en 2002 à 35 M€ en 2009 ; et
- la période de la crise sociopolitique au cours de laquelle une chute importante est observée au niveau des ressources du FER. En effet, les recettes du FER en 2012 ne s'élèvent qu'à 5 M€.

Pour la première période, l'indicateur relatif à l'évolution du taux de recouvrement des ressources annuelles du FER peut être considéré comme moyennement satisfaisant. Il est devenu insatisfaisant pour la deuxième période, la situation budgétaire et administrative du FER s'étant nettement dégradée. A la fin 2012, les arriérés de Redevance pour l'Entretien Routier (RER) dues par les compagnies pétrolières sont estimés à environ 25 M€, représentant les arriérés dus entre octobre 2010 et mars 2012.

Avec la décision du gouvernement de régler les prix des carburants à l'issue de la crise de 2009, les compagnies pétrolières ont refusé à payer au FER les RER déclarées. Le gouvernement s'était engagé à subventionner le manque à gagner des pétroliers mais n'a pas été en mesure d'assumer cet engagement pendant que le différentiel entre les prix internationaux et le prix à la pompe a augmenté. De ce fait, les arriérés sur les RER, constatés début mai 2013, s'élevaient à un total de 40 M€ dont 8M€ au titre de 2011 et 32 M€ au titre de 2012. Des négociations ont eu lieu entre le gouvernement et les pétroliers en 2013 qui ont conduit d'une part à effacer 6 M€ d'arriérés et d'autre part à aménager l'échéancier de paiement des arriérés. Malgré cet accord, les compagnies pétrolières n'avaient pas honoré leurs obligations en janvier-février 2014. Le FMI s'implique dans la gestion du dossier depuis l'élection présidentielle de 2013.

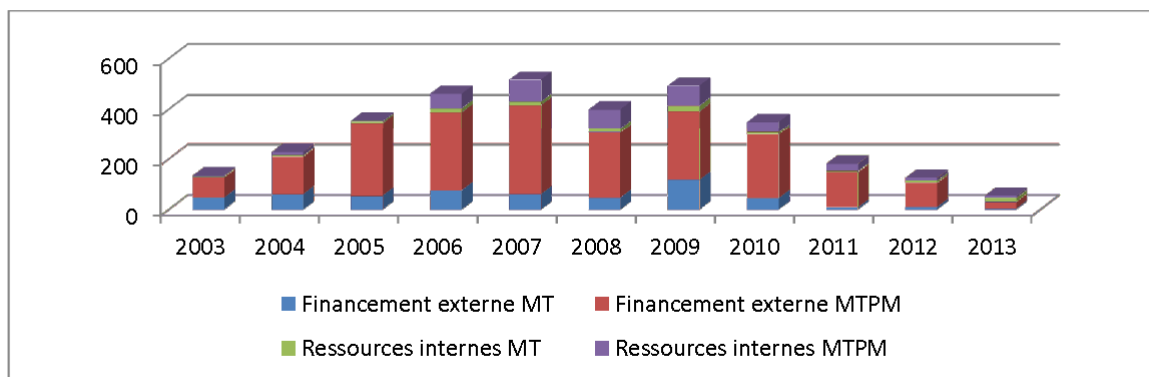
Détail de l'analyse de l'indicateur 4.3.1 :

EVOLUTION DES RESSOURCES DU FER ENTRE 2002 ET 2012 EN MILLIARDS MGA

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Ressources classiques (RUR, TPP)	21,9	50,4	35,5	34,2	48,2	56,4	79,3	86,6	75,6	43,0	8,0
Ressources affectées (Subventions Etat et PTF)	15,5	11,7	5,0	9,4	10,0	21,7	13,6	14,1	0,0	8,9	8,7
TOTAL en Mdrs MGA	37,4	62,1	40,5	43,6	58,2	78,1	92,9	100,7	75,6	51,9	16,7

Source : Ministère des Travaux Publics et de la Météorologie

1. Évolution des dépenses publiques dans le secteur des transports :



Sources : Ministère des Travaux Publics et de la Météorologie (MTPM) & Ministère des Transports (MT)

Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
Sectoriel	Evaluation des projets routiers du 9 ^{ème} FED, 2013, p.10	<p>Les autres ressources s'élèvent à environ MGA 13 milliards pour un total de MGA 61 milliards en 2006 dont les MGA 52 milliards étaient programmés. En 2007 les ressources totales doivent se situer autour de MGA 61-62 milliards, mais en 2008 elles sont autour de MGA 80 milliards. La progression de la RER et la diminution de la TPP sur les années est frappante. A noter que le FER connaît des situations de trésorerie impressionnante qui s'élevait à MGA 75 milliards à la fin de 2006.</p> <p>A partir des constats sur les recettes de l'année n, elles sont réparties pour l'année n + 1 sur les urgences, collectivités territoriales, études et contrôle et la gestion du FER. Le reste est pour l'entretien. La programmation de ces ressources fait l'objet de décisions au niveau du Conseil d'Orientation (CO) du FER et tient compte entre autres des longueurs des routes relevant de la maîtrise d'ouvrage des ex provinces. A ce moment il s'agit seulement d'assurer l'entretien courant qui bénéficie d'autour de 60% des ressources du FER.</p> <p>« Malgré une forte croissance entre 2002 et 2010 des budgets mis à disposition du Fonds d'Entretien Routier (FER) – fiscalité sur l'essence multipliée par 10 (de 24.66 MGA à 288 MGA) et multipliée par 20 sur le gazole (de 6.04 MGA à 129 MGA), seuls l'entretien courant et une faible part du périodique sont couverts ».</p>
Sectoriel	Banque Mondiale, <i>Note de politique sur le transport</i> , 2014.	<p>« depuis la crise, la part du budget du secteur des transports par rapport au budget général de l'État a continuellement diminué. S'il a atteint presque le tiers de ce budget en 2007, il n'était plus qu'à moins de 7% en 2013, ce qui est caractéristique du poids budgétaire des Ministères économiques et d'infrastructure au cours de la période de Transition, au profit des institutions politiques : la Présidence, la Sécurité publique, le Ministère de l'Intérieur, et le Sénat. »</p> <p>« C'est au niveau du FER que le ministère de tutelle technique semble le plus présent dans des activités qui ne devraient pas relever de sa compétence. Comme les mandats des membres du Conseil d'Orientation de l'Entretien</p>

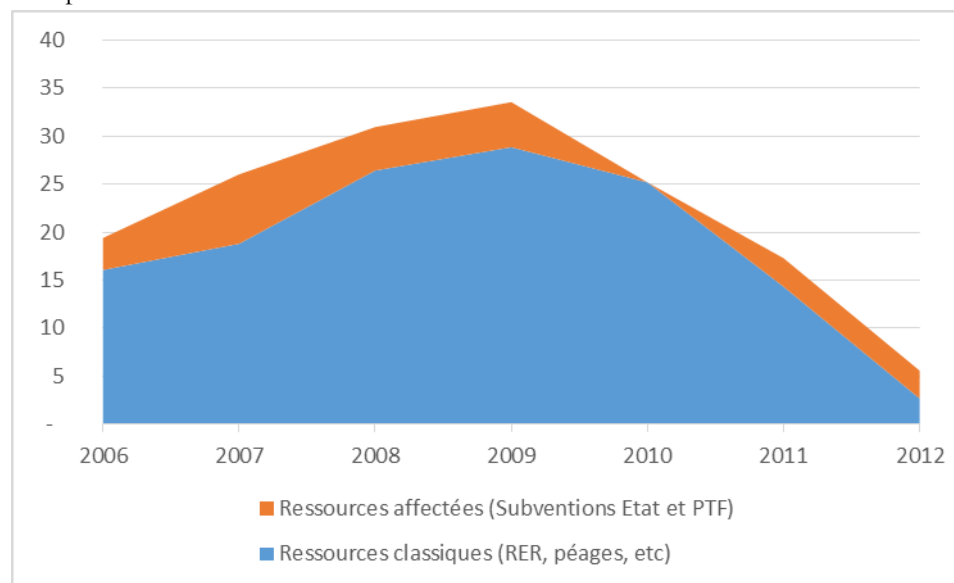
		Routier (COER) ont expiré depuis août 2011, le ministère de tutelle a de facto assumé ce rôle. Cette situation constitue sans contexte un recul puisqu'elle va à l'encontre de l'esprit même de l'autonomisation de l'entretien routier, en faisant revenir les décisions d'orientation au ministère de tutelle. »
	Mission de terrain (entretien DUE)	Le rétablissement du COER (et la représentativité du secteur privé) a été retenu comme le critère sectoriel pour l'ABG de l'UE.

I 4.3.2 – Evolution du taux de redevance et du montant des taxes sur les produits pétroliers destinées au FER.

Synthèse de l'analyse de l'indicateur 4.3.2 :

Le taux de la RER appliquée aux produits pétroliers est resté inchangé sur l'ensemble de la période sous revue. Le montant des taxes perçues auprès des compagnies pétrolières a augmenté en début de période puis s'est effondré à partir de 2010.

Le graphique ci-après présente l'évolution des ressources du FER, dont les ressources de 2011 sont redescendues au niveau de 2003. La situation financière du FER a continué à se dégrader en 2012 et 2013, contribuant à une accumulation de défaut d'entretien pour le réseau de routes nationales et locales, y compris celles dont la réhabilitation a été financée par l'UE.



Source : Ministère des Travaux Publics et de la Météorologie (en millions d'euros)

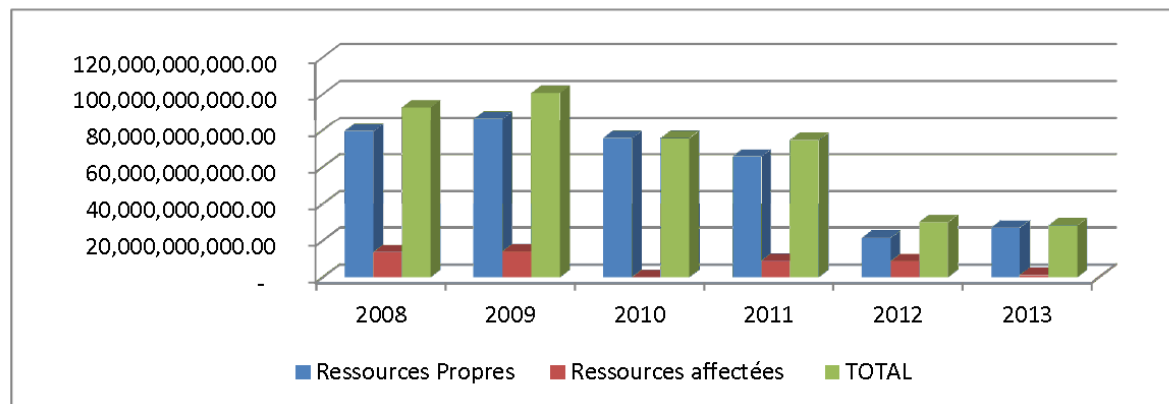
Les arriérés de paiement de la RER ont fortement compromis la programmation et l'exécution des campagnes d'entretien de 2010 à 2014. Le déficit cumulé d'entretien au cours des 4 dernières années fait sortir la majorité du réseau du cycle de l'entretien préventif et impliquera à terme un effort financier considérable de remise à niveau que le budget national ne sera pas en mesure d'assurer même à moyen terme.

Pour les routes récemment aménagées / réhabilitées, et particulièrement celles financées par l'UE, il existe un risque élevé que leur viabilité soit réduite en dessous des normes par manque d'un entretien adéquat. Le phénomène est déjà perceptible et le risque d'aggravation élevé. Le réinvestissement dans le patrimoine routier pour sa remise à niveau est estimé par la Banque Mondiale à 1 milliard d'euros.

Cet aspect est le plus critiquable. En effet, la durabilité des infrastructures nouvellement aménagées et/ou réhabilitées sur financement externes (dont les ressources FED) a été affectée par l'insuffisance de l'entretien courant, même des tâches les plus simples et les plus critiques comme le débroussaillage et le curage des systèmes de drainage. Les rapports mettent également en avant des comportements d'incivilité des usagers et riverains que les autorités n'arrivent pas à enrayer ; ces aspects ne sont pas critiques pour l'investissement réalisé sur le financement de l'UE.

Détail de l'analyse de l'indicateur 4.3.2 :

8. Évolution des ressources du FER (2008-2013) :



Source : Banque Mondiale

Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
Sectoriel	Evaluation des projets routiers du 9 ^{ème} FED, 2013, p.113	<p>Les évaluateurs proposent ci-dessous une approche pour évaluer le taux de redevance sur les carburants qui permettrait de couvrir les différents scénarios couvrant les besoins. Dans l'hypothèse 2005 actualisée et sur la base des chiffres de 2008 et 2009, hors 2010 affecté par la crise, il faudrait :</p> <ul style="list-style-type: none"> • augmenter de 50 % la RER pour atteindre le niveau couvrant le scénario courant plus périodique sur réseau bitumé et • plus que doubler la RER pour atteindre le niveau courant plus périodique de l'ensemble du réseau classé de la charte routière. <p>La hausse des carburants qui en résulterait (288 ariary/litre pour l'essence et 129 ariary/litre pour le gasoil) aurait inévitablement des conséquences économiques et sociales élevées. Il est probablement impossible de pouvoir envisager cette mesure pendant la crise et difficile d'envisager de la mettre en œuvre en totalité en sortie de crise sans pénaliser la reprise.</p>

I 4.3.3 – Evolution du pourcentage des besoins d'entretien routier courant, périodique et d'urgence couverts par le fonds d'entretien routier (FER).**Synthèse de l'analyse de l'indicateur 4.3.3 :**

L'évaluation de 2012 des programmes routiers du 9^{ème} FED a réalisé une mise à jour des montants nécessaires à l'entretien routier, sur la base d'une estimation de 2005. La fourchette se situaient entre 7 M€ (« dégradation lente ») et 38 M€ (entretien préventif). Le pic de recettes du FER de 2009 correspond pratiquement (35 M€) à la couverture des besoins d'entretien des routes nationales (mais laisse les autres catégories de routes en déshérence). Le niveau de recettes de 2012 (5 M€) correspond quant à lui à un scénario de dégradation rapide.

Les sommes consacrées aux travaux ont atteint 24,1 M€ en 2008, 29,7 en 2009 et 16,0 en 2010. Ce niveau de dépense correspond à l'exécution de 25% du scénario minimum.

Il importe de noter par ailleurs que le FER est statutairement soumis à des audits techniques et financiers annuels qui sont des garants et une contrepartie de l'appui mis à disposition par les PTF. Les audits techniques ont été financés par l'Union européenne de 2003 à 2006, puis par la Banque Mondiale de 2006 à 2008. Depuis 2009, les audits externes du FER ne sont plus réalisés alors que la gestion fiduciaire pendant la période de transition est fortement questionnée, notamment sur la base des rapports de l'assistance technique de l'UE auprès du FER. L'UE a prévu d'appuyer un audit financier sur toute la période de transition.

La fin du mandat du COER (comité d'orientation du FER) en 2010 a été utilisée par le MTP pour prendre de facto le contrôle du FER. Ce détournement de l'esprit de la réforme a permis d'utiliser les dispositions particulières faites aux travaux d'urgence par les statuts du FER pour détourner les règles de passation des marchés. La part indicative des travaux d'urgence sur les ressources du FER est de 10%. Elles sont passées à 60%, sur la base des ressources affectées par le MTP. Le rétablissement du COER (et la représentativité du secteur privé) a été retenu comme le critère sectoriel pour l'ABG de l'UE.

La BAD appuiera la révision du statut du FER.

Détail de l'analyse de l'indicateur 4.3.3 :

En 2005, les ressources collectées couvraient 100 % du courant et 39,3 % de l'entretien périodique du réseau revêtu ou 22,1 % du total du réseau prioritaire. Les ressources collectées par le FER en 2010 couvraient théoriquement 100 % du courant et 18,5 % de l'entretien périodique du réseau revêtu ou 11 % du total du réseau prioritaire. La couverture de l'entretien courant s'est maintenue, celle du périodique a été divisée par plus que deux entre 2005 et 2010.

Source : Rapport d'Evaluation des projets routiers du 9^{ème} FED, 2013

Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
Sectoriel	Evaluation des projets routiers du 9 ^{ème} FED, 2013, p.113	Étant donné qu'une partie des ressources est utilisée pour les opérations éligibles des collectivités territoriales décentralisées (CTD) et pour des opérations hors réseau prioritaire (sans qu'il ait été possible d'obtenir communication des chiffres détaillés concernés), la stratégie qu'il sera possible de mettre en œuvre, du moins pour 2011, risque de ne pas couvrir le simple entretien courant du réseau prioritaire.
		Les évaluateurs proposent ci-dessous une approche pour évaluer le taux de redevance sur les carburants qui permettrait de couvrir les différents scénarios couvrant les besoins. Dans l'hypothèse 2005 actualisée et sur la base des chiffres de 2008 et 2009, hors 2010 affecté par la crise, il faudrait : <ul style="list-style-type: none"> • augmenter de 50 % la RER pour atteindre le niveau couvrant le scénario courant plus périodique sur réseau bitumé et • plus que doubler la RER pour atteindre le niveau courant plus périodique de l'ensemble du réseau classé de la charte routière.

		La hausse des carburants qui en résulterait (288 Ariarys/litre pour l'essence et 129 Ariarys/litre pour le gasoil) aurait inévitablement des conséquences économiques et sociales élevées. Il est probablement impossible de pouvoir envisager cette mesure pendant la crise et difficile d'envisager de la mettre en œuvre en totalité en sortie de crise sans pénaliser la reprise.
--	--	---

I 4.3.4 – Degré de respect des processus de hiérarchisation des travaux neufs et de priorisation des travaux d'entretien.

Synthèse de l'analyse de l'indicateur 4.3.4 :

Le processus de programmation de l'entretien routier a été appuyé dans le cadre de la mission d'assistance technique auprès de l'ARM. L'évaluation de 2013 en donne une appréciation positive, ce qui suppose que les outils de programmation ont été mis en place au sein de cette institution ce qui n'a pas été confirmé par la mission de terrain. L'ARM n'a pas encore acquis le système logiciel complet permettant la hiérarchisation technico-économique des opérations d'entretien routier.

La situation de l'ARM en particulier depuis la crise de 2009 n'a pas permis de tenir à jour les éléments essentiels que sont l'inventaire routier, le relevé des dégradations et les comptages de trafic (2010). L'appui de l'UE précédemment avait permis de mettre en place les fondamentaux d'une politique d'entretien routier, avec notamment l'instauration de chargés d'itinéraires et de prix de référence pour contrôler la tendance au dumping des PME sans expérience ni connaissance technique. Cette dernière disposition a été abandonnée en 2009 par le MTP. Une partie des chargés d'itinéraires, initialement des consultants, a été recruté comme personnel permanent de l'ARM.

Pendant la crise, le MTP a repris le contrôle de la programmation de l'entretien routier. Il a mis sur place une cellule concurrente de l'ARM, sans équipement ni données permettant une rationalisation de l'entretien. L'essentiel des travaux réalisés pendant la période l'ont été sous le régime spécial des travaux d'urgence, par définition non intégrés à une programmation systématique.

Les avancées obtenues par l'UE sur la priorisation de l'entretien routier ont été remises en question par le MTP à l'occasion de la crise de 2009. Les acquis techniques et les compétences développées avec l'ARM ont été préservés du fait de l'autonomie de l'agence de maîtrise d'ouvrage déléguée. L'état très dégradé du réseau condamne pour quelques années la démarche d'entretien préventif au profit de travaux d'urgence et de réhabilitation.

Détail de l'analyse de l'indicateur 4.3.4 :

Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
Sectoriel	Evaluation 9 ^{ème} FED, 2013, p. 25	« conseiller en programmation en entretien routier : ce conseiller a rempli les tâches qui lui étaient assignées en bonne coopération »
	Idem, p.156	« Un certain nombre d'outils et de bases documentaires sur lesquelles cet assistant a travaillé sont toujours utilisés au sein de l'ARM et ont été repris et mis à jours après la fin de son contrat (par exemple au niveau des études sur le réseau des postes de pesage). Si certains points cités dans ses TDR n'ont pas été intégralement exécutés, notamment en ce qui concerne la base de données routières et la programmation, on ne peut en imputer la responsabilité à cet expert ou à ses termes de référence. S'il n'y a pas eu d'acquisition de données, il ne pouvait y avoir d'évolution de cette base... »
	Mission de terrain (entretiens MTP, ARM, DUE, PTF)	L'AT chargé de l'entretien routier auprès de l'ARM a mis en place un système de programmation de l'entretien et une organisation de cette programmation et de son exécution par des chargés d'entretien, chacun en charge d'un linéaire de l'ordre de 300 km. A la fin de sa mission (2009), les avancements étaient importants mais n'étaient pas arrivés à leur terme. Avec la crise et l'application de l'article 96, cette ligne d'action n'a pas été poursuivie pendant

		<p>que l'ARM n'avait plus les moyens de mettre en œuvre de manière effective et systématique une logique d'entretien préventif. Le dispositif n'a donc logiquement pas été opérationnalisé depuis lors.</p> <p>Il a été noté un flou considérable sur l'attribution des rôles dans le processus de programmation de l'entretien routier. Le MTP, le FER et l'ARM n'ont pas des visions convergentes en la matière, avec une incertitude sur la délimitation du périmètre des fonctions régaliennes et le rôle du COER. Un flou similaire a été noté pour l'ensemble de la chaîne de décision relative à l'entretien routier. Une révision et une harmonisation du cadre législatif et réglementaire sont nécessaires, si possible avant le redémarrage des activités.</p>
<p>CJ 4.4 – L'UE a pris en compte systématiquement les dimensions transversales, notamment le genre, l'environnement (réduction des impacts négatifs des routes sur l'environnement ; gestion des dégâts cycloniques sur les infrastructures de transport) et le VIH/SIDA, dans les appuis qu'elle a apportés au secteur des transports.</p>		
<p>I 4.4.1 – Les dimensions transversales ont été identifiées et prise en compte dans la formulation des projets et leur mise en œuvre.</p>		
<p>Synthèse de l'analyse de l'indicateur 4.4.1 :</p> <p>La prise en compte des dimensions transversales genre et VIH/SIDA dans les projets routiers de l'UE à Madagascar a été matérialisée par les mesures d'accompagnement. Elles ont été mises en œuvre par deux ONG locales (Lalana pour la RN6 et Mediascope pour le Sud) qui ont été chargées d'identifier et de mettre en œuvre des actions concertées avec les populations. La dimension genre a cependant été mise en avant, particulièrement dans le Nord.</p> <p>La dimension environnementale en termes d'atténuation et de compensation des impacts sur l'environnement des projets de réhabilitation des RN a été prise en compte et intégrée à la conception et à la réalisation des travaux routiers. Elle a fait l'objet de manière systématique d'études d'impact environnemental, comme par exemple pour le réseau sud (2003). L'atténuation et la compensation des impacts ont été mises en œuvre par l'entreprise sur la base du plan de gestion environnementale défini par l'étude d'impact environnemental. L'effectivité de la mise en œuvre a été supervisée par la mission de contrôle, chacune des parties disposant de spécialistes environnementaux, ce qui constitue une bonne pratique mise au point par l'UE à travers son expérience internationale.</p> <p>La dimension environnementale a été évaluée positivement dans l'ensemble par la mission d'évaluation de 2012. L'efficacité des actions d'accompagnement social mis en œuvre dans le cadre des projets financés par le 9^{ème} FED a quant à elle été jugée faible : les micro-interventions ont été identifiées trop rapidement, mal ciblées et finalement peu ou pas utilisées par les communautés.</p> <p>Une autre approche de la dimension environnementale a été la réparation des dégâts cycloniques. Cette approche a été développée pendant les années suivant la mise en œuvre de l'article 96. Elle est particulièrement pertinente dans les régions de la côte Est, régulièrement exposée aux cyclones.</p>		
<p>Détail de l'analyse de l'indicateur 4.4.1 :</p>		
Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
Sectoriel	Mission d'évaluation des projets du 9 ^{ème} FED, Juillet 2012	<p>Pour les actions d'accompagnement, l'indicateur est peu concret : « insertion du projet dans l'environnement social et physique ».</p> <p>L'efficacité des actions d'accompagnement est jugée de la même façon que pour le projet de la RN6 et l'enquête a permis de constater que :</p> <ul style="list-style-type: none"> • les puits semblent avoir été construits sans concertation suffisante, • la plupart des puits du projet étaient inutilisés,

		<ul style="list-style-type: none"> • à Irondro, il y avait redondance des puits avec un projet de bornes fontaines de l'Union Européenne, qui est venu après, • les modèles de pompes utilisés n'étaient pas partout les mêmes, • les salles de classe construites par le projet étaient appréciées, mais de mauvaise qualité ; • les marchés aménagés par le projet étaient mal conçus et ont été en partie détournés de leur usage propre en faveur d'intérêts privés, et autrement peu ou non utilisés, • les latrines du projet réservées à un usage restreint et pour lesquelles la responsabilité d'entretien avait été fixée, sont utilisées et entretenues, • les latrines dont l'usage n'était pas restreint ne sont plus utilisables, • les clôtures autour des marchés sont soit fortement détériorées en raison de leur mauvaise qualité, soit mal placées, • les abris bus ne servent pas à leur usage propre ou ne sont pas du tout utilisés, • l'embarcadère sur le fleuve Manampanana près de Farafangana est partiellement utilisé en concurrence avec d'autres points moins bien aménagés, ce qui laisse supposer que l'emplacement choisi n'a pas fait l'objet d'une concertation appropriée.
	<p>Mission d'évaluation des projets du 9ème FED, Juillet 2012, Annexe 2 Rapport socio-économique ZONE RN12 RN25 RN 45</p>	<p>Toutes les installations décrites dans le rapport final de Mediascope semblent avoir été effectivement mises en place. Si l'utilité de certaines de ces installations pour la collectivité ne semble a priori pas évidente, l'appropriation des nouvelles installations par les utilisateurs finaux ne se fait que très partiellement. En effet, si une utilisation régulière a parfois bien lieu à la satisfaction des riverains concernés, la pérennisation des dons via une assimilation des notions de rentabilisation et d'entretien est loin d'être une réalité. Une fois abandonnés à leur sort, les villageois sont vite dépassés par de menus problèmes d'ordre technique ou financier qui mettent un terme ou un bémol au bénéfice apporté par les nouvelles infrastructures.</p> <p>L'abandon pur et simple et l'utilisation des constructions pour un usage qui n'est pas celui prévu semble être une quasi généralité dans ce projet. Les évaluateurs considèrent que l'action de constructions de Mediascope est un échec. Cet échec n'est pas globalement un échec technique, en dehors de défauts mineurs ou du problème des clôtures en bois qui ont pourri, la réalisation technique n'est pas en cause. Le mode d'organisation n'est pas non plus critiquable, le principe de faire précéder les réalisations d'une phase d'identification pour sélectionner des projets adaptés tant aux besoins et souhaits des bénéficiaires que des disponibilités financières était parfaitement adapté. Au vu des résultats, bien que cette étape soit faiblement documentée, les évaluateurs considèrent que c'est cette étape qui a été en premier lieu défailante. Les actions non physiques (formation, sensibilisation, mise en place de structures de gestion) sont également faiblement documentées, il est délicat de se prononcer mais la comparaison entre ce qui reste perceptible sur la zone RN6 et sur cette zone montre que ces actions ont eu un impact plus faible, que ce soit par une moindre réceptivité des bénéficiaires ou du fait de la performance des intervenants.</p> <p>La gestion des opérations en faisant appel à des devis programmes a pu conduire les acteurs à se focaliser sur des critères de gestion administrative et comptables et l'énergie consacrée à cette gestion a pu contribuer à ce que le volet d'analyse critique, de détection des risques d'échec et de correction ait été de ce fait repoussé au 2ème plan</p>
	Idem, annexe 10	Travaux d'aménagement de la RN6 -

		La gestion environnementale sur le chantier a été encadrée par le personnel spécialisé de l'entreprise et celui de la Mission de Contrôle (MDC). L'équipe environnementale de l'entreprise était constituée d'un Responsable Environnement au niveau central (Agence de l'Entreprise à Madagascar) et de deux environnementalistes permanents sur le chantier dont un était responsable des Section 3 et 4 et l'autre responsable de la Section 5. L'équipe de surveillance environnementale de la MDC quant à elle était composée d'un Expert environnementaliste de courte durée chargée de la supervision environnementale, d'une Assistante Environnement et de deux Surveillantes Environnement.
I 4.4.2 – Volume financier effectivement alloué, dans les projets transports, aux dimensions transversales et volume financier des actions de réparation des dégâts cycloniques.		
Synthèse de l'analyse de l'indicateur 4.4.2 :		
L'évaluation des projets 9 ^{ème} FED a estimé à 0,75% du financement apporté par l'UE les actions d'accompagnement. Les dimensions transversales ne sont pas spécifiquement identifiées, ni le montant des travaux qui a correspondu au final aux mesures de protection de l'environnement. Les actions de réparation des dégâts cycloniques ont mobilisé 3,2 M€ sur le 10 ^{ème} FED et en constituent l'essentiel pour le secteur routier du fait de la mise en application de l'article 96.		
I 4.4.3 – Degré d'intégration des dimensions transversales par les administrations en charge du secteur des transports dans les projets routiers.		
Synthèse de l'analyse de l'indicateur 4.4.3 :		
L'évaluation de 2012 a mis en évidence que les services de l'Etat disposent d'une organisation et de textes réglementaires très développés en matière de protection de l'environnement dans le cadre des travaux routiers. Ces dispositions sont pleinement appliquées dans le cadre des travaux réalisés sur financement de l'UE. Elles s'appliquent en principe aux travaux réalisés sur financement public (et privé). Dans le cas de la construction des routes, l'effectivité de cette application ne peut être prouvée dans la mesure où tous les travaux neufs et les aménagements lourds ont été réalisés sur financement extérieur pendant la période sous revue. Les opérations d'entretien et de réhabilitation ne nécessitent pas d'étude d'impacts environnementaux et sociaux dans la mesure où elles conservent le même tracé. La même évaluation (annexe 10) a cependant noté que les services de l'Etat ne sont pas pleinement associés, notamment au niveau déconcentré, lors de la réalisation des travaux, ce qui correspond à un manque à gagner en termes d'expérience pratique et d'apprentissage. Les entretiens auprès du MTP et de l'ARM ont démontré que les autres dimensions transversales comme le genre et le VIH/SIDA ne sont pas pleinement intégrées dans le processus décisionnel et opérationnel du secteur routier.		
Détail de l'analyse de l'indicateur 4.4.3 :		
Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
	Evaluation finale programme routier 9 ^{ème} FED, p. 99	Au niveau environnemental, les mesures prises étaient cohérentes avec les prescriptions de la politique environnementale de l'Union Européenne et des dispositifs réglementaires dans le secteur de l'environnement en vigueur à Madagascar. Les évaluateurs notent toutefois que l'approbation des documents relatifs aux questions environnementales n'a pas été donnée par l'autorité qui aurait officiellement dû s'en charger. Ainsi, les études d'impact qui auraient dû être validées par l'Office national de l'environnement l'ont été par le Ministère des Travaux publics ; un permis environnemental qui aurait dû être établi par ce même ONE n'a pas été établi.

I 4.4.4- Degré de renforcement des capacités nationales en matière de gestion des risques et catastrophes à travers les travaux d'urgences et/ou de reconstruction post cyclonique sur les routes nationales

Synthèse de l'analyse de l'indicateur 4.4.4 :

Madagascar fait partie des 3 pays les plus vulnérables au monde face aux risques de catastrophes naturelles. En effet, il est fréquemment frappé par des cyclones (à raison de 5 cyclones par an en moyenne). L'impact sur les routes du passage des cyclones ne fait qu'aggraver les situations / conditions des populations habitant dans les régions à haut risque se trouvant généralement dans les zones côtières. L'un des objectifs fixés dans le cadre de la mise en œuvre du 10^{ème} FED consiste à appuyer Madagascar dans la réponse non seulement aux chocs dus à la crise sociopolitique à travers les travaux HIMO mais aussi et surtout aux dégâts dont subissent les différentes infrastructures sociales et économiques après les passages des cyclones.

Dans le secteur routier, les interventions d'urgence ont permis de rétablir et/ou de maintenir les trafics sur les principaux axes de Routes nationales qui ont été gravement endommagés par le cyclone HUBERT. Ces travaux ont fait l'objet de réception provisoire en 2013. Les travaux HIMO sont par contre en cours de passation de marché en 2013 et leur mise en œuvre est prévue en mi-2014.

L'internalisation par les administrations concernées de la démarche de gestion des risques et catastrophes a été analysée pendant la mission de terrain. Il a été constaté une très faible capacité de gestion et de réponses des Autorités régionales et des structures régionales du MTPM et de l'ARM face aux catastrophes naturelles. En effet, dans le cadre de la mise en place et de l'opérationnalisation des dispositifs nationaux, régionaux et locaux de Gestion de Risques et Catastrophes, les rôles des Responsables régionaux se limitent à la participation à la constatation / évaluation des dégâts cycloniques et à l'élaboration des rapports y afférents destinés au BNGRC national. Ils ne disposent pas des moyens d'intervention tels que les matériels de Travaux publics, budget, stocks de ponts métalliques modulaires susceptibles d'être redéployés et installés d'urgence en cas de coupure de trafics due à des dégâts au niveau des ouvrages de franchissement.

La planification, la programmation, la priorisation et la mise en œuvre des interventions sont du ressort des Autorités nationales. Cette situation implique une durée anormalement longue de la coupure de trafic en cas d'ouvrage de franchissement endommagé. Alors que les régions sud est sont classées parmi les zones les plus vulnérables de Madagascar vis-à-vis non seulement des catastrophes naturelles mais aussi et surtout de la situation de pauvreté.

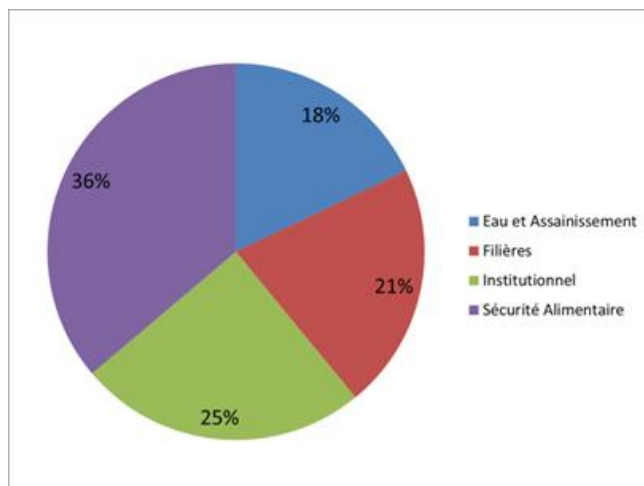
Détail de l'analyse de l'indicateur 4.4.4 :

Sectoriel	Banque Mondiale, <i>Note de politique sur le transport</i> , 2014.	« Par ailleurs, toujours de par sa situation géographique, l'île est sujette à des cyclones et inondations de façon saisonnière, causant des dégâts tant au niveau des vies humaines qu'au niveau des infrastructures en général. Si les dernières études disponibles prévoient des cataclysmes de plus en plus violents, suite aux changements climatiques au niveau planétaire, le pays s'efforce de définir des normes anticycloniques, mais les usagers et intervenants doivent encore se familiariser avec ces normes et les appliquer ; en outre, il faudra trouver les moyens de cette politique de prévention, en mettant en place systématiquement des fonds de contingence au niveau du budget de l'État et au niveau des autres parties prenantes (cessionnaires, usagers, etc.), ce qui n'est point évident dans un contexte de rareté des ressources financières. »
Sectoriel	Rapport annuel 2013 de la DTIR / ARM, Janvier 2014	Dans le cadre du 10 ^{ème} FED, des travaux de réparation des infrastructures sur les RN ont été réalisées. Ces travaux font suite aux dégâts occasionnés par le cyclone HUBERT. Ils font l'objet du Marché N° 12 ARM/10 d'un montant total de 3,2 millions Euro (Titulaire : SARA Et Cie) et ont permis de maintenir les trafics aux niveaux de RN 7 reliant la capitale aux régions sud, des RN 12 et 25 dans le Sud-Est et la RN 44 reliant la Région Alaotra Mangoro (premier grenier à riz de Madagascar) à la Capitale et à Toamsina (Port principal de Madagascar) via la RN2. Les détails des tronçons les plus endommagés et objet de travaux de réparation post cyclonique sur financement 10 ^{ème} FED se présentent comme suit :

		<ul style="list-style-type: none">- sur la RN7 entre les PK 175 et PK 482+000- sur la RN 12 entre les PK 0+000 et PK 273+000- sur la RN 25 entre les PK 88+800 et PK 111+00- sur la RN 44 au PK 81 et au PK 141
--	--	--

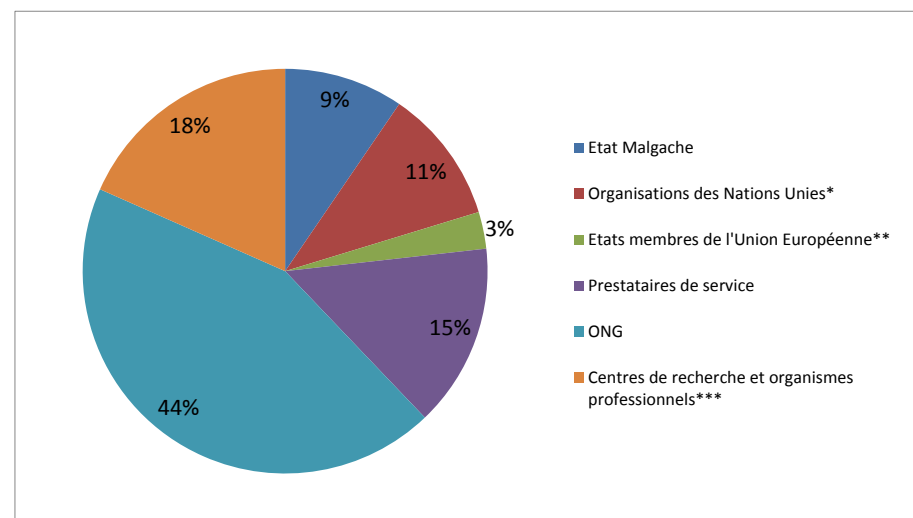
QE 5 – Dans quelle mesure les appuis ont-ils contribué à assurer la sécurité alimentaire et à améliorer les conditions de vie des populations rurales, sur des bases durables ?

Répartition des montants alloués par domaine d'intervention



Source : ADE, à partir des données CRIS et STABEX.

Répartition des montants alloués par type de structures responsables de la mise en oeuvre



Source : ADE, à partir des données CRIS et STABEX.

*: FIDA (PARECAM), FAO (AINA) ;

** : Les conventions de délégation vers les états membres de l'Union européenne ont permis de s'appuyer sur les compétences reconnues des agences (GIZ / chaînes de valeur / projet ASARA) ou de contourner l'article 96 pour travailler ainsi avec l'Etat malgache (AFD / foncier / projet ASA) ;

*** : CTHT, FOFIFA, GEL, GES, CNCC, etc.

CJ 5.1 – Les appuis de l'UE ont contribué à augmenter la disponibilité et l'accessibilité de l'alimentation et à améliorer la qualité nutritionnelle de celle-ci, dans les zones rurales

I 5.1.1 – Augmentation des productions agricoles (cultures vivrières et d'exportation) et d'élevage dans les zones d'intervention et réduction de la période de soudure

Synthèse de l'analyse de l'indicateur 5.1.1 :

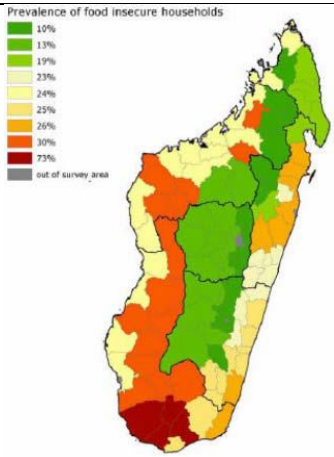
Ciblage pertinent des PASA et PRONUMAD dans les régions du Sud du fait des problématiques de sécurité alimentaire, mais des interventions dans le Moyen Ouest le serait également. Les actions du PASA PRONUMAD (évaluation 2010) conduiraient à des accroissements de production vivrières et la réduction des périodes de soudure, sous l'effet des appuis techniques, de la diffusion de techniques novatrices (basket compost), l'accès aux intrants (production de semences adaptées), la diversification (maraîchage).

Les évolutions (à la hausse ou à la baisse) des productions d'exportation (cacao, café, vanille, litchi, girofle, poivre) durant la période étudiée sont difficilement renseignées par l'INSTAT ou le MINAGRI et présentent des données contradictoires. Celles résultant spécifiquement de l'action des projets STABEX sont renseignées de façon variable. On note ainsi: (i) la naissance d'une dynamique de régénération des verges de cacao dans les zones de Sambirano s'appuyant sur une organisation structure agricole réelle (OP ADAPS) ; (ii) une régression durable de la production nationale de café (essentiellement robusta) de 65 000 à 57 000 entre 1999 et 2009 et l'absence de décollage de la filière arabica, cible de certaines actions du STABEX ; (iii) un effondrement des prix du marché international de la vanille en 2005 qui détournent les producteurs d'une intensification éventuelle des systèmes de cultures traditionnelles, et tire la filière nationale vers la baisse de la qualité des produits préparés et mis sur le marché. Par ailleurs, les plantations améliorées promues par l'action du STABEX auraient été abandonnées du fait de la fusariose ; (iv) le potentiel de production du litchi a été relancé avec la plantation de 6 000 ha de vergers à travers l'action du CTHT / STABEX (côte Est) ; (v) il en est de même pour le girofler avec la diffusion de 651 000 plants sur la côte Est ; (vi) les bases pour contribuer à l'augmentation des capacités productives en poivre (diffusion de plants et formation des producteurs) ont été mises en place. Mais globalement, compte tenu notamment de prix généralement fluctuants et insuffisants pour rémunérer un surcroît de travail pour une meilleure qualité des produits, les producteurs se désintéressent des stratégies d'intensification au profit de stratégies de sécurisation vivrière ou d'accès aux revenus (par exemple dans l'Est, développement de l'eucalyptus pour le bois de chauffe et des cultures vivrières de banane et de manioc).

Pour le secteur sucre, le suivi des actions du STABEX pour la relance de la filière a été faible ou inexistant (rendement canne des plantations, rendement sucre des usines, inventaire des plantations paysannes, productions artisanales de sucre et de rhum). Toutefois, les rendements des parcelles en régie de l'unité d'Ambilobe sont de l'ordre de 50% des références internationales (usuellement 100T/ha) et les 3 sucreries fonctionnelles (Morondava, Ambilobe, Namakia) tournent à 40 % de leur potentiel. A Ambilobe, on note toutefois des hausses de production globale dues à l'accès à l'eau d'irrigation pour les agriculteurs, et l'introduction de nouvelles variétés de canne à sucre plus productives. Les rendements seraient meilleurs en milieu paysan (de l'ordre de 70 T/ha). Les objectifs du PIP II 2011-2013 vont se concentrer sur l'appui à la productivité des sites fonctionnels (y compris la production paysanne et le développement du secteur artisanal), l'appui à la reconversion des sites à l'arrêt et, sous réserve d'une normalisation de la situation politique nationale, un appui à l'amélioration de l'environnement et de la gouvernance de la filière.

L'impact des appuis dispensés par le mécanisme de financement des FRDA (formations, subventions aux équipements ou investissements productifs) sur la production et les revenus ne fait pas encore l'objet de suivi systématique et est parfois questionné. Les données produites par FERT sur quelques échantillons de producteurs ayant bénéficié des appuis techniques via les FRDA du Menabe, et de Amoron'i Mania sur l'intensification du riz et du petit élevage (porcs et poulet « gasy ») montreraient des tendances d'accroissement des productions et des revenus. Des suivis fragmentaires faits par AFDI pour le FRDA Vatovavy Fitovinany montrent des résultats différenciés en termes d'accroissement des productions et/ou des surfaces selon les spéculations (augmentation pour l'apiculture, le SRI, le maraîchage, le haricot, aménagements hydroagricoles, des effets plus neutres pour le maïs, l'aviculture...). L'imputation aux FRDA des évolutions des productions constitue une difficulté méthodologique et le contexte socioéconomique local joue un rôle important en matière de valorisation des formations reçues (présence ou non de vendeurs d'intrants, concurrence ou saturation des filières, etc.).

Détail de l'analyse de l'indicateur 5.1.1		
Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
	Mission d'évaluation des programmes d'appui à la sécurité alimentaire PASA 2003 - 2004 et PRONUMAD 1-2-3 - Rapport Final - Lettre de marché numéro 2010/252928	« Des changements positifs ont été constatés sur la qualité de vie, particulièrement sur une meilleure structuration de la production vivrière, une plus grande tendance à la diversification, un meilleur accès à la santé, des changements culturels pour des alimentations plus diversifiées, et un impact sur les jeunes générations. »
	Evaluation mesures d'accompagnement secteur sucre malgache – février 2012	<p>« L'impact des ressources de l'UE sur les différents groupes ciblés (seul Ambilobe) :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Planteurs de canne : (i) l'entretien du canal principal a bénéficié l'ensemble de la zone y compris la minorité de petits planteurs qui dépendent de l'eau d'irrigation ; (ii) les nouvelles variétés de canne augmentent les revenus des petits producteurs de canne indépendants. - Les employés de la sucrerie : La meilleure disponibilité d'eau et l'augmentation des rendements de canne contribuent à assurer 2200 emplois directs. - Les consommateurs : l'approvisionnement en sucre pour le marché interne est mieux assuré.» p8 <p>Les effets en termes de revenus issus de l'appui au secteur sucre portent sur les hausses de production dues à l'accès à l'eau d'irrigation pour les agriculteurs, l'introduction de nouvelles variétés de canne à sucre plus productives, la sécurisation des emplois des sucreries (uniquement sur le site de Ambilobe).</p>
Global	Mission d'évaluation des programmes d'appui à la sécurité alimentaire PASA 2003 - 2004 et PRONUMAD 1-2-3 - Rapport Final - Lettre de marché numéro 2010/252928 - Version 1	« Globalement les projets de SA et NU étaient pertinents face au contexte local et sectoriel, en particulier du fait des sécheresses qui ont sévi, mais si la SA est en cohérence avec les politiques de l'UE à Madagascar et avec le DSRP, le ciblage géographique, qui s'est concentré dans le grand sud, semble avoir oublié des régions sensibles comme l'intérieur Ouest. » p iii

		 <p>Prevalence of food insecure households</p> <p>10% 13% 19% 23% 24% 25% 26% 30% 35% 73% out of survey area</p> <p>Carte présentée p 9, tirée de « PAM Synthèse Globale de l'Insécurité alimentaire à Madagascar - Septembre 2006 ; % de personnes en situation d'insécurité alimentaire »</p>
Appui aux filières d'exportation	Cadres ONG projet CACAO STABEX	44 paysans relais ont été formés au sein de l'OP ADAPS à Ambanja sur la culture de la vanille et du cacao.
	Cadres du CNCC	Un gros dispositif a été mis en place, avec 1 technicien par commune (20 producteurs et 1 pépiniériste), 1 socio organisateur pour 4 à 10 communes et 1 ingénieur de terrain par districts. C'est la première fois qu'une approche au producteur a eu lieu. Ont travaillé avec 10 000 producteurs, soit 300 000 familles dans le Sud Est. Le travail a porté sur la diversification, la régénération des vergers du café, la qualité et l'amélioration de la commercialisation.
	Evaluation ex-post STABEX 91/93 & 96/97 - Cardno Emerging Markets (UK) Ltd – Volume 1 – décembre 2012	<p>Cacao : « Mis à part des productions enregistrées en hausse brutale de 20% au cours des années 2007, 2008 et 2009, l'augmentation de la production est de 1000T sur 12 ans, soit une tendance linéaire d'environ 2% par an, ce qui est faible » p20.</p> <p>« Les résultats tangibles (malgré la courte durée du projet – 2 ans qui est dénoncée par tous les opérateurs de la filière) sont :</p> <ul style="list-style-type: none"> - La prise de conscience des producteurs de la nécessité de revaloriser la densité du verger cacao et de s'intéresser au problème foncier dans les districts d'Ambanja et de Nosy Be. - L'organisation et la pérennité de pépinières de cacao avec du matériel végétal adapté à la région ».p23
	“	<p>Café : « Malgré un petit rebond de la production en 2006, nous constatons que celle-ci reste constante voire dégressive passant de 65.000 à 57.000 T en 11 ans [entre 1999 et 2009]. » p39</p> <p>« Malgré les moyens importants investis dans la filière, la production du café Arabica reste confidentielle et ce type de café ne représente qu'une micro filière dont la majorité de production est destinée à l'auto consommation. (...) Cette micro filière ne mérite plus le soutien d'investissement public. » p 42</p> <p>[Malgré la structure d'appui momentanée des planteurs de café mise en place par le CNCC (pp 38-39)], « peu de remplacements (de vergers) ont été effectués ou (...) sans technique adaptée (...). Nous avons surtout remarqué une forte demande en plantules de giroflier et celui-ci va probablement remplacer peu à peu le caféier dans certaines communes rurales. Les plantations n'étant ni taillées</p>

		ni recepées, la production de café marchand n'a cessé de diminuer et cela ne va pas s'arrêter vu le vieillissement du verger et les paysans relais (PR) sont devenus inactifs par absence de rémunération. » p41-42
	“	<p>Vanille : « L'évolution de la filière sur les quinze dernières années (depuis 1997) a été dominée par l'impact de la flambée des prix de 2000/2004. Immédiatement après la libéralisation, les exportations de vanille de Madagascar ont augmenté d'une manière significative (...) les prix ont augmenté à partir d'environ US\$40/kg pour atteindre le pic de plus de US\$450/kg en 2004. A ce point, la demande a chuté car les principaux utilisateurs ont commencé à reformuler des produits pour utiliser des arômes synthétiques. En 2005, les prix ont chuté au-dessous de US\$20/kg. » p48</p> <p>« La flambée des prix de 2000/2004 et la chute des prix qui a suivi en 2005 ont eu un impact fortement négatif sur la qualité, la production, la productivité, et la structure professionnelle de la filière. » p50</p> <p>« Même si les producteurs comprennent mieux maintenant « les meilleures pratiques » pour la gestion des champs de vanille, et savent qu'elles peuvent être appliquées au système de culture traditionnelle (pas seulement le système de culture semi-intensive), les prix actuels trop bas pour la vanille verte n'encouragent pas la maintenance et l'amélioration des champs de vanille. » p54</p> <p>Accroissement des plantations améliorées : « Même si des surfaces énormes de nouvelles plantations ont été développées (plus de 2.000 ha, avec l'espoir d'une production potentielle de 2.000 tonnes/an de vanille verte, environ 25% de la récolte nationale), presque toutes ont été abandonnées, principalement à cause de problèmes de maladie (fusariose). » p54</p>
	“	Litchi : « Le potentiel de production évolue régulièrement car depuis 1997 des milliers de plants ont été produits et diffusés. En 2010, le CTHT estime à plus de 6.000 ha la surface des plantations réalisées. Le volume récoltable dans les zones d'exportation peut donc répondre aux attentes actuelles des exportateurs et supporter les aléas climatiques. La production est de moins en moins satellisée car les nouvelles plantations se sont concentrées dans les grands bassins de collecte en privilégiant les secteurs accessibles par véhicule.» pp74-75
	“	Girofle : « Près de 651 000 plants ont été diffusés malgré les problèmes de disponibilité d'antofles, l'enclavement de certaines zones d'intervention et l'insuffisance d'information sur les demandes de plants. (...) La stabilité de la quantité de produit est assurée bien que la production des nouvelles plantations ne soit effective qu'au bout de 7 ans. » p 89
	“	<p>Poivre : « [A Mahanoro comme à Vatomandry] quelques 123 000 plants ont été distribués et plantés. [Mais] suite à l'attaque de maladies fongiques (pythium et pourriture du collet) (...), à la fin du programme, 26 260 plants ont survécu. Dans le Sud Est, le CNCC a fait la promotion de la culture de poivre à travers la multiplication des boutures (...), 63 419 plants de poivriers ont été diffusés (...). Environ, 5500 producteurs ont été encadrés et 186 paysans leaders ont été appuyés et formés sur l'itinéraire technique de la culture. » p108</p> <p>« Les bases nécessaires pour contribuer à l'augmentation des capacités productives des exploitations et des terroirs villageois ont été mises en place. » p 109</p>
Appui secteur sucre	Evaluation mesures d'accompagnement secteur sucre malgache – février 2012	<p>« Le suivi du secteur a été faible dû à l'insuffisance de l'information sur :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Rendements canne et sucre des usines d'Ambilobe, Morondava et de Namakia ; - L'inventaire des plantations paysannes ; - La production artisanale de sucre gasy et d'alcool ; » p7

		<p>« L'impact des ressources de l'UE sur les différents groupes ciblés (seul Ambilobe) : Planteurs de canne : (i) l'entretien du canal principal a bénéficié l'ensemble de la zone y compris la minorité de petits planteurs qui dépendent de l'eau d'irrigation ; (ii) les nouvelles variétés de canne augmentent les revenus des petits producteurs de canne indépendants. » p8</p> <p>« [Les rendements de canne à sucre estimés de l'ordre de 51.95 t/ha sur les parcelles en régie directe de l'unité d'Ambilobe et de 69,64 t/ha en milieu paysan] - pas confirmées par des rapporteurs impartiaux - montrent que le secteur paysan atteint des rendements en canne de repousse plus élevés que dans les terrains de régie directe, les rendant plus performants par conséquence. Mais au-delà de ces différences entre secteurs, il est évident que les statistiques en général du secteur sont défailtantes en qualité et couverture et qu'un effort plus sérieux doit être déployé par tous les partenaires de la filière pour établir une base données fiables et actualisées sur la performance du secteur dans tous ces domaines. » p 30.</p> <p>« A ce jour, les capacités des unités industrielles fonctionnelles sont utilisées à près de 40% de leur potentiel (deux des trois usines confiées en location/gérance sont anciennes, leur fonctionnement repose sur des technologies dépassées, les investissements réalisés n'ont pas été suffisants pour optimiser les installations, les coûts de production sont excessifs etc.). Les rendements moyens de canne sont de 60 t/ha, alors que les seuils de rentabilité pour les systèmes irrigués avoisinent 100 t/ha au niveau international (qualité médiocre des réseaux hydro agricoles, insuffisante clarté de la stratégie d'amélioration variétale, faiblesse des structures d'encadrement du monde rural et de la recherche etc.). » p37</p>
	<p>Evaluation mesures d'accompagnement secteur sucre malgache – février 2012 Annexe 1</p>	<p>« (...) les appuis du PIP II, tranche 2012 se concentreront sur l'amélioration des performances des trois sites industriels aujourd'hui fonctionnels (augmentation des surfaces exploitables et de la productivité des parcelles, professionnalisation des planteurs et de leurs organisations) et le développement d'une filière sucre artisanal. » p61</p> <p>« Dans le cadre de l'allocation 2012, appui de l'UE se concentrera autour de 2 piliers:</p> <ul style="list-style-type: none"> - L'amélioration de l'environnement et de la gouvernance de la filière (en particulier l'adaptation de la SNASS, le développement d'outils de suivi, une clarification des rôles des acteurs, développement des ressources humaines...) et l'appui à la reconversion des sites non réhabilités ; - L'augmentation de la productivité cannière autour des sites en fonctionnement (soutien à l'externalisation de la production, aux activités de recherche appliquée...) et le développement d'un segment artisanal. » p61
<p>PASA 2003 & 2004 ; PRONUMAD 1-2-3</p>	<p>Mission d'évaluation des programmes d'appui à la sécurité alimentaire PASA 2003 - 2004 et PRONUMAD 1-2-3 - Rapport Final - Lettre de marché numéro 2010/252928 - Version 1</p>	<p>« La production vivrière et des revenus y relatifs ont augmenté de façon différenciée en fonction des techniques, des localisations et des variations de conditions climatiques. Des paysans adoptant les techniques de « basket compost » pour le manioc annoncent par exemple des augmentations de production jusqu'à 800%. La diffusion de semences améliorées et certifiées a contribué à des améliorations de rendements.» p v.</p> <p>« Les surplus de récolte après consommation sont presque systématiquement monétarisés, et l'achat des produits alimentaires en période de soudure, l'amélioration des standards de vie et l'accès à l'éducation passent généralement avant les dépenses de santé. » p vi</p> <p>« Les impacts les plus importants sur les bénéficiaires de la SA [des projets sécurité alimentaire] concernent surtout : (...) l'accroissement de la production vivrière, qui en l'absence de données se vérifie : a) par la réduction de la période de soudure dans certaines régions de 2 à 3 mois, b) des constats d'augmentations de production très importantes variant de 50% à plus de 100% suite à l'introduction de techniques améliorées, c) le maraîchage qui permet une plus haute intensification par unité de surface. » p viii</p>

		<p>« Pour la SA, il y a un intérêt direct dans l'amélioration de leur production. Les systèmes de vulgarisation de proximité et les résultats tangibles, favorisés par l'effet « tache d'huile », ont permis de multiplier les bénéficiaires indirects. D'autre part, la levée de certains tabous culturels, grâce à l'implication des sages et des autorités traditionnelles dans certaines régions, a favorisé l'appropriation. » p ix</p> <p>« Enfin l'approche recherche développement est importante pour le sud et doit être poursuivie sur un plus long terme afin d'assurer un véritable changement dans l'adoption des techniques adaptées aux conditions de sécheresse chronique. » Conclusions p x</p>
PASAM I et II	<p>Evaluation des effets des actions financées par le FRDA Menabe sur la filière riz – Union Européenne – Minagri – FERT – version provisoire non datée (prévoir de le récupérer auprès de FERT)</p>	<p>« En considérant les données issues de l'enquête [échantillon de 80 personnes sur 1053 personnes ayant suivi, sur financement FRDA, une formation théorique et pratique sur le SRI/SRA entre juin 2009 et décembre 2011], et en prenant l'hypothèse qu'elles sont représentatives, nous pouvons extrapoler à l'échelle de toutes les personnes formées par le FRDA :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les paysans adoptants la technique SRI/SRA ont augmenté de 40%. Ainsi, il y aurait 420 nouveaux adoptants ; - La superficie supplémentaire en SRI/SRA des adoptants est estimée à environ 300 ha ; - la technique permettrait de donner un rendement moyen de 3,5T/ha (contre 1,7T/ha) ; - La production supplémentaire générée par les actions financées par FRDA serait estimée à 1.100 T, soit 1,3% de la production annuelle (donnée année 2004) de la région. - Si le prix moyen du paddy est estimé à 400Ar/kg, l'augmentation de production aurait généré environ 420.000 ariary par personne inscrite à la formation, contre 60.000 ariary investi par le FRDA. » p2
	<p>Evaluation des effets des actions financées par le FRDA Amoron'i Mania sur la filière porc – Union Européenne – Minagri – FERT – version provisoire non datée (prévoir de le récupérer auprès de FERT)</p>	<p>« En prenant l'hypothèse que les données sur les personnes enquêtées [échantillon de 35 personnes choisies de façon aléatoire dans 35 OP sur 59 formées] sont représentatives de toutes les personnes formées par le FRDA, nous obtenons :</p> <p>Nombre total de bénéficiaires : 1 280 personnes</p> <ul style="list-style-type: none"> - Nombre d'adoptants : 878 personnes - Nombre de non adoptants : 402 personnes <p>Effectif total du cheptel pour les adoptants</p> <ul style="list-style-type: none"> - avant FRDA : 4 300 porcs - après FRDA : 8 700 porcs <p>Avec un prix moyen à la vente de 200.000 Ar, les chiffres d'affaires cumulés passent de :</p> <ul style="list-style-type: none"> - avant FRDA : 850 000 000 Ar - après FRDA : 1 700 000 000 Ar » p2
	<p>Evaluation finale, Projets de mise en place des FRDA pilotes – Octobre 2011 – FERT AFDI CARE</p>	<p>« Du fait de la durée réduite de l'expérience, du montant relativement modeste des fonds eu égard à la population agricole de ces Régions, et de la construction progressive du dispositif avec un apprentissage dans l'action de tous les acteurs, les effets des FRDA pilotes sur la sécurité alimentaire restent forcément limités. Ils n'en sont pas moins réels. (...)Par exemple (...), l'impact de ces formations a été plus particulièrement évalué par FERT dans la Région d'Amoron'i Mania où les appuis au développement de cette filière ont été particulièrement importants (78 formations "poulet gasy" sur un total de 300 toutes filières confondues, 110 millions d'ariary sur 600 millions attribués pour le seul service "soft" au bénéfice de quelques 1.500 bénéficiaires). (...) D'après les résultats de ces évaluations sur les formations « poulet gasy », les effets des formations sur le développement de ce système d'élevage et par</p>

		voie de conséquence sur la sécurité alimentaire des familles concernées - rôle important du poulet Gasy durant la période de soudure - sont indéniables. Le nombre de volailles dans le cheptel des bénéficiaires s'est en effet considérablement accru passant d'une moyenne de 15 à plus de 60 têtes. A raison d'un prix de vente moyen de 6.000 ariary en moyenne, le gain (brut) lié à la formation "poulet gasy" serait de l'ordre de 270.000 ariary par bénéficiaire. Rapporté au coût moyen de la formation par personne inscrite (75.000 ariary), l'investissement paraît très rentable. Malgré un "taux d'adoption" qui ne dépasse pas 60 % (environ 750 éleveurs sur 1.300 inscrits), le gain de production total issu de ces formations est loin d'être négligeable (35.000 poulets d'une valeur de près de 200 millions d'ariary). Le potentiel de ce service du FRDA est donc important même si à l'échelle de la Région cela reste réduit (de l'ordre de 5 % d'accroissement du cheptel régional estimé à quelques 800.000 têtes). » pp67-68																																																																																										
Différents cadres d'ONG en charge de la mise en place des FRDA pilote	Les suivis empiriques 2009-2011 des adoptants ayant bénéficié des formations FRDA (région Vatovavy Fitovinany) montrent des effets intéressants et différenciés selon les spéculations en terme d'accroissement des productions et/ou des surfaces (augmentation pour l'apiculture, le SRI, le maraichage, le haricot, aménagement hydroagricoles, des effets plus neutres pour le maïs, l'aviculture...). Les conditions économiques jouent un rôle important en matière de valorisation des formations reçues (présence ou non de vendeurs d'intrants, concurrence ou saturation des filières, etc..)	<table border="1"> <thead> <tr> <th rowspan="2">Filières</th> <th rowspan="2">% Adoptants</th> <th colspan="2">% Bénéficiaires</th> <th rowspan="2">Augmentation Revenu (+)</th> <th rowspan="2">Augmentation Production (+)</th> <th rowspan="2">Agmentation surface/nb tête/ruche,,</th> <th rowspan="2">Remarques</th> </tr> <tr> <th>H</th> <th>F</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Aviculture</td> <td>20%</td> <td>74%</td> <td>26%</td> <td>23%</td> <td>25%</td> <td></td> <td>Problèmes d'intrant (vaccin et aliments), peu d'adoption surtout pour l'élevage de poules pondeuses (cheptel et aliment cher et loin(fianar)) - Problème de maladie suite à l'abandon de la vaccination (poules de race locale)</td> </tr> <tr> <td>Apiculture</td> <td>39%</td> <td>83%</td> <td>17%</td> <td>126%</td> <td>122%</td> <td>75%</td> <td>Problèmes de moyen pour construction ruches modernes (matériels+accessoires) : planche, grille à reine - problème de vol de ruche - Opportunité de développement du marché, paysans motivé,</td> </tr> <tr> <td>SRI/SRA</td> <td>44%</td> <td>65%</td> <td>35%</td> <td>21%</td> <td>40%</td> <td>10%</td> <td>Problèmes d'intrant, irrigation-drainage, culture sur 2 saisons, adoption SRA surtout-impossibilité de pratique sur certaine surface</td> </tr> <tr> <td>Haricot</td> <td>90%</td> <td>6%</td> <td>94%</td> <td>34%</td> <td>3 fois</td> <td>0%</td> <td>Moins de surface attribuée pour ce type de culture: faible débouché, concurrence avec d'autres filières</td> </tr> <tr> <td>Maïs</td> <td>18%</td> <td>16%</td> <td>84%</td> <td>0%</td> <td>0%</td> <td>0%</td> <td>Peu d'adoption après formation: Persistance de la culture traditionnelle,</td> </tr> <tr> <td>Voandzou</td> <td>42%</td> <td>47%</td> <td>53%</td> <td>inchangé</td> <td>inchangé</td> <td>inchangé</td> <td>Produits destinés à l'autoconsommation</td> </tr> <tr> <td>Légumes</td> <td>66%</td> <td>10%</td> <td>90%</td> <td>62%</td> <td>50%</td> <td>inchangé</td> <td>Peu de débouché, surtout pour l'autoconsommation</td> </tr> <tr> <td>Pisciculture</td> <td>30%</td> <td>75%</td> <td>25%</td> <td>0%</td> <td>0%</td> <td>0%</td> <td>Intrant non disponible localement (alevin, aliment,,)</td> </tr> <tr> <td>Ravintsara</td> <td>0%</td> <td>83%</td> <td>17%</td> <td>-</td> <td>-</td> <td>-</td> <td>Problème de Gestion des pépinières- pas de fournisseur de jeunes plants, aucun collecteur</td> </tr> <tr> <td>Aménagement Hydro Agricole</td> <td>60%</td> <td>520</td> <td>30</td> <td>30%</td> <td>25%</td> <td>0%</td> <td>Problème de gestion du barrage - augmentation de surface faible car peu de matériels agricoles et d'intrants</td> </tr> </tbody> </table>	Filières	% Adoptants	% Bénéficiaires		Augmentation Revenu (+)	Augmentation Production (+)	Agmentation surface/nb tête/ruche,,	Remarques	H	F	Aviculture	20%	74%	26%	23%	25%		Problèmes d'intrant (vaccin et aliments), peu d'adoption surtout pour l'élevage de poules pondeuses (cheptel et aliment cher et loin(fianar)) - Problème de maladie suite à l'abandon de la vaccination (poules de race locale)	Apiculture	39%	83%	17%	126%	122%	75%	Problèmes de moyen pour construction ruches modernes (matériels+accessoires) : planche, grille à reine - problème de vol de ruche - Opportunité de développement du marché, paysans motivé,	SRI/SRA	44%	65%	35%	21%	40%	10%	Problèmes d'intrant, irrigation-drainage, culture sur 2 saisons, adoption SRA surtout-impossibilité de pratique sur certaine surface	Haricot	90%	6%	94%	34%	3 fois	0%	Moins de surface attribuée pour ce type de culture: faible débouché, concurrence avec d'autres filières	Maïs	18%	16%	84%	0%	0%	0%	Peu d'adoption après formation: Persistance de la culture traditionnelle,	Voandzou	42%	47%	53%	inchangé	inchangé	inchangé	Produits destinés à l'autoconsommation	Légumes	66%	10%	90%	62%	50%	inchangé	Peu de débouché, surtout pour l'autoconsommation	Pisciculture	30%	75%	25%	0%	0%	0%	Intrant non disponible localement (alevin, aliment,,)	Ravintsara	0%	83%	17%	-	-	-	Problème de Gestion des pépinières- pas de fournisseur de jeunes plants, aucun collecteur	Aménagement Hydro Agricole	60%	520	30	30%	25%	0%	Problème de gestion du barrage - augmentation de surface faible car peu de matériels agricoles et d'intrants
	Filières	% Adoptants			% Bénéficiaires						Augmentation Revenu (+)	Augmentation Production (+)	Agmentation surface/nb tête/ruche,,	Remarques																																																																														
H			F																																																																																									
Aviculture	20%	74%	26%	23%	25%		Problèmes d'intrant (vaccin et aliments), peu d'adoption surtout pour l'élevage de poules pondeuses (cheptel et aliment cher et loin(fianar)) - Problème de maladie suite à l'abandon de la vaccination (poules de race locale)																																																																																					
Apiculture	39%	83%	17%	126%	122%	75%	Problèmes de moyen pour construction ruches modernes (matériels+accessoires) : planche, grille à reine - problème de vol de ruche - Opportunité de développement du marché, paysans motivé,																																																																																					
SRI/SRA	44%	65%	35%	21%	40%	10%	Problèmes d'intrant, irrigation-drainage, culture sur 2 saisons, adoption SRA surtout-impossibilité de pratique sur certaine surface																																																																																					
Haricot	90%	6%	94%	34%	3 fois	0%	Moins de surface attribuée pour ce type de culture: faible débouché, concurrence avec d'autres filières																																																																																					
Maïs	18%	16%	84%	0%	0%	0%	Peu d'adoption après formation: Persistance de la culture traditionnelle,																																																																																					
Voandzou	42%	47%	53%	inchangé	inchangé	inchangé	Produits destinés à l'autoconsommation																																																																																					
Légumes	66%	10%	90%	62%	50%	inchangé	Peu de débouché, surtout pour l'autoconsommation																																																																																					
Pisciculture	30%	75%	25%	0%	0%	0%	Intrant non disponible localement (alevin, aliment,,)																																																																																					
Ravintsara	0%	83%	17%	-	-	-	Problème de Gestion des pépinières- pas de fournisseur de jeunes plants, aucun collecteur																																																																																					
Aménagement Hydro Agricole	60%	520	30	30%	25%	0%	Problème de gestion du barrage - augmentation de surface faible car peu de matériels agricoles et d'intrants																																																																																					
Un cadre de l'administration nationale	« Evaluation des effets : comment imputer les changements éventuels aux FRDA ? »																																																																																											

I 5.1.2 – Diversification des productions agricoles et d'élevage (y compris pisciculture et pêche)**Synthèse de l'analyse de l'indicateur 5.1.2 :**

Les différents projets STABEX s'inscrivent dans une logique d'appui à la diversification des productions des petits exploitants agricoles. Toutefois, notamment pour les appuis café et cacao, les actions complémentaires prévues à l'échelle locale pour la diversification (vers le poivre, la vanille, etc.) dans les formulations des projets en 1998 n'ont pas - ou peu - été mises en place et ont disparu dans les reformulations de 2008. Néanmoins, les pépiniéristes formés et accompagnés durant les interventions STABEX diversifient leurs offres de plants en fonction de la demande. L'intérêt apparemment émergent des producteurs de Ambanja/Sambirano (OP ADAPS) montrerait qu'il serait possible de promouvoir la filière cacao vers la région Sava, en diversification de la filière vanille en crise. Pour l'appui au secteur sucre, il faut retenir que la réhabilitation des canaux d'irrigation pour les champs de canne (unité de Ambilobe) a accru les possibilités d'accès à l'eau d'irrigation pour les riziculteurs paysans au voisinage (par ailleurs planteurs de canne également). Le programme de diversification horticole dans la région de Tamatave a permis d'avoir un impact très fort en matière de diversification, quoique à une échelle réduite, avec 6 filières de diversification (noni, péjibaye ou palmier à coeur, baie rose, papaye solo, ananas, palmiers ornementaux) touchant 650 producteurs et avec des surfaces plantées de l'ordre de 322 ha.

Dans un contexte de contraction foncière et de morcellement des exploitations agricoles, il est possible que le dispositif FRDA ait eu un impact sur la diversification des productions, notamment en petit élevage et maraîchage. Toutefois, le rapport d'évaluation de la phase pilote des FRDA ne le mentionne pas explicitement. Enfin, certaines actions PASAM et PRONUMAD (selon les types de projets et les capacités des ONGs partenaires) semblent avoir eu un effet important en matière de diversification des productions dans les régions du Sud (diffusion de légumes secs et cultures maraichères), avec un impact sur la réduction de la soudure et l'amélioration de la nutrition.

Détail de l'analyse de l'indicateur 5.1.2 :

Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
Appui aux filières d'exportation	Cadres ONG projet CACAO STABEX	Les 40 pépinières villageoises mise en place en collaboration avec l'OP ADAPAS existent toujours et produisent des plants de cacao, poivre, vanille
	Evaluation ex-post STABEX 91/93 & 96/97 - Cardno Emerging Markets (UK) Ltd – Volume 1 – décembre 2012	Cacao : « Les résultats obtenus [par le projet] dans la filière cacao, si petite soit-elle, pourraient dynamiser la culture et [permettre d'] envisager la possibilité de développer le volume de cette filière au-delà du petit territoire du Nord-Ouest de l'île vers la Région Sava, où les conditions pédoclimatiques sont favorables, ce qui entraînerait une diversification à la filière vanille. » p 24.
	“	Café : « Sur le Sud Est, (zone Manakara, Mananjary, Manampatrana (Ikongo), Farafangana) durant la période 2001-2006/2007 (...), les actions entreprises concernaient surtout l'amélioration de (la) stratégie de diversification par l'introduction de nouvelles spéculations et de nouvelles techniques afin d'éviter l'arrachage des pieds de café en période de bas cours. » p32.
Programme de diversification horticole dans la région de Tamatave	Evaluation Finale du Programme de diversification horticole dans la région de Tamatave - Rapport Final - 2011 - AGRER	« Au total, le Programme a cédé 379 676 plants qui ont permis à environ 650 producteurs de planter 321 ha. Ce volet a donc connu une très grande activité avec des premiers effets sur l'accroissement des productions et un impact limité pour l'instant sur les revenus qui sont variables suivant les spéculations et la situation individuelle des producteurs. » p ii « Les indicateurs sont ici le nombre de filières diversifiées [noni, péjibaye (palmier à coeur), baie rose, papaye solo, ananas, palmiers ornementaux], avec les surfaces plantées (322 ha), le nombre de contrats

		(818) et le nombre de process mis au point (95). Il y a eu une très grande diversification, l'impact est très fort. » p v
Appui secteur sucre	Evaluation mesures d'accompagnement secteur sucre malgache – février 2012	« Quant à la part [en eau d'irrigation suite à l'entretien du canal d'irrigation pour la plantation de l'unité d'Ambilobe] destinée aux paysans, c'est le riz qui en est le principal destinataire. ». p28.
PASA 2003 & 2004 ; PRONUMAD 1-2-3	Mission d'évaluation des programmes d'appui à la sécurité alimentaire PASA 2003 - 2004 et PRONUMAD 1-2-3 - Rapport Final - Lettre de marché numéro 2010/252928 - Version 1	« Les cultures vivrières et autres productions alimentaires ont été diversifiées, notamment avec la diffusion de légumes secs (cajanus, konoke) et de cultures maraîchères, qui contribuent par ailleurs à accroître les revenus des ménages. Le manque d'opportunités en systèmes de petite irrigation représente toutefois un sérieux handicap. La démarche de recherche développement du GRET, pour sélectionner les variétés locales adaptées aux conditions pédoclimatiques, est particulièrement appropriée au grand sud. » p v. « Les impacts les plus importants sur les bénéficiaires de la SA concernent surtout (...) la diversification des cultures vivrières à haute valeur nutritive dans les zones d'insécurité alimentaire chronique, comme l'Androy (légumineuses ou maraîchage) » pviii

I 5.1.3 – Amélioration des processus post récolte pour les cultures vivrières et d'exportation (séchage, stockage, fermentation, transformation, etc.)

Synthèse de l'analyse de l'indicateur 5.1.3 :

En ce qui concerne les produits d'exportation, de façon générale, malgré les appuis mis en place (formations, petits équipements de séchage, etc.), les producteurs de cacao, de café, de vanille cherchent à vendre leur production le plus rapidement possible, indépendamment de la qualité nécessaire à atteindre que ce soit en terme de maturité à la récolte, de fermentation, de séchage, etc. D'autant que la qualité est rarement rémunérée au niveau du prix producteur dans les systèmes de collecte en zones rurales. Ainsi, à quelques exceptions près, le projet STABEX cacao n'a pas eu le temps suffisant pour modifier l'inadéquation des processus post-récolte (fermentation contrôlée et séchage approprié) en vue d'une amélioration la qualité des fèves. La certification café VOATSARA a été abandonnée. Les gousses de vanilles sont récoltées souvent vertes, pour faire face à des besoins d'argent ou par peur des vols sur pied. Il en va de même pour la production de girofle malgré des effets ponctuels positifs liés à l'installation d'alambics améliorés et l'appropriation par les producteurs des techniques post-récoltes diffusées. De la même façon, la sensibilisation à la production de poivre « qualité » (poivre vert, poivre noir, poivre blanc), à travers la formation et la diffusion de matériel aurait trouvé un intérêt marqué des producteurs, il conviendrait dès lors d'apprécier les effets en terme d'accroissement des productions et de leur qualité. [girofle et poivre : à vérifier/creuser]. A noter la diversification des activités du CHTT avec la création du Centre de Transformation et de Conservation des Produits qui permettra de traiter la surproduction et les écarts de production de litchis, et auquel les opérateurs peuvent recourir pour leur besoin de transformation.

Au plan des productions vivrières, quelques actions d'appui à la transformation (manioc séché, décorticage du riz paddy) ont été menées par les ONG intervenants dans le cadre des PASA/PRONUMAD, mais en nombre trop limité pour être analysées dans la synthèse du rapport d'évaluation (2010). On ne note pas d'actions spécifiques en matière de diminution des pertes post-récoltes.

Détail de l'analyse de l'indicateur 5.1.3 :

Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
Appui aux filières d'exportation	Evaluation ex-post STABEX 91/93 & 96/97 - Cardno Emerging Markets (UK) Ltd – Volume 1 – décembre 2012	Cacao :«Les résultats tangibles (malgré la courte durée du projet – 2 ans qui est dénoncée par tous les opérateurs de la filière) sont : (...) La maîtrise, par certains opérateurs du processus post-récolte débouchant sur la production d'un produit de qualité par fermentation contrôlée et séchage approprié. » p 23

		« Ses besoins [du producteur] en financement (ne fusse que pour assurer sa subsistance) ne lui permettent pas de s'orienter vers un processus post récolte de longue durée (25 à 30 jours pour une fermentation adéquate et un séchage complet). Il vendra donc sa récolte le plus rapidement possible au prix du jour, même si celui-ci n'est pas rémunérateur ». p25
“		Café : Malgré les actions d'appui menées avec le CNCC en matière d'amélioration de la qualité des produits d'exportation (p 39), « la production ainsi que la certification du café VOATSARA est abandonnée alors qu'une trentaine de tonnes avait été commercialisée. Le matériel de traitement post récolte (séchage sur claies) est absent et la production est vendue avec un taux d'humidité élevé car les producteurs négligent la qualité de la récolte et les collecteurs ne respectent pas les contrôles de qualité.» p 42 « Ses besoins en financement [du producteur] (...) ne lui permettent pas de s'orienter vers un processus post récolte de longue durée (15 à 20 jours pour un séchage complet) » p43
“		Vanille : « Mais les grands collecteurs/exportateurs ont résisté à la tentation d'encourager les petits producteurs-préparateurs à classifier leur vanille préparée et à en fixer le prix selon le calibre, continuant à tout acheter en vrac, masquant ainsi le lien entre la qualité et le prix pour la vanille préparée. » p 54 «De toute évidence, la fourniture de matériels – leur mise à disposition – a un impact bénéfique sur la qualité de la production de vanille préparée. Les couvertures, les thermomètres, etc. constituent un équipement utile à la gestion contrôlée de la préparation. Toutefois, l'impact global de la distribution est minime, au vu du nombre d'opérateurs impliqués dans la préparation. » p59 « Les petits producteurs-préparateurs individuels n'ont ni l'échelle de production ni les ressources financières nécessaires pour justifier les investissements en installations ou en matériels. Un programme de distribution gratuite ou subventionnée de matériels pour petits producteurs-préparateurs n'est pas durable, et n'aboutirait pas à l'acquisition d'installations. » p 60
“		Litchi : « Les activités de Centre Technique Horticole de Tamatave se sont développées dans les domaines agro-alimentaires avec la création et la mise en route du Centre de Transformation et de Conservation des Produits (CTCP). » p75 « La pertinence du volet transformation s'accorde avec la diversification des productions horticoles. Le surplus de production et les écarts de triage sur les produits frais de qualité, destinés à la vente, pourront être traités au niveau des unités de transformation (nouvelles ou modernisées). » p75
“		Girofle : « L'installation des alambics modernes/améliorés a permis d'obtenir de l'essence de girofle de qualité mais aussi une amélioration de la quantité distillée.» p90 « De plus, le programme a publié des manuels/brochures sur le post récolte avec dotation de matériels post récolte (claies de séchage) et les producteurs convaincus de la fiabilité des méthodes améliorées ont délaissé la tradition de séchage sur nattes et à même le sol. » p90

	“	<p>Poivre : « Des groupements de producteurs ont été équipés de matériels de séchage et de conditionnement des produits (...), 17 arrêtés communaux ont été promulgués pour définir la qualité, la période de collecte et l'installation de marchés communaux dans les districts de Vatomandry et de Mahanoro. 1124 personnes ont été formées en traitement post récolte avec la distribution de fûts d'échaudage. » p108</p> <p>« La formation sur le traitement post-récolte du poivre a fortement intéressé les producteurs présents. Environ 80% d'entre eux ne connaissaient pas les trois types de poivre (poivre vert, poivre noir, poivre blanc). Ils ne produisent que du poivre noir dont la récolte s'effectue quand les baies sont encore vertes, ce qui explique la production de poivre noir léger dans le district. » p111</p> <p>« Auparavant, les critères de qualité connus par les participants étaient la maturité et le séchage du poivre, c'est-à-dire bien sec ou non. La plupart des collecteurs ne connaissaient pas l'existence et la différence entre poivre lourd et poivre léger. Actuellement quelques centaines de Paysans Leaders ont été sensibilisés et maîtrisent les notions de qualité. » p 111</p>
	Evaluation Finale du Programme de diversification horticole dans la région de Tamatave - Rapport Final - 2011 - AGRER	20 petits opérateurs économiques ont fait appel au Centre de Transformation et de Conservation des produits pour améliorer leurs produits (triage, séchage)

I 5.1.4 – Amélioration de la commercialisation des produits agricoles et d'élevage : augmentation des volumes mis en marché ; augmentation de la part de la valeur ajoutée revenant aux producteurs ; amélioration des systèmes de commercialisation (marchés, qualité, normes et certification, coordination)

Synthèse de l'analyse de l'indicateur 5.1.4 :

Il existe une certaine segmentation des circuits des filières d'exportation avec le tout-venant écoulé majoritairement sur les circuits traditionnels, au côté de segments de marchés, porteurs de signe de qualité (cas du cacao et du litchi pour le bio, l'équitable et/ou rainforest alliance) ou encore des filières de qualité (café avec COLDIS, cacao avec Nespresso) dont les acteurs de l'aval nouent des collaborations avec certains producteurs qui ont bénéficié par le passé des appuis STABEX. Mais les volumes respectifs concernés par ces derniers restent limités. Les tentatives de mise en place de bourses et marchés communaux (pour le café, le cacao, le girofle, la vanille) ont été abandonnées ou ont connu des résultats très limités, pour différentes raisons (éloignement des marchés des axes routiers, désintérêt des Régions et parfois des communes pour faire respecter le cadre réglementaire pour la mise en marché de produits d'exportation de qualité, stratégie des producteurs privilégiant la couverture des besoins monétaires – ou alimentaires – plutôt que l'amélioration de la qualité, absence de primes à la qualité sur les circuits de collecte traditionnels).

Spécifiquement, pour la vanille, la filière s'oriente de façon générale vers l'achat de vanille de faible qualité et à bas prix, en lien avec un écoulement sur un segment bas de gamme sur le marché international. Les différentes tentatives des actions STABEX pour accéder à des marchés de qualité se sont révélées infructueuses (peu de résultats suite à la prospection des marchés européens, américains, asiatiques, non protection de la marque Bourbon en IGP, absence de progrès sur les normes, sur la traçabilité, sur le contrôle des récoltes précoces). Malgré les réhabilitations de bâtiments dans la région Nord Est, via les appuis du STABEX, le pays souffre de sous-équipement de laboratoires pour conduire les différentes analyses requises pour la vérification des normes de qualité (vanilline et humidité). Seul le CTHT est équipé.

Cependant, l'appui à la filière litchi, structurée autour d'acheteurs aval bien organisés pour répondre aux fortes exigences de qualité des marchés européens, a connu de meilleurs résultats avec une amélioration de la qualité des produits (homogénéité, calibre, maturité) et une réduction des écarts de triage, sous l'effet des appuis techniques - notamment octroyés directement ou indirectement par le CTHT - au niveau des différents acteurs (producteurs, collecteurs exportateurs), la structuration professionnelle, la régulation des périodes de commercialisation par les autorités territoriales (région et communes).

La tendance haussière des prix de la filière girofle s'inscrit dans la montée en puissance du marché des huiles essentielles, mais aussi du clou de girofle, créant ainsi un contexte favorable pour que les appuis apportés par les actions STABEX soient valorisés par les producteurs (installation pépiniéristes et relance des plantations, entretien des vergers, récolte à maturité, séchage). Toutefois, faute de durée suffisante du projet, d'un marché peu rémunérateur de la qualité et mise à part les filières de niches (bio, équitable, segment de la parfumerie), les appuis à la qualité ne semblent pas avoir eu d'effet ni en terme d'appropriation de l'objectif de qualité par les acteurs de la filière ni sur les prix aux producteurs. Toutefois, la diffusion des alambics améliorés a permis d'obtenir de meilleurs prix de vente.

Les appuis aux dispositifs et processus de normalisation des produits exportés n'ont pas donné de résultats tangibles, faute d'engagement de l'Etat malgache et des opérateurs économiques dans une démarche de la qualité et de normes, en lien avec la recherche de prise de part de marchés à l'exportation sur le segment de la qualité.

La qualité de vie des ménages ciblés par les ONG partenaires des PASA et des PRONUMAD a été améliorée via un accroissement des revenus (semenciers, maraichers, producteurs adoptant de techniques améliorées ou organisés pour la vente groupée).

Détail de l'analyse de l'indicateur 5.1.4 :

Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
Appui aux filières d'exportation	Cadres ONG projet CACAO STABEX	<p>« Les producteurs ont des contrats avec Nespresso et ils ont une certification Rainforest Alliance. »</p> <p>« La coordination entre tous les acteurs n'a pas pu se faire : bureau des normes, ministère du commerce, services déconcentrés de l'agriculture, organisation des marchés. La coordination avec la mairie a pu se faire, mais les relations avec la Région ont été plus difficiles. La coordination ne peut se faire que si les moyens de l'Etat sont renforcés et avec plus de temps. »</p> <p>« La promotion de la qualité est plus difficile, on a mis en place des carnets de collecteurs et de planteurs avec la mairie, mais la région doit prendre le relais, ce qu'elle n'a pas fait... »</p> <p>« Il y a eu une tentative de mise en place d'une marque ombrelle (le cacao de Sambirano), 2 études ont été faites rassemblant des importateurs européens et des exportateurs locaux. Mais il y a une préférence pour les certifications bio, équitable, le RFA, mais pas sur l'origine... le cacao est de bonne qualité, il est recherché, il faut plutôt travailler sur la traçabilité. »</p>
	Un cadre d'une société spécialisée dans la collecte et la vente de café de qualité	<p>« Dans la commune de Tsiatosika, 20 km avant Mananjary, il y a une coopérative de producteurs de café, qui a été appuyée par le CNCC, notre entreprise travaille actuellement avec cette coopérative. Nous sommes en phase d'identification des producteurs de café, notamment ceux qui ont été formés dans le cadre du projet CNCC.</p> <p>Les collecteurs ne paient pas la qualité. Notre entreprise vend sur le marché national, nous faisons du robusta, et nous payons plus chers et directement aux producteurs, en animant notre réseau de caféiculteurs, avec des paysans relais.... »</p> <p>« Les marchés villageois...pas vraiment besoin, les marchés doivent être au bord de la route, près des gares routières, là où les gens peuvent acheter d'autres produits avec l'argent qu'ils ont gagné... Les marchés ne sont pas utilisés par les communes... »</p>
	Un commerçant du café, des épices et des huiles essentielles dans le Sud Est	« Il s'est investi personnellement dans le programme café STABEX. Il était le correspondant local du programme. Avant 2000, il faisait 16 000 T de café, aujourd'hui, il ne fait plus que 4 000 T. La région ne joue pas son rôle de contrôle sur la qualité, elle prélève juste la ristourne... »

Un agriculteur pépiniériste dans le Sud Est	« De 2006 à 2008, ils ont travaillé sur la qualité, avec amélioration des plantes mères, des nouvelles plantations, des points de vente dans la commune pour la qualité. Mais les acheteurs qualité ne sont plus là, TAF ne vient plus, le prix du café est standard, il n'y a pas de prime à la qualité. Je travaille pour COLDIS maintenant. Le collecteur achète 2500 à 3000 AR/kg, COLDIS achète 4000 à 4500 Ar/kg mais avec des exigences d'humidité, de poids, de calibrage. Je suis mobilisé par COLDIS pour faire la sensibilisation dans les communes, ils me payent 300 000 Ar par campagne ».
Un adjoint du maire d'une commune dans le Sud Est	« En 2013, le budget prévoyait 3,6 M AR de ristourne sur les marchés, mais il pense que ce sera moins : le maire est décédé, le nouveau PDS a changé les règles du marché, il n'y a plus de contrôle. ...Avant il y avait un intéressement des agents de contrôle à la ristourne, ça a été supprimé. »
Evaluation ex-post STABEX 91/93 & 96/97 - Cardno Emerging Markets (UK) Ltd – Volume 1 – décembre 2012	Cacao : « Le volume des exportations enregistrées [données INSTAT entre 1995 et 2011 : entre 2000 T et 10 000 T selon les années] n'est pas en concordance avec les statistiques de production. Aucune explication pertinente n'a été présentée ». p21. « Les résultats tangibles (malgré la courte durée du projet – 2 ans qui est dénoncée par tous les opérateurs de la filière) sont : (...) la confirmation de la certification FLO de certaines organisations de producteurs, la certification BIO de certains producteurs réunis en coopérative et dans un futur proche, l'approche pour une certification RFA (Rain Forest Alliance). L'accès aux marchés internationaux a été renforcé par le partenariat de la Coopérative LAZAN'NY/SAMBIRANO avec ETHIQUABLE » (entreprise coopérative française).pp 23-24 « Les marchés communaux ne motivent pas les maires responsables de l'organisation de ceux-ci et les marchés ne se sont pas poursuivis. » p24
“	Café : Malgré les actions d'appui menées avec le CNCC en matière d'amélioration de la qualité des produits d'exportation (p 39), « la certification du café VOATSARA est abandonnée alors qu'une trentaine de tonnes avait été commercialisée. » p 42 « L'organisation de marchés communaux a, en général, a été abandonnée. » p 42
“	Vanille : lien entre qualité et prix plus élevés (vanille verte ou vanille préparée) : « Mais les grands collecteurs/exportateurs ont résisté à la tentation d'encourager les petits producteurs-préparateurs à classer leur vanille préparée et à en fixer le prix selon le calibre, continuant à tout acheter en vrac, masquant ainsi le lien entre la qualité et le prix pour la vanille préparée. Dans l'ensemble, la qualité de la vanille préparée a chuté d'une manière inouïe (la teneur moyenne en vanilline pour 2011 était d'environ 12 mg/gm, comparée à un objectif minimum de 17/18 mg/gm) reflétant la pression importante d'un élément des exportateurs – manipulé par des éléments des importateurs – pour une vanille à bas prix, à basse qualité et récoltée d'une manière précoce. C'est cette pression – contraire à la stratégie de prix élevés pour une meilleure qualité – qui domine actuellement la filière. » p 54 <u>Marchés intérieurs :</u>

		<ul style="list-style-type: none"> - « Bien que ces marchés aient été fortement soutenus par les groupes de producteurs et les autorités locales, ils ne l'ont pas été par les exportateurs car ils travaillaient à l'encontre des canaux d'approvisionnement établis par ces derniers. » p54 - « Ces marchés existent encore, mais d'après les estimations, la majeure partie de la vanille verte, 70% ou même plus, est achetée par les collecteurs, hors de ces marchés, allant porte-à-porte. La raison principale en est la précocité de la récolte. Tant que la précocité de la récolte n'est pas encore contrôlée, l'usage des marchés restera limité. » p61 <p><u>Marchés extérieurs :</u></p> <p>« Globalement, le résultat du travail [de prospection vers les marchés de taille (Etats-Unis, Union Européenne, Asie)] résidait dans le fait qu'aucune augmentation majeure n'a pu être enregistrée au niveau de la demande, et la raison principale en était l'incapacité de l'industrie de Madagascar à proposer la garantie des offres et des prix dont l'industrie au sein des marchés avait besoin pour le soutien du développement des nouveaux marchés et produits. » p 62</p> <p>« La marque «Bourbon» n'a pas été protégée. [via la réglementation européenne pour la Protection des Indications Géographiques et les Désignations d'Origine] (...). Cela aurait aidé, au moins dans les marchés de l'Union Européenne, à accroître la prise de conscience du consommateur sur Madagascar en tant qu'origine, mais n'avait pu être pris en compte qu'avec l'existence d'un lien clair et solide avec la qualité – ce qui n'est pas le cas actuellement. » p 63</p> <p>« Aucun progrès n'a été fait concernant le développement de nouvelles Normes pour la vanille. Cela a été largement dû à une division entre les exportateurs, et une incompréhension générale sur le rôle et la fonction des Normes. » p55</p> <p><u>Traçabilité :</u> « Le travail [cartes de planteurs, poinçonnage] a continué dans la seconde phase dans les communautés pilotes de démonstration, mais en général, sous la pression d'une récolte précoce, le contrôle de la production s'est dissous, l'usage du poinçonnage a baissé, et certains des producteurs ont repris leurs anciennes marques. » p56</p> <p><u>Date d'ouverture de la récolte :</u> « Malgré les efforts déployés à travers ces programmes [suivi floraison pour déterminer la date de récolte], la récolte précoce s'est propagée, la qualité de la récolte de 2011 a été la plus mauvaise avec des niveaux moyens de vanilline d'environ 12 mg/gm contre un objectif minimal de 17/18 mg/gm, surtout à cause d'une récolte précoce » p57.</p> <p>« La situation actuelle est qu'il n'y a aucun contrôle effectif sur toute personne pouvant agir en tant que préparateur, si bien qu'il n'existe aucun canevas qui présenterait le minimum de normes requises pour pouvoir agir en tant que préparateur et qui aiderait ainsi à exiger un minimum de qualité standard pour la préparation. » p59</p> <p>« il n'y avait eu aucun impact majeur [du projet] sur l'amélioration de la qualité. La qualité de la récolte de 2011 était la plus mauvaise sur plusieurs années, notamment à cause de la récolte précoce. Les perspectives</p>
--	--	---

		<p>pour la récolte de 2012 ne sont pas bonnes, eu égard au niveau de la récolte précoce pratiquée dans les districts de Sambava et d'Antalaha. »p60</p> <p>« L'équipement d'un laboratoire (pour permettre de procéder aux principales analyses requises sur la vanilline et sur la teneur en humidité) a été réalisé, et des bâtiments à Antalaha et à Sambava ont été réhabilités, mais l'équipement de base est au CTHT de Tamatave. Aucun laboratoire n'est opérationnel dans la région SAVA. » p63</p>
	“	<p>Litchi : « Dans le cadre de l'amélioration de la qualité des produits d'exportation, le CTHT a mis au point la technique de conservation de litchi par soufrage, a organisé des formations sur la qualité des produits pour les agents des exportateurs et collecteurs, a accompagné et aidé les acteurs des filières à se mettre en conformité avec les nouvelles exigences réglementaires (CE 178/2002 et CE 852/2004) et commerciales (EurepGap). » p 76</p> <p>« Certains producteurs réunis en coopératives ont pu obtenir la certification BIO ou Equitable. La maîtrise, par certains opérateurs du processus post-récolte (conditionnement et certification de produit) débouche sur l'exportation d'un produit de qualité. De par le respect des normes réglementaires, la structuration professionnelle, le respect de la maturité, l'homogénéité et le calibre des fruits exportés se sont améliorés en se rapprochant le plus possible du diamètre minimum standard de 30mm. Les écarts de triage ont diminué. » p76</p> <p>« Concernant l'organisation de la commercialisation, le CTHT met en place le système de suivi de la maturation de litchi pour appuyer les Autorités Locales sur la mise en place d'un arrêté régional fixant l'ouverture de la campagne, appuie les exportateurs pour le conditionnement des produits grâce à l'installation d'une station de traitement et de conditionnement fiable au niveau de CTCP de CTHT, assure annuellement un suivi de campagne et établit un bilan de la commercialisation du litchi de Madagascar sur les marchés européens. » p77.</p>
	“	<p>Girofle : « Les activités de mise en place de pépinières qui sont perçues comme étant une Activité Génératrice de Revenu (AGR) se sont développées à la demande des paysans (...). En totalité, 298 pépiniéristes sont installés, nombre largement supérieur à ce qui était prévu, soit 61. » p 89</p> <p>« Par ailleurs, l'entretien des plantations, le séchage sur claies des clous de girofle récoltés mûrs commencent à rentrer dans les habitudes et une amélioration des revenus et des avoirs des ménages a été constatés ces deux dernières années surtout avec la hausse des prix (clous et essence). » p89. « Actuellement, les producteurs sont capables d'offrir des huiles essentielles de qualité pour le marché international, ce qui pourrait permettre un développement de marchés de niche en partenariat. » p90</p> <p>« Quant à la certification des produits, le coût élevé du service ne permet pas aux producteurs de certifier leurs produits. Néanmoins, le laboratoire du CTHT, de par les analyses qu'il réalise, assure un service de proximité aux opérateurs exportateurs. » p91</p> <p>« De plus, les appuis à la qualité n'ont pas eu d'impact direct sur les prix et les revenus des producteurs, le temps des projets assez court n'a pas permis l'appropriation par les acteurs de l'objectif qualité de produit.</p>

		<p>La mise en place des alambics modernes a permis l'obtention d'essence de girofle de qualité vendue à meilleur prix. » p92</p> <p>« Des points stratégiques ont été identifiés comme points de concentration des produits de rente dans les communes d'intervention de l'action. [Il y a 46 marchés organisés mis en place et fonctionnels au lieu des 43 prévus] sur ces points de concentration ». p93</p> <p>« La faible capacité des producteurs/fournisseurs à imposer leurs conditions de transaction (en termes de coût et de qualité) provient au moins des facteurs suivants: inaptitude à la négociation, catégorie « qualité » des produits non reconnue et non valorisée, produits prématurément récoltés pour les sauvegarder d'éventuels vols sur pied. » p94</p> <p>« Le faible taux d'utilisation du SIM, de par sa nouveauté en tant qu'outil, le délai d'appropriation de l'outil trop court, le manque de couverture de réseau téléphonique dans certaines communes et le problème de connexion à l'internet constituaient un problème rencontré lors de l'exploitation des créneaux de marchés extérieurs. » p 94</p> <p>« Actuellement, les normes sur les trois produits ayant vu la participation du projet (café, poivre et girofle) sont au stade de projet, la sortie des normes provisoire dépend du BNM. » p95</p> <p>« Un marché spécifique est créé pour la filière lucrative des huiles essentielles (clous et feuilles de girofle). C'est ainsi que des groupements de producteurs, soutenus par AIM, et évoluant en coopératives ont été mis en relation avec des opérateurs économiques professionnels (SCIM, Phaelflor, COLDIS et le parfumeur suisse Givaudan). » p 95</p>
	“	Poivre : « 40 infrastructures de marché ont été construites composées d'un guichet, clôtures, hangar, matériel de contrôle (balance et humidimètre) et tableau d'affichage. ces aménagements de marché physiques ont été réalisés, en collaboration avec les communes. Quoique la plupart a été utilisé pour le café pour le moment. » p 107
	“	Normalisation : « L'ensemble des interventions du Programme STABEX n'a pas donné de résultats concrets et durables. Au niveau de la normalisation, (...), le BNM ne fonctionne que très timidement avec un manque certain d'équipements adéquats, de personnels qualifiés et d'un budget suffisant que nous pouvons attendre d'une telle structure. (...) Il n'y a pas à Madagascar une culture des normes et de la qualité. L'essentiel est la prise de conscience de tous les acteurs concernés, notamment l'État. Madagascar a besoin d'infrastructures et d'un environnement favorable en termes de législation, de transparence et de bonne gouvernance. (...) Il en va de [la] volonté [des opérateurs] de rehausser ou non la qualité des produits et développer les exportations. (...) De nombreux opérateurs préfèrent des normes datant des années 1950 car elles sont plus "flexibles" dans leur application. Ce fait est très préjudiciable à la réputation future des produits des filières d'exportation. » p 119-120
PASA 2003 & 2004 ; PRONUMAD 1-2-3	Mission d'évaluation des programmes d'appui à la sécurité alimentaire PASA 2003 - 2004 et	« La qualité de vie des ménages ciblés a été améliorée. Il a été constaté des améliorations économiques certaines pour les semenciers, les maraîchers, les paysans adoptant des techniques améliorées, ou à travers les ventes groupées des OP. » p vi

	PRONUMAD 1-2-3 - Rapport Final - Lettre de marché numéro 2010/252928 - Version 1	« Les impacts les plus importants sur les bénéficiaires de la SA concernent surtout (...) la structuration de la production vivrière avec des incidences potentielles à plus long terme, par des actions commerciales groupées l'organisation d'associations de semenciers efficaces, et les groupements maraîchers assez bien organisés avec une gestion communautaire des points d'eau. » p viii
--	--	--

I 5.1.5 – Diminution de la malnutrition infantile.

Synthèse de l'analyse de l'indicateur 5.1.6 :

Les actions menées par les ONG dans le cadre des financements PASA et PRONUMAD dans le domaine de la nutrition sont pleinement pertinentes, du fait du contexte de contraction drastique des dépenses publiques en la matière depuis la crise de 2009. Toutefois le ciblage géographique ne couvre pas l'ensemble des zones où sévit la malnutrition (cas de Tuléar). L'alimentation des enfants de moins de 5 ans et des mères a été notablement améliorée (taux d'insuffisance pondérale diminuée). Celles des enfants scolarisés (via les cantines scolaires) l'a été de façon variable selon les modalités d'intervention des ONG partenaires (certaines à l'abandon, d'autres très efficaces). L'action jardin scolaire a eu des effets d'entraînement par reproduction dans les familles. L'impact le plus notable est la diminution du nombre d'enfants en situation de malnutrition aiguë.

Le PRONUMAD, notamment à travers les actions de certaines ONG (CARE, GRET, AIM), a constitué un programme phare du fait de la combinaison d'activités filière (amont et aval), la diversification et la promotion des productions à meilleure valeur nutritive (maraîchage, igname), ou de cycle court pour la soudure (introduction de légumineuses adaptées), et la mise en place de filières semencières. Il a permis d'introduire la prise en compte de la nutrition dans les plans communaux de développement et la formation en nutrition d'agents locaux dans le Sud. Le programme a permis la mise au point par le GRET d'une farine infantile enrichie avec des céréales locales (marque KOB AINA), mais dont le prix de vente aujourd'hui ne la rend pas toujours accessible notamment en zones rurales et aussi dans certains quartiers urbains. Le programme a toutefois souffert de l'absence de coordination face à la multiplicité des projets ONG, de cadre stratégique de référence, d'une appropriation limitée ou inexistante par les pouvoirs publics. Spécifiquement, la trop faible durée des actions proposées dans le Sud Est permet difficilement de consolider la pérennité des effets.

Détail de l'analyse de l'indicateur 5.1.6 :

Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
PASA 2003 & 2004 ; PRONUMAD 1-2-3	Mission d'évaluation des programmes d'appui à la sécurité alimentaire PASA 2003 - 2004 et PRONUMAD 1-2-3 - Rapport Final - Lettre de marché numéro 2010/252928 - Version 1	<p>« La mise en œuvre des projets s'est effectuée dans un climat d'enlisement de la crise politique, avec pour conséquence des diminutions des dépenses publiques de plus de 60% entre 2008 et 2010 et de plus de 40% pour le seul secteur de la santé ; de nombreux centres de récupération et d'éducation nutritionnelle intensive, qui offraient des soins gratuits, ne sont plus opérationnels dans de nombreuses régions ». piii</p> <p>« ... En matière de nutrition, le ciblage des mères et enfants en bas âge est très pertinent, mais la répartition géographique de la NU (Projets liés à la nutrition) n'a pas pris en compte l'ensemble des sites où sévit la malnutrition, par exemple Tuléar, où les niveaux de carence protéiniques et lipidiques sont particulièrement critiques. » p iv.</p> <p>« L'alimentation des enfants de moins de 5 ans et des mères a été améliorée (...). [On note] une forte réduction du nombre d'enfants en récupération pondérale, envoyés dans les CSB (...).</p> <p>L'alimentation des enfants scolarisés dans les zones d'insécurité alimentaire chronique a été améliorée de manière très variable, avec des cantines fonctionnant uniquement 2 jours/semaine en période de soudure, jusqu'à 1200 cantines scolaires appuyées par la PAM, disponibles 5 jours par semaine durant toute l'année scolaire. Les actions nutritionnelles pour les enfants scolarisés à travers les jardins scolaires, intégrant des</p>

		<p>notions d'hygiène, ont eu des effets très satisfaisants, les élèves reproduisant ces jardins à domicile. Les cantines scolaires ont donné des résultats variables, et certaines cantines sont aujourd'hui presque à l'abandon. En revanche les cantines d'AKAMASOA du Père Pedro sont très efficaces car elles nourrissent plus de 8000 enfants par jour. » p vi</p> <p>« Les impacts les plus importants sur les bénéficiaires de la NU [des projets nutrition] (...) constatés: (...) Démocratisation de l'accès à la santé en particulier en créant un lien avec les CSB, (...) amélioration de l'alimentation des enfants de moins de 5 ans et des mères, avec des taux d'insuffisance pondérale diminués (ENIKY) ou au moins stabilisés (PAMDIV, NUTRIMAD), l'impact le plus notoire est la diminution du nombre d'Enfants Bande Rouge dans de très nombreux cas.» pp viii-ix</p> <p>« Les jardins scolaires se sont révélés un bon vecteur de sensibilisation pour les enfants et leurs parents, incluant l'hygiène et la nutrition. Les cantines scolaires, lorsque bien gérées, favorisent la fréquentation des élèves. Les potagers favorisent la diversification alimentaire. On note aussi la bonne performance des AGR féminines et la réduction des périodes de soudure.</p> <p>D'autres approches nécessitent des améliorations. Par exemple la nutrition des enfants en bas âge et le suivi des mères qui se heurtent à des difficultés d'approvisionnement des produits de type « Koba », qui étaient pris en charge par les ONG pendant le projet, mais souvent sans continuité après la clôture. Certaines infrastructures sont assez bien réalisées mais leur gestion reste fragile.» Conclusions p x</p>
PRONUMAD	Un cadre de la DUEM	<p>Le PRONUMAD, à travers les actions de certaines ONG (CARE, GRET, AIM), a constitué un programme phare du fait de la combinaison d'activités filière (amont et aval), la diversification des productions à meilleure valeur nutritive (maraîchage, igname) et la promotion de cultures de soudure à cycle court (introduction de légumineuses adaptées), avec la mise en place de filières semencières. Il a permis la mise au point d'aliments enrichis avec des céréales locales (Farine Koba Aina), d'introduire la prise en compte de la nutrition dans les plans communaux de développement et la formation en nutrition d'agents locaux dans le Sud. Trois appels à proposition se sont succédés en 2005, 2006 et 2007, et les projets ont été clôturés en 2010. Le programme a toutefois souffert de la multiplicité des projets ONG face à un cadre stratégique trop faiblement élaboré, d'appropriation limitée par les pouvoirs publics, de la faible durée des actions proposées.</p>
	Un cadre d'ONG ayant obtenu un financement PRONUMAD	<p><u>Sud Est</u> : « En 2005, suite à une alerte de CARE sur l'état nutritionnel des enfants dans les communes après une succession de cyclones et de sécheresse (malnutrition aigüe), le projet PRONUMAD s'est mis en place avec une répartition des zones entre AAA, CARE et GRET. Pour le GRET, le projet Nutrimad a duré de 2007 à 2010 et a consisté à la diffusion de la farine infantile Koba Aina et de l'éducation nutritionnelle, avec de la formation, de l'appui aux dispensaires, l'accès à l'eau. 15 millions de repas ont été servis dans le cadre de ce projet. Deux restaurants Zazakely à Farafangana et à Vangaindrano ont été mis en place et une ONG avec les animateurs du projet a été créée à la fin de l'intervention. Les effets de ce projet sont donc l'ONG, les restaurants, les formations sur la nutrition des mères dans les villages et aussi en matière de DRR (manuel de procédure), la formation des STD en matière de DRR (ONN, ORN). »</p>

	Une agricultrice bénéficiaire d'un projet du PRONUMAD dans le Sud-Est	« L'association des femmes a suivi les formations en nutrition pour la diversification de l'alimentation ; Deux recettes principales : la recette 1 est à base de carottes, crevettes sèches et betsaï (brèdes ou feuilles). La recette 2 est à base de manioc et de pistache. Il y a moins de maladie pour les enfants. Tous les 2 jours la présidente fait des repas avec des légumes. Une fois par mois, l'association des femmes fait des repas pour monter aux autres femmes et aux jeunes mères comment diversifier les repas. Dans le village, il y a environ 200 ménages, il y a 40 femmes qui viennent à peu près à ces repas (...) Les femmes ont aussi appris à préparer d'autres repas pour les enfants à partir de 6 mois (kuba vary et bananes ou pistache, ou poudre d'igname.... A un an, les enfants passent au riz. (...) Dans le cadre du projet, les femmes ont appris à produire du Voanzbora et elles ont créée l'association des femmes, elle existe toujours et maintenant ils ont des projets en commun comme le jardin maraicher collectif ou ont des projets avec d'autres ONG »
	Une responsable d'un Centre de Santé dans un village bénéficiaire d'un projet PRONUMAD dans le Sud Est	« durant le projet, les gens pouvaient acheter le sachet de Koba Aina (farine infantile) à 100 AR. Maintenant, il coute 200 AR. Les gens ne peuvent plus acheter... »
	Une employée de l'entreprise NUTRIZAZA dans le Sud Est	« La farine est trop chère à Fianarantsoa mais se vend mieux à Farafangana, il y a plus d'argent ici. Elle ne se vend pas à Vangahindrano et pas du tout dans les villages. Ils vendent au porte à porte toujours dans les mêmes quartiers. A l'époque, c'était gratuit, maintenant c'est payant, les gens ne comprennent pas. C'est difficile, il n'y a plus de sensibilisation dans les communes ou quartiers d'intervention. Le sachet est prêt en 5 mn de cuisson, mais c'est cher. A Tamatave et Antsirabe, ça marche bien. La demande est forte à la soudure (décembre à mars). La bouillie est longue à préparer, il faut 90 minutes à faire tourner... ! Une fois que les bouillies sont préparées, c'est l'animateur qui doit payer, qu'elles soient vendues ou non. Les animateurs ne sont pas motivés, car ils doivent payer de leur poche.... »

CJ 5.2 – Les appuis de l’UE ont contribué à augmenter l’accès à l’eau et à l’assainissement dans les zones rurales**I 5.2.1 – Augmentation du % de la population, hommes et femmes, ayant accès de façon durable à un point d’eau de qualité (OMD, indicateur 30) ; du nombre de ménages branchés au réseau (mois par an) ; du nombre de ménages à 1 km d’un point d’eau (mois par an).****Synthèse de l’analyse de l’indicateur 5.2.1 :**

Le projet ACORDS a permis la mise en place de 61 projets communaux d’adduction à l’eau potable et d’assainissement de base, soit 9% des 713 projets, et un seul projet intercommunale sur les 44 projets intercommunaux. Selon les bénéficiaires (nombre et localisation non disponible dans les documents consultés), ils ont eu un effet direct et immédiat sur la qualité de vie des communautés en réduisant les corvées d’eau habituellement effectuées par les femmes et les enfants, en améliorant l’hygiène collective et individuelle, en réduisant considérablement les maladies et infections liées à l’eau. La durabilité du service et des infrastructures semble par contre questionnée par l’équilibre économique précaire et les faibles capacités techniques des parties prenantes, dont le renforcement semble encore nécessaire. Le PAMOLEA a permis l’accès à l’eau potable de 166 930 usagers dans vingt communes sur les 130 000 prévus. L’augmentation [imputable au projet] du taux d’accès à l’eau dans la Région Vatovay Fitovinany serait passé de 22% en 2008 à 43 % en 2012. L’évaluation du PASA-PRONUMAD a montré que dans certaines zones d’interventions, la problématique de l’accès à l’eau est jugée prioritaire par les populations au regard des objectifs de diversification alimentaire (exemple de Agro Action Allemande).

Détail de l’analyse de l’indicateur 5.2.1 :

Niveau d’analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
Global	Mission d’évaluation des programmes d’appui à la sécurité alimentaire PASA 2003 - 2004 et PRONUMAD 1-2-3 - Rapport Final - Lettre de marché numéro 2010/252928 - Version 1	« Le projet [Programme d’appui à la réduction de l’insécurité alimentaire dans les régions Sud de Madagascar (PALMMIN) – Agro Action Allemande] reste pertinent dans ses composantes de diversification alimentaire et de cantines scolaires, mais n’est pas perçu comme prioritaire par toute la population, pour laquelle les priorités semblent plutôt axées sur l’eau potable (inexistante dans le village visité), les AGR, l’intensification des productions, l’électricité... » p 191 « R9 Des points d’eau potable sont mis en place dans les communes : 61 citernes réalisées dans 57 écoles. 10 impluviums réhabilités. Un impluvium neuf réalisé. 77 comités de gestion de l’eau mis en place. » p 204 [Projet GRET / NUTRIMAD]
ACORDS ⁴⁷	Évaluation finale du Programme d’Appui aux Communes et Organisations Rurales pour le Développement du Sud ACORDS - FWC Benef - EuropeAid/119860/C/SV/multi Lot n° 7 – Culture, Gouvernance et Affaires Intérieures – Rapport	« 61 projets communaux mis en place par ACORDS sont liés à l’eau potable et à l’assainissement de base, soit 9% des 713 projets. Un seul projet intercommunale sur les 44 projets intercommunaux concerne l’adduction à l’eau potable » pp 4-5. « Les régions du sud sont pour la plupart confrontées à problèmes d’accès à l’eau potable, à telle enseigne que certaines populations s’approvisionnent parfois directement dans les rivières et marigots avec toutes les conséquences sanitaires que cela engendre (...). Sur le plan de la conception, l’absence d’analyse économique et financière précise dans les études d’AEP ont rendu difficile l’évaluation du coût de l’eau et la répartition juste des coûts (d’investissement et de renouvellement) entre l’État, les collectivités locales et les usagers. Les études n’ont pas tenu compte du savoir-faire des artisans (fontainier) locaux. (...).

⁴⁷ A noter qu’aucune donnée n’est présentée dans les rapports d’évaluation finale ou de fin de projet sur les infrastructures spécifiques en EAP ou assainissement, sur le nombre de bénéficiaires ou le zonage géographique des projets communaux ou intercommunaux.

	final - Rémi STOQUART – Sofreco - Octobre 2013	L'amélioration de gestion de service de l'eau doit se réaliser par l'instauration d'un climat favorable au dialogue entre autorités et intervenants locaux, l'amélioration du cadre financier approprié pour assurer la pérennité et le renouvellement des équipements, l'application des principes de régulation et le renforcement des capacités locales des gestionnaires des réseaux secteur privé et public. » Annexe 4 - p XIX - XX
Facilité Eau / PAMOLEA	Des Maires des communes dans le Sud Est.	<p>« Le PAMOLEA a duré 5 ans de janvier 2007 à décembre 2013. La population a participé pour la mise en place des bornes fontaines. 5 FKT sur 8 ont l'accès à l'eau potable dorénavant. Avant le PAMOLEA, il n'y avait qu'une seule commune desservie. La commune a un contrat avec Jirama pour l'eau. L'association des consommateurs collecte les fonds et paie la Jirama, le reste est versé sur un compte de réserve pour l'entretien. L'association des usagers de l'eau fait de la maintenance, tout ce qui concerne l'extension, les grands travaux d'adduction relève de la Jirama »</p> <p>PAMOLEA : « Il existe une association de prise en charge des équipements en eau potable. La gestion du bloc sanitaire est confié à une personne, mais elle n'a pas de contrat avec la commune, l'idée est de voir d'abord si ça marche. (...) Pour l'eau potable, l'entreprise privée APMM a le contrat d'affermage. Mais il y a un problème, il y a eu un milliard d'AR d'investissement, mais on a de l'eau qu'une heure par jour, le réservoir est trop petit... 62 ou 67 bornes fontaines ont été installées, et qu'une seconde vague a permis 104 branchements privés... » [Le nombre de branchements privés est plus ou moins connu et est sans doute à l'origine du problème de capacité d'approvisionnement]</p> <p>ACORDS : « Pour l'eau, ce sont des bornes gravitaires, il y a 2 lignes budgétaires l'association gère les petites réparations, la commune s'occupe des gros entretiens. 2 Fokotani sont concernés : Un FKT a été équipé sur fonds FID, l'autre par PAMOLEA... Il reste 8 autres FKT sans adduction d'eau sur les 10 FKT de la commune. Chaque FKT gère la borne, il existe un carnet par ménage, et le chef de ménage vient payer sa cotisation chaque mois. Il y a des demandes individuelles maintenant, le FID doit envoyer des techniciens. »</p>
	Rapport d'évaluation finale du projet d'appui à la maîtrise d'ouvrage locale pour l'eau et l'assainissement (PAMOLEA) – RASOLOFOSOANIRINA Ernest - 2013	<p>« En cinq années d'activité, et en dépit des deux premières années plutôt ralenties, le projet a en général atteint ses objectifs. Il a permis entre autres l'accès à l'eau potable de 166 930 usagers de vingt communes sur les 130 000 prévus (128,4%), par la mise en place de 1059 points d'eau améliorés (bornes fontaines, branchements privés, puits, forages). En assainissement, il a aidé à l'amélioration de l'hygiène des populations ciblées par la construction de 31 lavoirs, 39 dispositifs de lavage des mains, 1446 latrines familiales sur les 2000 prévus (72,3%) et 09 blocs sanitaires. » p 70</p> <p>« Si on aborde les impacts des résultats du projet, (...) l'augmentation [imputable au projet] du taux d'accès à l'eau de la Région (22% de 2008 à 43 % en 2012) » p 71</p> <p>« Ainsi, le projet, dans son intervention, (...) a plus axé son appui dans la formation et l'accompagnement sans possibilité de donner une autonomie réelle à la Commune. Ceci se traduit par exemple dans la structure des membres des Commissions d'appel d'offres qui est de 2 représentants pour la Commune et 3 pour le projet. Ce qui peut être interprétée comme une faible volonté du projet à accorder plus de marge</p>

		<p>de décision à la Commune. Cette décision peut être néanmoins justifiée par le fait que les critères de choix et de nomination des représentants de la Commune restent sujets à des problèmes de capacité lié au niveau d'étude, ce qui demande un appui et une assistance technique soutenue de la part du projet. Toutefois, cette démarche ne permet pas à terme de rendre autonome la Commune et de se développer dans son rôle de maître d'ouvrage.» p 34</p> <p>« la viabilité et la durabilité sont tributaires de l'appropriation par les usagers aussi bien des infrastructures implantées mais également de l'assimilation des formations et appuis sensés leur donner les meilleures armes pour la gestion pérenne des ouvrages. Ce dernier point nous semble pour le moment en retard. En effet, le niveau d'éducation assez moyen de la population qui nécessite beaucoup de temps pour l'assimilation, l'attachement aux traditions ancestrales (surtout en matière d'assainissement), les contraintes engendrées par les prix du service de l'eau et des entretiens y afférents, peuvent causer une menace pour la viabilité du projet. Il serait donc souhaitable que ce volet bénéficie tout au moins de délai supplémentaire pour ne pas voir réduit à néant les efforts aussi bien humains que financiers produits cinq années. » p 71</p>
<p>I 5.2.2 – Augmentation du % de la population, hommes et femmes, ayant accès au système d'assainissement amélioré (OMD, indicateur 31) ; du nombre de personnes ayant accès à l'assainissement basique.</p>		
<p>Synthèse de l'analyse de l'indicateur 5.2.2 :</p> <p>Le projet PAMOLEA a contribué à l'amélioration de l'hygiène des populations ciblées par la construction d'infrastructures d'assainissement basique (lavoirs, dispositifs de lavage des mains, latrines familiales et blocs sanitaires). Toutefois, l'utilisation des latrines semble encore faiblement adoptée par les populations.</p>		
<p>Détail de l'analyse de l'indicateur 5.2.2 :</p>		
Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
Facilité Eau / PAMOLEA	Rapport d'évaluation finale du projet d'appui à la maîtrise d'ouvrage locale pour l'eau et l'assainissement (PAMOLEA) – RASOLOFOSOANIRINA Ernest - 2013	« Par ailleurs, un des aspects remarquables par la mission d'évaluation relève de l'insuffisance de conviction par rapport à l'utilisation des latrines. Ce qui peut être justifié par la limite se rapportant aux us et coutumes mais aussi par l'insuffisance d'appropriation et de compréhension de la trilogie eau, assainissement et hygiène de la part d'un grand nombre des bénéficiaires. » p 15 « En cinq années d'activité, et en dépit des deux premières années plutôt ralenties, (...) le projet (...) a aidé à l'amélioration de l'hygiène des populations ciblées par la construction de 31 lavoirs, 39 dispositifs de lavage des mains, 1446 latrines familiales sur les 2000 prévus (72,3%) et 09 blocs sanitaires. » p 70 « l'assainissement est en-deçà des prévisions pour les constructions de latrines familiales suite entre autres au retard de démarrage de l'identification et formation des artisans locaux, l'interférence (...) politique dans l'organisation du transport des matériels dans le Fokontany, [occasionnant] une rupture de contrat entre le projet et la société fournisseur des dalles » p 71 - Maîtrise d'ouvrage communale : idem adduction d'eau p 34 - Viabilité : idem adduction d'eau p 71

I 5.2.3 – Diminution du taux de maladies attribuées à la qualité de l'eau.**Synthèse de l'analyse de l'indicateur 5.2.3 :**

Les quelques actions menées en matière d'accès à l'eau potable, et malgré les formations assurées dans les écoles, dans le cadre des PASA et PRONUMAD n'offrent généralement pas les garanties suffisantes en matière de normes d'hygiène du fait de moyens de stockage inadéquat. Il est recommandé une meilleure prise en compte des problématiques d'eau potable à l'avenir. Selon les bénéficiaires des actions du PAMOLEA, la qualité de l'eau desservie au niveau des bornes fontaines est à l'origine de la diminution du taux de la mortalité infantile et des diarrhées (le taux de prévalence recueillis dans les zones d'intervention du projet est de 11,20% en 2006 contre 8,6% en 2012). Toutefois, les évaluateurs estiment difficiles d'imputer ces effets au seul projet, au vue des modes de traitement des eaux de surface captées et de l'absence de traitement des eaux avec les bactéricides prévus. L'évaluation du projet ACORD estime l'accès à l'eau potable a permis d'améliorer l'hygiène collective et individuelle et de réduire considérablement les maladies et infections liées à l'eau. Toutefois aucune donnée n'est fournie pour étayer cette appréciation.

Détail de l'analyse de l'indicateur 5.2.3 :

Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
PASA 2003 & 2004 ; PRONUMAD 1-2-3	Mission d'évaluation des programmes d'appui à la sécurité alimentaire PASA 2003 - 2004 et PRONUMAD 1-2-3 - Rapport Final - Lettre de marché numéro 2010/252928 - Version 1	« L'eau de consommation reste un problème crucial, car malgré les tentatives de captations de sources, de pompes installées près des CSB, d'impluviums et de citernes mises en place, les méthodes de stockage ne répondent pas la plupart du temps aux normes d'hygiène. » p vi « Il faut également noter que les écoles ont joué un rôle prépondérant dans la sensibilisation des enfants sur les questions de santé et d'hygiène, par exemple la problématique de l'eau potable. » p57 « Recommandations : (...) Intégrer les problèmes d'eau potable dans les régions très sensibles » p 62
Facilité Eau / PAMOLEA	Rapport d'évaluation finale du projet d'appui à la maîtrise d'ouvrage locale pour l'eau et l'assainissement (PAMOLEA) – RASOLOFOSOANIRINA Ernest - 2013	« D'après les avis des bénéficiaires, la qualité de l'eau desservie au niveau des bornes fontaines est à l'origine de la diminution du taux de la mortalité infantile, et de la maladie diarrhéique (exemple le taux de prévalence recueillis est de 11,20% en 2006 contre 8,6% en 2012) au niveau des zones d'intervention du projet. Compte tenu du mode de traitement des eaux de surface captées par les ouvrages mis en place par le projet et la non utilisation des bactéricides dans les phases de traitement, il est relativement difficile de confirmer la pertinence de cet impact supposé par les bénéficiaires. De plus, les résultats d'analyse bactériologique ne sont pas disponibles pour confirmer l'absence de germes dans les eaux captées avant le traitement et pour les eaux issues de l'unité de traitement. Néanmoins, cet impact pourrait être lié à la bonne pratique d'hygiène apportée par le projet pendant les phases de sensibilisation et accompagnement social sur le concept GIRE et WASH. »
ACORDS	Évaluation finale du Programme d'Appui aux Communes et Organisations Rurales pour le Développement du Sud ACORDS - FWC Benef - EuropeAid/119860/C/SV/multi Lot n° 7 – Culture, Gouvernance et Affaires Intérieures – Rapport	« Les systèmes d'adduction en eau potable (AEP) ont un effet direct et immédiat sur la qualité de vie des communautés. Ils ont permis: i) de réduire les corvées d'eau habituellement effectuées par les femmes et les enfants ; ii) d'améliorer l'hygiène collective et individuelle ; iii) de réduire considérablement les maladies et infections liées à l'eau. » p 25

		final - Rémi STOQUART - Sofreco - Octobre 2013	
CJ 5.3 – Les actions soutenues par l'UE en matière de développement rural ont pris en compte de manière significative les dimensions transversales, en particulier le genre et l'environnement.			
I 5.3.1 – Les dimensions transversales ont été identifiées et prises en compte lors de la formulation des interventions et de leur mise en œuvre.			
Synthèse de l'analyse de l'indicateur 5.3.1 :			
<p>La prise en compte spécifique des dimensions transversales genre et environnement est généralement faible dans les formulations des différents projets et programmes étudiés. En matière d'environnement, on ne la trouve explicitement que :</p> <ul style="list-style-type: none"> - dans les actions d'appuis au secteur sucre prévues pour la stratégie de contrôle des impacts environnementaux négatifs du développement du secteur sucrier (agronomie, effluents des sucreries, etc.) ; Le volet environnemental est jugé insuffisant (études d'impact de mauvaise qualité, monitoring défaillant au regard du non-respect des conditionnalités de mesure de protection pour la relance des sucreries, ou de l'incohérence de l'objectif de cogénération d'électricité nécessitant le recours au système polluant bagasse-charbon). La recommandation est qu'un futur programme intègre le volet environnement de façon intégrale et non périphérique ; - dans les appels à proposition du PASA et PRONUMAD : Par exemple (l'examen systématique des appels à propositions PASA et PRONUMAD n'a pas été fait), le PRONUMAD III vise - à travers le volet prioritaire « Moderniser les systèmes de production avec des technologies appropriées » - à soutenir le développement de techniques agro-écologiques respectueuses de l'environnement. Toutefois, l'évaluation PASA PRONUMAD (2010) considère que l'environnement a été abordé marginalement voire négativement dans les projets concernés, notamment en ce qui concerne la protection des bassins versants et la gouvernance en matière de ressources naturelles. <p>La prise en compte de la dimension genre n'apparaît pas dans la formulation des projets (ou de façon anecdotique, en tant que critère d'octroi de financement pour les appels à proposition (cf AP PRONUMAD III). Pourtant, on considère néanmoins que toutes les actions en matière de nutrition infantile comporte une dimension genre importante, puisque s'adressant prioritairement aux mères.</p>			
Détail de l'analyse de l'indicateur 5.3.1 :			
Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies	
Appui aux filières d'exportation	Evaluation ex-post STABEX 91/93 & 96/97 - Cardno Emerging Markets (UK) Ltd – Volume 1 – décembre 2012	Cacao /Café / Vanille / Litchi / Poivre / Girofle / Normalisation : Aucune prise en compte des questions transversales genre et environnement dans les formulations des projets en 1998 et en 2008.	
Appui secteur sucre	Evaluation mesures d'accompagnement secteur sucre malgache – février 2012	« Par rapport à l'activité concernant l'analyse des impacts environnementaux du programme, au moment de la mission, le rapport commandité par la DUE sur la stratégie environnementale qui aurait fourni un cadre de référence utile n'était pas encore disponible encore, mais il est évident que le secteur sucre en irrigué perturbe beaucoup l'environnement physique sur beaucoup de dimensions et devrait être un point focal du programme, donc cette activité est jugée hautement pertinente. » p16	

		<p>« Les aspects environnementaux de la filière n'ont pas reçu l'attention qu'ils méritent et l'étude sur l'impact du développement sucrier sur l'environnement devrait être reprise totalement pour définir – juste à la fin de la période de programmation - des axes d'intervention.</p> <p>Une autre défaillance du programme en termes de pertinence est que le monitoring de la mise en œuvre de la stratégie, proposé dans le document de projet, n'a pu alerter l'UE sur les faits suivants qui mettent en cause la viabilité de certains appuis proposés:</p> <ul style="list-style-type: none"> - que la cogénération d'électricité n'est pas faisable dans le court terme à Madagascar puisque la disponibilité de bagasse hors saison est insuffisante ce qui demanderait l'achat du charbon minéral comme carburant au long de plusieurs mois à un prix élevé et des effets polluants importants ; (...) - La condition que tous les sites sucriers adoptent des mesures de protection de l'environnement n'a pas été respectée.» p18 <p>« La DUE a pris des mesures nécessaires pour bien connaître la situation concernant les impacts sur l'environnement et se trouve actuellement dans la reprise d'une étude d'impact plus rigoureuse dont le rapport est attendu en dernier trimestre de 2011. Le renforcement des capacités à niveau des centres de formation industrielle et agricole permettrait de créer une capacité de suivi des relations avec l'environnement plus à la hauteur des besoins. Un futur programme d'appui européen au secteur devrait comprendre ce volet de façon intégrale. Une guide d'évaluation des impacts environnementaux des unités éthanol est en cours de rédaction au niveau de l'ONE (un exercice similaire pourrait être proposé pour les unités sucrières). Une action « rapide » doit être menée pour identifier des pratiques culturelles moins « polluantes » (adaptation des dosages de produits phytosanitaires et d'engrais en lien avec les caractéristiques pédoclimatiques des périmètres et les caractéristiques de canne des variétés disponibles). » pp20-21</p>
PRONUMAD 3	<p>Programme d'appui à la nutrition à Madagascar - PRONUMAD III - Lignes directrices à l'intention des demandeurs dans le cadre de l'appel à propositions 2007 - Appel à propositions ouvert - Lignes budgétaires 210201 - Référence de l'Appel à Propositions : 125-440</p>	<p>Mention du critère « Environnement » pour la sélection des projets :</p> <p>« Les projets proposés visent à concourir notamment à : (...)</p> <p>Moderniser les systèmes de production avec des technologies appropriées en assurant : (...) la vulgarisation de toute technique et pratique agricoles respectueuses de l'environnement et adéquate au contexte agro écologique des districts ciblés. » pp 6-7</p> <p>Mention du critère « Genre » pour la sélection des projets :</p> <p>« Critère de pertinence : La proposition est-elle pertinente par rapport aux objectifs et à une ou plusieurs des priorités de l'appel à propositions ? (...)</p> <p>N.B : une note de 5 (très bon) ne peut être attribuée que si la proposition contient des éléments de valeur ajoutée tels que la promotion de l'égalité des genres, l'égalité des chances... » p20</p>
PASA 2003 & 2004 ; PRONUMAD 1-2-3	<p>Mission d'évaluation des programmes d'appui à la sécurité alimentaire PASA 2003 - 2004 et PRONUMAD 1-2-3 - Rapport</p>	<p>« Les aspects transversaux qui concernent essentiellement les questions d'environnement, ou de gouvernance, sont très absents voire négatifs. » p viii</p> <p>« Peu de considération a été accordée pour les thèmes transversaux comme la gestion des ressources naturelles (eau, protection des sols, gestion du terroir) ou la gouvernance. » conclusions p x</p>

	Final - Lettre de marché numéro 2010/252928 - Version 1	« Mis à part certaines actions en matière de lutte antiérosive, l'environnement a également été laissé de côté. Cette question est intimement liée à la gouvernance, car les problèmes de mauvaises gestions des bassins versants résultent souvent de conflits au niveau des AUE. Or la dégradation des bassins versants est une cause importante d'insécurité alimentaire à moyen terme. D'autre part, il est anormal qu'aucune mesure ne soit prise à l'encontre des actions intempestives de déforestation. Il y a une contradiction fondamentale entre la mise en place d'une petite irrigation et le fait de laisser les communautés pratiquer des feux de brousse dévastateurs. La mission considère que les projets devraient être en mesure d'exercer un lobbying sur des communautés rurales qui s'entêtent à assécher les sols, alors que les projets eux-mêmes s'évertuent à apporter l'irrigation. Cela aurait pu être évité par la préparation de plans territoriaux participatifs de SA/NU. » p 41
--	---	---

I 5.3.2 – Volume financier lié aux dimensions transversales

Synthèse de l'analyse de l'indicateur 5.3.2 :

Les volumes financiers liés aux dimensions transversales sont marginales : le volet « Mesures environnementales » du programme sucre concerne uniquement l'Evaluation environnementale stratégique, pour un montant de 32 094 euros, soit 1,7% du budget total des appuis de l'Union Européenne au secteur sucre (1 941 574 €).

Détail de l'analyse de l'indicateur 5.3.2 :

Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
Appui aux filières d'exportation	Evaluation ex-post STABEX 91/93 & 96/97 - Cardno Emerging Markets (UK) Ltd – Volume 1 – décembre 2012	Cacao /Café / Vanille / Litchi / Poivre / Girofle / Normalisation : aucun montant spécifique alloué dans le projet aux dimensions transversales (prise en compte des critères sociaux ou environnementaux, par exemple)
Appui secteur sucre	Evaluation mesures d'accompagnement secteur sucre malgache – février 2012	Le volet « Mesures environnementales » du programme porte uniquement sur l'Evaluation environnementale stratégique pour un montant de 32 094 euros, soit 1,7% du budget total des appuis de l'Union Européenne au secteur sucre (1 941 574 €). p14.

I 5.3.3 – Augmentation des superficies exploitées ou gérées durablement (protection contre l'érosion des sols, défrichage / reforestation, feux de brousse, gestion de la fertilité, préservation de la biodiversité, etc...)

Synthèse de l'analyse de l'indicateur 5.3.3 :

L'évaluation du STABEX estime que les activités d'appui aux filières cacao, café, vanille, litchi, girofle poivre à travers la relance des plantations, via les pépinières, et l'accroissement du couvert végétal contribuent à la protection de l'environnement. Des actions de reforestation pour produire du bois de chauffe et d'œuvre, et de sensibilisation à la lutte contre les techniques de culture sur brûlis, ont d'ailleurs été conduites. Des actions plus spécifiques ont été menées pour le girofle à travers la sensibilisation et la formation pour une exploitation rationnelle et durable des feuilles de girofliers en vue de la production d'huiles essentielles (face au risque de surexploitation en lien avec la demande croissante). De même la diffusion d'alambics améliorés permet une réduction de la consommation de bois de chauffe.

Les évaluateurs du programme de diversification horticole dans la région de Tamatave estime que le projet a un impact positif sur la conservation de l'environnement à travers la séquestration du carbone du fait de l'introduction de nouvelles plantations, l'introduction d'espèces comme le pejibaye ou le palmier ornemental permettant de lutter contre le prélèvement en forêt naturelle. Par ailleurs la baie rose et le noni peuvent se développer dans des zones dégradées. De même, la diffusion des techniques de protection des sols et des principes de lutte contre la déforestation sont à mettre à son crédit.

Par contre les appuis au secteur productif sucrier posent des problèmes très importants d'impacts environnementaux, non maîtrisés à ce stade : salinisation des parcelles, effluents non traités, résidus agrochimiques, consommation par les ménages de l'eau en aval des périmètres.

Pour les projets PASA PRONUMAD, il apparaît que les actions environnementales ont été peu traitées, à l'exception des actions menées par le GRET et ses partenaires en matière de recherche de variétés adaptés à la sécheresse et les cultures intercalaires et haies vives. Les thèmes concernant la gestion durable des ressources collectives (bassins versants, lutte contre l'érosion et la déforestation, etc.) n'ont pas été abordées.

Les CSA/FRDA constituent un dispositif de promotion pertinent pour promouvoir des actions environnementales tant sur le registre de l'application de la législation (relais pour veiller à l'interdiction d'utilisation des produits phytosanitaires prohibés) que sur celui de l'action stratégique (incitation à leurs prises en compte dans les plans d'action des districts ou des régions) que technique (catalogue de premières actions pouvant être subventionnées telles que les haies vives). Des bailleurs ou ONGs peuvent également abonder le dispositif en fléchant spécifiquement les sommes allouées vers des interventions environnementales (exemple de WWF dans l'Amoron'i Mania pour le couvert végétal).

Par ailleurs, on notera les actions d'accompagnement du projet PAMOLEA qui a systématiquement cherché à protéger les zones de captage pour les systèmes AEP par des plantations forestières.

Détail de l'analyse de l'indicateur 5.3.3 :

Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
Appui aux filières d'exportation	Evaluation ex-post STABEX 91/93 & 96/97 - Cardno Emerging Markets (UK) Ltd – Volume 1 – décembre 2012	Cacao : « Le volet environnement n'a pas été négligé, ainsi des pépinières d'essences forestières ont été réalisées et plus de 9000 plantules ont été mises en place ceci afin de compenser l'utilisation de la forêt nécessaire au bois de chauffage et de construction.» p25 « Le défi des changements climatiques attendus suite au réchauffement climatique en cours n'a pas été abordé (...). Les emblavures de cacao sont spécialement menacées par les vents violents générés au cours de ces périodes pluvieuses [dues à l'accroissement de la périodicité des périodes cycloniques] » p25
	“	Café : « Le volet environnement n'a pas été négligé, ainsi des pépinières d'essences forestières ont été réalisées et des plantules ont été mises en place ceci afin de compenser l'utilisation de la forêt nécessaire au bois de chauffage et de construction. Le défi des changements climatiques attendus suite au réchauffement climatique en cours n'a pas été abordé (...). Les emblavures de café sont spécialement menacées par les vents violents générés au cours de ces périodes pluvieuses.» p 43
	“	Vanille : « La culture de la vanille - en adoptant notamment le système traditionnel de culture mixte où la vanille se mélange à d'autres plantes vivaces - a un impact environnement positif, vu que les pratiques de bonne culture nécessitent le renforcement de la couche de matières organiques du sol et la plantation d'arbres consistant à procurer le support et l'ombrage nécessaires pour lutter contre l'érosion ». p66
	“	Litchi : « La mise en place du plan d'extension de plantation de litchi contribue à la protection de l'environnement, des milliers de nouveaux plants de litchi sont mis en place. Des séances de sensibilisation ont été menées par le projet sur la gestion rationnelle des ressources naturelles et la lutte contre la culture sur brûlis. » p79

	“	<p>Girofle : « Suite aux formations reçues, les producteurs ont pris conscience de la gestion rationnelle des feuilles de giroflier au profit de la production de clous de qualité. Mais la demande croissante d'huiles essentielles à bon prix risque d'entraîner des récoltes abusives de feuilles sans prise de mesures efficaces. » p90</p> <p>« Le développement de la culture du girofle garantit une meilleure protection des écosystèmes. » p97</p> <p>« l'utilisation des alambics modernes/ améliorés apporte une solution par une réduction de quantité de bois de chauffe nécessaire pour une cuisson, mais les actions de reboisement/ reforestation [initiées par le projet] demeurent incontournables (...) pour l'approvisionnement en bois de chauffe (...) et contribuent essentiellement à la protection de l'environnement. » p97</p>
	“	<p>Poivre : « Pour la conservation de l'environnement, les plans d'extension des plantations de culture de rente y contribueront et la mise en place des tuteurs pour les poivriers constituera un couvert végétal non négligeable pour la protection et la fertilisation du sol. » p 112</p>
Appui secteur sucre	Evaluation mesures d'accompagnement secteur sucre malgache – février 2012	La durabilité des interventions d'appui au secteur sucre est tributaire des « nombreux risques environnementaux (salinisation des champs de canne, décharge des effluents non traités, produits agrochimiques non maîtrisés, utilisation par les ménages de l'eau à l'aval des périmètres). » p9
Programme de diversification horticole dans la région de Tamatave	Evaluation Finale du Programme de diversification horticole dans la région de Tamatave - Rapport Final 2011 - AGRER	« L'évaluation n'a pas observé d'effets négatifs sur l'environnement : les nouvelles plantations n'ont pas donné lieu à de nouveaux défrichements, le CTCF n'est pas source de nuisances. La plantation de plus de 343 576 plants a, à cette échelle bien limitée, un effet positif sur la séquestration du carbone. Par ailleurs, des espèces introduites comme le peji-baye l'ont également été pour lutter contre le prélèvement des coeurs de palmiers de la forêt naturelle. Il en est de même avec la plantation de palmiers ornementaux. Ces espèces sur lesquelles le Programme a travaillé ont apporté plus de diversité, d'autant plus que certaines, telles la baie rose et le noni peuvent se développer dans des zones dégradées. L'impact sur la conservation de l'environnement est donc plutôt positif ». pp 46-47
	Mission d'Evaluation à Mi-parcours du Programme « Diversification des Productions Horticoles dans la Région de Tamatave » - Madagascar Rapport Final - Février 2010 Michel Jolival - Lydia Rondro - Cardno Agrisystems Limited	<p>« La stratégie d'intervention du programme diversification est basée sur un certain nombre de conceptions et d'actions qui n'entraînent pas de dégradation du milieu agro-climato-pédologique du milieu naturel. La mission les a particulièrement appréciés en reprenant les interventions pour ce qui concerne le volet « Diversification des productions » : i) interdiction de déforestation, ii) interdiction de pratiquer des cultures sur brûlis, iii) pas d'écobuage, iv) plantation en terrasse et implantation en quinconce sur terrains pentus, v) culture sous arbre d'ombrage, vi) mise en place d'ombrière sur plants plus particulièrement fragiles, vii) valorisation des parcelles relativement plus pauvres et non adaptées aux cultures vivrières, viii) confection de mini cuvette pour la réception des eaux de pluie au pied des arbres, ix) enrichissement du sol en azote par semis des légumineuses herbacées, x) valorisation de la biomasse comme paillage dont la destruction sous l'effet du temps et du climat enrichit les sols en matières organiques et éléments minéraux...</p> <p>A l'heure actuelle, ce sont les encadreurs qui anticipent ou traitent les effets négatifs des prédateurs en traitant parcimonieusement au moyen de pulvérisateur en utilisant des intrants chimiques du commerce⁶⁸ (pesticides en cas d'attaques de champignons, bactéries ou virus, insectes). La maîtrise des dégâts des charançons dans les bananeraies est envisagée par la pose de pièges et la plantation intermédiaire de bananiers « plantain », plantes de prédilection</p>

		<p>favorite de type d'insectes. L'ampleur des attaques de cercosporiose est limitée par une élimination régulière des feuilles contaminées.</p> <p>Le recours à des techniques biologiques⁶⁹ serait à aussi à tester en utilisant les fruits du nimier associés et mûrés dans des bouses de vaches pour la lutte contre certains prédateurs (insectes et champignons).</p> <p>Pour ce qui est du volet « Transformation - Conservation », un essai d'amélioration des techniques de soufrage des litchis a été réalisé pour limiter les excès de soufre dégagés dans l'atmosphère par des flux inverse de vapeur d'eau et barbotage les vapeurs chargées dans une solution carbonatée (coquilles de fruits de mer concassées).</p> <p>Les méthodes de travail du CTHT ne nuisent donc pas à l'environnement et contribuent à produire des fruits sains et conformes à la législation phytosanitaire. Elles n'ont pas d'impacts négatifs sur les sols (érosion, lessivage et ruissellement), sur la pollution des nappes phréatiques et des cours d'eau. » p 42</p>
PASA 2003 & 2004 ; PRONUMAD 1-2-3	Mission d'évaluation des programmes d'appui à la sécurité alimentaire PASA 2003 - 2004 et PRONUMAD 1-2-3 - Rapport Final - Lettre de marché numéro 2010/252928 - Version 1	<p>« Les actions ayant des effets à long terme tel que l'environnement ou l'agriculture de conservation, c'est à dire à dire sans rendement immédiat, n'ont pas une bonne réceptivité, ce qui traduit un certain manque de confiance dans l'avenir. » p ix</p> <p>« Les questions d'environnement ont été très faiblement abordées, surtout la protection contre l'érosion éolienne, à l'exception des initiatives menées dans l'Androy sur la recherche de variétés adaptées à la sécheresse et les cultures intercalaires/haies vives. Mais la déforestation reste totalement incontrôlée. » p x</p>
PASAM 1 et 2	Différents cadres d'ONG en charge de la mise en place des FRDA pilote	<p>« Le CROA a demandé à ce que les CSA abordent les projets environnementaux. Par ailleurs, les STD veulent voir les Prestataires de services car ces derniers promeuvent des produits prohibés dans les formations FRDA... »</p> <p>« Dans le Vakinankaratra, 265 km de haies vives ont été mises en place à travers les fonds du FRDA (3500 AR/100 mètres) Dans l'Amoron'i Mania, WWF contribue au FRDA pour financer des interventions de couverture végétale à l'Est dans le corridor forestier. » A noter : le FRDA du Vakinankaratra n'est pas financé par l'UE, mais cet exemple montre la capacité de cet outil a financé des actions de protection des sols.</p>
Facilité eau / PAMOLEA	Rapport d'évaluation finale du projet d'appui à la maîtrise d'ouvrage locale pour l'eau et l'assainissement (PAMOLEA) – RASOLOFOSOANIRINA Ernest - 2013	« Ainsi, le projet a développé un cadre de collaboration avec d'autres entités dans le reboisement et la protection des ressources en eaux des zones autour des sources dans différentes Communes. Le projet a été appuyé par la CIREF pour la plantation des jeunes arbres sur une superficie de 0,5 ha qui se trouve autour de la source du système de Sahafotahina et du système d'Irondro dans la Commune d'Antsenavolo. La collaboration avec PARAPHARMA a permis à la Commune de Tsaravary de se lancer dans la plantation des arbres dans le fokontany d'Ampasimbola. Avec la collaboration du projet BDEM, la Commune de Marokarima et Androrangavola ont bénéficié de la préparation des jeunes arbres à planter aux alentours de la zone de captage des systèmes. »

I 5.3.4 Nombre de femmes bénéficiaires des projets et caractérisations des appuis

Synthèse de l'analyse de l'indicateur 5.3.4 :

Dans les différents projets STABEX, on peut considérer que peu ou pas d'appui ont été mis en place spécifiquement pour cibler les femmes, bien qu'elles soient très impliquées dans différentes phases de la production des spéculations concernées (entretien, récolte, tri, séchage, etc.). Par contre, elles bénéficient des actions des projets, mais avec des taux sans doute sans correspondance avec la réalité de leur participation dans les activités de production (participation aux formations avec des taux de l'ordre de 5 à 35%)

selon les zones, les types de formation, les filières...). Quelques cas d'implication de femmes dans les organisations de producteurs sont signalés, notamment pour les filières girofle et poivre.

Bien que les femmes (et en tout cas au même titre que les populations vivant dans les régions ciblées par ce projet) soient très indirectement bénéficiaires de ce projet, les évaluateurs du projet signalent l'existence de quelques indicateurs « genre » dans les enquêtes du SIRSA I, toutefois estimés en nombre insuffisant qui recommandent une meilleure prise en compte de cet aspect.

Les projets ONG sur financement PASA et PRONUMAD ont impliqué le plus largement les femmes tant dans les actions portant sur la sécurité alimentaire que surtout en matière de nutrition, en tant que bénéficiaires et aussi en matière de prise de responsabilité dans les centres communautaires de santé ou de nutrition. A défaut de prendre des responsabilités dans les OP agricoles qui restent sous la maîtrise des hommes, les femmes sont par contre présentes dans la gestion des activités de jardins horticolas.

Sans que les FRDA ne cherchent à les cibler à travers des guichets ou des actions spécifiques, les femmes bénéficient des subventions des FRDA dans des proportions de l'ordre de 28% pour les 3 régions Amoron'i Mania, Menabe et Vakinankaratra⁴⁸ pour la période 2009-2014. A dire d'acteurs, le FRDA de la région Anosy estime que les subventions allouées aux femmes entre 2009 et 2011 sont de l'ordre de 30%, tandis que la part allouée aux femmes pour le FRDA de la région Vatovay Fitovinany serait plus faible, de l'ordre de 10 à 15%. Selon le FRDA Vatovay Fitovinany, les femmes semblent se porter significativement vers les formations en maïs, haricot et maraîchage, dans une stratégie d'amélioration de l'autoconsommation, avec toutefois un taux d'adoption est assez limité, souvent faute de possibilité d'accès aux intrants nécessaires ou faute de débouchés. A l'inverse les hommes se portent majoritairement sur les formations SRI, l'apiculture, l'aviculture, le ravintsara, les aménagements hydroagricoles.

Détail de l'analyse de l'indicateur 5.3.4 :

Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
Appui aux filières d'exportation	Evaluation ex-post STABEX 91/93 & 96/97 - Cardno Emerging Markets (UK) Ltd – Volume 1 – décembre 2012 “	Cacao : « Au cours des formations dispensées lors des différentes interventions au cours de l'appui à la filière cacao, on relève dans le rapport de l'AFDI que seulement 20% de femmes ont participé aux formations alors que celles-ci participent activement chez les grands collecteurs, aux travaux de tri et de classification sous le contrôle du responsable qualité. » pp 24-25
		Café : « Au cours des formations dispensées lors des différentes interventions au cours de l'appui à la filière café, on ne relève pas dans les rapports du CNCC l'implication des femmes dans la participation aux séances de formations mais nous avons remarqué que certaines pépinières privées encore en activité sont tenues des femmes. » p 42
		Vanille : « Durant les deux phases, l'assistance aux sessions de formation et l'adhésion aux groupements des producteurs étaient évaluées en genre. En général, la participation des femmes était importante - le plus souvent autour de 30% - bien qu'il fût rapporté par le CTHT que l'assistance des femmes aux sessions de formation sur les activités ultérieures à la récolte n'était seulement de 5%, en dépit du fait que la plupart de ces activités étaient menées par les femmes. Quoiqu'il en soit, aucun rapport d'activités – formation, programmes sur terrain – n'est ni particulièrement destiné aux femmes, ni arrangé en temps (en l'occurrence dans l'après-midi) pour permettre aux femmes de participer une fois qu'elles auraient achevé leur travail. » p65
		Litchi : « L'implication des femmes au développement de la filière montre l'efficacité de l'intervention du projet. Il y des femmes pépiniéristes professionnelles dans les trois zones productrices. Durant les diverses formations dispensées (formation sur les techniques culturales, formation sur la norme et qualité des produits) plus de 10% des participants sont des femmes. Au moment de la campagne, les

⁴⁸ A noter que le FRDA Vakinankaratra, appuyée par l'ONG FERT, est financée par l'AFD et la Coopération Suisse. Les deux autres FRDA Amoron'i Mania, Menabe sont financés par l'UE, exception faite pour l'année 2012 du FRDA Amoron'i Mania qui a été pris en charge par un financement relais du FIDA (via le projet AROPA).

		<p>activités de cueillette sont réservées aux femmes et aux jeunes. La plupart des ouvriers des sociétés d'exportation est constituée de femmes (emballeurs, pose étiquette, marquage, etc..). Il existe des femmes collecteurs. » p79</p> <p>Girofle : « La plupart des opérations de traitement post récolte est effectué par les femmes (...) notons l'existence de femmes pépiniéristes suite aux appuis du programme. [La] représentativité des femmes au sein des groupements Fandriaka (22%) est encore relativement faible. La participation des femmes, membres des OPC, aux formations organisées ne compte que 20% de l'ensemble des participants. Dans certaines zones, des paysans relais femmes ont été recrutés et ont assuré l'encadrement des groupements et des producteurs individuels (...), présence des femmes dans les groupements de producteurs et au sein de la direction de ceux-ci. » p97</p> <p>Poivre : « Les femmes sont impliquées au développement de la filière. La participation des femmes aux différentes formations dispensées par le projet montre la pertinence de l'intervention sur l'approche genre. Dans certains cas, la présence des femmes est faible (11% de l'ensemble des participants pour les formations à Ambodiharina et 32% à Niarovana Caroline). (...) Insertion des femmes dans les OP/OPC (5% à 10% des membres des OP/OPC sont des femmes et il y a des femmes membres de bureau). En outre, les femmes participent à la récolte, au séchage et triage du poivre (noir), une attention particulière devrait leur être réservée pour un renforcement de capacité sur la démarche qualité. (...) p 112</p>
PASA 2004 (SIRSA I 2004-2006)	<p>Système d'Information Rurale et de Sécurité Alimentaire – SIRSA - Evaluation au terme d'une première phase (septembre 2004 – septembre 2006) - Rapport de fin de mission (10 juillet 2006)</p>	<p>« Le projet a pris en considération certains aspects genre. Les femmes sont présentes dans les "panels" lors des enquêtes structurelles. Parmi les indicateurs sont relevés : l'existence d'associations féminines et le taux d'adhésion, ainsi que de % de femmes dans les conseils communaux. Une meilleure prise en compte des aspects genre est souhaitable. » p 17</p>
PASA 2003 & 2004 ; PRONUMAD 1-2-3	<p>Mission d'évaluation des programmes d'appui à la</p>	<p>« Il y a aussi eu un effet important des actions de promotion et de communication en matière de nutrition, favorisant un meilleur comportement de la part des mères. » p ix</p> <p>« Les axes transversaux concernent surtout le genre, car les femmes ont très largement impliquées et responsabilisées dans la SA mais surtout la NU. » p x</p>

<p>sécurité alimentaire PASA 2003 - 2004 et PRONUMAD 1-2-3 - Rapport Final - Lettre de marché numéro 2010/252928 - Version 1</p>		<p>« Les exemples les plus probants concernent les projets nutritionnels pour lesquels les femmes ont été fortement impliquées, non seulement par définition, puisqu'elles sont bénéficiaires de ces projets, mais aussi par le fait qu'elles ont été impliquées dans les responsabilités en particulier au niveau des centres communautaires. Les problèmes de subordination ne sont pas entièrement réglés, mais les changements des comportements ne peuvent pas se faire rapidement, cependant la mission a pu noter que ces femmes avaient acquis une valorisation de leur propre estime et qu'elles étaient capables d'assumer ces services gratuitement, ce qui démontre un intérêt certain de leur part. L'implication des femmes dans les projets est certainement moins évidente, car l'agriculture est un domaine où les décisions sont essentiellement masculines, mais dans certains projets de diversification, en particulier dans les jardins horticoles, les femmes semblent prendre des responsabilités plus importantes. En revanche, la plupart des OP sont gérées par les hommes avec très peu d'implication décisionnelle de la part des femmes. » p 41</p>
<p>Des cadres des ONG en charge de l'opération pilote de mise en place des FRDA</p>		<p>« Dans la région d'Anosy, on estime que 30% des bénéficiaires des subventions FRDA sont des femmes. Il faut approcher les femmes et les hommes également. Des spéculations sont propres aux femmes. Des actions se mettent en place, mais on ne sait pas si elles permettent de réduire les écarts. Du point de vue des structures sociales, beaucoup de chef de ménages sont des femmes mais elles ne sont pas propriétaires des terrains. »</p> <p>« Dans la région Vatovavy Fitovinany, 10 à 15% des subventions sont octroyées aux femmes pour la période 2009 – 2012. Ici ce sont les hommes qui ont l'argent et qui viennent aux formations. Dans le CROA, nous avons 2 femmes sur 4 personnes... »</p> <p>« Les suivis empiriques 2009-2011 des adoptants ayant bénéficié des formations FRDA (région Vatovavy Fitovinany) montrent des résultats différenciés entre les hommes et les femmes selon les spéculations. Les femmes semblent se porter significativement vers les formations en maïs, haricot et maraîchage, dans une stratégie d'amélioration de l'autoconsommation. Toutefois le taux d'adoption est assez limité, souvent faute de possibilité d'accès aux intrants nécessaires ou faute de débouchés. A l'inverse les hommes se portent majoritairement sur les formations SRI, l'apiculture, l'aviculture, le ravintsara, les aménagements hydroagricoles... »</p> <p>Répartition hommes femmes parmi les bénéficiaires des subventions des FRDA (Données communiquées par la cellule de coordination FRDA-FERT) :</p>

Menabe (financement UE)							
NOMBRE DE BENEFICIAIRES	2009	2010	2011	2012	2013	2014	TOTAL
Homme	10 163	8 190	10 830	-	3 595	418	33 196
Femme	393	15 644	841	-	1 455	80	18 413
TOTAL	10 556	23 834	11 671	-	5 050	498	51 609
Part des femmes bénéficiaires	4%	66%	7%	-	29%	16%	36%
Vakinankaratra (financement AFD et Coopération Suisse)							
NOMBRE DE BENEFICIAIRES	2009	2010	2011	2012	2013	2014	TOTAL
Homme	-	-	126	11 669	19 852	-	31 647
Femme	-	-	45	3 590	3 613	-	7 248
TOTAL	-	-	171	15 259	23 465	-	38 895
Part des femmes bénéficiaires	-	-	26%	24%	15%	-	19%
Amoron'i Mania (financement UE, exception en 2012 fonds FIDA/AROPA)							
NOMBRE DE BENEFICIAIRES	2009	2010	2011	2012	2013	2014	TOTAL
Homme	3 253	6 771	6 402	856	5 096	-	22 378
Femme	579	3 055	1 319	580	3 114	-	8 647
TOTAL	3 832	9 826	7 721	1 436	8 210	-	31 025
Part des femmes bénéficiaires	15%	31%	17%	40%	38%	-	28%

CJ 5.4 – Les appuis fournis par l'UE ont contribué au renforcement des capacités et au renforcement institutionnel des acteurs du développement rural : ministères, organisations professionnelles agricoles et autres organisations de la société civile.

I 5.4.1 – Degré d'application des réformes visant la déconcentration des administrations en charge du développement rural.

Synthèse de l'analyse de l'indicateur 5.4.1 :

Les PASA 2003, 2004, PASAM I & II se sont résolument inscrits en appui au Plan d'Action de Développement Rural (PADR), élaboré de façon participative et finalisé en 1999, puis mis à jour et remplacé par le Programme National du Développement Rural (PNDR) en 2005.

La logique qui s'est affirmée au fil de ces appuis de la coopération européenne dans un cadre concerté avec les autorités malgaches et en référence aux documents de politique précités reposait sur :

- Le regroupement au sein d'un même ministère de l'agriculture, de l'élevage, de la pêche et de la réforme foncière avec le renforcement des structures administratives régionales déconcentrées (notamment les Directions Régionales du Développement Rural ou DRDR);
- La relance du processus de décentralisation au niveau des régions et des communes (à l'interface ici avec le programme ACORDS) ;
- L'incitation à l'émergence des acteurs économiques partenaires du développement rural et l'objectif de la disponibilité alimentaire en suffisance dans toutes les régions ;
- Le développement de structures d'appui technique aux producteurs (CSA) et de financement des services agricoles (FRDA), à l'échelle respectivement des districts et des régions (en cohérence avec le Plan d'Action National pour la Sécurité Alimentaire (PANSA, 2005), considéré comme une composante du PNDR).

Le PADR, rattaché à la primature, est un processus permanent qui a démarré en 1999, qui prend le contrepied à l'époque du *Vision to Action* de la BM datant de 1998. Il devait constituer la référence pour les acteurs du développement rural. Ce processus a produit le PNDR en 2006, qui a ensuite été décliné dans les régions dans les PRDR à travers la mobilisation des GTDR, à travers un nouveau mode de collaboration entre les différents acteurs (OP, ONG, collectivités territoriales, services techniques déconcentrés) et en abordant les différentes thématiques transversales (route/transport, irrigation, vulgarisation, déconcentration). En 2002, tous les Ministères du développement Rural ont été regroupés en un seul Ministère Agriculture, Elevage et Pêche. C'est l'époque du PASA qui vient en appui à cette réforme et permet la déclinaison d'un cadre stratégique dans le domaine agricole et rural, avec une réforme au plan de la GRH, des outils de gestion et de planification et des statistiques. Aussi l'appui de l'Union Européenne à la réforme institutionnelle du MAEP est pertinente, car les ressources du MAEP étaient trop concentrées pour répondre aux nouveaux défis régionaux. Un rééquilibrage apparent s'est fait entre régions et niveau central à raison de 50/50 pour les ressources humaines et de 70/30 pour les ressources budgétaires. Toutefois, le départ des ressources humaines au niveau central du MAEP est surtout le fait de mutations interministérielles, et de flux naturels de départ à la retraite ou de décès. Les départs volontaires, concernant autant le niveau central que les régions, sont le fait des cadres techniciens plutôt que les cadres administratifs. Les réaffectations en région sont peu nombreuses ou suivi de démissions, tandis que les recrutements concernent le niveau central. Il s'ensuit que les ressources humaines DRDR paraissent sous dimensionnées (que ce soit en terme de compétence que de nombre de personnes) et leur renforcement peu planifiés pour faire face aux différents enjeux du développement rural à l'échelle des régions. Toutefois, les DRDR sont reconnues par tous les partenaires du développement rural. Les DRDR dispose d'une autonomie accrue pour planifier et mettre en œuvre leurs actions. Leurs plans d'actions demeurent dans l'ensemble inégaux, par manque de ressources humaines et physiques. Il existe également un certain cloisonnement entre les services centraux et les DRDR ce qui peut poser un problème dans la consolidation des programmes nationaux.

L'EPP/PADR, rattaché à la primature et malgré des initiatives pour animer des débats thématiques avec les Ministères de compétences, les projets/programmes et avec les bailleurs, souffre d'une reconnaissance et d'un ancrage limités dans les différents ministères. L'EPP/ PADR, en appui aux GTDR, s'est attelé à la régionalisation du PNDR en procédant à la mise à jour des Programmes Régionaux de Développement Rural (PRDR) au niveau des 22 Régions, ce qui a absorbé l'essentiel de ses ressources humaines et budgétaires limitées. Toutefois, les appuis se sont essentiellement faits à partir de séminaires et formations conduits en capitale, avec peu d'appui technique dans les régions. La qualité des PRDR qui s'en sont suivis est assez inégale et souffrent généralement d'un échec de mise en œuvre des différents programmes, d'une transcription budgétaire, et d'un système de suivi-évaluation. Néanmoins, leur préparation a permis aux acteurs régionaux de travailler de façon décloisonnée. La mise en place dans certaines régions d'actions inscrites dans les PRDR a surtout concerné l'appui aux filières identifiées comme prioritaires, au détriment de thèmes transversaux (gouvernance, environnement, financement rural, etc.). Au moment de l'évaluation (PASA 2004), les GTDR sont considérés comme ayant peu de capacités techniques pour l'analyse et le suivi. Les sources d'information, tant de l'EPP/PADR que des GTDR, s'appuient sur les dispositifs mis en place dans le cadre du PADR avec l'appui du PASAM (ROR, ODR, SIRSA).

L'Union Européenne a participé de 2008 à 2010 au démarrage de la réforme foncière, dans ses différentes dimensions (appui au pilotage, modernisation et restructuration des services fonciers de l'Etat et mise en place du nouveau dispositif de gestion foncière (guichets fonciers). La zone géographique concernée couvrait principalement les régions Analanjirofo, et Vatovavy Fitovinany et dans une moindre mesure Atsimo Atsinana. Les résultats ont été variables. Les 21 GF prévus ont été mis en place dans les régions Analanjirofo, (19) et Vatovavy (2) mais avec un faible niveau de délivrance des certificats fonciers et un retard dans la livraison des images. La modernisation des services fonciers (Fénérive Est, Manakara) s'est faite dans un contexte où les agents de ces services étaient eux-mêmes peu favorables à cette réforme, mais les appuis UE aux services domaniaux de Fénérive Est ont permis à d'autres PTF de mener avec succès la continuation des opérations pilotes de modernisation de ces services (PPRR/FIDA, ICCO). Ces difficultés spécifiques aux régions ciblées par les appuis UE s'insèrent dans le constat plus global d'une faible efficacité de la réforme foncière au plan national, pénalisée par un ensemble de facteurs (faible convergence des visions politiques, carence de pilotage, difficultés techniques, ressources humaines, résistance au changement).

La relance de la coopération européenne dans le secteur du développement rural suite à la crise de 2009 : Initialement, les appuis du 10^{ème} FED dans le secteur rural devaient être conçus en accompagnement de la mise en œuvre du programme sectoriel agricole (PSA), en considérant l'agriculture, l'élevage et la pêche. Mais la

crise 2009 a entraîné la restructuration du portefeuille. Lors de l'application de l'initiative Pielbags à Madagascar (janvier 2011)⁴⁹, le projet AINA⁵⁰ a été conçu en cherchant à réaliser, sous la coordination d'une agence des Nations unies (la FAO) un changement d'échelle des résultats intéressants obtenus par les ONG dans le Sud en matière de sécurité alimentaire et de nutrition dans le cadre du PRONUMAD. Par la suite, l'assouplissement de la décision du Conseil de l'UE en décembre 2011 a permis de débloquent le 10ème FED avec la préparation du projet ASARA. Son positionnement dans le Sud visait à favoriser les synergies avec les autres interventions (AINA, programme routes / HIMO). Afin d'éviter les travers du PRONUMAD (absence de coordination entre les ONG opératrices et avec l'administration déconcentrée, pas de capitalisation, problème de pérennisation), un rôle important a été confié à une unité de coordination centrale. Par ailleurs, la mise en place d'un dispositif de suivi-évaluation et d'un comité de pilotage commun à AINA et ASARA doit faciliter la coordination d'ensemble. Le troisième projet ASA concerne les régions périurbaines de Antananarivo et abordera les problématiques d'approvisionnement en bois énergie et en produits agricoles et d'élevage. Bien que ce soit la DUE qui assume, depuis 2010, les fonctions d'Ordonnateur National, les administrations centrales et déconcentrées sont néanmoins présentes respectivement dans les comités de pilotages et les comités directeurs des programmes mis en place dans chacune des régions d'intervention.

Détail de l'analyse de l'indicateur 5.4.1 :

Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
PASA 2003 et 2004 PASAM I & II	Programme d'Aide à la Sécurité Alimentaire à Madagascar en 2003 (PASA 2003) - Convention de financement et dispositions techniques et administratives - DUEM Dossier Technique et Administratif du Programme d'Aide à la Sécurité Alimentaire à Madagascar en 2004 (PASA 2004) - DUEM Dossier Technique et Administratif du Programme d'Appui au Secteur Agricole à Madagascar en 2006 (PASAM I) - DUEM Dossier Technique et Administratif du Programme d'Appui au Secteur Agricole à Madagascar en 2007 (PASAM II) - DUEM	Les PASA 2003, 2004, PASAM I & II se sont résolument inscrits en appui au Plan d'Action de Développement Rural (PADR), élaboré de façon participative et finalisé en 1999, puis mis à jour et remplacé par le Programme National du Développement Rural (PNDR) en 2005. La logique qui s'est affirmée au fil de ces appuis de la coopération européenne dans un cadre concerté avec les autorités malgaches et en référence aux documents de politique précités reposait sur : <ul style="list-style-type: none"> - Le regroupement au sein d'un même ministère de l'agriculture, de l'élevage, de la pêche et de la réforme foncière avec le renforcement des structures administratives régionales déconcentrées (notamment les Directions Régionales du Développement Rural ou DRDR); - La relance du processus de décentralisation au niveau des régions et des communes (à l'interface ici avec le programme ACORDS) ; - L'incitation à l'émergence des acteurs économiques partenaires du développement rural et l'objectif de la disponibilité alimentaire en suffisance dans toutes les régions ; - Le développement de structures d'appui technique aux producteurs (CSA) et de financement des services agricoles (FRDA), à l'échelle respectivement des districts et des régions (en cohérence avec le Plan d'Action National pour la Sécurité Alimentaire (PANSA, 2005), considéré comme une composante du PNDR).

⁴⁹ En janvier 2011, en vue d'atteindre de façon accélérée les OMD, un budget spécifique de 1Md€ été alloué par l'Union Européenne pour l'ensemble des pays tiers (initiative Pielbags).

⁵⁰ L'initiative s'est traduite également par la reprise des projets de la facilité eau qui avaient été suspendus après 2009.

PASAM I&II	Programme National Foncier - Etude de faisabilité et de contractualisation des opérations de modernisation des services fonciers de la côte Est - Rapport Final - Avril 2006 - Eurata	<p>« L'appui européen à la phase de démarrage du Programme National Foncier comprendra trois axes d'interventions :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Appui à la Cellule de Coordination du Programme National Foncier ; 2. Modernisation et informatisation des services fonciers de la Côte Est [dans les trois régions de la Côte Est : Vatovavy Fitovinany, Atsimo Atsinanana et Analanjirofo]; 3. Financement d'infrastructures pour la mise en œuvre de guichets fonciers dans les circonscriptions concernées par la modernisation des services fonciers. [Centre de Ressources et d'Informations Foncières et Guichets fonciers papiers et intercommunales dans deux régions de la côte Est Vatovavy Fitovinany et Analanjirofo] » p8
COM STABEX 91-93/96-99	« Appui à la modernisation des services fonciers de la côte est » - Rapport technique final - MATD / Cellule coordination Programme National Foncier - Décembre 2008 à Décembre 2010	<p>« Tous les 21 Guichets Fonciers prévus sont actuellement ouverts et fonctionnels (...) ils sont équipés de matériels informatiques leur permettant d'éditer des certificats fonciers. » p 28</p> <p>« Une première évaluation du délai d'obtention d'un certificat foncier dans les régions d'intervention montre un délai moyen de 210 jours, ce qui est bien supérieure à la moyenne nationale (180 jours). » p29</p> <p>« A l'heure actuelle, une première évaluation du prix moyen payé par l'utilisateur pour obtenir un certificat dans les régions d'intervention, s'approche de 42.000 Ar/Ha. soit à peu près de 17 euros. » p 29</p> <p>« Les retards de livraison des images ont des répercussions fâcheuses sur les calendriers de réalisation initiale des Plans Locaux d'Information Foncière (PLOF), outil indispensable des Collectivités Décentralisées pour la mise en oeuvre des procédures de reconnaissance de droit d'occupation. » p30</p> <p>« Dans les Guichets Fonciers de 22 communes, le nombre moyen de demandes semble insuffisant, soulève des questions sur l'intérêt pour une sécurisation écrite » p 30</p> <p>« La modernisation et la restructuration [des services fonciers] semblent prendre du retard alors qu'elles doivent permettre de rendre aux services déconcentrés de Fénérive Est et de Manakara, leur capacité opérationnelle, à la fois pour poursuivre leurs tâches légalement établies, et pour devenir les partenaires actifs des nouveaux services fonciers communaux chargés de la Gestion Foncière Décentralisée (couple Services Fonciers/Guichets Fonciers Communaux). » p 31</p> <p>« Ce rapport a listé parmi les principales contraintes au certificat :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les retards de livraison des images et des PLOF compliqués à réaliser et au final, peu fiables ; • Des prix du Certificat sans doute au-dessus des capacités de paiement d'une partie des usagers ; • Des modalités de reconnaissances locales insuffisamment rapides ; • Un niveau de compétences locales à renforcer singulièrement • Des espaces de compétence des communes gelés par d'anciens statuts des terres <p>(...) En ce qui concerne la modernisation des Services Fonciers, les données disponibles ne permettent pas encore de mesurer les impacts en termes de réduction des délais de traitements des dossiers fonciers et du coût y afférent. Pour l'instant, il s'avère fondamental de travailler l'aspect ressources humaines (vieillesse et insuffisance en nombre du personnel de CIRTOPO) et l'existence de ressources budgétaires suffisantes afin d'assurer la</p>

		pérennisation du nouveau système : budget de fonctionnement (électricité, fournitures informatiques, renouvellement des matériels...), primes d'intéressement...» p 33
Appuis UE sur fonds Stabex	Evaluation de la réforme foncière à Madagascar : Rapport final synthétique - Compilé par Andrianirina – Ratsialonana Rivo et Rem Legendre – MATD – OF – PNF - Novembre 2011	<p>« Juillet 2009 : suite à la crise politique, le <i>Millenium Challenge Account</i> décide de suspendre les financements. Cette suspension sera suivie par l'Union Européenne. Le Programme National Foncier se trouve privé d'une grande partie de son financement global. » p9</p> <p>« Environ 21 Millions USD ont été investis dans la modernisation des services fonciers, grâce essentiellement à l'appui des partenaires financiers (PGDI, MCA, DCEM) et la contribution de l'Etat sur ressources propres (estimé à 950.000 USD, représentant environ 5 % en termes de coûts d'investissement) » p13</p> <p>« [Recensement des activités menées sur financement de la DCEM à Fénériver Est et/ou Farangana :]</p> <ul style="list-style-type: none"> - Inventaire des documents fonciers - Création de Guichet Unique - Nouvelles constructions ou rénovation de bâtiments - Dotation en matériels de bureau et informatiques (en vue gestion MLM) - Dotation en matériels roulants - Numérisation totale des informations foncières - Numérisation partielle des informations foncières - Acquisition de photographies aériennes ou satellitaires - Mise en place du Logiciel MLM » p 16
Etude sur Financement Banque Mondiale PGDI2	Etat des lieux de la réorganisation et de la modernisation des Services fonciers de l'Etat à Madagascar - Rapport final de mission - 12 novembre 2012 – P.Thinon & T. Rakotoarison – PGDI2	<p>« Mais de manière générale, les résultats [en matière de modernisation du système d'information foncière des services de l'Etat (actions visant l'amélioration des conservations foncières papier, les opérations de numérisation des données, le développement d'applicatifs intégrés de gestion des données foncières, les formations, les équipements en matériel techniques et informatiques)] montrent que les actions entreprises sont globalement assez peu efficaces. » p 57</p> <p>« Malheureusement, ce rapport [le <i>MCA Compact completion report</i>] ne donne pas de répartition entre les montants utilisés pour les actions de modernisation et de restructuration des services fonciers de l'Etat et les montants destinés à la mise en place du nouveau dispositif de gestion foncière décentralisée. A priori, il n'existe pas d'autre bilan qui permettrait de connaître la ventilation des dépenses entre les deux grandes composantes, modernisation des services de l'Etat d'un côté et décentralisation de la gestion foncière de l'autre côté. » p 58</p> <p>« Il apparaît notamment nécessaire que l'Etat malgache s'engage dans une réflexion socioéconomique sur l'utilité et la valeur d'une information foncière permettant de garantir les droits sur la propriété privée titrée et sur la propriété privée non titrée ; la réflexion devrait même être élargie au domaine privé de l'Etat. » p58</p> <p>« Ce manque d'efficacité et de résultats probants peut s'expliquer par différents facteurs : l'absence d'une vision d'ensemble claire, réaliste et partagée des objectifs (...), le mauvais enchaînements des actions dans le temps (...), le mauvais enchaînements des actions dans le temps (...), l'absence d'un pilote clairement défini et consensuel (...), le caractère trop exogène des interventions (...), une sous-estimation des facteurs de résistance au changement (...), le</p>

		manque de progressivité dans la mise en œuvre de certaines opérations (...), l'absence de spécifications techniques précises conduit nécessairement à des insuffisances dans le travail de supervision (...), des insuffisances chroniques concernant les dimensions économiques des actions de modernisation qui sont engagées [non prise en considération des coûts récurrents de fonctionnement, d'entretien des services et guichets] (...), la qualité de l'information foncière (littérale et topographique) préexistante dans sa forme papier, insuffisamment placée au centre des préoccupations (...). » pp 60-61
PASA 2003 et 2004	Des cadres de l'administration nationale	<p>« Le PADR, rattaché à la primature, est un processus permanent qui a démarré en 1999, qui prend le contrepiéd à l'époque du <i>Vision to Action</i> de la BM datant de 1998. Il devait constituer la référence pour les acteurs du développement rural. Ce processus a produit le PNDR en 2006, qui a ensuite été décliné dans les régions dans les PRDR à travers la mobilisation des GTDR, à travers un nouveau mode de collaboration entre les différents acteurs (OP, ONG, collectivités territoriales, services techniques déconcentrés) et en abordant les différentes thématiques transversales (route/transport, irrigation, vulgarisation, déconcentration) »</p> <p>« Les GTDR ont permis l'harmonisation des interventions au niveau des régions. En 2002, tous les Ministères du développement Rural ont été regroupés en un seul Ministère Agriculture, Elevage et Pêche. C'est l'époque du PASA qui vient en appui à cette réforme et permet la déclinaison d'un cadre stratégique dans le domaine agricole et rural, avec une réforme au plan de la GRH, des outils de gestion et de planification et des statistiques. »</p>
PASA 2003	Audit technique de l'appui budgétaire du PASA 2003 – Rapport final – Aout 2008 – Scanagri Denmark Consortium	<p>Conclusions relatives à la réforme du MAEP : « De façon générale, la réforme a été menée, à ses débuts, avec célérité, mais sans vision globale de la situation des effectifs et des besoins centraux et régionaux. Malgré des efforts louables et certains, la gestion de la réforme a été marquée globalement par un déficit important en matière de communication à l'égard des agents, de management des activités, d'efficacité entre les services des ministères impliqués dans la mise en œuvre de la réforme, de coordination entre les Services centraux et régionaux pour atteindre effectivement les objectifs fixés. En ce domaine, des efforts restent à accomplir, à condition de maintenir la détermination nécessaire. En effet, le plan d'assainissement a marqué une pause au milieu de l'objectif: 518 départs en 2004; 505 départs en 2005, donc un total de 1.023 départs sur un objectif de 2.750, soit une réalisation de 32,7 %. En outre, il a eu comme conséquence remarquable, le départ d'un nombre important de personnels techniques par rapport aux agents administratifs, tant au niveau central que régional. Ceci a induit la nécessité d'un plan de recrutement de 117 ingénieurs et techniciens (en région) et de 15 agents au niveau central.» p 47</p> <p>« La répartition du budget d'investissement entre le MAEP et les DRDR a été réalisée sans clé de répartition. La logique suivie a été de servir en premier lieu les 4 nouvelles DRDR, puis les DRDR les plus démunies, sans critères préétablis. Pour une meilleure visibilité dans la gestion des immobilisations, un état des lieux des équipements et des matériels des 22 DRDR, sous la forme d'un inventaire rigoureux suivi d'un rapport d'évaluation des besoins, s'avère nécessaire en amont de la préparation des conférences budgétaires auxquelles participe le MAEP. » p47</p> <p>« Les services centraux demeurent trop lourds et peu productifs. Ils se sont recentrés sur leur rôle conceptuel mais n'assurent pas encore pleinement leur rôle d'appui, du fait de la faiblesse de leurs moyens et de l'impréparation à leur nouveau rôle de conseil. » p47</p>

		<p>« Les DRDR dispose d'une autonomie accrue (hors budget d'investissement) pour planifier et mettre en œuvre leurs actions. Leurs plans d'actions demeurent dans l'ensemble inégaux, par manque de ressources humaines et physiques. Cette amélioration s'est accompagnée cependant d'une certaine "coupure" entre les services centraux et les DRDR ce qui peut poser un problème dans la consolidation des programmes nationaux. » p 47</p> <p>« Par ailleurs, dans certains GTDR, l'équipe technique s'est révélée encore peu qualifiée et sa mise à niveau aurait nécessité une mobilisation plus élevée de l'EPP, qu'elle ne pouvait pas supporter vu le personnel limité dont l'Equipe Permanente dispose. » p 47</p> <p>Conclusions relatives au volet EPP/PADR : « Volume d'activités et investissements : (...)en considérant les activités et résultats prévus au Protocole Spécifique N°01/2005-PASA 2003/EPP/PADR, la totalité des fonds aurait dû être absorbée [existence d'une sous-consommation de 20% du budget (200 000 €)], sachant que les activités décrites au Protocole étaient suffisamment diversifiées pour justifier une mobilisation complète des fonds, et que, d'autre part, une prolongation de la période est intervenue. Les raisons de la situation sont multiples (...) [: retard et incomplétude dans le recrutement des responsables techniques, cumul de fonctions techniques, certains équipements prévus non achetés pour des problèmes de procédure d'appels d'offres, etc.]. (...) « La concentration des efforts sur la présentation du PNDR et la mise à jour des PRDR, a limité la possibilité d'entreprendre une série d'activités prévues dans le cadre de l'EPP elle-même, à savoir celles relatives aux groupes thématiques centraux, à la formation, à la médiatisation, etc. » p73</p> <p>« L'EPP/PADR est rattachée à la Primature et de ce faite éloignée des centres de décision. La mobilisation des membres (Secrétaires Généraux et Directeurs Généraux) reste une tâche difficile, car ils sont déjà très occupés par ailleurs (...). Pour améliorer la portée opérationnelle de l'EPP, peut-être faudrait-il envisager de créer des cellules comparables à l'UPDR dans d'autres ministères, comme par exemple à l'Aménagement du Territoire (MDAT). » p 73</p> <p>« La question de l'efficacité du support du PASA 2003 au processus est étroitement liée à la conception du PADR, d'une part comme indiqué plus haut, le processus est largement orienté vers les bailleurs de fonds et se trouve lui-même confronté aux programmes sectoriels intégrés aux administrations dont ils sont issus, et d'autre part lié à la présence d'initiatives telle que celle de développement rapide associée au MAP qui a sa raison d'être mais dont l'ancrage institutionnel et surtout financier n'est pas assuré.</p> <p>Les résultats atteints sont tangibles : la finalisation du PNDR, la mise à jour des PRDR avec l'introduction de l'élément espace, les discussions autour du PANSA sont autant de résultats à mettre à l'actif du système EPP/GTDR. Mais, tels qu'ils se présentent, le PNDR et les PRDR manquent encore d'un échéancier de mise en œuvre des différents programmes, d'une transcription budgétaire, et d'un système de suivi-évaluation» p 74</p>
PASA 2004	Rapport d'audit technique du PASA 2004 – 5,4 M€ - Octobre - Novembre 2008	« Le bilan des 3 PASA successifs (...) atteindrait dans ce cas 56% par rapport à un objectif initial de 1911 DVA [Départ Volontaire Anticipé]. Mais la concentration des effectifs au niveau central a nettement diminué passant de 26% au départ à 16% fin 2005. En revanche dans les DRDR il y a une tendance à concentrer le staff au niveau régional au dépend des circonscriptions, surtout dans les anciennes DRDR. » p ii

	<p>« Il y a eu 127 nouveaux recrutements qui ont été retenus. Les affectations avaient été pertinentes pour des régions généralement peu servies ; mais parmi ces nouveaux agents un bon nombre ont démissionné. Le MAEP maintient sa politique de recrutement sur les zones dépourvues de RH et le Gouvernement prévoit d'améliorer les conditions de logement. » p ii</p> <p>« L'efficacité de la réforme pour le recentrage des structures régionales et centrales du MAEP a été assez bonne au niveau central. Il a été reconnu que les Services Centraux se sont recentrés et assurent moins de tâches d'exécution. Mais les Services doivent améliorer leur efficacité globale en redéfinissant les « responsabilités » et les « interactions » des 3 directions (DGA, DGE, DGPRH) et de leurs services respectifs dans le nouvel organigramme du MAEP de 2008, car les responsabilités d'appuis aux DRDR, qui évoluent logiquement avec la restructuration, ne sont pas clairement redéfinies.</p> <p>Même s'il existe un cadre stratégique avec des objectifs quantitatifs pour les DRDR (Politique Général de l'Etat) et un système de coaching avec le niveau central, au niveau régional ce sont les initiatives individuelles qui priment (...). » p iii</p> <p>« En termes de communication l'EPP n'a pas atteint son objectif, car il semble que l'adhésion du Ministère de tutelle sur le processus PADR, ne soit pas bonne ; des confusions d'interprétation sont apparues entre les fonctions du PNDR et du MAP ; ces points ne sont toujours pas éclaircis. (...) L'EPP a cependant pris des initiatives positives pour animer les débats avec les Projets/Programmes ou les bailleurs de fonds ; mais le manque de reconnaissance des ministères et l'absence d'un responsable constituent de sérieux handicap pour le processus au niveau national. » pp iii - iv</p> <p>« (...) il n'y a plus de responsable SE à l'EPP car les besoins en appuis aux GTDR est passé en priorité. » p iv</p> <p>« L'EPP a effectivement appuyé les GTDR surtout à travers des ateliers et formations organisés à Tana, mais pas suffisamment dans les régions (16 GTDR sur 22 visités une fois), ce qui se traduit par une sorte d'isolement des GTDR et de leurs membres et une disparité dans la qualité des résultats, d'autant plus que ces visites ne sont parfois que des actions de contrôle et non d'appui, et que les GTDR souhaitent tous plus d'interaction avec l'EPP. » p iv</p> <p>« [selon l'EPP] les faiblesses des GTDR : appropriation des activités, coordination régionale, médiatisation, exploitation des informations, procédures dans la gestion, ou sur les rapports d'activités. (...) les GTDR [qui] ont mis en place différents comités thématiques régionaux pour faciliter les interactions des acteurs sur les filières retenues dans les PRDR. (...), [le] PRDR qui permet aux acteurs locaux de travailler de façon « décloisonnée », ce qui est donc une nouveauté à Madagascar. A l'actif de certaines régions, certaines actions ont été mises en place, découlant directement des PRDR et des réunions interactives des GTDR ; ces actions sont plus liées aux filières qu'aux 5 grands thèmes transversaux du PRDR. (...) Cependant la reconnaissance des GTDR par les collectivités locales est parfois critique dans certaines GTDR, par exemple Toamasina. » p iv</p> <p>« De même que pour l'EPP, le suivi des GTDR au niveau régional est rendu difficile par les réticences de certains acteurs à fournir les informations ; les GTDR eux-mêmes ne savent comment filtrer le suivi des actions prioritaires du PRDR. » p iv</p>
--	--

		<p>« Le PADR manque des synergies verticales et horizontales pour trouver toute son efficacité et se traduire par des prises de décision surtout au niveau national. (...) (i) Au niveau national ce sont les systèmes d'information rattachés à l'EPP (ROR, ODR, SIRSA/SAP) qui sont des outils pertinents car ils ont permis des prises de décisions (importations de riz), surtout l'Observatoire du Riz très actif grâce aux initiatives du responsable pour diffuser et valoriser les informations. (ii) Au niveau régional, le PRDR constitue une carte de visite qui conforte une grande partie des acteurs du développement rural, même si certains GTDR souffrent d'une reconnaissance limitée. (iii) Les capacités d'analyse et de suivi des GTDR sont encore insuffisantes (...) (iv) A partir de 2007 le PRDR commence à se traduire par des actions concrètes surtout sur les filières prioritaires (plateformes filières, réorientations des Plans d'Actions de projets, ou actions ponctuelles de la part d'ONG). Les thèmes transversaux sont moins porteurs de résultats. (v) Les GTDR doivent s'efforcer d'utiliser le PRDR comme un outil de référence pour des actions, se recentrer sur leur mandat en évitant de jouer le rôle des CSA ou des DRDR, éviter de multiplier de trop nombreuses plateformes de discussions, mais animer des groupes de travaux pour traduire le PRDR en actions concrètes. » p iv</p> <p>« La réforme du MAEP manque encore de coordination pour déboucher sur une amélioration qualitative des effectifs et prévoir les nouvelles ressources humaines ; ceci d'autant plus que le nombre d'acteurs sur le terrain a tendance à se multiplier sans que les rôles respectifs soient bien assimilés. » p v</p> <p>« Les actualisations des PRDR devraient se faire sur la base d'un modèle mieux adapté aux besoins des utilisateurs, avec des données et des plans d'actions plus précis, et un mécanisme d'actualisation et de récupération des données des PCD sur lesquels s'appuient de nombreux acteurs.</p> <p>Encore une fois la traçabilité et la visibilité sont des éléments nécessaires pour une gestion saine des actions ou des investissements. » p v</p>
--	--	--

PASAM I et II	Evaluation à mi-parcours du Programme d'Appui au Secteur Agricole à Madagascar - PASAM - Rapport Final - Décembre 2009 - Italtrend	<p>« La poursuite de la réforme institutionnelle du MAEP est pertinente, car les ressources du MAEP étaient trop concentrées pour répondre aux nouveaux défis régionaux. Cependant les redéploiements vers les régions, [compte tenu de l'absence de techniques motivés pour partir en région], ne sont pas pertinents. » p vi</p> <p>« L'efficacité de la réforme est encore faible, malgré un rééquilibrage apparent à 50%/50% [des personnels des administrations centrales et régionales], et la part des budgets biens et services pour les services régionaux à 70% » p vi</p> <p>« Il y a eu un écrémage de 600 personnes au niveau central [mutation vers d'autres ministères, retraites et décès, peu de DVA], mais les besoins des DRDR ne sont pas assez pris en compte. » p vi</p> <p>« L'efficacité reste faible malgré la nouvelle distribution du personnel :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Il y a un manque de cadres approprié pour les besoins des DRDR. - De nombreux techniciens partiront en retraite dans les 5 ans surtout pour les CIRDR. - La nouvelle découpe du MAEP [en 3 ministères] risque d'alourdir les procédures au niveau régional. - Certaines fonctions des DRDR sont encore insuffisantes (stratégie, encadrement IMF et CTD ...). - Les thèmes de formation précisés dans le protocole ne correspondent pas tous aux besoins d'amélioration des performances des DRDR. - Les redéploiements sont globalement en faveur des régions, les recrutements concernent surtout le central. - Le suivi en général manque de rigueur et la traçabilité des dépenses reste aléatoire. - Le niveau central du MAEP ne s'est pas doté d'outils de gestion et de prévision adaptés à la nouvelle redistribution et au principe de déconcentration. » p vi <p>« La viabilité [du processus DRDR] est assez bonne mais peut être améliorée :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Il y a une appropriation du processus aux niveaux central et régional, et une reconnaissance de tous les autres acteurs de DR. - Le renforcement des capacités a touché en grande partie du personnel qui est amené à disparaître à court terme. - Les dispositifs CSA/FRDA, et SIRSA induisent des coûts récurrents qui devraient en principe s'équilibrer grâce à l'épargne générée par la réduction d'effectifs du MAEP. » p vii <p>« Le portage du CSA par le MAEP est approprié car il s'intègre dans le processus de réforme et constitue un ensemble qui garantit la viabilité. Le SG a montré un point fort en privilégiant les CSA et en garantissant leur budget. » p vii</p>
10ème FED	Des cadres de la DUEM	10ème FED : « En 2008/2009, il y avait eu des appuis à la préparation du programme sectoriel agricole (PSA) : mise en place de groupes de travail ; revue des dépenses publiques dans le secteur ; photographie du secteur ; ... L'idée était de calquer les appuis du 10ème FED sur le PSA, en considérant l'agriculture, l'élevage et la pêche. Toute cette approche a été fragilisée, puis remise en cause par la crise. »

		<p>« Pour la restructuration du portefeuille 10ème FED, on a fait du sur place, du scaling up sur l'existant, sans faire suffisamment de capitalisation et en restant concentrés dans le Sud ; est-ce que cela est toujours pertinent ? En outre, face à l'inefficacité de l'administration déconcentrée, les ONG ont fait de la substitution. De ce point de vue, nous n'avons pas réussi en termes de pérennité des actions. »</p> <p>AINA : « En janvier 2011, en vue d'atteindre de façon accélérée les OMD, un budget spécifique de 1Md€ été alloué pour l'ensemble des pays tiers (initiative Pielbags). Pour Madagascar, la décision a été prise de focaliser l'action à la lutte contre la faim et l'accès à l'eau et l'assainissement. La facilité Eau, suspendue lors de la crise 2009, a ainsi été réactivée et pour la nutrition, décision été prise de travailler avec les OSC et les organisations des N.U. de là est venu la conception de AINA, qui s'appuie sur la FAO en tant qu'opérateur et les ONG qui bénéficiaient déjà de subventions dans le cadre de PRONUMAD. »</p> <p>ASARA : « Synthèse : suite à l'assouplissement en décembre 2011 de l'application de l'article 96, mise en place de 3 futurs projets issus d'une identification faite début 2010 (PAPOV), ASARA ; un programme HIMO routier et le PASSOBA. Concernant le choix des zones d'intervention d'ASARA (dont le contenu concerne les services à l'agriculture, les chaînes de valeurs, le développement des IMF), il y avait une hésitation entre le Moyen-Ouest et le Sud et au moment de la formulation, la DUE a choisi de se concentrer sur le Sud, pour établir des synergies avec AINA et avec le programme routes / HIMO. Pour éviter un travail trop dispersé des ONG opératrices (critiques formulées à l'encontre du PRONUMAD), un rôle important de coordination a été confié à une unité de coordination centrale. »</p> <p>Coordination AINA ASARA : « Le montage AINA (FAO qui sous-contracte à un ensemble d'ONG) devait, sur le papier, permettre de surmonter l'absence de coordination entre opérateurs et de pérennisation des actions. Mais on constate beaucoup de faiblesse de la FAO dans son rôle de coordonnateur. Il n'y a pas de pilote dans l'avion ... La mise en place d'un dispositif de S/E commun à AINA et ASARA devrait faciliter la coordination des ONG. De même, il y a un comité de pilotage commun à ASARA et AINA dans lesquels on observe une bonne implication des représentants du ministère de l'agriculture dans ces instances. Par ailleurs, dans chacune des 8 régions d'intervention, il y a un comité directeur du programme qui est piloté par le DRDR. »</p> <p>ASA : « Faisant le constat i) qu'il y avait beaucoup de moyens concentrés dans le Sud, ii) d'un bilan mitigé des appuis aux filières d'export et iii) du poids des coûts de transport dans les coûts de production des aliments, le choix a été fait de préparer un programme portant sur le développement des filières d'approvisionnement de l'ensemble « Tana - Antsirabé ». En travaillant à la fois sur foncier, agriculture, fourrages et bois de chauffe. Pour pouvoir engager les fonds avant fin 2013 (deadline pour l'engagement du 10ème FED), il a été décidé de déléguer la maîtrise d'ouvrage du projet à l'AFD. »</p>
--	--	--

I 5.4.2 – Degré d'application des réformes visant le recentrage du rôle des administrations en charge du développement rural sur des fonctions de pilotage stratégique du secteur.

Synthèse de l'analyse de l'indicateur 5.4.2 :

L'implication du Ministère de l'Agriculture dans le pilotage des projets STABEX cacao, café, litchi, girofle, poivre, semble marginale ou inexistant. En ce qui concerne l'appui au développement du secteur sucre, le projet européen avait prévu de renforcer le CMCS, entité sous tutelle du ministère de l'industrie et du développement du secteur privé, et de l'engager dans les actions d'appui technique au secteur de la production et de la production sucrière. Il aurait été préférable de responsabiliser les acteurs professionnels et d'appui sur ces différents sujets (les OP, les centres techniques, le FOFIFA, etc.) et de recentrer le rôle du CMCS sur une fonction de pilotage stratégique.

Le déploiement, dans tous les districts du pays et sur financement public, des CSA dont la fonction est de mettre en relation la demande en appui technique des producteurs, les prestataires de service et les sources de financement, permet et illustre le recentrage de l'Etat sur sa fonction régalienne en matière d'appui à l'accès aux services techniques agricoles.

A la suite du SIRSA I, le SIRSA II, recentré sur les données de sécurité alimentaire, et étendu à 1500 communes dans les 22 régions, était considéré comme un outil d'aide au pilotage par les pouvoirs publics (Minagri et DRDR) et les GTDR. Toutefois, sa fonction « d'entrepôt de données » était perçue comme étant trop complexe (Un cadre de la DUEM) et depuis le transfert du dispositif au Ministère de l'Agriculture, le système est d'ailleurs devenu non fonctionnel, suite à un problème informatique. Une partie réduite des outils mis au point par le SIRSA est toujours utilisée (fiche n°7 - synthèse régionale trimestrielle) renseignée par les DRDR. Les données sont de faible qualité et traitée pour préparer quelques cartes thématiques et la revue trimestrielle de la performance de l'exécution budgétaire du Ministère de l'Agriculture (pilotee par le Ministère des finances). Mais depuis l'abandon du MAP, il n'y a pas de politique générale de l'Etat dans le secteur. Dans ce contexte, le ministère fixe lui-même les valeurs cibles.

Les projets ONG Sécurité Alimentaire et Nutrition sur financement PASA et PRONUMAD n'ont pas établi de synergies marquées avec les Ministères concernés, tant aux plans central que déconcentrés. Il en va de même en ce qui concerne l'articulation avec les GTDR.

Les services centraux sont recentrés sur leur rôle conceptuel, mais n'assurent pas encore leur rôle d'appui au niveau des régions, faute de vision de leur nouveau rôle, de moyens et de préparation. De leur côté, les GTDR éprouvent des difficultés à clarifier leurs missions et leurs relations avec les différentes instances locales (DRDR, CSA, guichets fonciers, la région, la profession agricole, etc.). Leur premier rôle est de constituer un référentiel régional en termes de développement rural et de les traduire dans le PRDR avec un ordre de priorité, au service de la Région. Si le processus de régionalisation se poursuit par une décentralisation budgétaire, alors les stratégies programmes des PRDR devront être accompagnées de budgets régionaux.

Détail de l'analyse de l'indicateur 5.4.2 :

Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
Appui aux filières d'exportation	Evaluation ex-post STABEX 91/93 & 96/97 - Cardno Emerging Markets (UK) Ltd – Volume 1 – décembre 2012	Cacao : « Les autorités administratives (Minagri, Ministère du Commerce) ont fait remarquer ne pas avoir été impliquées dans le développement du projet. » p24. Café, litchi, girofle, poivre, normalisation : Sans objet
Appui secteur sucre	Evaluation mesures d'accompagnement secteur sucre malgache – février 2012	« Le pilotage du secteur n'est que partiellement renforcé : - Actuellement, les rôles du Conseil d'Administration du CMCS [Centre Malgache de la Canne et du Sucre] et du CIF [Comité interministériel de la filière canne] se superposent, ce qui nuit à l'efficacité du pilotage ; - Le CMCS est / devrait être l'organe officiel de pilotage du secteur (le CIF n'est qu'une structure ad hoc créée pour réorganiser le secteur et qui n'a pas vocation à être pérenne) ;

		<p>- Les appuis de l'UE ont mieux précisé son mandat et renforcé son efficacité ; toutefois, ses domaines d'intervention sont encore trop larges : organe de conception, coordination, suivi, concertation interprofessionnelle, information et d'intervention [dans le sens recherche et vulgarisation technique] ;</p> <p>- Le rôle des organisations de planteurs au sein de la filière doit être clarifié et accompagné. » p8</p> <p>« Les fonctions d'encadrement doivent donc être déléguées à des institutions dont c'est la fonction première. Par rapport à ces fonctions d'intervention, le CMCS jouera un rôle de coordination, de pilotage et de suivi. Dans cette direction, il apparaît important de bien clarifier le rôle attendu des fédérations de planteurs, qui à ce jour n'ont pas d'existence légale (absence de statuts, structures non enregistrées) (...). Les activités d'introduction et de multiplication de matériel végétal, d'expérimentation doivent être définies en étroite concertation avec les opérateurs privés, qui en sont les bénéficiaires directs. (...) La mise en place d'une démarche expérimentale d'adaptation variétale et d'adaptation des itinéraires techniques doit être confiée à une structure habilitée (FOFIFA) ou le cas échéant à un prestataire de service (CTHT...), qui travaillerait en étroite collaboration avec les groupes industriels.» p24</p>
PASA 2004 (SIRSA I 2004-2006)	<p>Système d'Information Rurale et de Sécurité Alimentaire – SIRSA</p> <p>- Evaluation au terme d'une première phase (septembre 2004 – septembre 2006)</p> <p>Rapport de fin de mission (10 juillet 2006)</p>	<p>« A l'échelle nationale le projet [SIRSA I] est "logé" auprès de l'EPP ; de ce fait, il l'est naturellement auprès des GTDR à l'échelle des régions. Le projet travaille avec ces instances nationales en dehors de tout lien contractuel ou hiérarchique. (...) Toutefois, l'évaluation considère que cette situation n'est pas satisfaisante pour deux raisons essentielles : il est anormal qu'un Système d'information (SI) dont l'importance est reconnue par les décideurs nationaux soit piloté de l'extérieur ; un système non internalisé/approprié par une instance nationale ne permet pas sa pérennité après l'intervention extérieure. » p 3</p> <p>« Au niveau des partenaires nationaux, l'évaluation a noté la confusion entre SIRSA entité projet et SIRSA en tant que système d'information. » p 3</p> <p><u>Usage des documents produits :</u></p> <p>« Le bulletin SAP est depuis longtemps utile pour renseigner les missions conjointes CNS/PAM/FAO d'évaluation des situations alimentaires. Le bulletin SAP est la seule source d'information qui donne des données précises et quantifiées sur la prévision des situations alimentaires ("en dehors de la zone SAP" nous n'avons rien "dixit PAM") (...) Les fiches monographiques communales sont très appréciées mais leur usage par les communes est dépendant des capacités des équipes communales à initier des activités et préparer des dossiers pour la recherche de financement. Ces fiches sont mieux valorisées quand les communes bénéficient d'appui dans le cadre de projet (ACORDS ou PSDR). Ce sont les atlas des données structurelles qui ont été le plus utilisés à ce jour par les GTDR et les régions pour la préparation des PRDR et des PDR (contribution du SIRSA au diagnostic socio-économique et à la problématisation en zone rurale). (...) Evidemment la plupart des destinataires des documents n'en ont pas un usage direct et immédiat, soit parce qu'ils ne sont pas en situation de décider, soit que les indicateurs produits ne sont pas assez analysés pour les orienter vers l'action. La culture de l'information, c'est-à-dire l'analyse de multiples informations pour la prise de décision n'est pas encore acquise, mais les documents du SIRSA ont eu pour effet de susciter un intérêt dans ce sens. » p9</p> <p>« Il est également important de souligner que jamais un Système d'Information n'a été mis en place à Madagascar pour recueillir de l'information à un niveau aussi détaillé que le niveau communal. (...) Or à un niveau aussi détaillé</p>

		<p>que le niveau communal, seul le SIRSA produit de l'information. Le SIRSA peut donc être considéré comme efficace également par le fait qu'il est un instrument qui permet de fournir des informations servant à plusieurs décideurs qui le considèrent pour l'instant comme la source « la plus fiable ». Il s'agit donc d'un acquis très important. » p 16</p> <p>« Le projet SIRSA a correctement cheminé vers son objectif avec une efficacité satisfaisante. Son impact sur la réduction de la pauvreté reste probablement très limité au terme d'une période active de 18 mois et du fait de sa présence dans les seules provinces de Tuléar et de Fianarantsoa. Les nombreuses informations produites sont fiables, de qualité et ont déjà été utiles à de nombreux usages. Le projet a eu aussi pour effet de susciter l'intérêt d'un grand nombre de destinataires des documents SIRSA pour la recherche et l'usage de l'information.</p> <p>Pour mieux répondre à la demande de l'EPP, le système d'information doit évoluer vers un véritable Système d'aide à la décision et couvrir l'ensemble de toutes les régions de Madagascar. » p 19</p>
	Un cadre de l'administration nationale	<p>« Une partie réduite des outils mis au point par le SIRSA est toujours utilisée, notamment la fiche n°7 - synthèse régionale trimestrielle, Quelques DRDR remplissent les fiches « météo » et « prix »... Par ailleurs la fonction « d'entrepôt de données » ne fonctionne pas et le système est bloquée. En raison de ce problème, nous avons créé une base de données ad hoc, qui valorise uniquement les données de la fiche n°7. A partir de cette base, nous préparons quelques cartes avec le logiciel Dev Info et la revue trimestrielle de la performance de l'exécution budgétaire du Ministère de l'Agriculture et qui est pilotée par le Ministère des finances. Ces performances sont suivies à travers 33 indicateurs, cet exercice est le reflet de la poursuite d'une approche programme et CDMT (cadre des dépenses à moyen terme). Mais depuis l'abandon du MAP, il n'y a pas de politique générale de l'Etat dans le secteur. Dans ce contexte, le ministère fixe lui-même les valeurs cibles (...). »</p> <p>« Mais la qualité des données n'est pas très bonne, chaque DRDR est libre de la méthode de collecte, les fiches n'arrivent pas toujours à temps au niveau central et la validation des données avant publication est un problème récurrent. Dans les régions, il y a une compétition avec l'observatoire du riz qui rémunère la collecte des données alors que les données demandées par la direction du suivi-évaluation et de la communication (DSEC) sont recueillies sur une base volontariste. »</p> <p>« A la fin du projet SIRSA II, un Atlas agricole était prêt et a été présenté aux trois ministres (agriculture, élevage et pêche). Mais en raison des tensions entre les trois ministères et de problèmes de budget, l'atlas n'a finalement pas pu être publié. »</p>
PASAM I et II	Evaluation à mi-parcours du Programme d'Appui au Secteur Agricole à Madagascar - PASAM - Rapport Final - Décembre 2009 - Italtrend	<p>« La mise en place des CSA (...) permet au MAEP de se recentrer sur ses fonctions régaliennes. » p viii</p> <p>« Le SIRSA II n'est pas la poursuite du SIRSA I, dans la mesure où il se concentre sur les données de production et non d'analyse de la vulnérabilité, et s'étend sur un rayon d'action de 1500 communes au lieu de 300. » p26</p> <p>« Il constitue un outil pertinent de prise de décision pour le MAEP » p viii.</p> <p>« L'efficacité du SIRSA II ne peut être mesurée car la phase pilote n'a qu'un an d'existence. (...) L'UGP a été efficace malgré le contexte de crise, car les actions pilotes ont été mises en place avec des outils adaptés : diagnostic dans les 22 régions, formations régionales, standardisation des informations, mise en place d'un Système d'Information Régional et d'un outil informatique DEVINFO. L'efficacité du dispositif de collecte des données est encore incertaine car le système de fiches reste encore complexe, de nombreux agents contestent le travail d'enquêtes, et le</p>

		remplissage des fiches n'est pas toujours de qualité, et certains agents dans les régions jugent les formations insuffisantes. » p viii
PASA 2003 & 2004 ; PRONUMAD 1-2-3	Mission d'évaluation des programmes d'appui à la sécurité alimentaire PASA 2003 - 2004 et PRONUMAD 1-2-3 - Rapport Final - Lettre de marché numéro 2010/252928 - Version 1	« On observe globalement une absence de maillage entre les projets SA et les acteurs institutionnels sur le terrain. Les synergies entre les PASA et les acteurs de l'urgence n'ont pas été prévues et le contexte de crise ce qui a sans doute affaibli une coordination de la part du MINAGRI, qui devrait en principe avoir la tutelle de la SA. Malgré les appuis apportés par les PASA aux GTDR, il ne semble pas qu'il y ait eu des synergies entre les ONG mettant en œuvre les projets et ces GTDR, excepté à Morondava, seul cas où les évaluateurs aient entendu parler d'une telle coordination. » p iv « Le contexte politique de crise n'a pas favorisé les synergies avec les structures nationales déconcentrées. » p x
	Un cadre de la DUEM	« Les évaluations PRONUMAD et PASA ont souligné des résultats positifs, mais ont critiqué la faible durabilité des actions et le manque de coordination entre les opérateurs (électrons libres). »
PASA 2003	Audit technique de l'appui budgétaire du PASA 2003 – Rapport final – Aout 2008 – Scanagri Denmark Consortium	« Les services centraux demeurent trop lourds et peu productifs. Ils se sont recentrés sur leur rôle conceptuel mais n'assurent pas encore pleinement leur rôle d'appui, du fait de la faiblesse de leurs moyens et de l'impréparation à leur nouveau rôle de conseil. » p47 « L'implication de l'ensemble des membres du GTDR dans les processus de décision est encore imparfaite dans de nombreuses régions. Un des enjeux principaux concernant les GTDR concerne certainement la clarification de leurs missions et de leurs liens fonctionnels avec les instances locales comme les DRDR, les CSA, les CAC, les guichets fonciers, l'exécutif régional et les Chambres d'Agriculture. Ces dernières même si elles sont encore peu fonctionnelles verraient en effet, un certain nombre d'activités se chevaucher avec celles des GTDR. » p 75 « Le premier rôle des GTDR est de constituer un référentiel régional en termes de développement rural et de les traduire dans le PRDR avec un ordre de priorité. Dans le cadre de la mise en œuvre des grandes stratégies agricoles nationales, telles qu'elles ressortent du MAP, les GTDR sont à l'heure actuelle considérés comme (i) des plateformes pour faire participer les acteurs locaux à la régionalisation des stratégies nationales (par exemple, stratégie nationale de l'engrais) (ii) des instruments de coordination régionale du développement rural à disposition du Chef de Région, l'Autorité régionale étant à l'heure actuelle reste une équipe légère ou réduite. » p76 « - Si le processus de régionalisation est en marche et se poursuit comme diverses indications le suggèrent par une décentralisation budgétaire, il sera nécessaire d'ajuster les budgets aux stratégies-programmes issues des PRDR, ce qui constituera une révolution dans le système des finances publiques. » p 76 « A côté des GTDR et de leur outil que sont les PRDR, d'autres structures ont construit leur propre outil de planification (PRD, PRDA, SDAR, PLOF, MAP régionaux (?)...) qui, se recoupent, et répondent souvent plus à des logiques sectorielles que régionales » p 77

I 5.4.3. – Accroissement de la structuration des acteurs des filières agricoles et des autres OSC du monde rural, et leurs capacités techniques, de gestion, de représentations professionnelles

Synthèse de l'analyse de l'indicateur 5.4.3 :

Les appuis du STABEX en matière de structuration du monde paysan ont eu peu d'effets significatifs, à quelques exceptions près. Dans certains cas, ils ont permis de mettre en place des embryons d'organisations à vocation générale mais capables de se positionner pour tirer parti des opportunités de projet intervenant dans leurs zones. Plus spécifiquement, pour le cacao, l'ADAPS existe toujours mais souffre de l'arrêt des appuis qu'elle avait reçu de l'AFDI pendant deux ans. Malgré les objectifs affichés, il n'existe plus véritablement d'organisation de producteurs dans le secteur café. Dans le secteur de la vanille, la crise des prix de 2005 a fortement limité les possibilités de structuration des acteurs de la filière, il n'existe pas d'OP vanille, les interventions STABEX n'avaient prévu d'action en matière de structuration de l'aval de la filière, les plateformes régionales et la plateforme nationale de la vanille souffrent de l'absence des exportateurs. Enfin, la mise en place du Fonds de Relance de la Vanille a été un échec. La filière litchi bénéficie d'une association d'exportateurs solide, mais est également caractérisée par la faiblesse d'organisation des producteurs. Le secteur girofle se caractérise par la faiblesse et la jeunesse des OP, peu actives dans la commercialisation. Enfin, on dénombre quelques OP sur la filière poivre issus des appuis STABEX.

L'appui au secteur sucre a commis l'erreur stratégique de proposer un appui aux opérateurs à partir d'une instance le CMCS, rattaché au niveau du Ministère des finances, plutôt que de chercher à promouvoir la structuration des producteurs en OP et le développement de collaborations entre opérateurs privés et opérateurs d'appui (centre techniques et recherche).

De nombreuses OP de base ont été créées dans le cadre des PASA et PRONUMAD, d'autres renforcées et parfois regroupées au niveau régional, souvent dans la poursuite d'action déjà engagées antérieurement (AFDI, INTERAIDE, TAFA, CARE, AIM...), afin de dégager des nouveaux services. Les stockages communautaires de CARE, AFDI et INTERAIDE à travers des unions et des fédérations, ont participé à un début de professionnalisation. Toutefois, de façon transversale, les problèmes de gouvernance internes restent assez critiques.

Détail de l'analyse de l'indicateur 5.4.3 :

Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
Appui aux filières d'exportation	Evaluation ex-post STABEX 91/93 & 96/97 - Cardno Emerging Markets (UK) Ltd – Volume 1 – décembre 2012	Cacao « Le projet STABEX a surtout profité à l'association ADAPS et aux groupements de producteurs qui la composent mais les structures mises en place se sont érodées au fil du temps : Le programme de replantation et de rénovation du verger par l'installation de pépinières ne s'est pas poursuivi avec l'ampleur nécessaire. Les animateurs communaux et les PV (paysans vulgarisateurs) sont devenus inactifs suite à l'absence de rémunération. L'usage des carnets de producteurs et de collecteurs a disparu. » p24
	“	Café : malgré un objectif affiché d'appuyer l'organisation des producteurs (p 40), pour renforcer leur position sur les marchés, aucun résultat tangible n'est indiqué en la matière.
	“	Vanille : Mise en place du Fonds d'Action de Relance (FAR-vanille) : « Certains des exportateurs ont payé la cotisation, d'autres ne l'ont pas fait, et à la fin, tous ont arrêté de payer. Le résultat en est que le secteur ne génère aucun fonds par lui-même » p53

		<p>« Dans la première phase, plus de 15.000 producteurs ont été regroupés en 120 groupes. Dans la seconde phase, plus de 6.100 producteurs ont été regroupés en 265 (plus petits) groupes. Il a été prévu que la seconde phase continuerait à utiliser les groupes déjà formés sous la première phase (dans la SAVA), mais la plupart se sont déjà dispersés. » p 55</p> <p>« Aucun soutien effectif n'a été apporté à l'organisation et à la professionnalisation des collecteurs, préparateurs et exportateurs. » pp 64-65</p> <p>« Parallèlement aux programmes STABEX, l'industrie a établi huit Plateformes régionales, chacune représentant une zone de production à Madagascar, et la Plateforme Nationale en 2012 (...). Néanmoins, l'inexistence d'une Association d'Exportateurs fonctionnelle constitue une entrave majeure à l'opérationnalité de la Plateforme Nationale ». p65</p> <p>« L'inexistence de structure au niveau de la filière – où chacun peut agir en tant que collecteur, préparateur, etc. – nuit directement aux activités des programmes destinés à l'amélioration de la qualité et, ainsi, des prix. Il se ressent la nécessité de contrôler qui peut agir comme collecteur, préparateur, exportateur, et quel niveau minimum de ressources et de compétences est requis. » p 69</p>
	“	<p>Litchi : « La filière a une bonne base de production, une industrie de transformation en voie d'expansion, une association d'exportateur solide et des centres techniques d'appui à la chaîne. » p78</p> <p>« Les organismes d'encadrement (PPRR, PSDR, BAMEX, etc.) ont mis en place des groupements et des coopératives mais la structuration des producteurs reste insuffisante et souffre d'encadrement intensif et à long terme. » p 78.</p> <p>« Des divergences d'idées et d'intérêts au niveau de la Plateforme Concertation pour la filière Litchi (CL) constituent un risque pour le bon fonctionnement du groupement. Toutefois, le Groupement des Exportateurs de Litchi agit d'une manière concertée en prenant compte de l'évolution des marchés. La communication entre les groupements et les importateurs [internationaux] est effective et permet une prise en compte de leurs attentes. Le GEL par sa représentativité et sa légitimité a pu mettre en place une politique visant à diminuer les volumes sur les marchés. La mise en place d'actions concertées entre le GEL et l'administration a renforcé la légitimité de ce groupement. » p79</p>
	“	<p>Girofle : « Pour la zone sud de Toamasina, les appuis ont permis la constitution de 86 Organisations de Producteurs pour la Commercialisation (OPC), regroupant 5601 producteurs. » p90</p> <p>« Il importe de souligner que la place des coopératives et des groupements OP/OPC dans les échanges est encore négligeable. Ces OPC et coopératives, (y compris les CAM) en tant que nouvel intervenant dans la filière, doivent s'organiser et gagner la confiance des producteurs et des opérateurs commerciaux. » p 96</p> <p>« Par contre, la professionnalisation de ces groupements voire la création de coopératives reste à renforcer. » p96</p>

	“	<p>Poivre : « 200 groupements ont été créés. 17 communes ont élaborés des plans de développement d’extension de la filière poivre. » p 108</p> <p>« On constate un début de structuration de la filière à travers la mise en place des OP/OPC. » p 112</p>
	Un agriculteur pépiniériste dans le Sud Est	« Il y a 5 Fokontany ici, il y avait 1 paysan leader et 15 agriculteurs par FKT, en tout 80 personnes formés sur le café et bénéficiant de conseils techniques, mais les groupements sont en train de disparaître. Actuellement, il n’y a plus d’OP, il travaille uniquement avec des individuels. Mais il existe un groupement dans chacun des 5 FKT de la commune. Les groupements ne sont pas spécialisés par produit, ils recherchent des acheteurs, cherchent à capter des projets (SALOHI, ONN), ils évoluent vers les cultures vivrières. »
Appui secteur sucre	Evaluation mesures d’accompagnement secteur sucre malgache – février 2012	« La pertinence d’effectuer le renforcement des structures de vulgarisation et de développement au travers le CMCS est mise en cause, car cette agence coordonnatrice est située en Antananarivo et manquait une capacité propre de recherche et développement sucrier au préalable. Ce choix de partenaire pour la vulgarisation n’a pas favorisé la mise en place d’une capacité d’accompagnement technique au secteur qui soit pérenne et auto soutenable, ancrée dans les organisations agricoles et les sucreries. » p7
PASA 2003 & 2004 ; PRONUMAD 1-2-3	Mission d’évaluation des programmes d’appui à la sécurité alimentaire PASA 2003 - 2004 et PRONUMAD 1-2-3 - Rapport Final - Lettre de marché numéro 2010/252928 - Version 1	<p>« De nombreuses OP de base ont été créées ; d’autres renforcées et parfois regroupées au niveau régional, souvent dans la poursuite d’action déjà engagées antérieurement (AFDI, INTERAIDE, TAFA, CARE, AIM...), afin de dégager des nouveaux services. On constate aussi la mise en place de concepts d’OP performants (ALT Sorgho, le concept spécifique MAFA de CARE, ainsi que le GRET), ce qui facilite le développement des filières. » p iv</p> <p>« Les stockages communautaires de CARE, l’AFDI et INTERAIDE à travers des unions et des fédérations, ont participé à un début de professionnalisation. Dans la plupart des projets, toutefois, l’amélioration des infrastructures de stockage n’a pas été assez abordée (...) ». p v</p> <p>« La moitié des projets SA enregistrent une bonne viabilité organisationnelle, notamment grâce à la structuration des OP, et les formations en cascade. Le rattachement institutionnel aux structures de l’Etat des projets NU reste à améliorer, ce qui explique que plus de la moitié de ces projets nécessite encore des renforcements. » p ix</p> <p>« Les problèmes de gouvernance restent assez critiques, en matière d’administration d’OP (MDP) ou à travers des suprématies pour tirer les avantages des projets. » p x</p>

I.5.4.4 - accroissement, en qualité et en quantité, de l'offre de services aux agriculteurs et éleveurs

Synthèse de l'analyse de l'indicateur 5.4.4 :

Les dispositifs CSA à l'échelle des districts (107 en 2013) et les FRDA à l'échelle des régions (10 en 2013, dont 6 lancés sur fonds de l'UE) sont considérés comme pertinents. Avec 109 CSA opérationnels aujourd'hui, on pourrait estimer que les CSA toucheraient près de 700 000 producteurs, soit entre 15 et 20 % des exploitations agricoles. Toutefois, les effets des CSA ne sont pas documentés.

L'évaluation des FRDA pilotes faite fin 2011 considère quant à elle que les FRDA ont traité 4 000 demandes de subventions, avec un taux d'acceptation des demandes, toutes Régions confondues, de l'ordre de 80 %. 7,2 milliards ont ainsi été alloués par les FRDA, soit 96 % des montants impartis aux services. Bien qu'aucune donnée quantitative ne soit disponible sur ces différents registres, cette évaluation et les parties prenantes en charge actuellement du fonctionnement et de la coordination de ces FRDA, considèrent que leurs effets sont nombreux : développement des services financiers, développement des prestataires de services, développement des OP sur la fonction de maîtrise d'ouvrage pour élaborer des dossiers de financement et la fonction d'accès aux subventions, effet sur l'équilibre territorial en matière d'accès aux services, et effets sur les fabricants de petits matériels, dont l'achat est subventionné par les FRDA. Un effet important réside dans la mise en place de processus de concertations entre toutes les parties prenantes concernées dans les régions dans un objectif de planification et de mise en œuvre d'actions décidées pour promouvoir le développement rural et le développement agricole.

Les défis à venir sont d'une importance cruciale : (i) l'arrêt des financements des CSA par le gouvernement faute de ressource vont lourdement pénaliser l'efficacité des FRDA pour lesquels la large majorité des demandes de financement proviennent des CSA, (ii) la faiblesse des processus de définition des stratégies régionales de développement rural et la faiblesse des données de suivi inexistantes permettent difficilement de piloter les décisions de subventions des FRDA, (iii) les efforts ont beaucoup porté sur la conception et les procédures techniques des FRDA, or il s'agit également d'outils de financement à part entière ; il s'agit donc de veiller à la conformité de cet outil avec le code des marchés publics ; en outre, le caractère participatif de son pilotage et de son fonctionnement incite à porter l'effort sur les mécanismes de bonne gouvernance .

Certaines ONG financées par le PASA-PRONUMAD ont promu des systèmes de services en cascade à travers des OP de base (formation, accès aux semences et au crédit, action de stockage, etc.).

Détail de l'analyse de l'indicateur 5.4.4 :		
Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
PASAM I et II	Evaluation finale, Projets de mise en place des FRDA pilotes – Octobre 2011 – FERT AFDI CARE	<p>« Selon les données fournies par les opérateurs, le nombre de demandes émergeant des Districts s'est peu à peu accru pour atteindre un total légèrement supérieur à 4.000 à la période de l'évaluation. Avec un taux d'acceptation des demandes par les CROA, toutes Régions confondues, de l'ordre de 80 %. (...) A ce jour et sur un budget disponible de quelques 7,5 milliards d'ariary, 7,2 milliards ont été alloués par les CROA soit 96 % des montants impartis aux services. » p 40</p> <p>« <u>Effets du FRDA sur le développement du service crédit</u> : bien qu'ayant été ouvert tardivement dans la plupart des Régions, le service d'appui au développement du crédit est celui qui, à très court terme, a eu les effets les plus spectaculaires (...). Selon [le réseau TIAVO], [une] campagne d'information [financé par le FRDA la région de Vatovavy Fitovinany pour un montant de 19 M Ar dans le cadre d'une première convention signé en septembre 2010] aurait permis d'attirer quelques 1.400 nouveaux clients et d'accroître le montant de l'épargne de près de 200 millions. (...) La seconde convention signée en 2011 par le même réseau, outre le financement d'une nouvelle campagne d'information, porte sur le subventionnement des crédits d'équipement pour une valeur de 30 millions. Là encore, l'impact est dès à présent jugé très positif par les responsables du réseau dont le manque de ressources limite la possibilité d'octroyer du crédit d'équipement. » p65</p> <p>« <u>Effets sur le développement des prestataires de services</u> : Les services demandés par les producteurs et financés par les FRDA ont tous été mis en oeuvre par des prestataires de services des Régions concernées. (...) Le FRDA a également contribué à faire émerger de nouveaux prestataires notamment des Paysans formateur basés dans les Districts ce qui permettra à terme de les mobiliser plus facilement et à moindre coût par rapport à ceux situés au chef-lieu régional. Le FRDA a enfin contribué indirectement à structurer les prestataires de services dont certains s'apparentent aujourd'hui à de véritables petits bureaux d'études susceptibles de mobiliser des consultants aux profils complémentaires pour répondre à la diversité des services demandés. » pp 65-66</p> <p>« <u>Effets sur la dynamisation des structures paysannes</u> :</p> <p>Les FRDA pilotes à travers le guichet "OPR" et le service du même nom ont eu des effets positifs sur le développement des organisations paysannes de second niveau (unions d'OP de base ou fédérations). Ils ont permis à ces dernières de développer des services à destination de leur OP membres. Ces OPR ont soumis au FRDA des demandes dont elles ont entièrement assuré la maîtrise d'ouvrage (montage du dossier de subvention, choix du prestataire de services et suivi des actions). En développant des services, ces OPR ont pu exercer une des fonctions qui légitime leur existence et ainsi gagné en crédibilité auprès de leurs OP membres. » p66</p> <p>« <u>Effets sur les acteurs amonts et aval des filières</u> : Bien qu'il soit difficile d'en juger a priori, le FRDA à travers la subvention des crédits d'équipement a probablement eu un impact indirect positif sur les fabricants et/ou vendeur</p>

		<p>de matériel agricole dans les différents districts. Cette demande diffuse issue de crédits individuels est en effet favorable à l'émergence de petits fournisseurs de proximité. » p66</p> <p>« <u>Effets sur l'équilibre territorial</u> : comme déjà exprimé, les FRDA ont eu pour effet de permettre aux producteurs de certains Districts ou Communes jusqu'alors peu sinon pas touchés par les opérations d'appui au développement agricole, de bénéficier de quelques services. (...) Pour illustrer l'attention portée à cet équilibre territorial citons l'exemple de la Région d'Anosy où lors de la dernière session d'allocation, il a été décidé que les reliquats de la rubrique "soft" seraient attribués en priorité aux demandes en provenance des communes jusqu'alors peu touchées.</p> <p>Pour pouvoir faire de tels choix le CROA doit pouvoir disposer d'une base de données fonctionnelle. D'où l'importance de développer un tel outil de suivi comme s'est efforcé de le faire FERT dans ses zones d'intervention » p 68</p> <p>« Des acteurs en apprentissage. Une réalité supplémentaire mérite d'être appréhendée. L'apprentissage général qui a prévalu lors du montage des FRDA, et ce au niveau de tous les acteurs. Ce fut le cas pour les opérateurs d'appui choisis pour leur connaissance du monde rural et/ou de la structuration des producteurs, aussi de leur implication dans l'installation des CSA, beaucoup moins pour leur maîtrise de l'ingénierie nécessaire pour assurer l'installation d'un instrument financier à vocation publique impliquant étroitement dans ses organes de décision les institutions nationales, centrales ou déconcentrées, et les structures de représentation des publics ciblés. Ce le fut également pour le Ministère en charge de l'Agriculture, et ses services aux échelons déconcentrés, qui durent s'approprier l'instrument, et accepter la mutation qu'il suppose en relation avec leurs attributions, leur positionnement par rapport au monde agricole et leurs pratiques. Et ce, sur une période assez courte. » p70</p> <p>« Toutefois le Ministère montre quotidiennement son engagement dans le processus, avec la création de la CN-FDA et à certaines occasions, la présidence de ses réunions par des hauts responsables du Ministère, Directeur de la DVAAOP et même Secrétaire Général. A l'échelle régionale, un constat similaire peut être observé avec quelquefois une réelle implication des DRDR lors de l'installation des FRDA, ensuite leur participation aux sessions des CROA, par l'intermédiaire de leur premier responsable ou par un autre agent, également en charge des CSA tel que proposé dans les documents préparés par la CN-FDA pour favoriser l'implication des DRDR dans le montage des FRDA, leur suivi et la synergie des opérations avec les autres interventions. Egalement et c'est loin d'être négligeable, le Ministère a marqué son adhésion au montage des FRDA en y injectant des fonds pour des montants non négligeables, soit pour créer de nouvelles antennes, soit pour accroître les budgets de celles en place. » p70</p>
	<p>Note Fabien POUSSE dans le cadre de la formulation du projet d'appui MINAGRI / FAO aux CSA (10 Avril 2013)</p>	<p>« Les CSA ont poursuivi leur montée en puissance (cf. partie concernée) et confirment leurs résultats, mais avec des situations différenciées selon les groupes de CSA. Les outils financiers FRDA se sont aussi développés, pour couvrir 10 régions en 2012. Les résultats sont encourageants, mais cachent aussi un creux prévisible en 2013, en attendant la mise en place des nouveaux projets d'appuis UE. (...) »</p>

		<p>Mais la mise en place de la SSA souffre encore de plusieurs faiblesses ou contraintes : (i) Les effets (ou impacts) du dispositif sur le terrain, notamment CSA / FRDA, ne sont pas suffisamment documentés ; (ii) Les données sur les capacités et services rendus par les OP et les TT, ou les IMF, ou encore les opérateurs privés, sont limitées et ne permettent pas une vision globale ; (iii) Le conseil de proximité, prévue par la SSA, n'est qu'au tout début et dépend de l'appui des projets comme AROPA. » p3</p> <p>« En 2012, sur la base de 73 CSA [échantillon sur un total de 107 CSA existants], en moyenne un CSA = 1.600 demandes reçues, satisfaites à 73 % et abouties [Satisfaites : le CSA a traité la demande et orienté vers une solution ; Abouties : la mise en relation a débouché sur un accord / protocole / contrat et l'action demandée a été réalisée] à 33 % (500). Au total, pour 107 CSA (extrapolé sur une base 73 CSA avec données cohérentes), les CSA ont reçu 170.000 demandes reçues, satisfaites à 73 % et abouties à 33 % (56.000). Ces indicateurs sont encourageants. Pour mémoire en 2010, on extrapolait une prévision de 90.000 demandes reçues, abouties à 30 %. On serait donc sur une augmentation quantitative des demandes reçues (toujours sous réserve de la fiabilité des données, du type et de la qualité des demandes, et en voyant aussi que le CSA ne se résume pas à la seule fonction de mise en relation offre / demande). Sur une base de 4 personnes / demande, cela donne environ 700.000 producteurs touchés par le CSA, soit entre 15 et 20 % des exploitations agricoles (en 2010 on extrapolait sur 360.000 producteurs / an). » p 4</p>
	<p>Evaluation à mi-parcours du Programme d'Appui au Secteur Agricole à Madagascar - PASAM - Rapport Final - Décembre 2009 - Italtrend</p>	<p>« Le concept d'outil de financement décentralisé qui adapte les stratégies de développement sur la base d'une concertation régionale et une gestion paritaire est pertinent. Cependant le ciblage et la participation des bénéficiaires sont encore incertains, et la promotion d'une agriculture tournée vers le marché n'est pas prévue. » p viii</p> <p>« La mise en place des CSA est globalement pertinente (...) : le choix du positionnement des CSA au niveau des districts est bon, (...) le mécanisme d'appui budgétaire pour le financement des CSA est viable, (...). [Cependant], les CSA devraient participer au transfert de technologies et à la dynamisation du marché agricole à travers les exploitations les plus dynamiques. L'efficacité des CSA est assez bonne, mais limitée par le contexte de crise. La majorité des CSA est effectivement opérationnelle [mais] encore limitée car la plupart ont été mis en place récemment. Le MAEP, avec l'appui des Opérateurs d'Appui, a été efficace dans la mise en place des 105 CSA qui sont dotés d'un local, d'équipements et de budgets. Cependant cette efficacité est encore limitée [retards de déblocages budgétaires, lenteur des apprentissages institutionnels, compétences des ressources humaines, lourdeur des processus de traitement, difficultés de suivi et de reporting] » p vii</p> <p>« Le FRDA est basé sur un concept d'outil de financement décentralisé. Les FRDA, étant les antennes régionales du FDA, mettent en principe en oeuvre la politique du FDA au niveau régional en adaptant le contenu par rapport aux stratégies de développement régional. » p 20.</p> <p>« La coordination avec les circuits de financement classiques (IMF) doit être rapidement établie. Il est donc nécessaire de définir les limites de financement du FRDA et les modalités d'intervention pour appuyer les actions des IMF. Cette procédure doit être harmonisée pour toutes les zones pilotes. » p 25</p>

Un cadre de l'administration nationale	<p>« Le PASAM s'inscrit dans le cadre du PANSa. La mise en place des CSA s'est fait sur la base d'une mise à l'échelle de l'opération pilote conduite par Intercoop (programme SAHA) et la FAO en 2007. L'union Européenne a ainsi démarré la mise en place de tous les CSA dans le pays, en 2 vagues 2008 et 2009, et a continué à financer jusqu'en 2011. Le montage reposait sur les opérateurs d'appui (ONG) et il n'y avait rien d'officiel. A l'époque, il y avait un grosse réflexion pour savoir où ancrer ces dispositifs, DRDR, chambre d'agriculture ? Les chambres étaient trop faibles, pas implantées dans les régions à l'époque, encore moins dans les districts.... Elles dépendaient des financements des bailleurs, du PSDR, d'AROPA....Les DRDR n'avaient pas de moyens RH ou de financement...L'idée a été de mettre cela en place dans le privé. Un statut d'ONG a donc été attribué au CSA. »</p> <p>« L'appui budgétaire de l'UE a permis de prendre en charge les frais des CSA de 2008 à 2012, via l'appui budgétaire. Le financement de l'année 2013 s'est fait sur les reliquats. Le budget total des CSA est de 4,4 Milliards d'Ariary. Seulement 800 Millions ont été octroyés. 10 cadres sont partis, les autres attendent en espérant un paiement d'arriéré. Il y a un état des lieux en cours sur les arriérés. Aujourd'hui, la direction exécutive nationale du FDA/FRDA, qui a maintenant une reconnaissance légale, est bloquée faute de ressources budgétaires. Une ligne de fonctionnement a été dégagée, mais conformément aux règles de gestion des finances publiques, avec un taux de régulation de l'utilisation du budget de 4% du total pour le 1er trimestre (le même pour l'ensemble du Ministère de l'Agriculture). »</p>
--	---

Différents cadres d'ONG en charge de la mise en place des FRDA pilote	<p>« Le FRDA est un outil ayant la capacité (i) d'articuler des problématiques, (ii) de faire du conseil et de la recherche, (iii) de générer des processus de concertation, (iv) de susciter des prises de conscience des OP sur le besoin de renforcement de capacité, (v) d'enclencher une dynamique de structuration des OPR notamment à travers l'élaboration des PTBA (Plan de Travail et Budgétaire Annuel) »</p> <p>« Il y a eu un milliard d'Ariary (370 000 €) qui ont permis de toucher 200 000 paysans dans le Haut Matsiatra, c'est porteur d'enjeux stratégiques considérables. Le CROA élabore un plan d'action validé par la région, avec une répartition budgétaire thématique, par districts, par filières. Le PTBA (Plan Technique et Budgétaire Annuel) des OPR qui présentent une demande de financement. »</p> <p>« Le FRDA est un outil financier avant tout, pas toujours perçu comme tel. Ce n'est pas un outil de politique mais devrait être un moyen. La région doit normalement développer sa Stratégie régionale de Services aux Agriculteurs, déclinaison de la SSA nationale et prenant en compte les états des lieux des districts, les PRDR, etc. Ces SRSA n'existent pas pour l'instant. »</p> <p>« Les OP ont besoin de données de base, d'accéder aux études, et veulent prendre le leadership du développement agricole. Ces données n'existent pas ou sont rarement accessibles. Au niveau des paysans, il manque un accompagnement pour structurer une stratégie, un projet...que ce soit pour une OP ou une exploitation... »</p> <p>« Pb de suivi : mise en place d'un logiciel commun conçu par FERT mais pas encore opérationnel ; il n'y a pas eu de baseline study »</p> <p>« Le FRDA est un outil financier, et le Ministère de l'Agriculture a mis beaucoup l'accent sur la conception, les contenus techniques, les procédures...Mais on n'a pas abordé les questions de gouvernance de cet outil, les façons de contrôler les dérives liées dans certains cas à des phénomènes de jugs et partie »;</p> <p>« La façon d'élaborer les docs d'orientation pour les FRDA pose problème, les PRDR ne sont pas actualisés, les GTDR n'existent plus ou sont peu opérationnels, les Etats des lieux régionaux, ou Analyse de la Situation Régionale doivent être faits normalement avec les CSA, qui sont aujourd'hui moribonds. Ce sont des points faibles qui renvoient à des problèmes de gouvernance de cet outil de financement. Pour Anosy, dans le cadre de ASARA, il est prévu d'élaborer le doc de référence du CROA en concertation avec la région (PRDR) et les services techniques DRDR. »</p> <p>« Le Suivi évaluation des FRDA : lors de la première phase, il aurait fallu faire une situation de référence, mais la phase pilote n'avait pas de budget suivi-évaluation, et il n'y avait d'ailleurs pas de budget communication non plus. (...) Pour la seconde phase, la réalisation d'une base line study n'est pas acquise. (...)Les ruptures de financement des FRDA ne sont pas sécurisantes pour les paysans. Il y a un problème d'articulation entre les CSA et les FRDA : les CSA doivent fonctionner, sinon les FRDA vont s'arrêter... Pourquoi l'UE s'arrête alors que le minagri ne peut pas prendre le relais à l'heure actuelle... ? »</p>
---	---

		<p>« Durant la phase pilote le budget n'était pas dimensionné pour suivre les effets. Néanmoins, le suivi des adoptants a été fait, à travers le suivi du cycle diagnostic, formation, pratique sur la parcelle. (...) L'agent de suivi (TMOS) devait passer 4 fois, et relever le nombre de participants, le nombre d'adoptants et le contenu de l'adoption. (...) Au niveau des effets, on peut citer l'émergence des processus de concertation professionnelle au sein des plateformes filières et les processus de concertation sectorielle sur le développement rural au sein des CROA. (...) Il n'y a pas de situation de référence, pas de connaissance réelle sur l'évolution ou les changements au sein des exploitations agricoles, pas de suivi à l'échelle des territoires (FKT, communes, districts). Toutefois, un SIG permet de suivre les adoptants par commune et par district. Les FRDA touchent 80% des communes. 80% des demandes sont canalisés par les CSA, par contre, ce sont les communes les plus accessibles qui sont les bénéficiaires principales du dispositif, ou là où il y a des marchés agricoles....On observe également un effet tâche d'huile »</p> <p>« Les contrats UE pour les opérateurs d'appui pour la mise en place des CSA étaient de 24 mois. Se sont arrêtés fin 2009. Compte tenu du temps de mise en place, des élections, du recrutement et des formations des agents, ça a été très court. AFDI et FERT ont pu prolonger jusque fin 2010 sur fonds propres. De 2010 à 2012, l'Etat a pu respecter plus ou moins ses engagements de prise en charge. En 2012, il y a eu une réduction budgétaire de 30% dans les DRDR, qui se sont également répercutés sur les CSA....En 2013, il n'y avait plus de ressources. les CSA ont eu 10% du budget nécessaire dans tout le territoire. En outre, la subvention n'arrive qu'en juin....Les CSA ont travaillé en permanence avec le frein à main, sans se déployer, ils ont fait des économies en permanence, essayant de préparer le début de l'année 2014... Dans le Menabe, dès avril 2013, il n'y avait plus de trésorerie. Il n'y a plus de personnel technique dans les CSA. Dans les régions Sava et Diana, la situation est sans doute comparable. Les DRDR et la CN FDA ont essayé de limiter la casse et de gérer cette phase intermédiaire en cherchant à maintenir le plus possible de CSA et en attendant d'y voir plus clair avec le FDA.»</p> <p>« <u>Gouvernance et bonne gestion</u> : Il faut développer le contrôle financier, les FRDA gèrent en moyenne 1 milliard d'AR par an, ou plus (1,6 milliard dans le Vakinankaratra), c'est beaucoup. Des audits internes / externes sont à mettre en place, et il faut veiller à la bonne transparence dans le fonctionnement et la gestion du continuum Prestataire de service/ CSA/FRDA. <u>Conformité au code des marchés publics</u> : le FDA et les FRDA se veulent des outils souples, efficaces et se distinguent en cela des lourdeurs de l'administration. Aujourd'hui, le Ministère des Finances est présent dans le CA du FDA. Le FDA doit se concerter avec les Finances pour vérifier la bonne conformité du manuel de procédure des FDA/FRDA (exemple : allocation de fonds publics à des entités informelles telles que les prestataires de services paysans,...) »</p> <p>« GTDR et CROA sont tout à fait différents : le CROA ne décide pas de la stratégie mais exploite les données, le GTDR est plus dans la réflexion, il y a beaucoup plus de paysans dans le CROA, alors que dans les GTDR, ce sont surtout des cadres de l'administration... »</p>
--	--	--

	Un cadre d'une IMF dans le Sud Est	« Notre IMF a bénéficié de financements du FRDA en 2010 et 2011 pour former nos techniciens et les élus à la communication, et nous avons pu financer 2 campagne d'information sur l'épargne et l'adhésion. En outre, les subventions FRDA ont permis de développer un petit portefeuille de crédit en matériel agricole. Lors de la phase pilote, l'enveloppe des 50 M AR a été consommée. Depuis juillet 2013, il y a 23 dossiers en instruction. La stratégie de l'IMF est d'attirer une nouvelle clientèle à travers les FRDA et de permettre à nos techniciens d'acquérir de l'expertise en économie rurale et dans le crédit agricole. »
PASA 2003 & 2004 – PRONUMAD 1-2-3	Mission d'évaluation des programmes d'appui à la sécurité alimentaire PASA 2003 - 2004 et PRONUMAD 1-2-3 - Rapport Final - Lettre de marché numéro 2010/252928 - Version 1	« Les capacités des producteurs ont été renforcées à travers l'accès aux services en cascade: en particulier la formation, les semences, les facteurs de production, certaines actions de crédit ou de stockage. (...) La diffusion auprès des OP des connaissances relatives aux itinéraires techniques et à l'utilisation des intrants n'ont pas eu d'effets importants. (...)Le nombre limité d'équipements mis en place (sarcleuses pour le SRI/SRA), ne permet pas d'assurer une bonne efficacité des nouvelles techniques appliquées. Le crédit reste un problème critique (taux et disponibilité) dans les zones touchées. De nombreuses dynamiques ont eu des effets positifs pour la sécurité alimentaire et la nutrition (...) à titre d'exemple la dynamique sur l'adaptation des espèces à la sécheresse du GRET dans l'Androy (...). » p v « La coordination avec les CSA et FRDA a été assez bonne, ce qui a permis des relais dans les financements des OP en particulier. » p vii

QE 6 – Dans quelles mesures les interventions de l'UE ont-elles amélioré le processus d'insertion de Madagascar dans l'économie régionale et mondiale ?

CJ 6.1 – Les appuis de l'UE ont permis aux opérateurs privés malgaches de renforcer leurs positions sur les marchés régionaux et sur les autres marchés

I 6.1.1 – Augmentation des exportations (volume, valeur) de produits malgaches vers les pays de la région et vers le reste du monde (globalement et pour les principales filières appuyées par l'UE).

Synthèse de l'analyse de l'indicateur 6.1.1 :

Entre 2002 et 2013, la valeur des exportations malgaches a progressé de 240% (en Ariary courants). Durant cette période, la part des pays membres de la SADC ou de la COI dans les exportations totales est restée stable (aux environs de 8%) tandis que celle de l'UE a reculé, passant de 56% à 46%.

Parmi les produits dont les filières ont fait l'objet de soutiens de l'UE, les dynamiques des exportations sont assez contrastées. Ainsi, à titre d'illustration, les données disponibles font apparaître les évolutions suivantes :

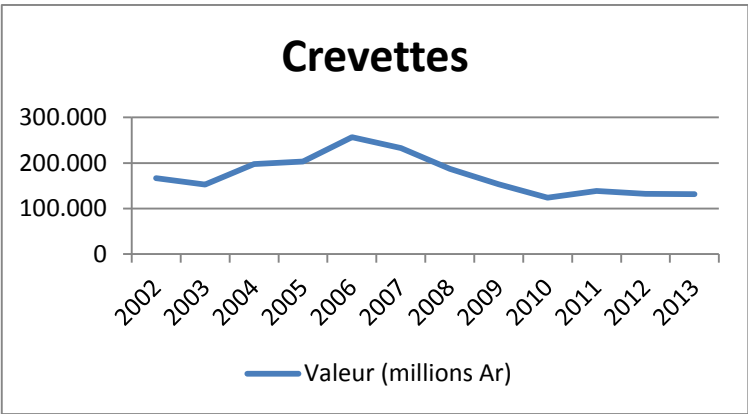
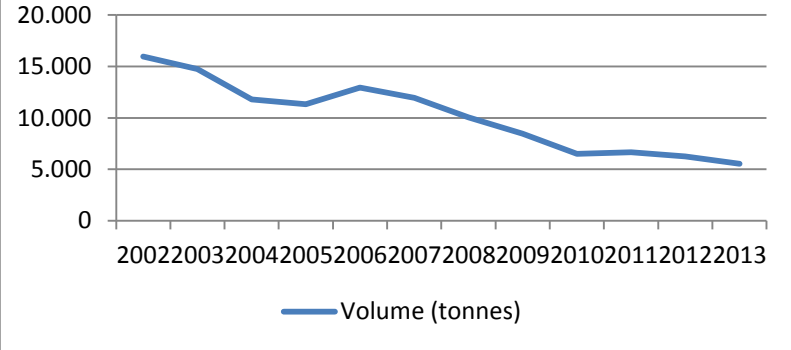
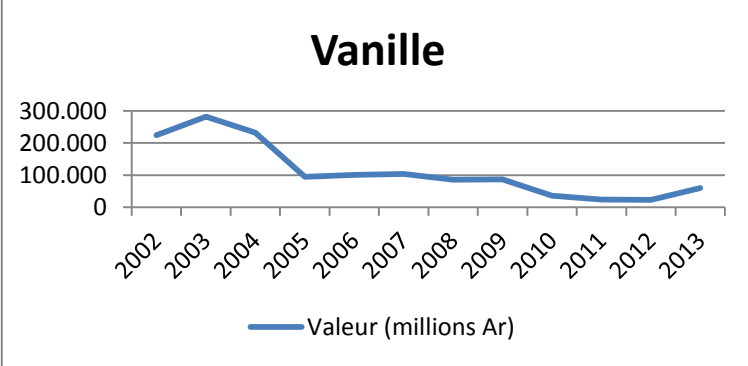
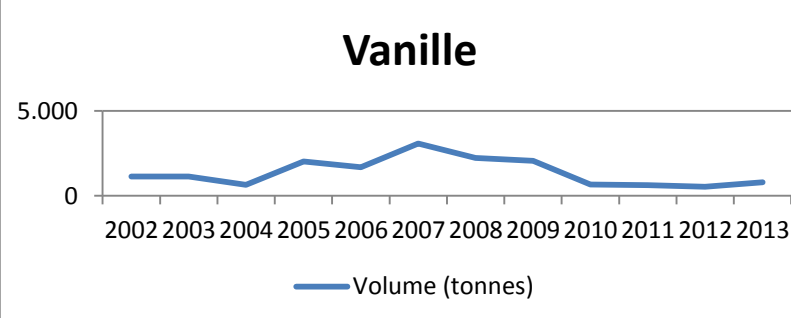
- Entre 2002-2004 et 2011-2013, la valeur des exportations de crevettes a diminué de 22% ; ce recul de l'un des principaux postes d'exportation du pays s'explique par une chute des volumes exportés (-56%), elle-même liée à un recul simultané des captures en mer et de la production des fermes crevettières ;
- Au cours de la même période, la valeur des exportations de vanille s'est effondrée (-86%), sous l'effet combiné d'une chute des cours mondiaux et d'une baisse de la production nationale ;

En revanche, la valeur des exportations de girofle a connu une très forte progression (+626% entre 2002-2004 et 2011-2013), principalement en raison d'une forte hausse des cours mondiaux.

Détail de l'analyse de l'indicateur 6.1.1 :

Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies											
Global	Données INSTAT	Evolution de la valeur des exportations de 2002 à 2013 (valeur FOB, en Ariary courants)											
		2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
		504	639	924	834	1245	1560	1718	1087	1176	1308	1272	1428
		69	96	102	89	106	166	150	119	169	162	193	254
		332	468	877	781	762	847	999	940	900	1093	1248	1392
		Source : INSTAT											

Données INSTAT	Données INSTAT	<p>Evolution des exportations de girofle (source : INSTAT)</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div data-bbox="472 826 1234 1289"> <p style="text-align: center;">Girofle</p> <p style="text-align: center;">— Valeur (millions Ar)</p> </div> <div data-bbox="1263 826 2024 1289"> <p style="text-align: center;">Girofle</p> <p style="text-align: center;">— Volume (tonnes)</p> </div> </div>

Données INSTAT	<p>Evolution des exportations de crevettes (source : INSTAT)</p>  <p style="text-align: center;">Crevettes</p> <p style="text-align: center;">— Valeur (millions Ar)</p>	<p style="text-align: center;">Crevettes</p>  <p style="text-align: center;">— Volume (tonnes)</p>
Données INSTAT	<p>Evolution des exportations de vanille (source : INSTAT)</p>  <p style="text-align: center;">Vanille</p> <p style="text-align: center;">— Valeur (millions Ar)</p>	<p style="text-align: center;">Vanille</p>  <p style="text-align: center;">— Volume (tonnes)</p>

I 6.1.2 – Augmentation de la part des produits commercialisés respectant les normes internationales (sanitaires en particulier)

Synthèse de l'analyse de l'indicateur 6.1.2 :

Les appuis apportés à l'Autorité sanitaire halieutique (ASH), chargée du contrôle sanitaire des produits halieutiques ont eu des résultats, en termes de restauration de la crédibilité de cet organisme et d'amélioration de la qualité des produits destinés à être exportés vers les marchés de l'UE. Aujourd'hui, les refus de mise en marché appliqués à des produits halieutiques malgaches importés en Europe correspondent essentiellement à des motifs administratifs (non-conformité de certains documents) et non à des raisons sanitaires. La dégradation des finances publiques depuis 2009 s'est traduite par un sous-financement de l'ASH et des autres organismes chargés de la gestion des ressources halieutiques du pays. Cela pénalise les opérateurs privés (qui doivent supporter deux fois la charge des contrôles sanitaires). Cette situation se traduit également par l'affectation d'une partie des ressources de l'accord pêche UE-Madagascar à d'autres usages que ceux prévus par l'accord.

Par ailleurs, les informations recueillies dans le cadre de l'analyse de la QE 5 (développement rural) font état d'une amélioration de la qualité des exportations de girofle et de poivre.

Détail de l'analyse de l'indicateur 6.1.2 :

Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies												
	EAMR 2005, p. 5	<u>Commerce</u> : finalisation du DAOR pour l'AT APE et normalisation (décembre) ; participation à diverses initiatives (présentation initiative coton UE aux différents ministères ; présentation des APE aux zones franches ; présentation Export Helpdesk au Forum Export)												
	EAMR 2005, p.10	STABEX : La crédibilité de l'Autorité Compétente chargée du contrôle sanitaire des produits halieutiques d'exportation est restaurée. La liste des établissements (systématiquement audités avec l'appui de l'assistance technique mobilisée sur les fonds STABEX) autorisés à exporter vers l'UE a été mise à jour puis publiée sur le site Internet de la Commission le 10/11/2005. Par décision prise en comité de pilotage du Centre de Surveillance des Pêches, le processus de révision des textes réglementaires du secteur de la pêche est en cours suite à la constitution d'un comité ad hoc mandaté par le Ministère en charge de la pêche												
	EAMR 2006, p. 7	le contrat d'Assistance Technique à la cellule APE du Ministère du Commerce et au bureau des normes (montant de 643.000€ sur 2 ans) ainsi que le PS d'appui au fonctionnement de la cellule APE (290.000 € sur 18 mois) ont été signés respectivement en juin et en décembre.												
Global	EAMR 2007, p. 16	<u>Pêche</u> La DCEM a participé à la négociation sollicitée par la DG pêche pour la révision des possibilités de pêche offertes dans le cadre de l'accord de partenariat pêche CE/Madagascar. C'est à cette occasion que la matrice d'indicateurs de la politique sectorielle pêche du gouvernement a pu être discutée. La DCEM a suivi avec attention les travaux des inspecteurs de l'OAV en charge de l'audit de l'Autorité Sanitaire Halieutique (contrôle sanitaire des produits de la pêche exportés vers l'Union européenne). La mission d'inspection de mars 2007 a confirmé l'importance des progrès réalisés par rapport à la situation de 2005, notamment grâce à l'appui du programme financé sur les ressources STABEX en termes de formation et de renforcement de capacités.												
	EAMR 2009, p.11	<ul style="list-style-type: none"> Appui au commerce, secteur privé et Intégration régionale (montant prévu: 8M€, montant proposé: 12.17 M€) <table border="1"> <thead> <tr> <th>Actions</th> <th>Mise à jour des prévisions au 30/12/08</th> <th>Situation au 31/12/09</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Soumission FIP</td> <td>Mars 2009</td> <td>avril 09 et nouvelle soumission en décembre 09</td> </tr> <tr> <td>Mission de formulation</td> <td>Janvier- mars 2009</td> <td>Commencée en janvier 09, mais interrompue pour raisons de sécurité</td> </tr> <tr> <td>Soumission de la FA</td> <td>Mai 2009</td> <td>procédure ad hoc</td> </tr> </tbody> </table> <p>i) Les activités et leur principales déviations</p>	Actions	Mise à jour des prévisions au 30/12/08	Situation au 31/12/09	Soumission FIP	Mars 2009	avril 09 et nouvelle soumission en décembre 09	Mission de formulation	Janvier- mars 2009	Commencée en janvier 09, mais interrompue pour raisons de sécurité	Soumission de la FA	Mai 2009	procédure ad hoc
Actions	Mise à jour des prévisions au 30/12/08	Situation au 31/12/09												
Soumission FIP	Mars 2009	avril 09 et nouvelle soumission en décembre 09												
Mission de formulation	Janvier- mars 2009	Commencée en janvier 09, mais interrompue pour raisons de sécurité												
Soumission de la FA	Mai 2009	procédure ad hoc												

		La FIP a été envoyée au siège en avril 2009, mais compte tenu de la situation politique elle n'a pas été examinée par le QSG. Une nouvelle FIP a été présentée en décembre 09, après consultation du secteur privé et des autres bailleurs. Des nouveaux consultants pour la phase de formulation seront recrutés et financés par le CDE, qui cofinance le programme et qui a lancé l'AàP en novembre 09
EAMR 2009, p. 24		<p>Dans le cadre de la mise en œuvre des APE, Madagascar a demandé une série d'études financée par la DUE et Trade.Com. Les études en cours sont: (i) " l'état des lieux des services professionnels à Madagascar", (ii) " l'érosion des préférences" et (iii) " l'impact juridique de l'APE-I".</p> <p>Une requête pour le financement du montage de projets prioritaires à inclure dans la matrice de développement régionale a également été adressée à la DUE Madagascar, mais il a été constaté avec la DUE Maurice qu'une coordination devait au préalable se faire, entre la COI et le pays pour déterminer si le financement relève du niveau national ou régional.</p> <p>Depuis le 23/12, Madagascar est rayé de la liste des pays bénéficiaires de l'AGOA ce qui va mettre en difficulté les entreprises textiles exportant vers les Etats-Unis.</p>
EAMR 2010, p. 19		Le secteur privé se pose des questions en ce qui concerne les conditions d'accès au marché de l'UE. Il craint que les pays qui ne s'engagent pas dans le processus de ratification de l'APE-I perdent l'accès sans droit ni taxe au marché européen, ce qui causerait un grand préjudice aux entreprises étant donné l'éviction de Madagascar à l'AGOA. Le Groupement des Entreprises Franches et Partenaires a rencontré le Chef de Délégation (CdD), début novembre, pour évoquer ce problème. Le CdD a fait passer le message que dans l'immédiat, aucun changement n'interviendrait pour l'ensemble des opérateurs dans les échanges commerciaux avec l'UE
Entretien acteur secteur privé, mars 2014		<p>Des prélèvements sont faits pour délivrer l'agrément de l'outil de pêche et de l'usine de transformation par les autorités malgaches (autorité délégué par l'UE). Puis l'UE contrôle l'ASH. Maintenant quand un armateur a un problème, lui-même est pénalisé, pas tout le secteur.</p> <p>Les principaux opérateurs ont leur laboratoire de contrôle. Toutes les 25tonnes nous envoyons un échantillon à l'institut Pasteur.</p> <p>Nous considérons que l'ASH fait bien son boulot car elle a peur de se faire taper sur les doigts. Il y a eu un petit flottement dans le fonctionnement (problème de personne) mais maintenant c'est ok. Le Directeur est le docteur Luc.</p> <p>Gros problème actuellement (qui augmente l'importance de l'ASH) : apparition d'un virus dans la crevette malgache depuis 2 ans (quelques fermes ont été touchées, dont 1 est à l'arrêt). Le virus n'est pas mortel pour l'homme mais il tue les crevettes. Ce virus touche la crevette d'élevage (transmission par crustacés,..) et normalement ne touche pas crevettes dans mer. L'ASH et le ministère de l'élevage travaillent ensemble face à ce problème.</p> <p>Il n'est pas évident d'investir dans le secteur, surtout vus les problèmes auxquels le secteur est confronté.</p>
Entretien acteur secteur privé, mars 2014		<p>Quid ventes vers pays SADC ? → Marginal : l'Afrique du sud a beaucoup de produits similaires aux nôtres et des outils de productions plus performants que les nôtres ; Maurice à les mêmes produits que Madagascar ; Réunion : on est un peu moins cher qu'eux. En plus, les habitudes alimentaires ne sont pas les mêmes dans la région. En tous cas, le marché régional n'est pas notre cible. En plus le fret est plus cher vers l'Afrique du sud que vers l'Europe et il est plus aisé d'exporter vers l'Europe que vers pays de la région (petites pirogues qui partent vers îles voisines vs containers vers UE).</p> <p>On redoute l'ouverture, notamment par rapport à l'Afrique du sud, car Madagascar n'est pas préparée. Depuis l'union douanière, on voit des produits sud africains sur le marché. On a du arrêter certains produits (haricot, ananas,...) car moins compétitifs que l'Afrique du sud. Mais on y exporte le poivre vert car il est spécifique à Madagascar.</p>

		Avant, la crevette était le 1 ^{er} secteur exportation, maintenant il y a les mines. Il y a un manque de politique économique générale. Il se crée de nouveaux organismes qui sont financés par des taxes sur les produits exportés, ce qui pénalise les exportations,... Il y a aussi le problème des produits malgaches qui sont transformés à Maurice puis exportés ailleurs → valeur ajoutée hors de Madagascar.
	Entretien avec un représentant du secteur privé, mars 2014	Barrières non tarifaires : la direction des normes du ministère du Commerce n'a pas les moyens. Elle ne se soucie pas des résultats obtenus. Il faudrait vulgariser les normes auprès des exportateurs.
	Entretien avec le directeur de l'AMPA, mars 2014	Les ressources de l'AMPA proviennent : des redevances de pêche (l'AMPA en perçoit 76%) et de l'accord pêche UE-Madagascar (80% des fonds sont destinés à l'AMPA). Les emplois : le CSP et l'ASH représentent 60% du budget de l'AMPA. Les autres postes : financement de travaux de recherche ; financement de projets de soutien aux pêcheurs vulnérables. En 2013, le budget initial était de 7 Mds Ar ; le budget finalement alloué était de 3 Mds. Cela signifie que l'accord pêche a servi au financement d'autres activités de l'Etat. En 2014, le budget initial est de 3 Mds Ar.
	Entretien avec le directeur de l'ASH, mars 2014	1991 : agrément de l'UE pour les exportations de produits carnés. 1997 : évaluation par la DG 24 (services vétérinaires) = embargo sur les produits malgaches. Fin 1997 : accord pour exporter à nouveau les produits halieutiques, en excluant certains établissements. 1997 – 2002 : projet contrôle qualité pour mettre niveau les opérateurs et l'autorité compétente. 2005 : création de l'autorité sanitaire halieutique (ASH) ; cela faisait suite à la volonté des opérateurs de la pêche que leurs contributions aillent effectivement à leur secteur, ce qui n'était pas le cas lorsque l'autorité compétente relevait de la direction des services vétérinaires. 2005 : Nouvelle inspection des services vétérinaires de Bruxelles ; on a frôlé l'embargo ; le rapport comprenait une vingtaine de recommandations. 2012 : nouvelle inspection ; seulement 4 observations, ce qui traduit une bonne performance de l'ASH. Les ressources de l'ASH proviennent de l'AMPA (85%) et de l'Etat (15% en année normale, 1% en 2013). Le budget d'une structure telle que l'ASH devrait être de 1 à 1,5% du chiffre d'affaires du secteur ; actuellement, le budget de l'ASH représente 0,45% du C.A. du secteur halieutique. L'ASH est confrontée, depuis le début de la crise, au processus de régulation (taux maximum du budget annuel à engager par trimestre ; par exemple, en 2014, autorisation d'engager seulement 4,5% au premier trimestre). Egalement, le processus de sabrage : diminution du budget alloué en début d'année ; par exemple, en 2013, le budget effectivement reçu correspondait à 70% du budget alloué. Cela crée de grosses difficultés de trésorerie. ASH fait faire les contrôles chimiques et physico-chimiques et contrôle la réalisation des analyses microbiennes (qui sont de la responsabilité des opérateurs). Pour la première catégorie de contrôle, ASH a passé des contrats de trois ans avec des laboratoires ; mais du fait des problèmes

		<p>de trésorerie, a beaucoup de difficultés à régler les laboratoires dans les délais (montant actuel des arriérés = 46.000 euros). En 2013, ce sont les opérateurs qui ont payé directement aux labos les analyses qui relèvent du mandat de l'ASH. Cela pose deux problèmes :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Fragilisation de l'indépendance de l'ASH vis-à-vis des opérateurs ; - Les opérateurs paient deux fois : a) paiement direct aux labos ; b) paiement de la redevance qui, entre autres, devrait servir au financement des analyses. <p>En 2009, l'ASH a bénéficié d'une subvention du 9^{ème} FED pour des formations techniques à l'extérieur du pays. Montant = 36.250€.</p> <p>Evolution des performances des opérateurs : avec le système TRACE, on peut connaître les produits refoulés (et le tonnage), le nom de l'opérateur et les causes du refoulement. Ces données sont disponibles dans les rapports annuels de l'ASH. Pour suivre l'évolution, il faudrait compiler ces différents rapports. Les causes de refoulement : Listéria ; et (le plus souvent) certificats d'identité non conformes. Dès qu'il y a une RASFF (alerte sur les produits alimentaires), le gouvernement reçoit une lettre officielle de la DUE pour demander des explications. Sans attendre ce courrier, l'ASH notifie à l'opérateur qui donne les éléments d'explication ; l'ASH synthétise et transmet à l'UE.</p>
CJ 6.2 – Les appuis de l'UE ont contribué à une meilleure prise en compte de l'intégration régionale dans les stratégies et politiques de développement du pays		
I 6.2.1 – Evolution de la place accordée à l'intégration régionale dans les politiques sectorielles et la stratégie de développement du pays		
Synthèse de l'analyse de l'indicateur 6.2.1 :		
<p>Sous la présidence Ravalomanana, les gouvernements ont accordé une attention assez soutenue à l'intégration régionale. Un colloque international sur l'intégration régionale a été organisé en juin 2006 et la mise en place d'une cellule d'intégration régionale au niveau de la Présidence de la République a été envisagée (avec le soutien possible de l'UE). Cependant, comme le note le rapport EAMR 2008 : « La désorganisation, l'habitude de travailler en cloisonnement, ainsi que le manque d'une vision stratégique et de leadership pour piloter le processus d'intégration régionale pénalisent fortement la capacité du pays à faire valoir ses intérêts dans les enceintes régionales, ainsi que l'identification des actions/démarches à entreprendre ». Dans un tel contexte, un programme « Appui au commerce, secteur privé et intégration régionale » avait été préparé en 2008 dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie 10^{ème} FED. Du fait des conséquences des événements politiques de 2009, l'instruction de ce programme a été abandonnée. Un nouveau programme a été formulé en 2012/2013 : « Programme d'Appui à l'Emploi et à l'intégration régionale », d'un montant de 8M€ ; son objectif spécifique est de renforcer les capacités du secteur privé à se prendre en charge de manière inclusive et à être plus compétitif sur les marchés national, régional et international.</p>		
Détail de l'analyse de l'indicateur 6.2.1 :		
Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
Global	EAMR 2004, p. 3	<u>Négociations commerciales</u> : l'étude d'impact d'un APE sur Madagascar, présentée le 24 juin, n'a pas fait l'objet de réactions officielles de la part du Gouvernement. Malgré l'effectif réduit au sein du Ministère de l'Industrialisation, du Commerce et du Développement du Secteur Privé, caractérisé également par de faibles capacités, le processus de négociation a continué à faire l'objet d'un suivi en concertation avec le CAPE, la structure de dialogue secteur public/secteur privé, au sein de laquelle se retrouvent les six groupes de travail relatifs aux thèmes retenus dans le cadre de la région AfOA. La troisième réunion du Forum Régional a eu lieu à Antananarivo à la fin du mois d'octobre. Malgré

	la finalisation d'un projet à financer sur la Facilité OMC et la requête introduite par le Gouvernement pour obtenir un "spoke" dans le cadre du projet Trade.com, ces deux dossiers n'ont pas encore connu un début de mise en œuvre à la fin de l'année 2004
EAMR 2006, p. 17	Organisé par la Présidence de la République (sur suggestion du Commissaire Louis Michel lors de la rencontre au séminaire régional à Bruxelles au mois de mars), le « colloque international sur l'intégration régionale » des 28-29 juin a connu une faible participation des invités internationaux (SG COI, représentants COMESA, représentants BDSA, îles Réunion et Maurice), mais a permis une certaine mise à niveau des acteurs publics et privés malgaches sur la question. Dans l'ensemble, la problématique de l'intégration régionale fait l'objet d'une attention plus soutenue de la part des autorités malgaches, qui ont bien compris l'importance qu'elle devait revêtir dans le cadre du 10 ^e FED, qui coïncidera avec la mise en œuvre des accords de partenariat économique. Une demande de la Présidence de la République de financement pour la mise en place d'une cellule d'intégration régionale est actuellement à l'examen à la Délégation et pourrait être financée, comme le colloque mentionné plus haut, sur les fonds de la TCF
EAMR 2007, p.2	<u>Intégration régionale</u> Le pays ne bénéficie pas encore pleinement de l'intégration régionale (qui en est à ses débuts), faute d'une stratégie claire et par manque de continuité, explicables en partie par un <i>turn over</i> élevé au niveau du leadership du ministère technique.
EAMR 2007, p.17	Malgré la participation active de Madagascar aux processus d'intégration régionale (SADC, COMESA et COI) et l'intérêt montré par le secteur privé, les échanges sud-sud ne représentent pas encore un levier de lutte contre la pauvreté. Les changements fréquents au niveau du Ministère du Commerce n'ont pas permis jusqu'à ce jour à l'Etat de donner les orientations stratégiques et jouer un rôle de facilitateur dans ce sens.
EAMR 2008, p. 6	<u>Secteur du commerce et de l'intégration régionale:</u> <ul style="list-style-type: none"> • La désorganisation, l'habitude de travailler en cloisonnement, ainsi que le manque d'une vision stratégique et de leadership pour piloter le processus d'intégration régionale pénalisent fortement la capacité du pays à faire valoir ses intérêts dans les enceintes régionales, ainsi que l'identification des actions/démarches à entreprendre. La DCE mène une double action: d'une part pousser le pays à mieux s'organiser au niveau institutionnel, afin que les négociateurs et représentants puissent présenter une position intégrée et offensive, et d'autre part appuyer le pays à approfondir ou clarifier certaines thématiques liées aux APE ou plus en général au commerce international. • En profitant de la préparation du programme du 10^{ème} FED "Appui au commerce, secteur privé et intégration régionale" la DCE pousse à présent le gouvernement à réaliser une plus grande synergie et complémentarité à la fois horizontale (entre les initiatives financées par les différents bailleurs) et verticale (entre les programmes intra ACP, les enveloppes régionales et nationale) pour identifier un <i>aid for trade package</i>. La DCE encourage aussi le Cadre Intégré à jouer un rôle plus actif et dynamique.
EAMR 2009, p.5	<u>Secteur du commerce et de l'intégration régionale:</u> <ul style="list-style-type: none"> • Faisant suite aux initiatives entamées par le gouvernement avant la crise et visant à mieux coordonner le secteur, la DUE, l'AFD et l'ONUDI ont pris le relais pour initier la démarche vers l'approche sectorielle. Un groupe sectoriel s'est ainsi constitué qui se réunit régulièrement. • La première étape de cette démarche a été l'élaboration d'une matrice intégrée des besoins, ainsi que le <i>mapping</i> des interventions en cours et programmées des PTF tant au niveau national que régional. Le but est de stimuler le développement d'un plan d'action chiffré, en cours d'élaboration, afin de cadrer et harmoniser les futures interventions. Le ministère du commerce et celui de l'industrie sont associés

		<p>au débat de façon informelle, le rôle pilote étant joué par le secteur privé dans cette phase de transition.</p> <p>Ce processus permettra d'assurer la cohérence des interventions, aussi bien au niveau national que régional. Quant à la préparation des <i>aid for trade packages</i> régionaux, des clarifications ont été apportées par le siège concernant l'entité responsable de leur préparation (COMESA pour l'Afoa). La DUE reste en attente de savoir quel appui est attendu des DUEs au niveau pays.</p>
Note de coopération – 5 juillet 2013		<p><u>Programme d'Appui à l'Emploi et à l'intégration régionale: 8M€</u></p> <p>L'objectif spécifique du programme est de renforcer les capacités du secteur privé à se prendre en charge de manière inclusive et à être plus compétitif sur les marchés national, régional et international.</p> <p>La formulation du programme sera finalisée fin juin, pour présentation au Comité FED d'octobre 2013.</p>
Entretien DUE, mars 2014		<p>Même si c'était une volonté affichée par les autorités, il n'y a pas de budget ni de mesure d'accompagnement pour l'intégration régionale. Les Malgaches estiment que le marché a été ouvert mais que les opérateurs malgaches n'ont pas été protégés face aux importations de Maurice et Afrique du sud. La volonté politique ne s'est jamais traduite dans les faits.</p> <p>Les Malgaches pensent que le marché va être inondé par les produits européens, or les produits choisis pour l'intégration ne sont pas concurrencés par les produits européens.</p> <p>Maintenant les producteurs commencent un peu à être au courant et se rendent compte qu'il faut diversifier. Il y a toujours les mêmes problèmes, notamment la qualité (les producteurs ne sont pas rémunérés pour la qualité). La filière lychee est assez avancée, mais dans les autres secteurs il n'y a pas beaucoup d'avancées. C'est souvent dans des niches qu'on voit des effets. Il faut un suivi sur une longue période pour éviter que de mauvaises habitudes ne reviennent.</p> <p>Le ministère du commerce est très faible (chef de file de l'intégration régionale). Il y a un grand turn over → les formations faites sur les personnes sont perdues parce qu'il n'y a pas de passation entre ceux qui partent et ceux qui arrivent. Concernant la COI c'est le ministère des affaires étrangères → il y a un partage de compétences mais l'info ne circule pas entre les 2 ministères.</p> <p>Idem avec le secteur privé : si on fait des restitutions de ce qui a été fait par exemple via le Stabex, c'est le <i>FIFPAMA</i> qui devrait faire circuler l'info, mais tout le monde n'était pas au courant → c'est compliqué. Même sous l'ancienne présidence le secteur privé était présenté comme une priorité, mais dans les faits rien. Le secteur privé ne se donne pas les moyens et l'Etat n'appuie pas.</p>
Entretien avec un responsable du ministère des Affaires Etrangères, mars 2014		<p>Il n'existe pas de véritable politique d'intégration régionale à Madagascar.</p> <p>Dans ce domaine, trop d'interférences des tâches entre le MAE et le ministère du Commerce. Trop souvent, le MAE est un simple canal de transmission diplomatique des dossiers.</p> <p>A un moment donné, le pays devra choisir entre les différentes communautés économiques régionales (CER) dont il est membre : COMESA, COI, SADC. Madagascar a d'importants arriérés de cotisation auprès de la SADC. La COI est la seule CER qui n'a pas sanctionné Madagascar à la suite de la crise politique. Certains bailleurs (France, UE) sont passés par la COI pour financer des actions à Madagascar.</p>
Entretien avec un responsable du ministère du		<p>Négociation APE :</p> <p>Madagascar a négocié dans le cadre de l'AFOA.</p> <p>Bien que bénéficiaire de la disposition « tous sauf les armes » (TSA), Madagascar a choisi de parapher l'APE/I en 2007. Principales raisons :</p> <p>i) TSA est soumis au libre-arbitre de l'UE ; avec les négociations commerciales multilatérales, le TSA est appelé à disparaître ; iii) l'APE est un accord qui lie les deux parties.</p>

Commerce, mars 2014	<p>L'APE/I a été signé en 2009 ; à ce moment-là, il y avait eu la suspension de l'AGOA (suite à la crise politique). L'AGOA permettait d'appliquer la règle de la simple transformation (alors que, normalement, c'est la règle de la double transformation). Le même avantage avait été obtenu dans le cadre de l'APE/I. Particulièrement important pour le secteur textile.</p> <p>L'APE/I contient un volet développement, qui a été décliné en matrice d'actions prioritaires. Financée pour l'instant à hauteur de seulement 1 M€ (reliquat d'un projet 10^{ème} FED). Nous souhaitons un fonds APE – développement. Au moment de la signature de l'APE/I, il n'y a pas eu d'engagement formel de l'UE sur la matrice d'actions prioritaires.</p> <p>L'entrée en vigueur de l'APE/I était prévue au 1/01/2013 ; a été repoussée au 1/01/2014. Est désormais effective. Les pertes de recettes douanières sont estimées pour 2014 à 17 M€. Concerne les matières premières et les équipements. Les recettes douanières représentent 40% des ressources de l'Etat.</p> <p>Pour la préparation de l'APE, le gouvernement a reçu une assistance technique financée par l'UE sur fonds STABEX (projet CAT – cellule d'appui technique). Son rôle était d'aider à la préparation de la négociation sur 6 thèmes : accès au marché ; politique de développement ; pêche ; agriculture ; services ; questions liées au commerce. Bien qu'au moment de la signature de l'APE/I, seuls les trois premiers points étaient suffisamment avancés, l'appui de la CAT a été utile. Le projet a été arrêté avant son terme, car des problèmes sur certains justificatifs.</p> <p>Intégration régionale :</p> <p>Madagascar appartient à la zone de libre-échange (ZLE) du COMESA et à la ZLE de la SADC. Il n'appartient pas à l'union douanière de la SADC.</p> <p>Suite à la suspension de l'AGOA, beaucoup d'entreprises ont réussi à se tourner vers les marchés de la SADC.</p> <p>Une véritable stratégie d'intégration régionale serait nécessaire. Elle devrait reposer sur deux axes prioritaires : commercial ; investissement.</p>
------------------------	--

I 6.2.2 – Degré d'implication des acteurs malgaches (administrations, organisations professionnelles) dans les instances et forums régionaux

Synthèse de l'analyse de l'indicateur 6.2.2 :

La candidature de Madagascar à la SADC a été acceptée lors du Sommet de cette organisation en août 2004, à Maurice. En août 2008, Madagascar a adhéré à la zone de libre-échange de la SADC.

APE UE – COMESA (ou AFOA) : Madagascar a paraphé un APE intérimaire au niveau national en décembre 2007. Cet accord a été signé le 29 août 2009.

Comme le note le rapport EAMR 2008, « Madagascar peine à gérer son appartenance multiple à tous ces groupements régionaux dont elle n'arrive pas encore à tirer pleinement parti. Le manque de leadership ainsi que d'une vision intégrée du secteur commercial affaiblissent la position de Madagascar dans les enceintes régionales ».

Détail de l'analyse de l'indicateur 6.2.2 :

Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
	EAMR 2004, p. 3	<u>Intégration régionale</u> : suite à la demande d'adhésion à la SADC par le Gouvernement de Madagascar (introduite depuis 2003), la candidature a été acceptée lors du Sommet qui a eu lieu à Maurice au mois d'août. Une mission de la troika a séjourné à Madagascar à la mi-décembre pour examiner les résultats de la période probatoire avant l'éventuelle proposition d'adhésion définitive
Global	EAMR 2007, p.16	<u>Intégration régionale</u>

		<p>Le protocole commerce avec la SADC est entré en vigueur en septembre 2007, mais sa mise en ouvre rencontre quelques difficultés dûes à un manque d'information au niveau des douanes. Les négociations dans le cadre du COMESA se sont poursuivies en octobre 2007, suite à l'adoption du TEC en mai 2007, dans le but de mettre en place l'union douanière en décembre 2008. Cependant les pays membres n'ont pas réussi à arrêter une liste de produits sensibles, une des raisons pour laquelle les pays du groupe AFOA n'ont pas pu présenter une offre commune d'accès au marché dans le cadre des APE. Après une tentative de signer des EPA au niveau subrégional (CMMS), Madagascar a paraphé un accord intérimaire au niveau national en décembre 2007, mais le pays reste fortement en faveur d'une configuration régionale (AfOA). Même si les tendances actuelles montrent une augmentation de la valeur des importations originaires des pays du COMESA et de la COI, la part cumulée de ces derniers ne constitue actuellement que 7% du total des importations de Madagascar.</p> <p>L'appui prévu pour le Ministère de l'Economie, du Commerce et de l'Industrie dans le 10^e FED (PIN et PIR) accompagnera Madagascar dans l'effort d'intégration régionale et dans la finalisation des APE d'ici à la fin 2008.</p> <p>Des contacts continus ont été entretenus avec la COI pour que Madagascar bénéficie des projets régionaux comme RECOMAP, comme de certains projets régionaux de la SADC (PRINT)</p>
EAMR 2008, p. 24	<p>Madagascar a adhéré à la zone de libre échange (ZLE) de la SADC en Août 2008. Le marché régional de la SADC, constitue pour le pays une opportunité d'élargir ses débouchés mais aussi une menace dans le sens où la balance commerciale avec cette zone reste déficitaire. Les échanges régionaux sont peu développés, l'essentiel du commerce se faisant encore avec l'Europe et les Etats-Unis. Le sommet tripartite COMESA, SADC et Communauté de l'Afrique de l'Est a eu lieu en Octobre, à Kampala. Le communiqué final indique notamment qu'une zone de libre échange (ZLE) devrait être instituée entre les trois communautés.</p> <p>Il est prévu que la réunion de toutes les banques centrales issues des pays membres de la SADC ait lieu à Madagascar en mai 2009. En juillet 2008, la COI a lancé le réseau national d'information commerciale (RNIC), base de données sur les échanges commerciaux entre les îles de l'Océan Indien, dont le point focal est la direction des systèmes d'information du MECI.</p> <p>Malgré ces différentes initiatives, Madagascar peine à gérer son appartenance multiple à tous ces groupements régionaux dont elle n'arrive pas encore à tirer pleinement parti. Le manque de leadership ainsi que d'une vision intégrée du secteur commercial affaiblissent la position de Madagascar dans les enceintes régionales. Une réunion du groupe CMMS est prévue pour le mois de février 2009, à Maurice, pour les APE.</p>	

I 6.2.3 – Degré de synergie entre les stratégies de coopération UE – Madagascar et les stratégies de coopération de l'UE avec les organisations régionales dont Madagascar est membre (COMESA, SADC, COI).

Synthèse de l'analyse de l'indicateur 6.2.3 :

Sur la base de la documentation recueillie jusqu'à présent, les synergies entre les stratégies de coopération au niveau régional et au niveau national apparaissent comme faibles. Cette situation s'explique probablement par la combinaison de plusieurs facteurs : la pluralité des organisations régionales dont Madagascar est membre ; la crise politique de 2009 et ses conséquences à la fois sur les appuis de l'UE ; l'implication relativement limitée, surtout à partir de 2009, des autorités nationales dans les processus d'intégration régionale. Après 2009, le financement de la participation d'acteurs malgaches à des activités régionales a été examiné de manière pragmatique.

Détail de l'analyse de l'indicateur 6.2.3 :

Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies

Global	EAMR 2009, p. 3	Madagascar a signé l'APE intérimaire au sein de l'AFOA le 29 août 2009. L'étude d'impact n'a pas pu être effectuée en 2009 et a été reporté en 2010. Lors de la réunion régionale des DUE de l'AFOA, la nécessité a été invoquée d'une concertation plus étroite entre le niveau régional et national concernant les actions visant l'aide au commerce
	Entretien à DEVCO le 12 décembre 2013	Après 2009, le financement sur projets régionaux de la participation d'acteurs malgaches à des activités régionales (séminaires de formation, forums, etc.) a été examiné au cas par cas. Un accord a été donné lorsque l'absence de représentants malgaches i) aurait été préjudiciable au bon déroulement de l'activité régionale ou ii) aurait eu des conséquences négatives sur des activités en cours à Madagascar (soutien à certaines filières par exemple). Dans tous les cas, la participation éventuelle de responsables politiques malgaches à des activités régionales n'a pas été financée par l'UE.
	Entretien DUE, mars 2014	Il y a le RISP 3 signé l'année passée, dans le cadre du 10ème FED : 950 000eur pour Madagascar et pour chacun des 3 autres pays signataires de l'APE intérimaire + enveloppe commune de 200 000eur (4Meuros au total). Le but est de contribuer à la mise en œuvre de l'APEi. Projet plutôt tourné vers les opérateurs privés, surtout que nous sommes toujours sous article 96. Pour Madagascar le financement devrait aller dans le textile mais cela peut être révisé en cas de levée de l'article 96. Synergie national-régional : elle s'améliore avec le 10ème FED. Au niveau du pays il y a toujours eu des difficultés à mobiliser des ressources régionales (manque de RH, infos mal passées dans la CE surtout pour les intra-ACP). Depuis 2-3 ans cela s'est amélioré : pour le RISP3 on a envoyé à la DUE les DTA, les fiches action,.... Même pour le 11ème FED on les a associés et on leur a demandé leur avis. Tous ACP: pour CDE et PROINVEST (fini en 2012), la CE n'a pas toujours l'info (par exemple financement de 1Meuros de la chambre de commerce de Nairobi). Il y a beaucoup de partenaires impliqués mais le directeur de la CCIFM a une forte personnalité. Bref, problèmes de synergies avec les LB car l'info ne circule pas. A présent il y a une newsletter pour informer les DUE.
	Entretien avec la représentante du projet régional SmartFish, mars 2014	Le projet comprend 5 composantes : gestion de la pêche ; gouvernance des pêches ; suivi / contrôle ; commercial ; sécurité alimentaire. La composante « gouvernance » a abouti à l'élaboration, en juin 2012, de la « stratégie nationale de la gouvernance de la pêche à Madagascar ». En matière de suivi/contrôle de la ressource, Madagascar bénéficie du programme régional de surveillance des pêches et de subventions SmartFish. Volet sécurité alimentaire et volet commercial : plusieurs études de filières et études sur les pertes post-captures.

QE 7 – Dans quelles mesures les interventions de l'UE ont-elles fait évoluer le principe de l'Etat de droit et permis le renforcement de la démocratie et la promotion de la gouvernance politique et juridique tant au niveau national que local?

CJ 7.1 – Les appuis de l'UE ont contribué à un meilleur fonctionnement du système juridique et judiciaire, et à une amélioration du système pénitentiaire, notamment des conditions carcérales.

I 7.1.1 – Effectivité du système normatif juridique et judiciaire

Synthèse de l'analyse de l'indicateur 7.1.1 :

Le système normatif juridique et judiciaire (période 2002/2008) est loin d'être effectif. La modernisation du droit positif ne progresse guère suite à l'absence de promulgation et publication des lois pourtant votée. Beaucoup de lois promulguées et publiées ne font pas l'objet de décrets d'application. Certes des réformes importantes ont été entreprises par le Ministère de la Justice avec l'appui de L'UE. Il s'agit notamment du statut du CSM ou de la nouvelle loi concernant la détention préventive, mais celle-ci reste lettre morte du fait de sa timide application, voire sa non application. Les bâtiments abritant la HCC et la HCS sont certes fonctionnels mais les ressources humaines et les équipements sont-ils à la hauteur de ces structures ?

L'effectivité de la HCC est positive malgré des manques en ressources humaines et équipements.

La loi sur l'organisation judiciaire malgache a le mérite de proposer une carte judiciaire, mais elle n'a pas été modifiée pour prendre en compte la création d'une inspection des services juridiques et judiciaires rattachée au cabinet du ministère de la Justice, comme souhaité par le programme d'appui. Cette inspection reste toujours rattachée à la Présidence, ce qui ne permet guère l'indépendance du pouvoir judiciaire.

L'approche méthodologique proposée par le programme UE d'appui à la bonne gouvernance n'a pas été prise en compte pour l'élaboration d'une politique pénale fiable.

La réforme du CSM est une avancée positive pour la stratégie sectorielle de la justice, mais celle-ci tarde à être mise en œuvre malgré l'appui du programme.

Les résultats du programme restent fragiles tout particulièrement dans la mise en œuvre effective de la loi sur la détention préventive

La chaîne pénale a certes été dynamisée par les appuis du programme mais sa fiabilité est très fragile du fait d'une informatisation partielle, voire inexistante.

Le renforcement des capacités et la restructuration de la profession d'avocat, actions qu'il était prévu de soutenir dans le cadre du 10^{ème} FED n'ayant pu être réalisés, l'assistance judiciaire à l'égard des personnes les plus démunies n'est pas effective.

L'effectivité du système normatif et judiciaire est fortement hypothéquée par le manque de ressources humaines et matérielles au sein du ministère de la Justice, ainsi que des dysfonctionnements de la chaîne pénale peu informatisée.

Détail de l'analyse de l'indicateur 7.1.1 :		
Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
Global	La Constitution Malgache de la IVème République.	SOUS-TITRE IV : DU JURIDICITIONNEL Des Principes fondamentaux
Programme d'Appui dans le domaine de la gouvernance et de la consolidation de l'Etat de droit Erection de la nouvelle Cour Suprême	Loi organique n°2004-036 du 01 octobre 2004, relative à l'organisation, aux attributions, au fonctionnement et à la procédure applicable devant la Cour Suprême	La Cour Suprême située dans un nouveau bâtiment à Anosy, est dans l'ordre judiciaire malgache, la juridiction la plus élevée. Créée en 1961 par la loi n°61 013 du 19 juillet 1961, « elle est maintenant régie par la loi organique n°2004-036 du 01 octobre 2004, relative à l'organisation, aux attributions, au fonctionnement et à la procédure applicable devant la Cour Suprême, et les Cours la composant. Les trois Cours qui composent cette Cour Suprême sont la Cour de cassation, le Conseil d'État, et la Cour des comptes. Notre étude d'aujourd'hui sera limitée à la Cour de cassation. De principe, si les décisions des tribunaux, en première instance, peuvent faire l'objet d'un appel devant une Cour d'appel, les décisions émanant de la Cour d'appel peuvent elles-mêmes faire l'objet d'un recours devant la Cour de Cassation ».
	Evaluation finale du programme d'Appui dans le domaine de la gouvernance et de la consolidation de l'État de droit. Rapport final du 24/12/2008	« La coordination entre les PTF s'est révélée également fructueuse dans la mise en place de la nouvelle Cour Suprême. La construction a été assurée par le programme en concertation avec la Coopération Française et la Francophonie. Elles s'emploient à rendre opérationnelle la Cour Suprême grâce à leur intervention dans le renforcement de sa fonctionnalité : jurisprudence, uniformisation des méthodes de travail, etc. Cette coordination et concertation s'est révélée fructueuse lors de la mise en œuvre des réformes structurelles: réforme du CSM, réforme sur la détention préventive, etc... » (p.10) « il convient de souligner l'effet de la nouvelle Cour Suprême sur l'accélération dans le traitement de dossiers. Les trois salles d'audiences de la nouvelle Cour Suprême vont contribuer à multiplier les audiences. La tenue régulière des audiences sera facilitée par les nouvelles infrastructures et aidera à accélérer l'apurement des instances participant ainsi à la célérité de l'appareil judiciaire malgache. A titre illustratif, l'efficacité future permet d'envisager l'atteinte des standards de service internationaux en matière de traitement des dossiers ». (p. 25) « La définition d'une politique pénale dans le contexte malgache, assortie au préalable d'une réflexion profonde sur les peines de substitution, participe aussi à cette nouvelle approche méthodologique à élaborer » (p.28).
	Entretien avec un haut responsable de la Cour de Cassation, mars 2014	« Une Cour suprême récemment construite mais dont les salles d'audience ne sont ni équipées de climatisation et de sonorisation ». « Un environnement agréable pour travailler mais ne permettant d'accélérer de façon optimale le traitements des dossiers, faute d'équipement informatique conséquent: un ordinateur pour deux greffiers chargés de saisir les arrêts. Pour réaliser leur travail, ils doivent se relayer. ».

		« Seulement 23 conseillers rapporteurs pour traiter l'ensemble des dossiers reçus à la CC. A ce jour, elle constate, que la plupart des décisions d'appel sont pourvues en cassation augmentant le nombre de dossiers attribués aux conseillers rapporteurs, soit 200 dossiers par magistrats. Les plaideurs se pourvoient en cassation pour suspendre la décision de la Cour d'appel : Technique malheureusement non contrôlée. Le nombre de dossiers augmente mais pas le nombre de conseillers. Certes de nouveaux conseillers sont nommés par mais les décrets de nomination ne sont ni rédigés, ni promulgués. Les conseillers ne peuvent donc prendre leurs nouvelles fonctions et cela perdure... »
Programme d'Appui dans le domaine de la gouvernance et de la consolidation de l'Etat de droit Loi sur la Détention préventive	Entretien avec un haut responsable de la Cour de Cassation, mars 2014	« Cette loi promulguée en juillet 2007 et publiée au JO le 11/12/2007, est très rarement suivie d'effet. La non prise en compte de cette loi, du fait d'une absence de maîtrise de celle-ci par le corps judiciaire, aggrave la situation des prévenus, ne permettant pas de réduire le nombre de détenus en détention préventive ».
	Évaluation finale du programme d'Appui dans le domaine de la gouvernance et de la consolidation de l'État de droit. Rapport final du 24/12/2008	« La mise en œuvre de la nouvelle loi sur la détention préventive va nécessiter un mécanisme de suivi approprié de manière à éviter que la justice pénale malgache ne fonctionne que par le biais des libérations d'office à expiration des délais des mandats de dépôts. Pour éviter des dérives préjudiciables à la sérénité de la justice, une sensibilisation et formation des magistrats sur les implications de cette nouvelle loi sur la détention préventive relative aux libérations d'office, sont indiquées. Elles devront être suivies d'une action de communication sur les conséquences du nouveau dispositif, auprès de la population et des ONG spécialisées dans le secteur judiciaire » (p.28)
Programme d'Appui dans le domaine de la gouvernance et de la consolidation de l'État de droit L'organisation judiciaire	DECRET N° 2008-438 fixant les attributions du Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, ainsi que l'organisation générale de son Ministère modifié par le Décret n° 2009-980 du 14 juillet 2009.	Le Cabinet est composé de : un Directeur de cabinet, trois Conseillers Techniques, un Inspecteur, un Chargé de Mission, un Chef du Protocole, un Attaché de Presse et un Conseiller Médico-social, conformément au décret cité en source. Au sein de la Chancellerie, on trouve un Secrétaire Général, des Directions Générales et des Directions techniques... (Cf. décret cité en source).
	Entretien avec un Directeur du Ministère de la justice, mars 2014	« Grâce au programme d'appui de l'UE dans le secteur justice, la réduction du délai de traitement des dossiers a été rendu possible grâce aux dotations en matériel informatique. Une augmentation des tenues des audiences foraines, suite à la fourniture de matériels roulants, a été rendue possible. Concernant l'effectivité des décisions prononcées, avant l'intervention des PTF, la situation était alarmante car la plupart des décisions prononcées n'étaient pas saisies donc pas exécutoires. Après 2008/2009, 90% des décisions étaient saisies ».

Programme d'Appui dans le domaine de la gouvernance et de la consolidation de l'Etat de droit L'inspection générale des services judiciaires	Évaluation finale du programme d'Appui dans le domaine de la gouvernance et de la consolidation de l'État de droit. Rapport final du 24/12 /2008	« L'absence d'une véritable structure unique de contrôle à l'instar de l'IGSJ, entame l'efficacité du dispositif d'inspection » (p.26). Constat fait lors de notre visite au Ministère de la Justice.
	Constat lors de la visite au ministère de la Justice, mars 2014	« Inspection Générale quasi inexistante »
	Entretien avec un haut responsable de la Chancellerie, mars 2014	« Il est fondamental que le prochain appui de l'UE permette la création d'une Inspection des Services Judiciaires, essentiel pour le contrôle des juridictions et des EP, afin d'anticiper toutes dérives et d'enrayer la corruption ».
Programme d'Appui dans le domaine de la gouvernance et de la consolidation de l'État de droit Le CSM	Loi organique n° 2007-039 du 14 janvier 2008 (J.O. n° 3173 du 19/03/2008 p. 1201)	La loi portant création du CSM n'est pas disponible sur le site web du Ministère de la Justice.
	Évaluation finale du programme d'Appui dans le domaine de la gouvernance et de la consolidation de l'État de droit. Rapport final du 24/12/2008	« La réforme du CSM contenue dans la nouvelle loi organique garantit à la fois l'indépendance de la magistrature et la fonctionnalité d'une institution chargée de veiller à l'éthique et à la déontologie donc à une plus grande responsabilisation des magistrats » (p.23).
Programme d'Appui dans le domaine de la gouvernance et de la consolidation de l'Etat de droit La chaîne pénale	Évaluation finale du programme d'Appui dans le domaine de la gouvernance et de la consolidation de l'État de droit. Rapport final du 24/12 /2008.	«Le fonctionnement de la chaîne pénale a été dynamisé grâce aux effets induits du programme, de l'opération Task Force et dans une certaine mesure du RRI. Les résultats obtenus ont permis de lutter contre les lenteurs judiciaires et de désengorger les cabinets d'instruction faisant passer le taux de prévenus de 70% en 2004 à 54% en 2007. Cependant, les initiatives prises ont eu un effet structurant limité. L'impact sur le fonctionnement de la chaîne pénale de manière à rendre irréversible cette tendance positive est également limité. Dans ces conditions la restructuration du fonctionnement de la chaîne pénale en vue de garantir son opérabilité est indispensable pour améliorer les performances du système judiciaire » (p.25).
	Entretien avec un haut responsable de la Cour Suprême, mars 2014.	« La chaîne pénale, expérimentée uniquement en 1 ^{ère} instance, est loin d'être fiable. Les juridictions supérieures sont « exclues » de cette chaîne pénale. La dynamique de la chaîne pénale a été pensée horizontalement et non verticalement ».

Programme d'Appui dans le domaine de la gouvernance et de la consolidation de l'État de droit Auxiliaires de justice : les avocats	Évaluation finale du programme d'Appui dans le domaine de la gouvernance et de la consolidation de l'État de droit. Rapport final du 24/12/2008.	« L'appui doit se concevoir en partenariat avec le barreau en vue de trouver également les moyens d'aider à une meilleure couverture de l'île par la profession d'avocat. Une telle démarche pourra avoir des contreparties professionnelles pour les jeunes avocats qui auront bénéficié d'un tel appui pour se former. L'appui pour leur installation dans les autres provinces de l'île et leur implication massive durant la phase de l'enquête préliminaire tel que le prévoit dans une certaine mesure la loi pénale malgache pourra venir aussi en contrepartie » (p68).
	Entretien avec un haut responsable du ministère de la Justice, mars 2014.	« Une politique pénale quasi inexistante ne permettant pas de faire évoluer positivement les rapports entre les acteurs judiciaires ».
I 7.1.2 – Effectivité de la sécurité juridique notamment par une évolution du droit administratif (en matière de décentralisation) et du droit des affaires		
Synthèse de l'analyse de l'indicateur 7.1.2 :		
Sécurité Juridique administrative et commerciale défaillantes : bien que les tribunaux administratifs et de commerce soient reconnus par la Constitution, ceux-ci ne fonctionnent pas efficacement, faute d'un renforcement des capacités (ressources humaines limitées, équipement médiocre voire inexistant, ressources financières trop faibles).		
Le renforcement des capacités des juridictions administratives proposé au titre du 10ème FED, n'a pu être pris en compte suite au coup d'état de 2009. Il n'y a donc peu ou pas de sécurité juridique administrative.		
L'appui de l'UE s'est focalisé pour une grande part sur la justice financière, en permettant l'implantation de 6 tribunaux financier pilotes, dont les résultats n'ont pu être évalués suite à la crise de 2009.		
Détail de l'analyse de l'indicateur 7.1.2 :		
Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
Global	Constitution Code Administratif Code du commerce	Les deux codes cités dans les sources doivent être réactualisés. A titre d'exemple le code du commerce date de 1807.
Programme d'Appui dans le domaine de la gouvernance et de la consolidation de l'État de droit	Constitution Loi 2001-025 du 9/04/2003 ; Loi 2004-021 du 19/08/2004.	L'art 133 de la Constitution pose les fondements de la justice administrative. Ces deux lois organisent la justice administrative

Tribunaux administratifs et politique administrative	Entretien avec un haut responsable du ministère de la Justice, mars 2014	« La modernisation de la justice administrative doit essentiellement passer par le renforcement de ses capacités, sans oublier la refonte du code administratif et l'amélioration de sa jurisprudence, afin qu'elle puisse faire face au contentieux né de la Décentralisation ».
	Évaluation finale du programme d'Appui dans le domaine de la gouvernance et de la consolidation de l'État de droit. Rapport final du 24/12 /2008.	« La décentralisation est au cœur des stratégies modernes de développement. L'engagement des autorités malgaches à promouvoir une gouvernance locale induit des conséquences qui doivent être prises en compte dans les stratégies de promotion et de consolidation de l'État. D'abord la décentralisation, l'autonomie donnée par la loi vis-à-vis de l'État Central, entraîne un accroissement de contentieux administratif. Les conflits de compétence et d'attribution, l'exercice de tutelle sont autant de contentieux possibles que doivent arbitrer et gérer les juridictions administratives ». (p.71.)
	Entretien avec un haut responsable du Ministère de la Justice, mars 2014.	“Renforcer les capacités des Tribunaux administratifs en construisant de nouvelles structures adaptées à la justice administrative, véritable levier du service public de la justice. Éviter de réunir les tribunaux administratifs et financiers au sein d'un même bâtiment afin d'éviter aux citoyens une confusion des genres”.
Programme d'Appui dans le domaine de la gouvernance et de la consolidation de l'État de droit Tribunaux de commerce	Entretien avec un haut responsable du Ministère de la Justice.	Aucune référence faite aux tribunaux de commerce dans le programmes d'appui à la bonne gouvernance et à l'État de droit, alors qu'ils sont cités dans la Constitution et dans la loi portant organisation judiciaire. « Le code du commerce datant de l'époque coloniale, plus particulièrement de l'époque napoléonienne, est toujours en cours de refonte. Les titres I et II du Livre I ont déjà été abrogés et modifiés par les lois du 2 août et du 19 août 1999. Il est impératif de réviser très rapidement la totalité de ce code ».
	Entretien avec un responsable de l'Observatoire de la vie publique.	« La carence de la justice malgache est illustrée par sa totale absence de justice commerciale ».

I 7.1.3 – Amélioration de l'accès des citoyens à la justice, notamment en zone rurale et degré d'adaptation des juridictions déconcentrées envers les populations défavorisées, les femmes

Synthèse de l'analyse de l'indicateur 7.1.3 :

Quelques améliorations ont été apportés pour faciliter l'accès à la Justice des citoyens malgaches, comme par exemples la création de kiosques au sein des Palais, diffusants des informations claires et précises sur les services rendus par la Justice. Ces améliorations ont été rendues possibles grâce à un partenariat positif entre les avocats et certaines ANE spécialisées dans le judiciaire.

Le principe des kiosques désacralise les tribunaux et permet aux plus ignorants de les approcher et de les utiliser. C'est donc une initiative très positive.

Mais la justice est toujours une justice répressive pour les Malgaches et son caractère de service public est encore loin d'être enraciné dans les mentalités. Par ailleurs, l'UE à travers les programmes d'appui proposés sur la période 2003-2008 préfère « booster » la justice pénale (répressive) que la justice/service public.

Les juridictions déconcentrées n'ont guère améliorées leurs actions vis des populations les plus défavorisée, il suffit de s'attarder sur le volet « assistance judiciaire » pour s'apercevoir que celle-ci n'est guère appliquée, faute de lois actualisées et de personnel compétent : trop peu, voire pas d'avocats dans certaines zones rurales.		
Détail de l'analyse de l'indicateur 7.1.3 :		
Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
Global		
Programme d'Appui dans le domaine de la gouvernance et de la consolidation de l'Etat de droit L'accès des citoyens à la justice	Évaluation finale du programme d'Appui dans le domaine de la gouvernance et de la consolidation de l'État de droit. Rapport final du 24/12 /2008. ARS PROGETTI	<p>« Accessibilité de la justice et rapprochement avec la population : sensibilisation de la population sur les droits des citoyens. Cette intense campagne visait à couvrir toute la problématique du droit foncier et famille ainsi que l'organisation de la procédure afin de sensibiliser la population sur le recours à la justice dans le règlement des litiges familiaux ou fonciers. Cette campagne médiatique a été relayée sur le terrain par des ateliers communaux organisés dans 6 communes pilotes et démultipliés au niveau des quartiers par des animateurs ruraux » (p.21).</p> <p>« Appui à la reprise des Audiences Foraines » : « Cette activité a permis de rapprocher la justice du justiciable. L'appui apporté à la reprise des audiences est relatif au renforcement des juridictions en moyen de mobilité » (p21). Confirmé par un haut responsable du ministère de la Justice, lors d'un entretien en mars 2014.</p> <p>« Malgré l'importance indéniable de cette prestation dans la vie citoyenne, il est fort regrettable que la justice classique ait été délaissée nonobstant le principal objectif spécifique du programme qui est l'amélioration de l'exercice de la justice à Madagascar ». (p.22).</p> <p>Les appuis UE au secteur juridique sont malheureusement plus focalisés sur la justice répressive que sur la justice reconnue comme un service public : équitable et accessible à tous.</p> <p>« La mise en œuvre du programme a contribué à une relative célérité et à la modernisation de l'appareil judiciaire malgache. L'amélioration des performances du système judiciaire malgache est un objectif spécifique du programme. Une série de réformes et de réalisations physiques mises en œuvre par le programme entretiennent entre elles des synergies efficaces à l'amélioration des performances du système judiciaire en particulier en termes de célérité dans le traitement des dossiers. La loi sur la détention préventive et sa mise en œuvre, l'introduction et l'amplification de l'outil informatique dans le fonctionnement des juridictions, l'informatisation du casier judiciaire et par ricochet de la future chaîne pénale ont participé à la relative modernisation de l'appareil judiciaire et à l'amélioration de sa performance. La réduction de la durée moyenne des procès et l'augmentation du taux des dossiers réglés illustre bien l'efficacité des réformes et des mesures entreprises par le programme. Cependant, parmi ces mesures prises, il convient de noter l'effet particulièrement dynamisant de certaines activités réalisées dans le cadre du programme sur la célérité observée ».p.24 (concerne essentiellement la justice pénale donc répressive). « Les réformes entreprises sur la détention préventive ont participé à l'amélioration des performances de la justice. En effet, la réforme sur la détention préventive a supprimé les graves anomalies liées à la détention non limitée dans le temps que comportait l'ancienne réglementation. Elle a permis de faire tomber à 54 % le pourcentage de prévenus incarcérés alors qu'il était de 70 % en 2004 ». (p.25)</p>

		« La mise en place de guichets d'information et de conseils (kiosques) dans les TPI. La mise en œuvre de cette activité essentielle à l'accessibilité de la justice s'est faite en concertation avec les juridictions. Celles-ci ont été judicieusement instruites par le Ministère de la Justice ». « L'utilisation de ce dispositif par les justiciables qui de l'avis des avocats consultés, ont acquis désormais une meilleure connaissance du fonctionnement du système judiciaire ».
	Entretien avec un haut responsable du Ministère de la Justice, mars 2014	« La mise en place des kiosques dans les enceintes des palais de justice a permis une amélioration de l'accessibilité de la justice. Des fiches d'information ont été remises aux citoyens malgaches lors de leur passage par ces kiosques et des conseils ont été donnés aux personnes les plus démunies. 14 kiosques ouverts grâce aux financements UE jusqu'à fin 2008. 26 nouveaux kiosques, sur financement national, ont été ouverts ce qui augure bien de la pérennité de cette action ».
I 7.1.4 – Effectivité de l'autonomie de gestion des juridictions déconcentrées.		
Synthèse de l'analyse de l'indicateur 7.1.4 :		
<p>L'autonomie de gestion des juridictions déconcentrées est très faible. Le rôle des Présidents de tribunaux ou des greffiers en chef n'est pas clairement défini concernant la gestion des budgets. On peut regretter que la plupart du temps les budgets des juridictions déconcentrées restent pour la plupart gérés au niveau de la chancellerie.</p> <p>En effet, le PARP (Programme d'Appui de la Réduction de la Pauvreté) financé par l'Union Européenne a participé au renforcement des capacités des juridictions de 2005 à 2007. Mais le cadre juridique et l'exercice des prérogatives de ces juridictions ne sont pas clairs. Un arrêté d'attribution et de compétences n'a toujours pas été rédigé pour renforcer le contrôle juridictionnel.</p> <p>L'appui apporté par le programme ne doit pas se limiter aux juridictions financières. Il doit être élargi à l'ensemble des juridictions déconcentrées permettant ainsi aux Présidents des tribunaux ou aux greffiers en chef de jouer le rôle d'agents comptables publics et de gérer au mieux les budgets alloués.</p>		
Détail de l'analyse de l'indicateur 7.1.4 :		
Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
Global	La Constitution	Article 155 confère aux tribunaux financiers la responsabilité du contrôle des actes budgétaires des collectivités territoriales décentralisées, sur saisine du représentant de la province autonome. En outre, les tribunaux financiers exercent à la fois un contrôle juridictionnel sur les comptes des comptables publics des collectivités territoriales et des établissements publics ainsi qu'un contrôle de l'exécution de leur budget et de l'exercice de leur gestion.
Programme d'Appui dans le domaine de la gouvernance et de la consolidation de l'État de droit	Évaluation finale du programme d'Appui dans le domaine de la gouvernance et de la consolidation de l'État de droit.	Les prérogatives des juridictions administratives et financières sont donc « d'une grande importance pour la bonne gouvernance et la consolidation de l'État de droit. Aussi, ce nouveau dispositif institutionnel et juridictionnel mis en place à la fin de l'année 2004 dans les six tribunaux financiers (situés à Antananarivo, Mahajanga, Toliara, Antseranana, Fianarantsoa, Toamasina) a-t-il fait l'objet d'une intervention de la Communauté Européenne ». Suite à la crise de 2009, les résultats de ces appuis n'ont pu être évalués.

Autonomie de gestion des juridictions déconcentrées		
Personnels juridiques et judiciaires des juridictions déconcentrées	Rapport final du 24/12/2008. ARS PROGETTI	« Appui à la formation initiale et continue des Magistrats et greffiers des juridictions financières ».
I 7.1.5 – Amélioration du système pénitentiaire par une gestion financière efficace et un casier judiciaire viable et fiable		
<u>Synthèse de l'analyse de l'indicateur 7.1.5 :</u>		
<p>L'élaboration d'une politique pénitentiaire dérivée de la politique pénale est loin d'être effective du fait de quasi absence de politique pénale. Sans politique pénitentiaire le système pénitentiaire ne peut être amélioré et la gestion financière ne peut être structurée.</p> <p>Malgré les appuis de l'UE à la réforme pénitentiaire (dans le cadre du 9^{ème} FED), essentiellement concentrés sur la redynamisation des camps pénaux et le respect des droits humains au sein des EP, son absence de soutien à la gestion financière des EP compromet fortement l'amélioration du système pénitentiaire.</p> <p>Cependant, la redynamisation des camps pénaux risque d'être ralentie par le refus des habitants de voir s'ériger près de chez eux ces nouvelles « structures pénitentiaires ».</p> <p>Le partenariat positif entre les PTF permet d'augurer de l'avenir concernant la politique sectorielle de la justice mais pour l'instant celui-ci n'est pas suivi d'effet. Le casier judiciaire n'est toujours pas informatisé et la chaîne pénale informatisée ne fonctionne pas. Le casier judiciaire reste trop souvent au niveau des juridictions et ne circule pas suffisamment au niveau des différents établissements pénitentiaires existants, ce qui rend plus difficile le travail de l'administration des EP.</p> <p>Un casier judiciaire viable, grâce aux fiches pénales mises en place suite à l'appui du programme de l'UE. La mise en place des fiches pénales et de leur suivi est une des avancées importantes pour une gestion efficace des EP, car elles peuvent se substituer au casier judiciaire.</p>		
<u>Détail de l'analyse de l'indicateur 7.1.5 :</u>		
Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
Global	DECRET N° 2008-438 fixant les attributions du Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, ainsi que l'organisation générale de son Ministère modifié par le Décret	Ce décret définit les attributions de la Direction de l'Administration pénitentiaire.

	n° 2009-980 du 14 juillet 2009.	
	Entretien avec un responsable de l'Administration pénitentiaire, mars 2014	« Il serait important que certaines directions techniques de l'AP ne soient plus en charge de plusieurs EP ».
Programme d'Appui dans le domaine de la gouvernance et de la consolidation de l'Etat de droit Gestion financière du système pénitentiaire	Évaluation finale du programme d'Appui dans le domaine de la gouvernance et de la consolidation de l'État de droit.	« S'il est vrai que le budget global du ministère de la justice a bénéficié d'une augmentation conséquente depuis 2002, il faut néanmoins préciser que jusqu'à cette date, il se répartissait en 2/3 pour l'administration pénitentiaire (1/3 couvrant l'entretien des détenus, 1/3 les dépenses de l'administration) et le dernier 1/3 pour l'appareil judiciaire. Or, depuis 2002, l'appareil judiciaire capte les 2/3 du budget » (p49 et 50).
	Entretien avec un responsable de l'Administration pénitentiaire, mars 2014	« Le gouvernement ne s'intéresse plus à la justice ». « L'amélioration de la gestion financière des EP ne sera effective que si une politique pénitentiaire est adoptée proposant des programmes d'actions prioritaires dont la redéfinition d'une carte pénitentiaire. »
Casier judiciaire viable et fiable		« La coordination entre les PTF permet désormais d'envisager une mise en cohérence du logiciel de gestion des dossiers avec le logiciel du casier judiciaire en vue d'une optimisation du fonctionnement de la chaîne pénale ». « On enregistre déjà une amélioration du fonctionnement des greffes pénitentiaires avec la mise en place de la fiche pénale qui permet de suivre désormais aisément l'évolution de la situation juridique et pénale de chacun des détenus. Elle individualise ce dernier, optimise les inspections et limite les détentions arbitraires. Le Programme est à l'origine de ce document unique destiné à remplacer une batterie de vieux registres non connectés ; et cela depuis la conception, l'impression de 110.000 fiches pénales et 110.000 fiches d'écrou, jusqu'à leur distribution par transporteur dans chaque établissement pénitentiaire du pays. Une formation a été dispensée sur site à l'intention de l'ensemble des cadres pénitentiaires, et l'AT pénitentiaire y a également activement participé. Si les fiches pénales et fiches d'écrou sont tenues correctement dans l'ensemble des établissements, avec un bon niveau de satisfaction des utilisateurs, le stock est quasiment épuisé, voire totalement dans quelques établissements qui ont déjà ressuscité les vieux registres. Le MJ a budgétisé la fabrication et l'acheminement des fiches pénales et s'est engagé à pérenniser ce support, mais les commandes se sont pour l'instant heurtées à une fin de non-recevoir du Ministère pour manque de budget » (p 41).
	Entretien avec un responsable de	« L'informatisation du casier judiciaire est à ses débuts (3 expériences pilotes). Logiciel mis en place, mais du fait d'une méconnaissance de celui-ci, son exploitation et son application s'avèrent difficiles. On regrette une phase expérimentale si longue ».

	P'Administration pénitentiaire, mars 2014	
	Constats faits lors de la visite de la prison d'Antananarivo, mars 2014.	« 21 personnes en activité au greffe pénitentiaire de la prison d'Antananarivo mais uniquement 2 ordinateurs pour saisir les fiches pénales et les rapports mensuels. « Non-respect du code de procédure pénale par les juges d'instruction et procureurs qui se déplacent en milieu carcéral qu'une fois par an au lieu d'une fois par mois »
I 7.1.6 – Amélioration des conditions de traitement des détenus, notamment leur situation sanitaire et nutritionnelle.		
Synthèse de l'analyse de l'indicateur 7.1.6 :		
<p>Des progrès intéressants sont à noter concernant la situation sanitaire des détenus, des visites relativement périodiques de médecins et une infirmerie dans chaque EP. Cependant la situation nutritionnelle des détenus reste inquiétante malgré les efforts faits par le gouvernement en matière de ration pénale. Qu'en est-il du budget alloué aux établissements pénitentiaire après le coup d'état de 2009 ?</p> <p>La suspension du 10^{ème} FED ne nous permet pas de nous prononcer à l'heure actuelle sur la santé nutritionnelle des détenus, mais celle-ci peut s'avérer préoccupante si le gouvernement n'a pas augmenté le budget du ministère de la Justice (avec une part plus conséquente allouée aux EP) et si aucune loi concernant la mise en place des peines substitutives d'emprisonnement n'a été votée et promulguée.</p> <p>Depuis 2009, la formation professionnelle des détenus majeurs afin de faciliter leur réinsertion sociale est de plus en plus négligée par les autorités nationales. Celles-ci se reposent sur l'action des ONG spécialisées dans le secteur justice. Ces ONG assurent certes la formation professionnelle des mineurs, mais non pas les ressources humaines et financières pour prendre en charge celle des détenus majeurs entraînant la fermeture des ateliers de formation dans un grand nombre de prisons.</p>		
Détail de l'analyse de l'indicateur 7.1.6 :		
Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
Global		
Programme d'Appui dans le domaine de la gouvernance et de la consolidation de l'État de droit Situation sanitaire des détenus	Évaluation finale du programme d'Appui dans le domaine de la gouvernance et de la consolidation de l'Etat de droit. Rapport final du 24/12 /2008. ARS PROGETTI	« Les conditions de détention enregistrent quant à elles une relative amélioration : Abolition des modes de contrainte (torture). Le règlement intérieur est désormais affiché à l'attention des détenus et des commissions de surveillance et les premières promotions de l'ENAP insufflent un esprit nouveau. On peut également saluer la prestation du duo De Charrette-Salin dont les admonestations récurrentes dans les enceintes carcérales ont largement contribué à circonscrire certaines pratiques. « Alimentation, hygiène, et santé. On observe une amélioration quantitative et qualitative de la ration pénale, et le budget alimentaire quotidien par détenu a progressé de 200 à 340 Ariary entre 2006 et 2007. La Commission de réception des denrées limite les détournements. La ration quotidienne est passée pour nombre d'EP inspectés de 400 à environ 600, voire 700 grammes » Le médecin responsable de la sensibilisation VIH a constaté une vraie amélioration sur le plan de l'hygiène. Les services médicaux sont institutionnalisés. Leur mise en œuvre est lente. En 2002, on dénombrait trois infirmeries contre 12 en 2008, mais généralement peu fonctionnelles, car sous équipées et pourvu d'un stock de médicament partiel ou inexistant. Budget Pharmacie des Établissements pénitentiaires : 2005

		= 13.337.000 Ar ; 2006 = 14.000.000 Ar ; 2007 = 29.000.000 Ar. Le taux de mortalité a baissé de 50 % en deux ans : Évolution du nombre de décès pendant les trois dernières années » (p.46).
	Entretien avec un haut responsable de l'administration pénitentiaire, mars 2014.	« La réhabilitation de certaines structures pénitentiaires ont permis une nette diminution du taux d'évasion et un abaissement de la mortalité. Mais, il est impératif de construire de nouvelles structures pénitentiaires afin d'enrayer la surpopulation carcérale. Construire une annexe pour désengorger la prison de Tana qui compte à ce jour 3300 détenus pour une capacité de 1200 détenus (d'où des conditions sanitaires inacceptables) est impératif. Des infirmeries dépourvues de médicaments de base. Insuffisance en nombre du personnel pénitentiaire : le nombre international de 2 surveillants pour 5 personnes détenues est bien loin d'être respecté avec 2 agents de surveillance pour 200 détenus. Cette insuffisance de personnel est doublée d'une pénurie de matériel de surveillance ». « Pour que la situation sanitaire des détenus évolue, il faut désengorger les prisons en continuant de juger les prévenus en détention préventive par une véritable application de la loi sur la détention préventive. Continuer l'élaboration de guides et les formations sur les droits de l'homme au personnel judiciaire qui avaient été initiés par le projet justice UE. Poursuivre les réunions périodiques au sein du Ministère permettant de s'informer sur ce qui se passe en milieu carcéral ».
	Expertise d'appui à la réforme pénitentiaire auprès de la Direction Générale de l'Administration Pénitentiaire du Ministère de la Justice. Rapport Final Octobre 2008/février 2010. Franck Gorchs-Chacou	« La Direction de l'Humanisation de la Détention et de la Réinsertion Sociale (DHDRS) a élaboré dans cette période une charte « santé en détention » qui définit les principes, vision, programme et action à mener afin d'améliorer de manière significative l'accès aux soins de la personne détenue. Trois médecins, un DCP, le directeur et le consultant ont travaillé à la rédaction de cette charte ; Réalisée à 80% au terme de la mission du consultant, l'élaboration de cette charte nécessitera encore, à n'en point douter, de l'efficace coordination par le DHDRS. Un protocole de partenariat qui définit précisément la modalité des relations entre l'AP et ses partenaires (ONG, privé etc.) a été rédigé en concertation avec le DHDRS, le DAP et le Consultant. Ce protocole a été est soumis à proposition aux autres directions par le DHDRS » (p.9).
	Entretien avec un responsable d'une ONG, mars 2014.	« Depuis très peu de temps, Handicap International, (dont la vocation première n'est pas d'agir en milieu carcéral) intervient, sur subvention UE, au sein des EP pour soutenir les prévenus, en leur apportant un soutien psychologique. Leurs différentes actions sont ensuite relayées par Médecins du Monde ».
Situation nutritionnelle des détenus	Évaluation finale du programme d'Appui dans le domaine de la gouvernance et de la consolidation de l'État de droit.	« La question du maintien de la ration pénale : l'amélioration de la ration pénale est inégale et fragile. Seule la mise en place des activités génératrices de revenus ou de denrées consommables, comme les camps pénaux, peut contribuer à améliorer durablement, et dans l'ensemble des établissements, l'alimentation du détenu. L'AT (prévue dans la sur-programmation) en charge d'établir un plan d'action pour la redynamisation des camps pénaux est essentielle, mais n'a de sens que dans la mesure où un appui à la mise en œuvre dudit plan d'action est budgétisé dans le cadre du Xème » (p.45).

	Rapport final du 24/12 /2008. ARS PROGETTI	
	Entretien avec un un haut responsable de l'administration pénitentiaire, mars 2014.	<p>« Depuis 2009, réduction du budget attribué à l'Administration pénitentiaire, d'où une forte répercussion sur le budget nutritionnel des détenus. Depuis les dernières élections présidentielles, une prise en compte pour des conditions carcérales acceptables est confortée par certaines interventions comme celles de la première dame malgache offrant 1 tonne de riz blanc pour les détenus, le jour de la journée de la femme . »</p> <p>« Très peu de camps pénaux fonctionnels, malgré du matériel agricole performant (motoculteurs, tracteurs) au sein de ces structures. la volonté de redynamiser les camps pénaux, initiée par les appuis UE, est en sommeil. Prenons comme exemple le camp pénal situé à 18 kms de Tana. Celui-ci est guère opérationnel : 20 détenus y travaillent, faute d'hébergement et de personnel de surveillance».</p>
<p>CJ 7.2 – Les appuis de l'UE ont contribué au renforcement institutionnel des collectivités territoriales décentralisées (CTD), notamment dans la maîtrise d'ouvrage du développement local.</p>		
<p>I 7.2.1 – Évolution de la part d'investissement public réalisée sous maîtrise d'ouvrage communale dans les zones d'intervention.</p>		
<p><u>Synthèse de l'analyse de l'indicateur 7.2.1 :</u></p> <p>Les appuis de l'Union européenne dans le renforcement des capacités de maîtrise d'ouvrage du développement local se composent : (i) du Programme d'Appui aux Communes et Organisations Rurales pour le Développement du Sud (Programme ACORDS) et (ii) du Projet d'Appui à la Maîtrise d'Ouvrage Locale pour l'Eau et l'Assainissement (PAMOLEA).</p> <p><u>ACORDS :</u></p> <p>Considéré comme un programme expérimental et réalisé dans le cadre du cadre du 9^e et du 10^em FED, le programme ACORDS a été doté d'un financement total de 65,6 millions d'Euros dont 70% a été affecté à des investissements en infrastructures. Il comporte deux volets complémentaires, à savoir : i) - le volet communal, géré par une Unité de Gestion de Projet (UGP), touchant 266 communes sur une totale de 667 des deux Provinces et 9 Régions du sud de Madagascar, soit 40% environs des communes ; et ii) le volet intercommunal, dont la maîtrise d'œuvre a été assurée par la Cellule Technique Intercommunale (CTI). Le Programme a été mise en œuvre durant la période de mai 2004 à mai 2012</p> <p>Compte tenu des mécanismes et des procédures mis en places et appliqués dans le cadre du Programme ACORDS, une très nette augmentation de la part d'investissements publics réalisés sous Maîtrise d'Ouvrage Communale (MOC) est constatée. Cette part, d'après les résultats de la mission sur terrain, est passée de moins de 10% avant la mise en œuvre du Programme ACORDS à plus de 90% (en moyenne) de la totalité des investissements publics réalisés dans les communes bénéficiaires. La mise en œuvre du Fonds de Développement Local (FDL) à partir d'octobre 2009 consiste, en effet, en la capitalisation de ces principaux acquis du Programme ACORDS.</p> <p>Si l'augmentation de la part d'investissement public réalisé sous MOC est plus que satisfaisante, la qualité des travaux réalisés sous MOC reste cependant problématique. En effet, de multiples cas d'imperfection ont été notés dans le rapport d'évaluation finale du Programme ACORDS. Cette lacune s'explique notamment par deux facteurs : (i) la non implication de l'UGP dans le volet de mise en œuvre des travaux d'infrastructures et (ii) la très faible capacité technique des communes pour assurer le contrôle et la supervision de l'exécution des travaux.</p>		

Outre le renforcement des capacités de MOC, le Programme ACORDS, a permis également d'améliorer significativement les compétences des communes cibles en matière de gestion financière. En effet, la formation des communes Rurales de 2^{ème} catégorie (CR2) réalisée dans le cadre du Programme ACORDS a permis à ces communes de remplir les obligations légales en matière financière, à savoir : l'élaboration du Budget communal et du Compte administratif lesquels documents doivent être non seulement votés par le Conseil Communal (l'Organe de délibération) mais aussi soumis au contrôle de légalité par le Représentant de l'Etat (Chef de District).

PAMOLEA :

Le PAMOLEA a été financé par l'Union européenne à hauteur de 53% (le reste est supporté par l'ONG Organisation Inter-Eglises de Coopération au développement (ICCO), Pays-Bas). Il a été mis en œuvre durant la période de septembre 2007 à mars 2013 par trois ONG nationales (SAF/FJKM, FIKRIFAMA, FSG et PROTOS). Le PAMOELA intervient pour une durée de 67 mois (dont 7 mois de phase de clôture) dans trois districts : Ifanadiana, Mananjary et Nosy Varika, dans la Région Vatovavy Fitovinany.

Détail de l'analyse de l'indicateur 7.2.1 :

Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
Programme ACORDS	Rapport d'évaluation finale, avril 2011, p. 36	<p>« Qualité des réalisations :</p> <p>La qualité des réalisations visitées est globalement faible comme le montre le Tableau 3. Certes des réalisations sont de bonne qualité mais la plupart du temps elles ont été faites sans respect des règles élémentaires de l'art : maçonnerie non alignée, hors d'équerre, verticalité non respectée, insuffisance de ferrailage dans les bétons (les fers à béton sont souvent apparents), forte probabilité de manque de ciment dans les bétons, mortiers et enduits, boiseries et châssis de mauvaise qualité, quincaillerie de dernier choix, serrures posées à l'envers, etc.</p> <p>Un problème très aigu a été constaté sur la réalisation de réseaux d'alimentation en eau potable. Aucun ne fonctionne de façon satisfaisante, certains ne sont pas achevés, les conduites de mauvaise qualité sont insuffisamment enterrées et détériorées par les feux de brousse. De plus, la conception n'a apparemment pas fait le calcul de pertes de charge et de volume et de nombre de réservoirs, ce qui a pour résultat que la défectuosité d'un seul robinet peut perturber le fonctionnement de tout le réseau »</p>
	Entretiens avec les Maires des Communes de Ranomafana, d'Ifanadiana, d'Antaretra, d'Analavory, d'Ambohimandroso et de Vohipeno du 3 au 5 mars 2014	-Taux moyens estimés des Investissements exécutés sous Maîtrise d'Ouvrage Communale (MOC) par rapport à l'ensemble des Investissements communaux réalisés durant la période étudiée (2003 -2013) pour les 6 communes visitées.

Global	Entretien DG FDL, mars 2014	ACORDS a joué un rôle important dans le renforcement des capacités locales. Le FDL a repris des outils d'ACORDS : différents guides méthodologiques destinés aux personnels des communes et aux services techniques déconcentrés.
Global	Entretien avec un responsable du ministère de la Décentralisation, mars 2014	ACORDS a joué le rôle d'un laboratoire de la décentralisation. Cependant, ce laboratoire fonctionnait trop en vase clos (jusqu'en 2009, le ministère n'était pas suffisamment impliqué). Pour ACORDS, c'était le district le point d'appui des communes. Nous sommes en phase avec cette approche, pour plusieurs raisons : le district est pérenne ; le district est habilité à faire le contrôle de légalité ; le chef de district connaît bien le droit public. Les districts ont bénéficié des appuis financiers aux communes. Les PTF devraient appuyer les districts en même temps que les communes.
Global	Entretien avec un ancien assistant technique auprès du ministère de la Décentralisation, mars 2014	Au fil de la mise en œuvre du programme ACORDS, il y a eu un vrai chemin parcouru, avec une adaptation à l'évolution du contexte : <ul style="list-style-type: none"> - D'un programme de micro-réalisations, ils sont passés à un programme d'appui à la maîtrise d'ouvrage communale. Ont réussi à entraîner la coopération suisse et, partiellement, la Banque Mondiale. - Passage des unités d'appui au développement local (UADEL) au renforcement des services techniques déconcentrés. Il faut veiller à ce que le gouvernement et l'UE ne perdent pas les acquis d'ACORDS. Le FDL a montré sa volonté à continuer malgré la faiblesse des moyens dont il dispose. C'est un outil à soutenir par les PTF à l'avenir. L'assistance technique auprès du ministère de la Décentralisation a contribué à une valorisation / pérennisation des acquis d'ACORDS avec la préparation de modules de formation et d'outils pédagogiques : planification locale ; maîtrise d'ouvrage ; procédures administratives. Le ministère dispose désormais d'outils harmonisés.

I 7.2.2 – Évolution de la part de la fiscalité locale dans les ressources des communes

Synthèse de l'analyse de l'indicateur 7.2.2 :

Le résultat de l'appréciation de cet indicateur n'est pas satisfaisant. Lors de la mission sur terrain, dans les six (6) communes rurales visitées dans les deux régions d'intervention du Programme ACORDS (Vatovavy Fitovinany et Atsimo Atsinana), les Comptes Administratifs font état d'une très forte dépendance des communes vis-à-vis de l'Etat central. En effet, le taux moyen de recouvrement fiscal des communes visitées ne dépasse pas les 10%, avant et après la crise politique de 2009. La part des ressources locales dans le budget communal dépasse rarement les 50%. Elle se situe en moyenne au tour des 10%. Compte tenu des contraintes financières de l'Etat central, notamment durant la période de crise (2009-2013), le retards important (plus de 6 mois) dans le transfert des subventions de fonctionnement ne fait qu'aggraver la situation financière des communes, compromettant ainsi leur capacité à assurer le bon fonctionnement des infrastructures et services communaux.

Le concept de Maîtrise d'Ouvrage Communale (MOC) ne se limite pas uniquement à l'exercice des pouvoirs et des compétences des communes de prioriser, de décider et de mettre en place une infrastructure. Il concerne également leur capacité à assurer la gestion post investissement : l'exploitation, la protection, l'entretien et la maintenance de l'infrastructure réalisée. Compte tenu du fait que, d'une manière générale, l'appui des PTF et en particulier l'UE dans le cadre du Programme ACORDS, se limite à la mise en place des infrastructures sous MOC (phase d'investissement), les communes bénéficiaires devraient être en mesure d'assurer par la suite la gestion post investissement. Les ressources financières permettant à la commune d'assurer la construction, la réhabilitation, l'exploitation et l'entretien des infrastructures relevant de leur maîtrise d'ouvrage sont de deux types, à savoir :

- (i) les ressources provenant de la Fiscalité Locale (FL), composée notamment des Impôts sur les Fonciers et les Terrains ou IFT, des Impôts Fonciers sur les Propriétés Bâties ou IFPB, des Impôts Synthétiques ou IS, des taxes et droits divers et des ristournes et redevances ;
- (ii) les ressources provenant de l'Etat central : subventions de fonctionnement de la part du Ministère chargé de la Décentralisation ou du Fonds de Développement Local (FDL), Fonds d'Entretien Router (FER).

La situation de dépendance financière des communes vis-à-vis de l'Etat central résultent de plusieurs facteurs, dont notamment :

- l'absence d'action spécifique de renforcement de capacité de recouvrement fiscal des communes appuyées dans le cadre du Programme ACORDS et/ou du Projet PAMOLEA;
- l'absence de cadres de collaboration formelle (Protocoles d'accord, Conventions de Partenariat,..) entre, d'une part, le Programme ACORDS ou le Projet PAMOLEA et, d'autre part, les organismes spécialisés et/ou expérimentés en matière d'accompagnement des communes en Fiscalité Locale (exemples : ONG FIANTSO, FDL, Programme SAHA,...)

Lors de la visite sur terrain, force est cependant de constater que la plupart des communes rurales visitées se sont engagées, à partir de l'année 2013, dans la mise en œuvre du Processus Budget Participatif (BP). La conduite du processus BP bénéficie de l'appui de l'ONG FIANTSO et s'accompagne, de manière systématique, d'actions d'amélioration de la fiscalité locale et de la gestion foncière décentralisée. Lesquelles actions visent non seulement la sécurisation foncière mais aussi et surtout l'augmentation significative du taux de recouvrement de la fiscalité foncière jusqu'à 75% au lieu de moins de 10% auparavant. Ce qui traduit la volonté des communes concernées de capitaliser les acquis du processus de décentralisation appuyé dans le cadre du Programme ACORDS.

Détail de l'analyse de l'indicateur 7.2.2 :

Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
PAMOLEA	Rapport narratif final du PAMOLEA, p.8	« De plus, la forte volonté politique des décideurs locaux pourrait être mise en échec par le déficit budgétaire communal, vu que la mobilisation des ressources communales liées à l'IFPB (impôts foncier sur les propriétés bâties) et l'IFT (impôts foncier sur terrain) continue à diminuer de façon alarmante ».
	Entretiens avec les Maires des Communes de Ranomafana, d'Ifanadiana, d'Antaretra, d'Analavory, d'Ambohimandroso et	<ul style="list-style-type: none"> - Evolution de la fiscalité perçue par les 6 communes visitées (en volume et part des recettes totales) pour la période de 2002 à 2013 : - Taux moyen de recouvrement fiscal de la commune: Totale des recettes fiscales effectivement recouvrées / Totale des recettes fiscales prévues - Part des recettes fiscales dans les ressources budgétaires communales en %

	de Vohipeno du 3 au 5 mars 2014	
I 7.2.3 - Évolution du taux d'exécution des budgets d'investissement des communes dans les zones d'intervention.		
Synthèse de l'analyse de l'indicateur 7.2.3 :		
<p>Dans le cadre du Programme ACORDS, les budgets d'investissement des communes bénéficiaires proviennent presque exclusivement des subventions de l'Union européenne. Le fait que la gestion et l'exécution (technique et financière) de ces investissements relèvent entièrement de la compétence des communes, une très nette amélioration du taux d'exécution budgétaire est constatée. Le taux moyen d'exécution des budgets d'investissement des communes bénéficiaires est passé pratiquement de 5% à 100%. Cela traduit une amélioration des capacités des communes à exécuter les projets et budgets d'investissement sur ressources externes, objet d'une capitalisation dans le cadre de la mise en œuvre du FDL.</p> <p>La Loi N° 95 005 du 17 mai 1995 sur les budgets des Collectivités Territoriales Décentralisées (CTD) impose l'affectation d'une part minimale de 15% des ressources locales des communes au budget d'investissement. Cette part de budget devrait être, d'après la loi, affectée à la réalisation de projet d'investissement visant notamment la mise en place et /ou l'amélioration d'infrastructures et de services socio-économiques de base. Compte tenu de la très faible capacité de recouvrement fiscal des communes rurales de Madagascar (ne dépassant 10% en moyenne), le taux d'exécution des budgets d'investissement desdites communes ne dépasse pas les 5%. Les montants alloués aux investissements inscrits dans les budgets communaux sur ressources locales restent généralement théoriques. Ils ne seront pas effectivement exécutés qu'à titre exceptionnel et ce, pour des cas très rares de communes à taux de recouvrement fiscal plus élevé (supérieur à 50%). Comme la quasi-totalité des communes rurales de Madagascar restent dépendantes de l'Etat central pour les dépenses de fonctionnement (dont notamment les salaires du personnel), elles ne sont pas, à cet effet, en mesure de réaliser convenablement des investissements sur ressources locales.</p>		
Détail de l'analyse de l'indicateur 7.2.3 :		
Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
Global	Loi N° 95 005 du 17 mai 1995 sur les budgets des Collectivités Territoriales Décentralisées (CTD)	Réglementation / fixation de la part minimale des ressources locales des communes à affecter aux investissements en infrastructures.
Local	Entretiens avec les Maires des Communes de Ranomafana, d'Ifanadiana, d'Antaretra, d'Analavory, d'Ambohimandroso et	Les 6 communes visitées lors de la mission sur terrain ont pu exécuter à 100% leurs budgets d'investissement respectifs sur ressources externes (financement du Programme ACORDS).

	de Vohipeno du 3 au 5 mars 2014	
I 7.2.4 – Degré de pérennisation des infrastructures et services publics communaux dans les zones d'intervention (% de structures de gestion opérationnelles).		
<u>Synthèse de l'analyse de l'indicateur 7.2.4 :</u>		
<p>Sur la base du critère relatif au pourcentage de structures de gestion opérationnelles et tel que confirmé lors de la mission sur terrain, le degré de pérennisation des infrastructures mises en place dans le cadre du programme ACORDS et du Projet PAMOLEA est satisfaisant. Lors des visites des 6 communes en mars 2014, la quasi-totalité des infrastructures mises en place restent opérationnelles et les structures de gestion fonctionnelles. En effet, sur ces 6 communes visitées, seule la Commune Urbaine de Vohipeno est défaillante en matière de pérennisation de l'ouvrage (un marché) réalisé dans le cadre du Programme ACORDS. Pour des raisons politiques, le Comité de Gestion du Marché (COGEMA) n'a pas été mis en place par les autorités municipales. Par conséquent, l'infrastructure en question se trouve en état de dégradation assez avancé et reste, par ailleurs, sous utilisée.</p> <p>D'une manière générale et sauf en cas de malfaçon lors de la phase de construction, la pérennisation des infrastructures et services publics communaux mis en place dans le cadre des interventions financées par l'UE (Programme ACORDS, Projet PAMOLEA) dépend de deux principaux facteurs complémentaires, à savoir : (i) l'existence d'une structure de gestion, et (ii) la disponibilité et la mobilisation des ressources financières destinées à l'exploitation (fonctionnement) et aux travaux d'entretien courant et/ou périodique. Les budgets d'entretien des infrastructures peuvent être provenir soit des budgets des structures de gestion de type Associations des Usagers (ou des bénéficiaires) soit des budgets des communes concernées, soit les deux en même temps selon l'importance des besoins.</p> <p>Il importe cependant de noter l'absence ou l'insuffisance de ressources financières dans le budget communal destinées aux travaux d'entretien périodique (grandes réparation). Cette problématique d'insuffisance de ressources financières n'est pas encore ressentie pour le moment étant donné que les infrastructures, compte tenu de leur âge moyen (de l'ordre de 5 à 6 ans) ne nécessitent pas encore d'opération de maintenance d'envergure.</p>		
<u>Détail de l'analyse de l'indicateur 7.2.4 :</u>		
Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
Local	Entretiens avec les Maires des Communes de Ranomafana, d'Ifanadiana, d'Antaretra, d'Analavory, d'Ambohimandroso et de Vohipeno du 3 au 5 mars 2014	Lors de la mission sur terrain (mars 2014), les 5 communes sur les 6 visitées ont pu répondre positivement aux trois critères d'évaluation relative à la pérennité des ouvrages mis en place avec l'appui de l'UE suivants : - Existence et fonctionnalité (à la date de la mission sur terrain) d'un Structure en charge de la gestion des infrastructures. - Existence d'inscription et de ressources budgétaires allouées à la maintenance de l'infrastructure pour l'année fiscale 2014 - Réalisation d'une opération / intervention de maintenance sur l'infrastructure durant les 12 derniers mois avant la date de la mission sur terrain
ACORDS	Rapport d'évaluation finale, avril 2011, p.9	« Viabilité - Pérennité : moyenne

		La viabilité des bâtiments est bonne car la plupart des infrastructures sont prises en charge et que les coûts d'entretien, même s'ils auraient pu être moins lourds, sont d'un niveau compatible avec les budgets disponibles. La viabilité des pistes est par contre très faible ».
I 7.2.5 – Efficacité et efficience de l'intercommunalité favorable au développement économique et social.		
Synthèse de l'analyse de l'indicateur 7.2.5 :		
<p>Les appuis de l'UE à travers le programme ACORDS ont permis de développer des intercommunalités viables dans les provinces du Sud. Cependant on regrette que des pôles de développements n'aient pu être créés. Des échanges constructifs sont constatés entre parties prenantes intéressées aux projets intercommunaux au sein des grappes de communes ; mais la pérennité des infrastructures intercommunales semble compromise faute de budgets alloués pour l'entretien.</p> <p>La CTI mise en place, avec l'appui de l'UE, pour réaliser les études et travaux « sous maîtrise d'œuvre centralisée » a certes rempli ce rôle efficacement mais elle n'a pas permis de promouvoir la création de « pôles de développement » et la construction d'intercommunalités autour d'équipements structurants (« de type productif et économique : désenclavement, amélioration des accès routiers, marchés régionaux, adduction en eau potable, aménagement et gestion du terroir) risque de s'effondrer rapidement, faute de gestion prévisionnelle et de budgétisation de maintenance. Il en est de même pour les grappes de communes concernées par des projets intercommunaux qui ne se sont pas transformés en pôles de développement du fait d'une carence juridique (interprétation galvaudée du décret 99-952 portant création des OPCI) et financière (absence totale de budget de maintenance pour les infrastructures intercommunales réalisées).</p> <p>L'absence de gestion prévisionnelle des infrastructures intercommunales réalisées, laisse augurer d'un impact incertain pour les bénéficiaires concernés.</p> <p>L'appui à l'intercommunalité est positif, car cette intercommunalité a permis de dynamiser l'économie locale mais celle-ci ne peut perdurer que si l'ensemble des élus locaux maîtrisent correctement le cadre juridique de l'intercommunalité particulièrement le statut et les compétences des OPCI.</p> <p>L'intercommunalité permet de rassembler un échantillon de la population malgache autour d'un projet commun. De faire participer l'ensemble des populations des grappes de communes concernées par des projets intercommunaux, au développement social de leurs communes et de poser les premières pierres des pôles de développement. Cependant le risque que le gouvernement local laisse à la charge de la société civile la maintenance des infrastructures intercommunales est élevé. Il faut impérativement éviter que celui-ci se décharge de cette responsabilité, faute de financement.</p>		
Détail de l'analyse de l'indicateur 7.2.5 :		
Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
Global	La Constitution de la 4 ^{ème} république	<p>Article 3.- La République de Madagascar est un État reposant sur un système de Collectivités Territoriales Décentralisées composées de Communes, de Régions et des Provinces dont les compétences et les principes d'autonomie administrative et financière sont garantis par la Constitution et définis par la loi.</p> <p>Titre v De l'organisation territoriale de l'État</p> <p>Article 150.- Les Communes peuvent se constituer en groupement pour la réalisation de projets de développement commun.</p>
	Programme national de décentralisation et de déconcentration. PN2D 2007-2008.	

	Loi n° 94-007 du 26 avril 1995 relative aux pouvoirs, compétences et ressources des Collectivités territoriales décentralisées (J.O. n° 2304 du 05.06.95, p. 1241).	Art. 20 - Dans le cadre des compétences qui leur sont attribuées par la loi, les Collectivités territoriales de chaque niveau, pourront, en vue d'initier et réaliser des actions d'intérêt commun, se regrouper entre elles pour former des unions interrégionales, interdépartementales et intercommunales.
ACORDS I et II Efficienc efficacit de P'intercommunalit favorable au d d veloppement conomique.	Évaluation à mi-parcours du volet intercommunal du programme ACORDS- Rapport CIVIPOL Avril 2011.	« Le Programme ACORDS, avec sa composante intercommunale, mise en œuvre par la CTI, s'inscrit dans la politique de réduire la pauvreté en milieu rural et en particulier, dans les neuf régions des deux ex-provinces du Sud de Madagascar : Fianarantsoa et Toliara ». (p.13) « Dans le cadre du Programme ACORDS, la CTI a pour mission de préparer et de planifier les infrastructures intercommunales qui dépassent les limites physiques et la capacité organisationnelle des communes individuelles, d'apporter un appui technique, surtout un renforcement des capacités, au niveau de la gestion et de l'entretien des projets, et de faire le suivi des études et la supervision des travaux. Les prestations de la CTI sont orientées par les normes et manuels existants à Madagascar. » (p.16)
	Cellule technique intercommunale. Rapport final phase 2 (Août 2008 – mai 2012)AHT Group AG- Août 2012	<u>Bilan des résultats atteints</u> Le bilan de projets intercommunaux menés à terme montre que l'intercommunalité a un rôle essentiel à jouer dans le développement économique des zones rurales, comme l'indique le rapport cité en source : « Les 37 projets réalisés se répartissent comme suit : <ul style="list-style-type: none"> ▪ 13 projets de pistes : MANIA 13P, MANIA 15, ATSINA 08, ATSINA 09, HORO 05, HORO 06, MATSIA 01, MATSIA 08, MENA 01, VATO 01, VATO 03, VATO 04 et VATO 05. ▪ 1 projet de désenclavement intégré (piste, bac et appontements) : ANDREFA 08. ▪ 7 projets de marchés intercommunaux : ANOSY 23, ANOSY 25, MATSIA 19, MATSIA 21, MATSIA 22, MENA 07 et ATSINA 24. ▪ 4 projets de sécurité pour 5 postes avancés : ANDROY 16, ANOSY 01, ANDREFA 32, MATSIA 18 S (2 postes). ▪ 3 projets de communication : MANIA 14 et MATSIA 17, MATSIA 18 C. ▪ 2 projets de chambres froides : ANDROY 14 et ANDROY 15. ▪ 2 projets de magasins de stockage : ANDROY 19 et ANDROY 23. ▪ 3 projets de CEG : ANDROY 01, ANDROY 02 et ANDREFA 04. ▪ 1 projet de sécurisation foncière d'un BV de la grappe MATSIA 29.

<p>Efficienc e et efficacité de l'intercommunalité favorable au développement social</p>	<p>Cadre logique du programme ACORDS II :</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 1 projet de développement éco touristique : MANIA 13 » (p.61) <p>« R5 : La capacité des instances régionales et locales pour le traitement de projets intercommunaux et pour la gestion et l'entretien des infrastructures est renforcée ».</p> <p><u>« Structuration des bénéficiaires</u></p> <p>Résultat de la prise en main de la gestion post-investissement des projets intercommunaux :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Projets éducation et sécurité : grappes de communes et population associées à la gestion des infrastructures. ▪ Infrastructures à caractère économique : OPCI créées et accompagnées formellement par les districts et les régions, mode de gestion défini : ▪ Mixte : association d'usagers en complément de la gestion par les organes exécutifs et législatifs des OPCI, ▪ gérance privée : modèles de contrats prêts, AO en cours, commissions d'appel d'offres et comités d'évaluation conformes aux règles en cours de constitution ▪ gestion directe : personnel recruté par l'OPCI pour l'exploitation. <p><u>Renforcement de capacités</u></p> <p>Résultats obtenus au travers d'activités adaptées aux besoins identifiés.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Ateliers de structuration des acteurs pour la gestion des infrastructures commerciales : appropriation des infrastructures, organisation des structures. ▪ Ateliers de structuration des acteurs pour la gestion des pistes : définition de la structure, feuille de route pour les entités concernées. ▪ Voyages d'échanges pour 230 représentants des entités parties prenantes de la gestion post investissement de projets sécurité, marchés intercommunaux, guichets fonciers, bac maritime et pistes : transmission d'informations pertinentes à tous les niveaux, identification des bons et des mauvais modes de fonctionnement, partage direct d'expérience. ▪ Renforcement des acquis par la mise en œuvre des formations Pack 1 et 2 : compréhension du rôle et des responsabilités dans la gestion post-investissement et mise à disposition d'outils divers. <p><u>Les appuis particuliers</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Appui aux grappes de communes de la région Androy : formation en bonne gouvernance des maires et des STC des communes. <p>Les réunions d'ancrage institutionnel</p> <p>Réunions de deux jours par région.</p>
---	---	--

		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Collecte des avis des différentes parties prenantes sur leur connaissance des projets, la vision de leur participation à la gestion et à l'entretien. ▪ historique des interventions de la CTI depuis la demande initiale. ▪ présentation par les OPCI de leurs situations organisationnelles et des perceptions des participants. ▪ cadrage théorique sur les droits et responsabilités de l'OPCI maître d'ouvrage dans le cadre de la décentralisation et de la déconcentration. ▪ mise en perspective des résolutions des parties prenantes comprenant un engagement fort des parties pour la gestion concertée des infrastructures créées » (p.6 à p.9).
	Entretien avec DG FDL, mars 2014	<p>Intercommunalité : d'accord avec les critiques de l'évaluation finale du programme ACORDS. Ce sont des regroupements artificiels qui posent des problèmes de pérennité des infrastructures financées par ACORDS.</p> <p>Les projets soutenus par la GIZ rencontrent les mêmes problèmes.</p> <p>OPCI : leurs mandats sont encore flous. Ils n'ont pas de capacité à prélever taxes et impôts.</p> <p>Le FDL peut financer des actions intercommunales ; mais il est nécessaire de sensibiliser les acteurs en amont.</p>
	Entretien avec un responsable du ministère de la Décentralisation, mars 2014	L'intercommunalité est l'un des points faibles d'ACORDS, notamment parce que le projet a travaillé tardivement sur les textes relatifs à l'intercommunalité (le cadre légal actuel est flou).
<p>CJ 7.3 – Les appuis fournis par l'UE ont permis un renforcement du rôle des acteurs non étatiques (ANE), en particulier les organisations de la société civile (OSC), dans la vie publique à travers, notamment, leur renforcement institutionnel.</p>		
<p>I 7.3.1 – Évolution des compétences des organisations de défense des droits fondamentaux.</p>		
<p><u>Synthèse de l'analyse de l'indicateur 7.3.1 :</u></p> <p>Les appuis de l'UE ont permis aux organisations de la société civile travaillant dans le champ de la défense des droits fondamentaux de renforcer leurs compétences en matière de plaider et de connaissance des procédures d'instruction des plaintes. Cependant, le nombre d'OSC réellement sensibilisées à l'importance de la défense des droits humains est encore trop faible.</p>		
<p><u>Détail de l'analyse de l'indicateur 7.3.1 :</u></p>		
Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
Global	La Constitution	Article 10. « Les libertés d'opinion et d'expression, de communication, de presse, d'association , de réunion, de circulation, de conscience et de religion sont garanties à tous et ne peuvent être limitées que par le respect des libertés et droits d'autrui, et par l'impératif de sauvegarde de l'ordre public, de la dignité nationale et de la sécurité de l'État ».

		<p>Article 14.« Toute personne a le droit de constituer librement des associations sous réserve de se conformer à la loi ».</p>
	<p>Entretiens avec des représentants d'ONG de défense des droits fondamentaux, mars 2014</p>	<p>« le renforcement institutionnel des ANEs n'a malheureusement pas eu l'impact souhaité au regard de la faiblesse de ceux-ci, pour faire reconnaître l'existence et le travail de certains corps de métiers, tels que les travailleurs sociaux et tout particulièrement les éducateurs dont la profession est méconnue par les autorités. Madagascar compte aujourd'hui 1700 travailleurs sociaux mais aucun poste n'est budgétisé. La professionnalisation des interventions sociales est essentielle car celles-ci représentent une page de l'histoire du pays. Les interventions des travailleurs sociaux, en partenariat avec l'UNICEF, permettent de faire respecter les droits humains dont ceux des enfants ». Une représentante nous interpelle sur le nombre d'enfants disparus depuis le 27/01/2009, soit 200 enfants. « 37% des enfants disparus sont des domestiques qui subissent des exactions comme le viol par des patrons qui ne respectent pas les droits fondamentaux ».</p> <p>Les appuis de l'UE ont permis une meilleure connaissance par les OSC, regroupant des travailleurs sociaux, des procédures concernant les dépôts de plainte et ont été à l'initiative d'une meilleure collaboration avec les forces de police. Les ONG que nous représentons se sont appropriées les techniques du plaidoyer, techniques proposées lors de formations au titre des projets européens. Les plaidoyers sont utilisés pour dénoncer la traite des femmes au niveau international, soit plus de 6000 cas ».</p> <p>Nous maîtrisons également grâce aux appuis européens les outils de communication comme les médias, depuis 2008-2009, pour faire connaître le départ des femmes du territoire malgache vers des destinations internationales comme le Liban, la Chine... à travers des agences de placement organisées au niveau national et transnational, parfois peu scrupuleuses. A noter qu'un certain nombre d'agents du Ministère de la fonction publique crée des agences de placement. Les agences de placement si elles ne sont pas répertoriées par le gouvernement et soumises à des règles, peuvent très vite dévier. Le placement de domestiques peut devenir une prostitution officieuse. Le gouvernement se rend parfois complice de cette traite des femmes en facilitant leur sortie du territoire ».</p> <p>Si dans l'avenir l'UE relance sa coopération avec la République malgache, il serait souhaitable que les appuis de l'UE renforce la sensibilisation de la Société Civile au Droits Humains car un grand nombre d'OSC semblent se désintéresser des droits humains du fait qu'elles ne maîtrisent pas, voire ne comprennent pas le concept de Droit Humain. Apporter un soutien à la société pour mener correctement ses actions de plaidoyer.</p>
<p>I 7.3.2 – Évolution de la viabilité des ANE (ressources financières, humaines et équipements) et de leurs capacités d'intervention dans la vie publique</p>		
<p>Synthèse de l'analyse de l'indicateur 7.3.2 :</p> <p>Les ANE retenus par le programme d'appui européen sont de plus en plus professionnalisés, mais sont-ils réellement l'émanation de groupes de citoyens ordinaires reflétant fidèlement le profil de la société malgache ?</p>		

L'appui de l'UE au travers de sa fiche d'action concernant la situation des OSC, paraît être intéressante, cependant, ni les syndicats, ni les partis politiques (sachant qu'aux élections de 2013 on a dénombré plus de 20 candidats à l'élection présidentielle) ne semblent être reconnus en tant qu'association. De plus, il est dommage que cette fiche ne fasse aucune référence à la disparité des OSC entre le Nord et le Sud de l'île.

Les appuis de l'UE à la société civile sont relativement positifs, mais le risque que les OSC se substituent à l'État dans ses projets est très présent. En particulier, les cinq OSC retenues pour conduire la campagne d'éducation civique en vue des élections pourraient se trouver privilégiées par l'État en termes de ressources matérielles.

Par ailleurs, on peut douter, considérant le niveau économique de la société malgache, que ces OSC puissent fournir eux-mêmes 395 000 Euros en contribution au PASCAM, même étalé sur 5 ans.

Détail de l'analyse de l'indicateur 7.3.2 :

Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies																											
Programme de consolidation du processus de démocratisation phase I et II Appui à la société civile malgache	Evaluation finale du Programme de consolidation du processus de démocratisation phase I et II et pré formulation d'un appui de l'UE à l'amélioration du processus de démocratisation et à la promotion des droits de l'homme dans le cadre du 10 ^{ème} FED.	<p>Liste des 5 OSC subventionnées pour sensibiliser à la campagne l'éducation civique en vue des élections.</p> <table border="1" data-bbox="891 639 1848 1173"> <thead> <tr> <th data-bbox="891 639 1211 759">OSC</th> <th data-bbox="1211 639 1476 759">ENGAGEMENTS SPECIFIQUES</th> <th data-bbox="1476 639 1682 759">SIGNATURE CONTRAT</th> <th data-bbox="1682 639 1848 759">DP 1/9ACPMAG 022 CNE €</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="891 759 1211 842">ACCES ZON'OLOMBELONA</td> <td data-bbox="1211 759 1476 842">99 800</td> <td data-bbox="1476 759 1682 842">22/11/2006</td> <td data-bbox="1682 759 1848 842">33 773, 39</td> </tr> <tr> <td data-bbox="891 842 1211 925">KMF/CNOE</td> <td data-bbox="1211 842 1476 925"></td> <td data-bbox="1476 842 1682 925">22/11/2006</td> <td data-bbox="1682 842 1848 925">26 113,21</td> </tr> <tr> <td data-bbox="891 925 1211 1008">JEP/MAD</td> <td data-bbox="1211 925 1476 1008">93 081</td> <td data-bbox="1476 925 1682 1008">22/11/2006</td> <td data-bbox="1682 925 1848 1008"></td> </tr> <tr> <td data-bbox="891 1008 1211 1091">ANDRIMASO FFKM</td> <td data-bbox="1211 1008 1476 1091"></td> <td data-bbox="1476 1008 1682 1091">15/10/2006</td> <td data-bbox="1682 1008 1848 1091">20 507,62</td> </tr> <tr> <td data-bbox="891 1091 1211 1173">PFOSMA</td> <td data-bbox="1211 1091 1476 1173">67 776,22</td> <td data-bbox="1476 1091 1682 1173">22/11/2006</td> <td data-bbox="1682 1091 1848 1173"></td> </tr> </tbody> </table> <p data-bbox="792 1182 1944 1313">. « [Ces organisations] ont permis de distribuer des affiches par districts, par communes ; des livrets par communes et compte tenu du degré d'alphabétisation de la population malgache (plus de 50%) ont produit et diffusé des documents audiovisuels à savoir sketches, spots audio et spots vidéos sur les stations de radios et TV de proximité ».</p>				OSC	ENGAGEMENTS SPECIFIQUES	SIGNATURE CONTRAT	DP 1/9ACPMAG 022 CNE €	ACCES ZON'OLOMBELONA	99 800	22/11/2006	33 773, 39	KMF/CNOE		22/11/2006	26 113,21	JEP/MAD	93 081	22/11/2006		ANDRIMASO FFKM		15/10/2006	20 507,62	PFOSMA	67 776,22	22/11/2006	
OSC	ENGAGEMENTS SPECIFIQUES	SIGNATURE CONTRAT	DP 1/9ACPMAG 022 CNE €																										
ACCES ZON'OLOMBELONA	99 800	22/11/2006	33 773, 39																										
KMF/CNOE		22/11/2006	26 113,21																										
JEP/MAD	93 081	22/11/2006																											
ANDRIMASO FFKM		15/10/2006	20 507,62																										
PFOSMA	67 776,22	22/11/2006																											

		« Il est aussi intéressant de noter que la présence d'autres organisations de la société civile lors de la conférence de presse dépasse même l'objectif de la simple délivrance d'information car a fortiori c'est l'image de la solidarité de la société civile elle-même qui est accrue » (p.57) ;	
	Fiche d'action d'appui à la société civile pour la république de Madagascar	<p><u>Situation des OSC au titre de la fiche d'action 15150 : Renforcement de la Société civile</u> : « A la base du tissu associatif malgache se trouve une pléthore d'organisations de la société civile (OSC) pour la plupart informelles, estimée à plus de 15 000 associations. Au deuxième niveau, se trouvent environ 150 ONG agréées mieux structurées et plus professionnelles. Au troisième niveau, on rencontre une trentaine de diverses Fédérations, Unions, Ordres, Collectifs et Réseaux Thématiques ou Sectoriels, formels ou informels. La Plate-Forme Nationale des Organisations de la Société Civile Malgache (PFNOSCM) a conduit de 2003 à 2005 le premier mouvement de structuration nationale de la société civile malgache. Elle dispose aujourd'hui d'un réseau de plusieurs plates-formes régionales et de 11 plates-formes thématiques. Le Conseil National pour la Participation Citoyenne (CNPC) réunit 7 collèges différents de représentants avec l'objectif d'améliorer la participation citoyenne dans la mise en œuvre des politiques publiques dans tous les secteurs et à tous les niveaux ».</p> <p>« les capacités des OSC à proposer et à mettre en œuvre des projets viables (aux niveaux local, régional et national) »</p> <p>« Les luttes de leadership pourraient handicaper l'atteinte des objectifs du programme ». « le programme devra ... contribuer à l'amélioration de la gouvernance démocratique au sein des OSC ».</p>	
I 7.3.3 - Evolution de la capacité des ANE à négocier et exercer un rôle de contre-pouvoir.			
<u>Synthèse de l'analyse de l'indicateur 7.3.3 :</u>			
<p>Les ANEs sont capables de négocier avec les pouvoirs publics, mais des documents nous font défaut pour analyser leur rôle de contre-pouvoir face à l'Etat.</p> <p>La qualification d'OSC pour les églises peut être envisagée. Mais dans ce cadre agissent-elles en contre-pouvoir ou en collaboration avec les autorités ?</p> <p>Au titre du programme de consolidation du processus de démocratisation, les ANE concernées ont essentiellement participé à la préparation des élections et n'ont pas joué un rôle de contre-pouvoir. Une très faible minorité d'OSC est capable de dénoncer par communiqué de presse, certaines dérives du pouvoir allant à l'encontre de la bonne gouvernance politique et juridique. En période de transition, il était difficile pour la Société Civile de négocier avec l'État et de jouer un rôle de contre-pouvoir, devant l'absence d'informations transmises par les autorités. La désinformation était un des outils du gouvernement de transition. Même si les ANEs avaient toutes les capacités pour jouer un rôle de contre-pouvoir, leurs membres ont-ils réellement la capacité de supporter les mesures d'intimidations, les menaces verbales auxquelles ils pourraient être confrontés ? le contre-pouvoir ne peut être réellement efficace que si l'État de droit est « enraciné », ce qui n'est pas encore le cas à Madagascar.</p>			
<u>Détail de l'analyse de l'indicateur 7.3.3 :</u>			
Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies	
Global			

Programme de consolidation du processus de démocratisation phase I et II	Évaluation finale du Programme de consolidation du processus de démocratisation phase I et II et pré formulation d'un appui de l'UE à l'amélioration du processus de démocratisation et à la promotion des droits de l'homme dans le cadre du 10ème FED	« Dans un autre stade, les activités d'éducation et de sensibilisation électorale ont permis : l'implication de l'Église dans le processus électoral qui assure son rôle de civisme et de garant de la démocratie et actualisation de connaissances et informations en matière électorale, ainsi que la responsabilisation et engagement des autorités religieuses qui pourraient faire renaître la confiance des électeurs dans le processus électoral »
	Entretien avec un responsable d'une OSC.	<p>« Il est essentiel de jouer un rôle de contrepouvoir aussi bien à l'égard du pouvoir exécutif que du parlement. Il est important de dénoncer ce qui se passe à l'assemblée, par voie de communiqué médiatique, sur l'existence de deux majorités parlementaires composées de politiciens malgaches assoiffés de pouvoir, délaissant leur rôle de législateur pour lequel ils ont été élus ».</p> <p>« Dénoncer une décentralisation viciée au regard du non respect de la constitution, à savoir chefs de région nommés et non élus ».</p> <p>« Dénoncer les carences de la justice depuis 2001, l'absence d'indépendance de cette même justice qui ne peut pas se prononcer au sein de la haute cour de justice toujours à l'état de projet ».</p>

I 7.3.4 – Évolution de la capacité des ANE à mettre en œuvre des actions dans le cadre de la décentralisation.

Synthèse de l'analyse de l'indicateur 7.3.4 :

La prise de conscience des ANE, Le pouvoir et l'influence qu'ils pouvaient exercer au fur et à mesure de la mise en place de la décentralisation, auraient dû être renforcés par l'appui de l'UE au titre de l'objectif spécifique du programme ACORDS : « renforcement des capacités » : il n'en est rien. ACORDS I a essentiellement ciblé les élus locaux, le personnel des CTD et les STD.

.L'intervention des OSC et ANE, dont les capacités ont été peu renforcées par les outils de formation du programme ACORDS I, ne doit pas se substituer aux responsabilités des CTD, entre autre pour la maintenance des infrastructures communales.

A la différence du volet communal (ACORDS 1), les capacités des OSC et ANE ont été renforcés par le programme ACORDS II au travers de formation et d'ateliers de réflexions.

Détail de l'analyse de l'indicateur 7.3.4 :

Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
Global		

<p>ACORDS I et II</p>	<p>Évaluation finale du volet communal et évaluation à mi-parcours du volet intercommunal du programme ACORDS-CIVIPOL Avril 2011.</p>	<p>« Le renforcement des capacités figure parmi les objectifs spécifiques du programme ACORDS. Dans le cadre logique initial du programme, il s'agit de « renforcer les capacités locales en matière de planification, de gestion, et de maintenance des investissements » ; et le cadre logique modifié en 2007 mentionne que le renforcement de capacités consiste à « faciliter l'émergence/renforcement d'une culture de citoyenneté au sein des CTD moyennant des procédures de planification et de gestion transparentes ». Dans la mise en œuvre du programme, l'objectif du renforcement de capacités est globalement de permettre aux acteurs communaux d'exercer leurs compétences, afin qu'ils puissent offrir des services de qualité aux citoyens/citoyennes dans leurs zones d'intervention. C'est dans ce cadre que les actions de renforcement de capacités ont été menées ».</p> <p>« Les ateliers de regroupement ont été un outil pédagogique utilisé pour le renforcement de capacités des acteurs à différents niveaux. Ils ont été organisés par vagues d'ateliers régionaux regroupant les acteurs communaux (Maires, Présidents du Conseil communal et Secrétaires Trésoriers Comptables) et régionaux (DDR, SG de Région), les STD, y compris les chefs de districts et leurs adjoints ».</p> <p>« Par ailleurs le renforcement de capacités de la société civile au niveau local, a été négligé dans la mise en œuvre du programme. Or les leaders d'association et les organisations faitières au niveau local ont déjà joué un rôle dans le processus d'élaboration des PCD et des Plans régionaux de développement rural (PRDR). Un appui et accompagnement en leur faveur aurait renforcé leurs capacités à restituer les besoins réels de la population, dès l'élaboration des PAT et surtout dans le suivi de la mise en œuvre des actions. Leur implication dans le processus de décentralisation pourrait améliorer leur participation (dans l'appropriation et pour la gestion post investissement), condition d'une meilleure gouvernance ».</p> <p>« Des associations d'usagers ont été mises en place pour gérer le fonctionnement et l'entretien des infrastructures d'alimentation en eau potable ».</p> <p>« Les associations de parents d'élèves veillent à l'entretien des écoles et les centres de santé sont entretenus par le personnel affecté. Ces infrastructures demandent assez peu d'entretien, malgré la mauvaise qualité de certaines réalisations. Leur utilisation régulière devrait permettre une surveillance qui permet d'anticiper les réparations ou au moins de réparer rapidement les dégâts. De plus, dans ces deux, cas des budgets de fonctionnement sont immédiatement disponibles sur place sur simple décision de l'association de parents ou du responsable du centre de santé. Et l'intervention de la mairie est également possible ».</p> <p>« La viabilité des infrastructures comme les bâtiments est assurée par l'existence d'associations autofinancées (parents d'élèves, extracteurs de sel, pêcheurs, etc.) ».</p>
	<p>Rapport final Phase II Cellule Technique Intercommunale- AHT Group AG Août 2012.</p>	<p>« Les ateliers de concertation et d'information sur la capitalisation ont permis aux bénéficiaires de s'approprier ces infrastructures livrées clés en main et à s'organiser en structures capables de les recevoir, les gérer et les entretenir ».</p> <p>« L'ONG Lâlana a été recrutée pour la réalisation des ateliers "pistes" d'appui à la structuration et à l'organisation des bénéficiaires ».</p>

CJ 7.4 – Les appuis de l'UE ont contribué à un approfondissement de la démocratie, à un renforcement de la participation citoyenne et à la promotion de la bonne gouvernance aux différents niveaux de la vie publique (du local au national).

I 7.4.1 – Degré de perception de la corruption par différentes catégories de la population.

Synthèse de l'analyse de l'indicateur 7.4.1 :

Certaines OSC ont été confrontées à la corruption au cours de leurs activités. Pour éviter qu'elles jouent leur rôle de contrepouvoir, mécanisme reconnu dans un État de Droit, certaines ont reçu des offres de corruption, qu'elles ont déclinées et dénoncées. Les difficultés pour d'obtenir les preuves d'existence d'une corruption sont récurrentes : sujet qui fâche, ignorance sur le sujet. Concernant le déroulement de la dernière campagne électorale, faute de recul et d'évaluation, il est quasi impossible de porter une appréciation rigoureuse sur la qualité du processus électoral.

La corruption est perçue dans le secteur forestier. Le trafic du bois de rose est aujourd'hui dénoncé, mais la gouvernance environnementale ne pourra être efficiente que s'il y a une véritable atténuation de la corruption en luttant contre ce trafic identifié.

Détail de l'analyse de l'indicateur 7.4.1 :

Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
Global	Atelier SC/UE : intervention d'un membre d'une OSC faisant partie du consortium intervenant dans le processus électoral.	« L'éducation citoyenne commence par l'observation de la vie publique. L'implication dans le processus électoral, grâce l'observation des élections, permet de renforcer la citoyenneté active ».

I 7.4.2 - Evolution de l'accès à l'information et du dialogue entre ANE et l'Etat malgache en matière de défense des droits fondamentaux et de gouvernance politique et juridique.

Synthèse de l'analyse de l'indicateur 7.4.2 :

Tout citoyen malgache a le droit d'être sensibilisé sur ses droits fondamentaux inscrits dans la constitution, et tout particulièrement l'article 13 de la Constitution. Une telle opération de sensibilisation a pu être réalisée par les ONG/OSC recensées par le programme d'appui à la bonne gouvernance et à la consolidation de l'État de droit. Cependant, en matière de droits fondamentaux, seuls les ANE du Sud de l'île ont pu être recensés par le programme et ceux-ci ne présentent pas le potentiel nécessaire pour animer un dialogue avec l'Etat malgache en matière de gouvernance politique et juridique.

L'appropriation de l'information juridique par les ANE s'avère difficile par manque de formation et de documentation accessible.

Il est difficile de se prononcer aujourd'hui sur le renforcement des OSC, sachant que le coup d'État de 2009 a entraîné la suspension du 10ème FED. De plus la plateforme de partage d'expériences entre ONG actives dans le domaine des droits fondamentaux n'a pu être mise en place, suite à la crise politique.

L'information et le dialogue entre ANE et l'Etat ne sont guère perceptibles, entre autre ce qui concerne le droit fondamental de la présomption d'innocence et par ricochet la détention préventive, où peu d'informations circulent. La plateforme des droits humains n'ayant pas d'existence juridique, aucun échange formel entre

ANEs, d'une part n'a pu aboutir ; et d'autre part le dialogue avec l'état n'a pas eu lieu. Cette absence d'information et de dialogue avec l'État sur le respect des droits humains, très souvent bafoué n'augure guère du renforcement de l'État de droit et du respect de la bonne gouvernance.

Le conseil indépendant des droits de l'homme n'étant toujours pas mis en place, son pouvoir d'interprétation reste lettre morte. Une fois fonctionnel, le CIDH financé, si possible, par l'État devrait cependant disposer d'un budget autonome.

Les cliniques juridiques, outils de promotion de la justice de proximité, doivent poursuivre leurs activités car elles sont l'espoir des populations défavorisées

Le droit de l'accès à la culture, droit fondamental, doit être au centre des débats nationaux car ne faut-il pas rappeler « un État sans culture ne peut vivre ».

Les associations de défense de l'environnement sont aujourd'hui informées très rapidement de l'existence d'un trafic de bois de rose, grâce à la mise place d'un N° vert, le 512. Cet outil permet d'arraisonner plusieurs bateaux de trafic illicite.

Détail de l'analyse de l'indicateur 7.4.2

Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
Global	La Constitution	Articles 7 à 29
Programme d'Appui à la gouvernance et de la consolidation de l'Etat de droit- Phase I	Évaluation finale du programme d'Appui dans le domaine de la gouvernance et de la consolidation de l'État de droit. Rapport final du 24/12 /2008. ARS PROGETTI	« La faiblesse de la société civile n'a pas pu permettre de trouver d'autres OSC de relais pour optimiser cette campagne de sensibilisation aux droits des citoyens ». « Face à cette insuffisance, il est nécessaire pour les programmes futurs de prévoir l'appui au renforcement des capacités des OSC comme axe stratégique. Il est évident que la faiblesse des OSC est illustrative de la faiblesse de toute la société civile dans son ensemble. Dans ces conditions un véritable travail de sensibilisation de la population doit commencer par un appui au renforcement et à la structuration des OSC à Madagascar ». Pour pallier à cette carence d'information, les évaluateurs, auteurs du rapport d'évaluation cité ci-dessus, proposait la recommandation suivante : « La mise en œuvre de la nouvelle loi sur la détention préventive va nécessiter un mécanisme de suivi approprié de manière à éviter que la justice pénale malgache ne fonctionne que par le biais des libérations d'office à expiration des délais des mandats de dépôts. Pour éviter des dérives préjudiciables à la sérénité de la justice, une sensibilisation et formation des magistrats sur les implications de cette nouvelle loi sur la détention préventive relative aux libérations d'office, sont indiquées. Elles devront être suivies d'une action de communication sur les conséquences du nouveau dispositif, auprès de la population et des ONG spécialisées dans le secteur judiciaire ». Au titre du pré identification des activités à inscrire dans le cadre du 10 ^{ème} FED, le renforcement des capacités d'actions des OSC avait été proposé comme suit dans le rapport d'évaluation finale : « il y a lieu d'aider les OSC à se positionner davantage en partenaire crédible vis-à-vis des pouvoirs publics. Une telle posture aura un impact sur la société civile dans son ensemble. L'exécution de certaines activités identifiées contribuera à renforcer la société civile : 1) Renforcement des capacités d'intervention des ONG et mise en place d'une plateforme de dialogue avec l'État sur les droits de l'homme ;

		<p>2) Mise en place d'un cadre de concertation entre le Gouvernement et la société civile, plus particulièrement les organisations militent pour la promotion des droits de l'homme ;</p> <p>3) Mise en place au sein du Ministère de la Justice d'une structure spécialisée dans les relations avec la presse et les médias et appui aux journalistes sur le renforcement de leur capacité de sensibilisation sur la justice ;</p> <p>4) Poursuite de l'amélioration des connaissances de la population sur le fonctionnement de la justice pour en faciliter l'accès ».</p> <p>Suite à la crise de 2009, ces activités n'ont pu être amorcées dans le cadre du 10^{ème} FED, les relations entre l'UE et la République Malgache ayant été fortement limitées.</p>
	Entretien avec un responsable d'une OSC, mars 2014.	<p>« L'exercice de l'amnistie, avant le processus électoral, renforce la culture de l'impunité et risque de ternir encore plus l'image de la justice, permettant la dérive vers la justice populaire ».</p> <p>« En contact avec les ONG chargées des droits humains, aucun suivi dans cette direction, pas de dialogue avec le pouvoir ».</p> <p>« deux plateformes ont joué un rôle actif de contre-pouvoir : celle de la SC pour l'enfance et celle concernant les violences conjugales en dénonçant publiquement le non jugement et la non condamnation d'un politique auteur d'un viol sur d'une lycéenne ».</p>
	Atelier OSC/UE : propos tenus par des représentants des ONG du Sud de Madagascar.	<p>« Au titre du budget annuel, il faut que figure une ligne budgétaire : droits de l'homme, pour soutenir les cliniques juridiques (dont 3 ont été créées avec les appuis de l'UE) et leur maintien car elles ont un rôle important de relais de l'information sur les droits humains et leurs respects »</p> <p>« Soutenir les clubs des droits de l'homme : outil de diffusion de l'information qui sont actuellement menacés de fermeture faute de moyens.</p> <p>« Créer Un conseil économique, social et culturel comme plateforme de dialogue » proposition faite déjà en 2005 mais elle n'a pas aboutie Il faut privilégier les espaces de concertation entre le divers acteurs de la vie publique pour enrayer rapidement le désintérêt et la méfiance des citoyens ».</p>
	Atelier OSC / UE : Propos de membres d'ONG s'intéressant à la culture.	« Défendre le patrimoine culturel, en révisant le statut des artiste doit une revendication réitérée auprès des autorités locales et nationales ».

I 7.4.3 – Évolution du nombre de communes adoptant, dans les zones d'intervention, les outils de promotion de la démocratie participative.

Synthèse de l'analyse de l'indicateur 7.4.3 :

Le rôle fédérateur, induit par le projet ACCORDS, a permis une collaboration paisible entre élus locaux, représentant du district et STD, mais celle-ci ne doit pas être entachée par une trop forte politisation de la vie communale.

Ce rôle fédérateur a été repris par certains représentants de la société civile, au travers d'appels à proposition, comme nous avons pu le remarquer lors de nos rencontres avec les élus locaux et les STD de la région d'Ankazobé. Un partenariat positif naissant entre structure décentralisée et structure déconcentrée a été jugé efficace par une grande majorité des élus locaux.

L'activité des guichets fonciers a été optimisée grâce au renforcement des capacités de ses agents, suite aux formations dispensées par certains ANE, formations rendues possibles grâce à l'appui de l'UE par le biais des AP. L'activité « ciblée » des guichets fonciers permettra d'atténuer les conflits de voisinages portant sur des parcelles de terre et dynamisera les règlements à l'amiable (à titre d'exemple, sur 554 certificats fonciers émis 200 sont frappés d'opposition, seulement 18 sont réglés à l'amiable ; chiffres collectés lors des entretiens à Ankazobé).

Mais l'implication des services techniques déconcentrés est presque inexistante lors des séminaires de formation des acteurs communaux. Cette absence d'implication freine l'amélioration théorique et pratique de ces formations, tout particulièrement lors de la formation des agents des guichets fonciers sur les bases du droit foncier et de la gestion foncière. Peu d'acteurs des juridictions déconcentrées sont invités à ces formations, ni même informés de celles-ci. L'échange d'information et de communication est encore très faible, malgré le rôle d'interface positive tenue par certaines ONG dans les relations entre les divers acteurs de la vie publique.

La population rurale apprécie de jouer un rôle actif sur la scène locale au moyen du budget participatif. Cet outil de travail démocratique, lui permet de se prononcer sur l'utilisation des recettes communales et de proposer l'utilisation de celles-ci pour des projets socio-éducatifs.

Détail de l'analyse de l'indicateur 7.4.3 :

Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
Global	Rencontres et entretiens avec des élus locaux de 3 communes du district d'Ankazobe	<p>« les élus locaux ainsi que les agents municipaux, tout particulièrement ceux chargés des guichets fonciers ne maîtrisent pas correctement les textes juridiques et les bases du droit foncier pour éviter les erreurs entraînant l'annulation des certificats fonciers. La formation des agents des guichets fonciers dispensée à partir du 10 Mars 2014 par l'ONG permettra d'éviter ces écueils et feront de ces guichets de véritables « outils juridiques » de proximité utiles la population rurale». Les erreurs commises où à venir seront vite rectifiées grace à ces nouveaux agents formés aux techniques basiques foncières».</p> <p>« Il est essentiel de renforcer les ressources humaines au sein des mairies et de conserver le personnel récemment formé grâce aux appuis des projets/l'UE à travers des subventions accordées aux ANEs, suite à AP ».</p> <p>« Il faut poursuivre le renforcement des capacités des paysans à travers des formations sur les lois financières comme celle qui avait été réalisée avant 2007 sur la bonne compréhension de la loi de finance ».</p> <p>« des projets de construction d'infrastructures comme des lycées voient le jour grâce à la démocratie participative et à une gestion transparente des budgets communaux ».</p>

QE 8 Dans quelle mesure la combinaison des instruments, les modalités d'intervention et de gestion de l'aide ainsi que le processus de dialogue politique ont-ils favorisé l'atteinte des résultats attendus des stratégies de coopération de l'UE avec la République de Madagascar ?

CJ 8.1 - L'UE a disposé d'une pluralité d'instruments et a déployé ceux-ci en tenant compte de l'évolution du contexte du pays

I 8.1.1. – Evolution du poids relatif des différents instruments (globalement et par secteurs de coopération) et adéquation à l'évolution du contexte d'intervention

Synthèse de l'analyse de l'indicateur 8.1.1

La coopération entre l'UE et Madagascar est caractérisée, tout au long de la période sous revue, par la mobilisation d'une large gamme d'instruments : FED national, FED régional, FED tous ACP, lignes thématiques, fonds STABEX et instrument de stabilité. Les informations recueillies ne permettent pas d'appréhender précisément l'évolution du poids relatif de ces différents instruments par secteurs de coopération. Il est cependant possible de constater un recours relativement important aux lignes thématiques entre 2009 et mi-2012. Durant cette période, suite à la décision du Conseil de l'UE en application de l'article 96 de l'Accord de Cotonou, aucun projet sur financement FED n'a été engagé (voir ci-dessous, l'analyse du CJ 8.3). Les lignes thématiques ont alors été utilisées dans certains domaines (sécurité alimentaire, secteur pénitentiaire, gouvernance juridique, ...) pour soutenir des actions mises en œuvre par des acteurs non étatiques.

Détail de l'analyse de l'indicateur 8.1.1

Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
Global	Entretien DUE, mars 2014	La plupart des financements étaient sur LB, donc pas programmable (pas FED). C'est le siège ou la DUE qui prend le lead sur ces financements ? C'est la DUE, mais quand même ça pose problème car il y a des doutes pour la durée. Aussi, c'est assez souple (par exemple le financement pour la sécurité alimentaire a permis de financer des renforcements institutionnels).

I 8.1.2. - Cas (observés ou rapportés) enregistrés de synergies ou de conflits dans les activités entre divers instruments de coopération de l'UE.

Synthèse de l'analyse de l'indicateur 8.1.2

Le secteur où la complémentarité entre les différents instruments a été la plus recherchée est celui du développement rural. Dans ce secteur, durant la période 2002-2007, le FED a été mobilisé essentiellement pour le soutien à la décentralisation en milieu rural (programme ACORDS). Dans le même temps, la ligne thématique « sécurité alimentaire » (programmes PASA et PASAM) a été utilisée à la fois pour l'appui aux réformes institutionnelles du secteur public et pour soutenir des actions de développement agricole ou d'amélioration de la nutrition mises en œuvre par des ONG. Enfin, les fonds STABEX ont été mobilisés en appui à une large gamme d'acteurs : administrations publiques, centres de recherche, organisations professionnelles⁵¹. Il n'apparaît donc pas de véritable spécialisation de chacun des instruments sur un domaine d'action ou une catégorie d'acteurs ; la complémentarité entre instruments a plutôt consisté à répondre aux besoins identifiés dans ce secteur, en utilisant le plus complètement possible les ressources financières disponibles dans le cadre de chacun des instruments mobilisés.

⁵¹ Voir également ci-dessus, la réponse à la QE 5.

Détail de l'analyse de l'indicateur 8.1.2		
Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
	EAMR 2007, p.1	La réception de la vedette de surveillance des pêches Atsantsa a constitué un évènement remarquable dans l'utilisation et l'apurement des fonds STABEX.
	EAMR 2007, p.3	Les Facilités Eau/Energie, ainsi que les appels à proposition lancés par le Siège pèsent lourdement sur la gestion des RH et les programmes de travail des différentes sections
	EAMR 2008, p. 3	Les projets financés dans le cadre des lignes thématiques/budgétaires (en gestion centralisée ou décentralisée tous ACP) sont trop souvent déconnectés des programmes et plan d'actions sectoriels que les PTF s'efforcent de promouvoir. Il serait nécessaire d'une part que les AàP demandent la cohérence des propositions par rapport aux plans sectoriels et d'autre part que l'ON ainsi que le ministère technique concerné soient impliqués dans le processus, pour assurer la cohérence, les synergies et le follow up de certains actions (notamment le recouvrement de la TVA).
	EAMR 2011, p. 5	<p>En 2011, la complémentarité entre instruments a été limitée pour les raisons mentionnées plus haut. La plupart des nouveaux programmes ont été financés sur des Lignes Budgétaires Thématiques et mis en oeuvre par des ONG/Acteurs Non Etatiques.</p> <p>Il s'agit en particulier des lignes thématiques Sécurité Alimentaire, ANE, et DDH dont les enveloppes destinées à Madagascar permettent à nouveau (après un arrêt depuis 2009) de lancer des Appels à Proposition (AàP) depuis fin 2010. Dans la cadre des nouveaux programmes d'appui aux populations vulnérables (100M€), une étroite coordination et recherches des synergies sont prévues entre le programme dans le domaine de la sécurité alimentaire et celui des routes-HIMO dans le sud-est du pays afin d'optimiser l'impact pour les bénéficiaires. Une plus grande complémentarité et cohérence entre ces nouveaux programmes et ceux financés par les lignes thématiques et OMD seront aussi recherchées lors des phases de formulation et de mise en oeuvre.</p> <p>La Délégation s'est impliquée systématiquement dans les missions ECHO afin d'assurer une cohérence avec les autres instruments financiers et favoriser l'approche LRRD.</p>

CJ 8.2 – L'aide budgétaire a contribué à améliorer le dialogue entre les PTF et le gouvernement sur les priorités stratégiques et sectorielles.**I 8.2.1 – Degré d'adéquation des modalités de l'AB (en particulier les types de conditionnalité) au contexte.****Synthèse de l'analyse de l'indicateur 8.2.1 :**

Le montage initial du programme était adapté au contexte de reconstruction économique et institutionnel de Madagascar au lendemain de la crise de 2002. Il visait aussi un renforcement institutionnel au niveau de trois secteurs clés : les finances publiques, la santé et l'éducation, tout en permettant l'accroissement de la quantité et de la qualité des services rendus par ces départements ministériels.

Le fait de passer par un appui budgétaire général (non ciblé) démontrait la confiance accordée à la bonne gouvernance du pays confirmée par les avis du FMI. En revanche, si l'effort d'analyse du contexte a été fait pour l'élaboration du premier PARP, son insuffisante réactualisation, à partir de 2007, alors que plusieurs avenants successifs augmentaient les financements disponibles et rallongeaient les délais d'exécution, a conduit le programme à supporter la politique du Gouvernement, malgré des dysfonctionnements croissants de bonne gouvernance et l'affaiblissement progressif des responsabilités des secteurs sociaux.

Les modalités du programme étaient assez classiques, comprenant des conditions générales et des conditions spécifiques, avec des tranches fixes et des tranches variables. On note une part prépondérante des tranches fixes. La proportion des tranches variables est devenue plus importante dans le PARP 2 mais les résultats ont été mitigés en termes de performance (avec des indicateurs inadaptés et finalement neutralisés dans le calcul des tranches variables). La spécificité de la « tranche balai » n'a pas favorisé pas la recherche de la performance. Certains indicateurs se sont avérés inadaptés ou avec des objectifs irréalistes créant une pression pour fournir des « bons » résultats.

Dans la gestion des finances publiques, on avait une succession d'actions non priorisées et reconduites d'année en année sans questionnement sur leur pertinence. La mise en œuvre du programme d'actions prioritaires dans la GFP faisait bien l'objet d'un suivi lors des revues conjointes mais cet exercice s'est avéré insuffisant pour garantir un suivi technique et régulier de la mise en œuvre des réformes. Il est surprenant qu'aucun indicateur du PARP, hormis celui relatif aux délais de paiement, n'ait traduit, finalement les priorités de la réforme alors que le paiement des fournisseurs de l'État était effectué de manière satisfaisante et ne posait pas de problème spécifique durant la période concerné par le programme contrairement à la réforme des contrôles.

Dans le secteur de l'éducation, les indicateurs se focalisaient sur les indicateurs classiques, essentiellement d'ordre quantitatif sans indicateur pour valoriser une démarche qualitative. Notons également que des indicateurs financiers visaient à assurer des allocations budgétaires et garantir un niveau d'exécution en particulier au niveau déconcentré.

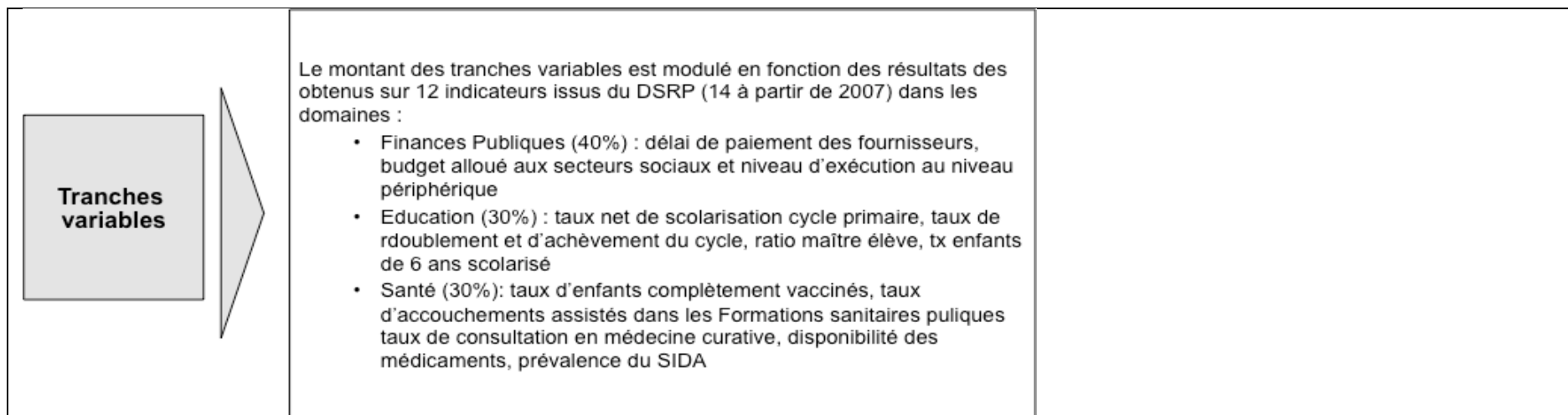
Le volet financier de l'AB était couplé avec une enveloppe pour l'appui institutionnel (5 M€), très partiellement utilisée notamment en ce qui concerne l'assistance technique en appui aux réformes malgré des besoins importants mais non formalisés. Face au manque de visibilité des besoins de renforcement des capacités (il n'y avait pas de stratégie et de plan global), ces appuis n'ont pas permis une action structurante.

Enfin, le dialogue était structuré entre les partenaires et le Gouvernement via le Cadre de partenariat en place en 2005 et qui était un exercice nouveau. Le dialogue sur la réforme des Finances publiques a abouti à une matrice des réformes dans ce secteur (plan d'actions prioritaires). La coordination de l'aide budgétaire a également conduit le gouvernement à mettre en place un dispositif de suivi unique (missions conjointes).

Détail de l'analyse de l'indicateur 8.2.1 :

Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
Global	Evaluation PARP, février 2012	Le PARP consistait en un ABG, avec trois secteurs ciblés, santé, éducation et finances publiques. Les TF représentent 70% du total et TV 30% et une moyenne de décaissement de 20 M€ par an.

		<p>Les tranches fixes décaissées sur la base du respect des conditions générales et spécifiques et les tranches variables sur la base des résultats obtenus sur une série d'indicateurs ; 40% FP ; 30% éducation et 30% santé. Cf. Tableau ci-dessous.</p> <p>La proportion des tranches variables est devenue plus importante dans le PARP 2 mais les résultats sont mitigés en terme de réalisation des indicateurs (y compris problème de compréhension, neutralisation des indicateurs de performance) puisque l'on constate une dégradation du niveau de décaissement des TV en avançant sur la période: de 60% sauf pour 2008 (40%). La spécificité de la « tranche balai » n'a pas favorisé la recherche de la performance ; et les programmes ont fait l'objet de nombreux avenants.</p> <p>Un appui institutionnel accompagnait l'AB, mais il a été faiblement mobilisé.</p>
PARP I	Evaluation PARP, février 2012	<p>Le dialogue sur les conditionnalités préalables à la signature de la CF du PARP 1 portait sur la réforme du cadre juridique des FP et l'élaboration d'un plan d'action, en particulier, sur les contrôles. Le montant des tranches variables était modulé en fonction des résultats obtenus sur les indicateurs issus du DSRP.</p> <p>Les tranches fixes représentaient 84% et les tranches variables 16% (taux de décaissement 74%). Appui institutionnel mobilisé via des devis programmes ; AT non reconduite.</p>
PARP II	Evaluation PARP, février 2012	<p>Les tranches fixes représentaient 65% du total et les tranches variables 35% (taux de décaissement de 57% avec une baisse continue de la performance au fur et à mesure des tranches variables).</p> <p>Indicateurs de performance pas toujours pertinents, par exemple : délais de paiement (enquêtes) ; prévalence du SIDA chez les travailleuses du sexe ; disponibilité en Chloroquine.</p> <p>Appui institutionnel non mobilisé, décision d'allouer les ressources au Trust Fund BM (1,8 M€) en juillet 2008 ; suspendu en mars 2009.</p>
<div style="display: flex; align-items: center;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-right: 10px;"> Tranches fixes </div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>Conditions générales:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Poursuite du programme de réformes macro-économiques avec le FMI - Évaluation satisfaisante annuelle du DSRP (puis du MAP à partir de 2007) - Appréciation annuelle satisfaisante de la gestion des Finances Publiques (mise en œuvre du plan d'actions prioritaires) <p>Conditions spécifiques</p> <ul style="list-style-type: none"> -Conditions préalables à la signature de la CF : DSRP, FP, et secteurs sociaux -Approbation de la revue du programme avec le FMI - Évaluation satisfaisante annuelle du DSRP et présentation des résultats des indicateurs </div> </div>		



I 8.2.2 – Degré de coordination effective de l'AB par le gouvernement.

Synthèse de l'analyse de l'indicateur 8.2.2 :

L'appui budgétaire a réellement contribué à l'établissement d'un cadre coordonné de dialogue stratégique général entre le gouvernement et les PTF, le Cadre de Partenariat. Le dialogue sur la réforme des finances publiques a abouti à une matrice des réformes dans ce secteur (plan d'actions prioritaires). La coordination de l'aide budgétaire a également conduit le gouvernement à mettre en place un dispositif de suivi unique (missions conjointes) et à travailler à l'élaboration et à la réalisation d'un cadre d'indicateurs communs.

Le gouvernement et les partenaires intervenant sous forme d'aide budgétaire ont mené un dialogue politique centré sur les priorités nationales via les discussions menées avec le CdP et sur le plan sectoriel par des réunions sectorielles et la réalisation de missions conjointes terrain. Les différents programmes d'appuis budgétaires mobilisés ayant formulé des attentes spécifiques dans les secteurs sociaux, un lien fonctionnel s'était constitué entre le ministère des Finances et les ministères sectoriels même si la coordination interministérielle était finalement assez faible: les techniciens des ministères sectoriels étaient invités à fournir les données susceptibles de renseigner les différents indicateurs suivis dans le cadre des appuis budgétaires apportés.

Cependant, alors que le CdP prévoyait une assistance technique coordonnée, celle-ci s'est surtout manifestée par des opérations spécifiques menées par chaque partenaire en relation directe avec ses préoccupations. Or les capacités nationales de pilotage et de suivi des réformes sectorielles se sont avérées insuffisantes pour garantir un suivi continu y compris de la mise en œuvre des recommandations.

Une série de revues conjointes entre le Gouvernement et les bailleurs de fonds a été organisée, sur une base annuelle puis semestrielle, entre 2004 et 2008. Chacune de ces rencontres a constitué une occasion de tirer les enseignements de la mise en œuvre du plan de travail annuel et d'effectuer la revue des indicateurs. Ces revues se sont accompagnées de visites sur le terrain assez peu représentatives de la réalité, dont les résultats indiquaient une vision souvent trop anecdotique des enjeux sectoriels et révélaient surtout une méconnaissance des réels enjeux sectoriels. Ainsi ces missions de suivi n'ont pas débouché sur un dialogue sectoriel suffisant pour tenir compte des évolutions des stratégies sectorielles. Les exigences pour maintenir un rythme ambitieux de réformes ont placé les ministères sectoriels dans une situation critique par rapport aux indicateurs sans qu'ils soient au cœur du dialogue sectoriel.

Détail de l'analyse de l'indicateur 8.2.2 :		
Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
PARP 1 et 2	Evaluation PARP, février 2012	<p>La coordination a bien été assurée par le Gouvernement, le MFB associant les ministères sectoriels mais cette coordination s'est finalement avérée insuffisante, parfois superficielle, ponctuée par les missions conjointes mais sans suivi continu faute de capacités institutionnelles disponibles pour assurer un pilotage.</p> <p>Mise en place du CdP, piloté par le ministère des Finances et constitué de représentants des partenaires de la Banque Africaine de Développement, la Banque Mondiale, l'Union européenne et la France - le FMI participant en tant qu'observateur. Le dialogue se développait aussi avec les secteurs, essentiellement dans le cadre des revues sectorielles et des missions conjointes de suivi.</p> <p>Avec les partenaires nationaux, le dispositif s'est centré sur l'implication du MFB, du MSP et du MENRS dans la mobilisation des cadres, la recherche d'information et la fourniture de documents.</p> <p>Des revues semestrielles conjointes (y compris des visites terrain) ont été organisées avec des discussions portant sur différents thèmes ou problèmes spécifiques. Ces réunions n'ont pas eu l'impact ou le suivi attendu par manque d'un secrétariat exécutif permanent permettant l'élaboration des ordres du jour, les comptes rendus de réunions et les notes de suivi des recommandations formulées.</p>
I 8.2.3 – Efficacité des mécanismes de coordination de l'AB et effets (indirects) sur l'harmonisation et l'alignement d'autres modalités de l'aide.		
Synthèse de l'analyse de l'indicateur 8.2.3 :		
<p>L'appui budgétaire a réellement contribué à l'harmonisation de l'aide extérieure et, surtout, de son rôle stratégique pour le développement du pays. La coordination effective de ces partenaires a conduit à l'élaboration d'un cadre d'indicateurs commun, avec une matrice élaborée en 2008. En revanche, sur le terrain, cette coopération a été beaucoup plus théorique que réelle, notamment en matière d'assistance technique et n'a finalement pas conduit à une coordination satisfaisante des appuis institutionnels mobilisés via différents canaux. La volonté affichée d'intervenir via un trust fund ne s'est concrétisée qu'en 2008 et uniquement pour 2 bailleurs (BM et UE).</p>		

Dans le secteur de la santé, il y a eu des efforts d'harmonisation et de coordination entre PTF : coordination sectorielle ; revues conjointes et processus d'élaboration d'un SWAP en 2008 piloté par le Ministère. Mais l'approche de l'échéance des OMD a renforcé les approches verticales : vaccination, santé maternelle et infantile, SIDA avec les financements associés. Ce type de financement a provoqué une dispersion des différents fonds alloués à la santé.

Pour le secteur de l'éducation, le constat est identique y compris sur les modes d'intervention et de financement et leur répercussion en termes de coûts de transaction. La poursuite de la politique « Education pour Tous » (EPT) menée par le Ministère, notamment en matière d'évolution rapide des effectifs des enfants scolarisés dans le primaire n'a pas provoqué chez les PTF de réflexions approfondies sur les répercussions de cette croissance quantitative en matière de qualité, compte tenu des capacités d'accueil et de financement de l'Etat, des collectivités locales et des familles.

La réalisation des deux exercices PEFA est un acquis du dialogue des partenaires intervenant via l'AB⁵². Le premier a été un exercice conjoint de l'UE et de la Banque Mondiale. Le second a impliqué l'ensemble des parties prenantes du Cadre de Partenariat.

En ce qui concerne l'interruption des AB fin 2008, l'harmonisation de la position des PTF a été complète, mais elle n'a été réalisée qu'après coup, par un alignement des autres partenaires sur la décision que le FMI et la BM avaient prise unilatéralement, en dehors du CdP.

Détail de l'analyse de l'indicateur 8.2.3 :

Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
PARP 1 et 2	Evaluation PARP, février 2012	<p>Révision du cadre de partenariat en 2008 ayant mené à l'élaboration d'une matrice commune.</p> <p>Mise en place du cadre de partenariat en 2005 pour coordonner l'ensemble des AB. Suivi de la réforme des FP via un PTA. Dispersion des appuis institutionnels et pas de mécanisme de coordination unique.</p> <p>La réforme en matière de GFP avec la mise en place des budgets programmes n'a pas bénéficié d'un pilotage stratégique par la partie malgache. Les projets d'appui institutionnels (PRIBG BAD et PGDI BM) malgré un positionnement coordonné au sein du PREA sont restés au mieux cloisonnés, au pire ont parfois fait l'objet d'une duplication. Cela s'explique en partie par l'absence d'une stratégie nationale de réformes des FP et d'un programme intégré de renforcement des capacités.</p> <p>En 2006, le Gouvernement a mis en place, au sein de la Présidence, un Programme de Réformes pour l'Efficacité de l'Administration (PREA) qui visait en particulier à mieux coordonner l'agenda de réformes et les appuis des divers partenaires. Le PREA était chargé de la coordination d'un certain nombre de projets (cf. ci-dessus PGDI et PRIBG). Si des efforts en matière de coordination et d'harmonisation ont été bien été entrepris pour développer un programme commun, leurs résultats ont été mitigés. De ce fait, les bailleurs de fonds ont poursuivi leurs interventions parallèles sans réelle concertation pouvant permettre une synergie de ces actions.</p>

⁵² Il y a eu un troisième exercice PEFA résultat d'une autoévaluation effectuée en 2013 (Cf CJ 2.3)

		<p>Dans la santé, on note dispersion des différents fonds alloués à ce secteur : budget général, fonds gérés au travers de l'Unité de Gestion des Appuis au Secteur Santé avec notamment les fonds apportés par la BM, l'USAID, l'AFD et le Global Fund, fonds directement gérés par l'alliance GAVI, avec risque d'augmentation des coûts de transaction.</p> <p>Dans l'éducation, aucune réflexion sur les répercussions de la croissance quantitative en matière de qualité compte tenu des réelles capacités d'accueil (salles de classes, maîtres formés, supports pédagogiques, etc.) et de financement (investissement et fonctionnement) de l'Etat, des collectivités locales et des familles.</p>
--	--	--

I 8.2.4 – Contribution de l'AB à l'amélioration du processus de préparation et de mise en œuvre des politiques publiques.

Synthèse de l'analyse de l'indicateur 8.2.4 :

La première période évaluée (2002-2008) est caractérisée par un renforcement du processus de préparation et de mise en œuvre des politiques publiques ; avec un impact positif sur l'amélioration de la qualité des politiques et stratégies de développement élaborées et mises en œuvre au niveau sectoriel. Il y a eu un réel effort de structuration des politiques sectorielles, l'élaboration de cadres de dépenses à moyen terme et de plans annuels. Les secteurs santé et éducation ont élaboré des plans stratégiques, s'appuyant sur des CDMT, même si ceux-ci étaient plutôt compris comme des outils de plaidoyer et non de programmation effective des activités⁵³. Les cadres des ministères ciblés se sont largement mobilisés pour mieux appréhender les problématiques sectorielles et pour améliorer le niveau de gestion. La réforme des budgets programmes a également contribué à ce processus même si elle n'a pas bénéficié d'un pilotage stratégique par la partie malgache faute d'une stratégie nationale de réformes des FP.

Au niveau financier, les indicateurs du PARP ont permis de renforcer le dialogue sur les budgets alloués aux Ministères sectoriels et les niveaux d'exécution. Un dialogue intra-sectoriel a bien été mené. Les modes de gestion du budget ont été améliorés ainsi que les capacités des gestionnaires. Ainsi, ces Ministères sont devenus des ministères « pilotes » dans le cadre de la réforme des administrations publiques et dans la mise en œuvre des budgets-programmes.

Cependant, ces efforts ont été freinés en fin de période. D'une part, la concentration des pouvoirs au niveau de la Présidence a retiré beaucoup de substance aux responsables ministériels qui ont été progressivement réduits à être de simples exécutants de politiques venues d'en haut. D'autre part, ce processus a été stoppé avec les événements de 2009 et la période d'austérité budgétaire qui a suivi.

L'appui budgétaire a bien contribué à l'amélioration des systèmes de suivi-évaluation en obligeant le Gouvernement à fournir régulièrement et à suivre sur la durée des informations spécifiques sur le résultat des politiques engagées. Par contre, cette amélioration globale s'est produite au détriment des ministères sectoriels, qui ont progressivement perdu le leadership sur la définition de leurs priorités et la manière de piloter leur politique.

Détail de l'analyse de l'indicateur 8.2.4 :

Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
Global		
PARP 1 et 2	Evaluation PARP	<p>Cf. QE 3 pour les secteurs santé et éducation, développement de stratégies et de plans de développement sur la première période; depuis la crise, stratégie intérimaire.</p> <p>En dépit de la forte attention accordée aux secteurs sociaux, le lien entre l'appui budgétaire européen et les politiques sectorielles n'est pas évident. Il n'a pas permis aux secteurs de bénéficier de l'augmentation des recettes globales de l'Etat</p>

⁵³ Se reporter aux développements relatifs à l'indicateur I 3.3.1.

		<p>ni de stimuler les politiques mises en place par les secteurs. Les ministères concernés se sont au contraire trouvés marginalisés par rapport aux ambitions fixées dans le MAP qu'ils devaient exécuter alors que leurs contraintes étaient ignorées.</p> <p>En particulier, l'ABG n'a pas permis d'aborder de manière transversale le problème de la fonctionnalité des formations sanitaires et du vieillissement des personnels de santé ou d'éducation affectés dans les territoires les plus enclavés. Toutefois, l'impact de la suspension de l'appui budgétaire des PTF en décembre 2008 a été immédiat sur la fonctionnalité des infrastructures périphériques.</p> <p>Cf. QE 2 pour les finances publiques. Pour la réforme en matière de GFP, existence de matrices de mesures à court terme (un an, puis trois ans) sans vision stratégique de moyen long terme : absence d'une stratégie nationale de réformes des FP.</p> <p>Résultats en matière de GFP mitigés sur la période, soit parce que ces réformes étaient encore inachevées soit parce qu'elles n'étaient pas été assez approfondies. S'il existait aussi une volonté de coordonner le budget annuel avec la stratégie de développement formalisée dans le MAP par une nomenclature commune, ce lien est resté imparfait en l'absence de stratégies sectorielles cohérentes avec le MAP. De même, le Cadre de dépenses à moyen terme est resté pour les ministères sectoriels, un exercice formel. Avec la crise de 2009, retour au budget de moyen et gestion des budgets au jour le jour, avec les contraintes liées au taux de régulation.</p>
--	--	--

CJ 8.3 - L'article 8 et l'article 96 de l'accord de Cotonou ont été appliqués en adéquation avec les objectifs et avec la raison d'être de la coopération UE – Madagascar.

I 8.3.1. - Effectivité et qualité du fonctionnement des instances du dialogue politique (tel que défini par l'article 8).

Synthèse de l'analyse de l'indicateur 8.3.1

Les informations recueillies font état de seulement deux réunions des instances de dialogue politique durant la première période évaluée (2002 – 2007). Ces réunions ont eu lieu durant l'année 2004 ; la première d'entre elles a porté sur la décentralisation et correspondait au moment où les régions se mettaient en place ; la deuxième a traité de la justice. Le rapport EAMR 2004 souligne que cette seconde réunion « a reçu une attention particulière de la part du Premier Ministre qui en a profité pour passer des messages importants au gouvernement et pour s'adresser à la Nation, à travers la presse ».

Concernant la seconde période, ces instances ne pouvaient pas se réunir tant que la légitimité des autorités au pouvoir à partir de mars 2009 n'était pas reconnue par l'UE. La signature de la « feuille de route pour la sortie de crise à Madagascar » le 16 septembre 2011, puis la nomination d'un Premier Ministre de consensus, le 29 octobre 2011, ont conduit l'UE à reconnaître la légitimité du Président et du gouvernement de transition, conformément aux décisions du Conseil du 5 décembre 2011. L'Ambassadeur de l'UE, chef de de la Délégation, a présenté ses lettres de créance au Président de la transition en janvier 2012. La première réunion formelle du dialogue politique UE – gouvernement de transition s'est tenue le 6 novembre 2012. Cette réunion a permis aux deux parties d'aborder un grand nombre de sujets : situation socio-économique et sécuritaire ; mise en œuvre des trois volets de la feuille de route ; gouvernance et coopération au développement. A notre connaissance, cette instance de dialogue politique ne s'est pas réunie à nouveau en 2013. En revanche, de fin 2011 à juin 2013, trois rencontres ont eu lieu entre l'Ambassadeur de l'UE et le Premier Ministre.

Détail de l'analyse de l'indicateur 8.3.1

Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
	Entretien à la DUE 19/06/2013	<ul style="list-style-type: none"> - Avant l'adoption de la feuille de route, DUE n'avait pas le droit de rencontrer les ministres. - A partir de janvier 2012 : lettres de créance de l'Ambassadeur de l'UE ; rencontres avec les Ministres. - Depuis fin 2011, il y a eu trois rencontres entre le Premier Ministre (PM) et l'Ambassadeur. - Dialogue politique (au sens de l'article 8 de l'Accord de Cotonou) a repris formellement le 6/11/2012 : d'un côté, le PM et 17 ministres ; de l'autre, la DUE plus les représentants de la France, de l'Allemagne et du Royaume-Uni. Deux pays observateurs : Suisse et Norvège. - Les modalités d'application de l'article 96 ont constitué une marche d'escalier trop grande ; il aurait fallu une approche plus progressive.
	Entretien à DEVCO le 12/07/2013	« La décision 96/2010 offrait plus de possibilités (en termes d'instruments de coopération) que la décision 96/2011. Le gouvernement actuel est reconnu par l'UE (l'ambassadeur a présenté ses lettres de créance), mais uniquement pour gérer les affaires courantes. De ce fait, pas de collaboration possible pour la définition des stratégies de coopération. »
	EAMR 2003 Semestre 1, p. 3	lancement du dialogue politique au titre de l'article 8 de Cotonou (réunion avec le Premier Ministre le 17 juillet

	EAMR 2004, p. 3	<u>Dialogue politique</u> : Deux réunions de dialogue politique ont été tenues en 2004, obligeant à une révision de l'objectif initialement fixé de 4 réunions par an (objectivement les EM ne sont pas encore prêts à une fréquence aussi soutenue). La première réunion s'est tenue sur la décentralisation, au moment où les régions se mettaient en place. La deuxième sur la justice a reçu une attention particulière de la part du Premier Ministre qui en a profité pour passer des messages importants au gouvernement et pour s'adresser à la Nation, à travers la presse
	Compte-rendu conjoint de la réunion « Dialogue politique UE – gouvernement de transition » du 6 novembre 2012	Le compte-rendu est un document de 4 pages, paraphé par le Premier Ministre et l'Ambassadeur. Il est structuré comme suit : <ol style="list-style-type: none"> 1. Introduction : cadre du dialogue 2. Mise en œuvre de la feuille de route <ol style="list-style-type: none"> a. Situation économique et sécuritaire b. Défis de la pleine mise en œuvre des trois volets de la feuille de route <ol style="list-style-type: none"> i. Institutions de la Transition ii. Mesures d'apaisement et de confiance iii. Processus électoral 3. Gouvernance et Coopération au développement <p>Pour chacun des thèmes, le compte-rendu synthétise les informations, points de vue et engagements exprimés par les deux parties.</p>

I 8.3.2. - Degré et qualité de la coordination avec les autres PTF dans le cadre de l'application de l'article 96.

Synthèse de l'analyse de l'indicateur 8.3.2

Très peu d'informations relatives à cet indicateur ont pu être recueillies. Le principal point qui ressort est la singularité de la position de la France. La France, Etat membre de l'UE, est également l'un des principaux bailleurs de fonds de Madagascar. Elle a souscrit aux décisions du Conseil relatives à l'application de l'article 96, celles-ci ayant été adoptées à l'unanimité. Cependant, la France n'a pas appliqué à sa propre politique de coopération les positions adoptées au niveau de l'UE, puisque elle a poursuivi sa coopération avec Madagascar dans plusieurs domaines après les événements de mars 2009. En 2013, de nouvelles différences de position entre l'UE et la France se manifestent mais, cette fois-ci, avec une quasi inversion des positions défendues par chacun. A la mi-2013, face à la volte-face de M. Rajoelina qui annonce sa candidature à l'élection présidentielle (prévue à ce moment-là au mois de juillet), la France décide de geler l'essentiel de sa coopération et d'interdire aux dirigeants de la HAT l'entrée en France. A la même période, plusieurs programmes financés par l'UE sont en train de démarrer en respectant les spécificités de mise en œuvre édictées par la décision du Conseil de décembre 2011). Parallèlement au démarrage de ces programmes, l'UE poursuit son action diplomatique pour obtenir de la part du président de la HAT et des autres acteurs de la vie politique un respect de l'esprit et de la lettre de la feuille de route.

Par ailleurs, il est noté (rapport EAMR 2010) les nouveaux défis que posent aux acteurs traditionnels de la coopération au développement, dont l'UE, l'arrivée d'acteurs privés (investisseurs chinois en particulier) qui sont disposés à verser directement des ressources à l'Etat en échange de l'obtention de certains droits (permis miniers par exemple).

Détail de l'analyse de l'indicateur 8.3.2

Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
------------------	---------	--------------------------------------

	EAMR 2010, p. 2	Les stratégies de coopération ont fait apparaître, au cours de l'année, des divergences avec des messages et des mesures de continuation, voire de reprise d'une coopération au développement de certains bailleurs (réouverture de programmes, instruction de nouveaux programmes), parfois sous couvert de l'aide humanitaire. L'arrivée d'acteurs officiellement privés (chinois en particulier), disposés à verser directement des ressources à l'Etat en l'échange de certains droits (prospection et permis miniers par exemple), crée de nouveaux défis pour les partenaires traditionnels au développement.
--	-----------------	---

I 8.3.3. - Continuité des actions au bénéfice des populations vulnérables.

Synthèse de l'analyse de l'indicateur 8.3.3

Les sources utilisées pour le traitement de cet indicateur sont, pour l'essentiel, les mêmes que celles de l'indicateur 1.3.1. Les informations recueillies ne sont donc pas dupliquées dans la grille ci-dessous. Les différentes sources montrent une volonté très claire de concentrer les actions de coopération au profit des populations les plus vulnérables. Cette orientation se traduit à la fois dans les lignes directrices des appels à propositions (lignes budgétaires « sécurité alimentaire », « acteurs non étatiques », ...) et, à partir de 2012, dans les cadres logiques des nouveaux projets sur financement FED. Bien qu'il soit trop tôt pour apprécier les effets de ces actions sur la situation des populations ciblées, on peut noter la pertinence du montage retenu pour les projets PASSOBA santé et éducation qui visent à maintenir l'accès des populations rurales aux services d'éducation et de santé en appuyant, dans certaines régions, les services déconcentrés des administrations concernées. Une telle option favorise la continuité (au moins à minima) du service public dans les zones d'intervention ; à l'avenir, lorsque les conditions d'une coopération avec l'Etat seront à nouveau réunies, elle facilitera l'articulation entre les actions en cours et les soutiens futurs aux politiques nationales (via une aide budgétaire par exemple).

Détail de l'analyse de l'indicateur 8.3.3

Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
	Entretien à DEVCO le 12 décembre 2013	« C'est important de continuer à impliquer l'administration, même à un niveau décentralisé. En effet, on ne peut pas, par exemple, intervenir dans l'éducation sans le gouvernement. C'est une bonne chose d'avoir gardé ce contact pour ne pas détériorer la situation et éviter de construire des systèmes parallèles. »
	Entretien DUE, mars 2014	Si au niveau général on a réussi à adapter l'aide pendant la crise, ce qui ne nous a pas aidé c'est le temps (beaucoup de temps entre le moment où la décision d'aider la population est prise et le moment de recevoir l'argent) → difficile de jouer à la carotte. → Encore une question de personne parce qu'à Bruxelles des personnes faisaient trainer les choses. Du temps a été perdu parce que Bruxelles n'était pas clair sur ce qu'il voulait en ce qui concerne la question centralisé/décentralisé de la gestion vu que les fonctions de l'ON avaient été transférées à l'UE. Finalement on a abouti aux conditions de financement. Par contre il y a eu problème avec le Passoba parce que c'est une gestion centralisée avec UGP, or cela n'existe pas (il faut que ce soit décentralisé). Du coup il fallait inventer un nouveau format pour faire des demandes de financement. C'est parce qu'on fait plus confiance aux écrits qu'aux personnes qu'il y a des rigidités qui font perdre du temps (aller-retour des dossiers de demande de financement). Il y a peu d'écrit à ce sujet.

I 8.3.4. - Effets des mesures adoptées par l'UE sur le processus de retour à l'ordre constitutionnel.

Synthèse de l'analyse de l'indicateur 8.3.4

De juillet 2009 à août 2013, l'UE a utilisé, tour à tour, sa politique de coopération au développement comme une incitation ou comme une menace pour amener les parties prenantes malgaches, et notamment les acteurs au pouvoir depuis mars 2009, à préparer le retour à l'ordre constitutionnel. Outre les décisions prises par le

Conseil, en application de l'article 96 de l'Accord de Cotonou, l'UE a écrit à plusieurs reprises au président de la HAT et s'est exprimé de nombreuses fois au moyen de communiqués de presse. Ces prises de position publiques, se sont combinées avec des démarches diplomatiques de l'UE menées dans différentes enceintes, notamment la SADC et l'UA.

Les opinions recueillies dans le cadre de la présente évaluation, auprès d'acteurs de l'UE et d'autres PTF, convergent pour considérer que le recours au « levier » de la coopération au développement n'a pas été déterminant dans le processus de retour à l'ordre constitutionnel, matérialisé par la tenue des élections (présidentielles et législatives) fin 2013⁵⁴. Les modifications survenues mi-2013 dans les postures de plusieurs responsables politiques malgaches, notamment le président de la HAT, résulteraient davantage des sanctions ou menaces de sanctions ciblées sur certains dirigeants⁵⁵ que de la crainte de perdre des financements de la coopération extérieure, dont ceux de l'UE.

Si le levier de la coopération a eu peu d'effets sur les processus politiques, le quasi arrêt de l'aide européenne durant plus de deux ans (mi-2009 à fin 2011) a eu plusieurs effets négatifs, en particulier :

- il a accentué la dégradation des conditions de vie des populations vulnérables ;
- en contribuant à l'affaiblissement de l'autorité de l'Etat, il a fragilisé la durabilité des investissements que l'UE avait financé dans le cadre du 9^{ème} FED, qu'il s'agisse d'investissements matériels (routes, bâtiments, ...) ou immatériels (réforme des finances publiques, des administrations du développement rural, de la justice, ...)

De ce fait, le coût de la reprise de la coopération va être élevé, en termes financiers mais également de processus de dialogue avec les différentes parties prenantes.

Détail de l'analyse de l'indicateur 8.3.4

Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
	Entretien à EEAS, le 12/07/2013	<p>L'article 96 a été utilisé comme un bâton (1^{ère} décision), puis comme une carotte (2^{ème} décision) ; il sera peut-être à nouveau utilisé comme un bâton.</p> <p>La décision de 06/2010 donnait la possibilité à la CE de préparer des projets en faveur des populations. Pendant 18 mois, la CE n'a pas utilisé cette possibilité ; ce positionnement a fait l'objet de nombreux débats en interne et avec les Etats Membres (la France en particulier). Quel a été l'impact de ce positionnement sur la HAT : il faut rester modeste ; cependant, a contribué à la pression internationale qui s'est exercée sur la HAT. Il est possible (probable) que les Français aient cherché à convaincre la HAT de la nécessité de bouger, ne serait-ce que pour permettre la reprise des financements de l'UE.</p> <p>La décision de 12/2011 : comprenait une matrice d'engagement, avec en face l'indication d'une enveloppe de financements de l'UE. C'est après cette décision que le nouvel Ambassadeur (avant, seulement un chargé d'affaires) a présenté ses lettres de créance.</p> <p>Au moment de cette décision, on était presque à la fin de la période d'exécution du 10^{ème} FED. L'enveloppe initiale était de 577 M€ ; lors de la RFP, décision de couper 300 M€.</p>

⁵⁴ Voir ci-dessus (section 2.1.2), la chronologie des événements politiques.

⁵⁵ A cette période, la France avait pris des mesures d'interdiction de voyager et de gel des avoirs à l'étranger ; l'adoption de mesures similaires au niveau international était à l'étude dans le cadre du groupe international de contact (GIC).

		Aujourd'hui, l'appui au processus électoral est provisoirement gelé. Sur les 11,9 M€ de la convention avec le PNUD, 4 M€ ont été versés. Pour l'instant, les décaissements suivants sont bloqués.
	Déclaration de la Présidence du Conseil – 6 février 2009	<p>« L'Union européenne exprime sa vive préoccupation face aux troubles, aux pertes en vies humaines et aux destructions survenus à Madagascar et exprime sa sympathie au peuple malgache qui fait face à des conditions difficiles.</p> <p>Elle encourage toutes les parties au dialogue et à faire preuve de retenue.</p> <p>L'UE réaffirme son attachement au respect des droits de l'Homme, des principes démocratiques et de l'Etat de droit, qui constituent les éléments essentiels de l'accord de Cotonou qui lie tous les pays ACP et l'UE.</p> <p>Elle invite les autorités, les forces politiques et la société civile malgaches à surmonter cette crise par le dialogue dans le respect de la légalité et des règles constitutionnelles, et à poursuivre les réformes nécessaires pour répondre aux attentes fortes qui s'expriment pour plus de justice sociale et de démocratie et pour une bonne gestion des affaires publiques. »</p>
	Lettre du président du Conseil et du Président de la Commission au Président de la Haute Autorité de Transition (HAT) – 9 juin 2009	<p>« Sir,</p> <p>In its statement of 20 March on the recent developments in Madagascar, the Presidency of the European Union expressed its grave concern at the developments which led to the democratically elected President, Marc Ravalomanana, being deposed by force. We urge the Malagasy parties to work together, in a spirit of consensus, for the restoration, as soon as possible, of democracy and constitutionality, by drawing up a comprehensive roadmap in view of a peaceful and lasting setting of the crisis, including a precise and ambitious schedule for free and fair elections.</p> <p>We take positive note of the outcome of the political dialogue sessions, held with all the Malagasy stakeholders, in Antananarivo on 19 May, in application of Article 8 of the Cotonou Agreement.</p> <p>In application of Article 96(2)(b) of the Cotonou Agreement and in view of the serious and manifest violation of the essential elements referred to in Article 9(2) of the Agreement, we have the honor, on behalf of the Community and its Member States, to invite Madagascar for consultations in order, as provided for in the Agreement, to study the situation in depth and, where appropriate, take steps to remedy it.</p> <p>We propose that these consultations take place within 30 days of the date of this invitation, at a date to be agreed jointly, in the building of the Council of the European Union in Brussels.</p> <p>Finally, let us also mention that representatives of the European Union will continue to actively participate in the International Contact Group (ICG) on Madagascar.”</p>
	Communiqué de presse du Conseil de l'UE – 6 juillet 2009	<p>« L'Union européenne considère que le transfert par la force du pouvoir survenu à Madagascar le 17 mars 2009 constitue une violation flagrante des éléments essentiels repris à l'article 9 de l'Accord de Cotonou.</p> <p>Au titre de l'article 96 de l'Accord, elle s'est engagée dans un dialogue politique avec le pouvoir en place qui a conduit à l'ouverture de consultations afin d'examiner la situation et les possibles solutions pour un retour rapide à l'ordre constitutionnel.</p> <p>Au cours de la réunion d'ouverture de ces consultations, qui a eu lieu à Bruxelles le 6 juillet 2009, l'Union européenne n'a pas pu noter de propositions satisfaisantes de la partie malgache.</p>

		Les propositions et engagements de la partie malgache restent dans un cadre non constitutionnel, ne présentant pas de perspectives crédibles - pour le moment - pour un retour à l'ordre constitutionnel dans le court terme. »
	Lettre du Commissaire Karel de Gucht au Président de la H.A.T. – 16/12/2009	<p>« [...] Je regrette profondément la persistance des points de blocage qui sont de nature à remettre en cause tout le processus de transition. Cette situation porte un grave préjudice à votre pays, et ce à tous les niveaux, à commencer par le bien-être de la population malgache.</p> <p>L'impasse actuelle affecte aussi gravement la coopération de l'UE avec Madagascar. Vous savez que l'Union européenne a prévu, dans le cadre du Programme Indicatif de Madagascar, des fonds considérables d'aide à la coopération provenant des fonds du FED ainsi que directement du budget de l'Union.</p> <p>Depuis le début de la crise politique, des montants importants d'environ 55 millions d'euros ont été déjà annulés pour des projets de coopération avec votre pays. Si la crise actuelle bloquant la formation du Gouvernement de Transition ne trouve pas de solution d'ici le 31 décembre prochain, d'autres montants importants, de l'ordre de 26 millions d'euros, relatifs à des projets en attente de signature seraient en péril.</p> <p>[...] Je peux vous assurer qu'un pas aussi décisif que la formation du Gouvernement d'unité nationale de la Transition dans le respect des accords de Maputo et d'Addis Abeba enclencherait immédiatement la mise en œuvre des mesures positives d'accompagnement que l'Union européenne serait en mesure d'apporter à ce processus de transition ainsi que la préparation des mesures d'appui à la bonne organisation des élections. »</p>
	Lettre de l'UE au président de la HAT, annexée à la décision du Conseil du 6 juin 2010	<p>« ... Sur la base de ce qui précède, l'Union européenne a décidé de mettre fin à la période de consultations et a décidé, au titre de l'article 96, paragraphe 2, point c), de l'accord de partenariat ACP-UE, d'arrêter les mesures appropriées décrites ciaprès:</p> <ul style="list-style-type: none"> - l'aide humanitaire et d'urgence n'est pas affectée, - l'appui budgétaire prévu dans les programmes indicatifs nationaux (PIN) des 9 e et 10 e Fonds européens de développement («FED») est suspendu, - les projets et programmes déjà en cours au titre du 9 e FED continueront à être exécutés à l'exception des actions et paiements impliquant directement le gouvernement et ses agences. Les modifications et avenants aux contrats en cours sont examinés au cas par cas. Les nouveaux contrats sont suspendus, - la mise en oeuvre du PIN — 10 e FED est suspendue, - la Commission européenne peut mettre en oeuvre certains projets et programmes bénéficiant directement à la population, - les projets régionaux sont évalués au cas par cas, - la Commission européenne se réserve le droit de reprendre immédiatement, entièrement ou partiellement, les fonctions d'ordonnateur national du FED. <p>Le dialogue politique prévu dans le cadre de l'article 8 de l'accord de partenariat ACP-UE est maintenu et conduit, dans la mesure du possible, en coordination avec le groupe de contact international sur Madagascar. Il pourra s'intensifier dès qu'une solution consensuelle pour un retour à l'ordre constitutionnel sera trouvée, englobant 1) un arrangement consensuel</p>

		pour un gouvernement de transition ; 2) l'élaboration d'une feuille de route claire en vue de la tenue d'élections, qui soit acceptable pour les parties concernées et permette une campagne électorale libre et régulière ; 3) des élections régulières, reconnues comme telles par la communauté internationale et pouvant donner une légitimité démocratique au nouveau gouvernement. L'UE continuera de suivre de près l'évolution de la situation à Madagascar et pourra appuyer, le cas échéant, la mise en place d'une solution politique consensuelle face à la crise. »
	Déclaration de la Haute Représentante Catherine Ashton, au nom de l'Union européenne, sur la situation politique à Madagascar – 19 novembre 2010	« L'Union européenne reste très préoccupée par la situation politique actuelle à Madagascar [...] En raison du manque de consensus et de transparence ayant présidé à l'adoption de ce schéma de sortie de crise, l'Union européenne n'a pas pu accepter une demande des autorités malgaches d'envoi d'une mission d'observation électorale de l'UE à Madagascar lors de ce référendum constitutionnel et des élections communales prévues pour le 20 décembre 2010. [...] L'Union européenne appelle la Haute Autorité de Transition et toutes les parties malgaches de bonne volonté et animées par le souci de l'intérêt national, à reprendre urgemment le dialogue pour que le processus de transition devienne véritablement consensuel et permette la désignation d'un gouvernement d'union nationale et un retour rapide à l'ordre constitutionnel, fondé sur des élections crédibles et transparentes. L'Union européenne encourage vivement la Médiation internationale conduite par l'Union Africaine et la SADC à réfléchir à la meilleure façon de se réengager rapidement dans le processus malgacho-malgache afin d'en renforcer le caractère consensuel et démocratique avec le soutien de la Communauté internationale. L'Union européenne reste disponible pour contribuer, politiquement et financièrement, à un tel accompagnement, en vue de mettre un terme à une longue crise politique aux conséquences économiques et sociales chaque jour plus lourdes. »
	Déclaration de Mme Catherine Ashton, Haute Représentante de l'UE, concernant Madagascar – 20 septembre 2011	"La Haute Représentante salue la signature, par les principaux partenaires politiques malgaches, le 17 septembre à Antananarivo de la Feuille de route pour la sortie de crise à Madagascar. Elle exhorte tous les partenaires politiques malgaches à poursuivre leurs efforts pour la mise en œuvre opérationnelle et dans les meilleurs délais d'un processus de transition consensuel et dans le respect des droits de l'homme, visant à un retour rapide à l'ordre constitutionnel. La Haute Représentante félicite les membres de la Troïka de l'Organe de Coopération politique de la SADC et tous les autres acteurs participant aux travaux qui ont permis cette signature. Elle rappelle que l'Union européenne reste disponible pour appuyer politiquement et financièrement ce processus de transition en réponse à l'appel que la SADC et l'Union Africaine pourraient lancer, comme prévu dans la Feuille de route et en étroite collaboration avec la communauté internationale."
	Lettre de Mme Catherine Ashton à M. Andry Rajoelina – 24 octobre 2011	« C'est avec plaisir et espoir que je m'adresse à vous depuis ma dernière lettre du 16 juin 2011 où je vous ai informé de la décision du Conseil de l'Union européenne prorogeant la validité des mesures appropriées, au titre de l'art. 96 de Cotonou, jusqu'au 6 décembre de cette même année. [...] Quand j'ai salué la signature le 17 septembre dernier de la feuille de route pour la sortie de crise à Madagascar je vous ai encouragé à poursuivre vos efforts pour sa mise en œuvre opérationnelle.

		<p>Je ne peux que saluer les efforts soutenus de la part de la SADC et qui ont facilité la signature par les parties malgaches du cadre de sa mise en œuvre.</p> <p>[...] Je suis convaincue que lors du choix du Premier Ministre, vous serez guidé à tout moment par la lettre et l'esprit de la Feuille de route [...]</p> <p>Je voudrais aussi saisir cette occasion pour réitérer notre volonté d'intensifier le dialogue politique réciproque pour accompagner une transition consensuelle pour le retour à l'ordre constitutionnel dans votre pays. »</p>		
	Extrait décision du Conseil du 5/12/2011	<p>D'importants efforts réalisés par toutes les parties politiques malgaches, grâce à la médiation de la SADC, ont permis la signature, le 16 septembre 2011, par la grande majorité des acteurs politiques malgaches, d'une feuille de route pour la sortie de crise à Madagascar. Cette feuille de route expose les engagements que les signataires ont convenu de prendre pour mener à bien le processus de transition neutre, inclusif et consensuel qui devra aboutir à la tenue d'élections crédibles, libres et transparentes, permettant le retour à l'ordre constitutionnel. Sa mise en oeuvre a déjà été initiée par la nomination d'un premier ministre de consensus, le 28 octobre 2011.</p> <p>(4) Il convient, en conséquence, de modifier les mesures appropriées en vigueur afin de permettre à l'Union européenne d'accompagner le processus de transition, sous condition de l'accomplissement, par la partie malgache, des engagements liés aux principaux jalons de la feuille de route ou de ceux qui pourraient être convenus au cours du dialogue politique qui pourrait s'instaurer entre le gouvernement malgache et l'Union.</p> <p>Les mesures appropriées précisées dans la lettre figurant à l'annexe de la décision 2010/371/UE du 7 juin 2010 sont remplacées par les mesures appropriées précisées à l'annexe de la présente décision.</p>		
	Lettre du Conseil et de la Commission au président de la HAT, annexée à la décision du Conseil du 5 décembre 2011	<p>[...] L'accompagnement politique et financier de l'Union européenne est conditionné au respect par la partie malgache des engagements exposés comme suit :</p> <table border="0"> <tr> <td style="vertical-align: top;"> <p>Engagements de la partie malgache</p> <p>Signature de la feuille de route</p> </td> <td style="vertical-align: top;"> <p>Engagements de l'Union européenne</p> <p>Déclaration du porte-parole du haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité (HR) (réponse positive saluant la signature et montrant la disponibilité pour l'accompagnement politique et financier de la mise en oeuvre de la transition, conditionné par son accomplissement).</p> <p>Premiers contacts de haut niveau avec les autorités malgaches (visite de deux ministres malgaches)</p> <p>Identification/formulation des programmes en appui aux populations vulnérables (programme santé, éducation, nutrition, programme d'appui à la société civile, programme sécurité alimentaire/infrastructures rurales, programme pistes rurales haute intensité de main d'oeuvre)</p> </td> </tr> </table>	<p>Engagements de la partie malgache</p> <p>Signature de la feuille de route</p>	<p>Engagements de l'Union européenne</p> <p>Déclaration du porte-parole du haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité (HR) (réponse positive saluant la signature et montrant la disponibilité pour l'accompagnement politique et financier de la mise en oeuvre de la transition, conditionné par son accomplissement).</p> <p>Premiers contacts de haut niveau avec les autorités malgaches (visite de deux ministres malgaches)</p> <p>Identification/formulation des programmes en appui aux populations vulnérables (programme santé, éducation, nutrition, programme d'appui à la société civile, programme sécurité alimentaire/infrastructures rurales, programme pistes rurales haute intensité de main d'oeuvre)</p>
<p>Engagements de la partie malgache</p> <p>Signature de la feuille de route</p>	<p>Engagements de l'Union européenne</p> <p>Déclaration du porte-parole du haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité (HR) (réponse positive saluant la signature et montrant la disponibilité pour l'accompagnement politique et financier de la mise en oeuvre de la transition, conditionné par son accomplissement).</p> <p>Premiers contacts de haut niveau avec les autorités malgaches (visite de deux ministres malgaches)</p> <p>Identification/formulation des programmes en appui aux populations vulnérables (programme santé, éducation, nutrition, programme d'appui à la société civile, programme sécurité alimentaire/infrastructures rurales, programme pistes rurales haute intensité de main d'oeuvre)</p>			

		<p>(HIMO)) sous le 10^{ème} Fonds européen de développement (FED) pour un montant d'environ 100 millions d'EUR et les lignes budgétaires.</p> <p>Identification des programmes d'accompagnement de la transition sous le 10^{ème} FED et les lignes budgétaires.</p> <p>Identification des programmes de coopération au développement sous le 10^{ème} FED notamment via la facilité de coopération technique (FTC) de 6 millions d'EUR (dans les domaines d'intervention spécifiés par les programmes indicatifs nationaux (PIN) du 10^{ème} FED) et les lignes budgétaires et les opérations de la Banque européenne d'investissement</p> <p>Reconnaissance de la légitimité du président de la transition et du gouvernement de transition, permettant la présentation des lettres de créance de l'ambassadeur de l'UE à Madagascar</p> <p>Réponse positive et participation active de l'UE, en consultation avec la SADC et l'UA, pour coordonner une réponse conjointe de la communauté internationale.</p> <p>Identification des mesures d'appui électoral sous divers instruments dont notamment l'instrument de stabilité, en fonction des disponibilités financières.</p> <p>Formulation des projets d'accompagnement de la transition sous le 10^{ème} FED et les lignes budgétaires.</p> <p>Formulation des programmes de coopération au développement sous le 10^{ème} FED (dans les domaines d'intervention spécifiés par le PIN du 10^{ème} FED) et les lignes budgétaires.</p> <p>Si le rapport de la mission d'évaluation électorale de l'ONU est jugé satisfaisant et le calendrier électoral réaliste: — Inclusion de Madagascar dans la liste des pays prioritaires pour une mission d'observation électorale de l'UE en 2012, et par conséquent,</p>
--	--	---

Nomination du premier ministre de consensus et du gouvernement de transition d'unité nationale

Mise en place du parlement de transition et de la commission électorale nationale indépendante (CENI) et, élaboration et mise en oeuvre avec l'appui des Nations unies (ONU) (rapport de la mission d'évaluation électorale) d'un cadre électoral crédible.

		<p>Adoption d'une loi d'amnistie ratifiée par le parlement de transition et adoption par ledit parlement d'une loi pour définir les conditions de mise en oeuvre de la démission du président de la transition, du premier ministre et du gouvernement de transition, s'ils décident de se porter candidats aux élections</p> <p>Tenue des élections législatives et présidentielles</p> <p>Proclamation des résultats des élections</p> <p>Président, gouvernement et parlement nouvellement en place et retour à l'ordre constitutionnel.</p>	<p>confirmation de la volonté de l'UE d'envoyer une mission d'observation électorale de l'UE, en fonction des disponibilités financières et des résultats d'une mission exploratoire.</p> <p>— Formulation des mesures d'appui électoral sous divers instruments dont notamment l'instrument de stabilité, en fonction des disponibilités financières</p> <p>Identification / formulation d'actions d'appui à la réconciliation nationale et démocratisation</p> <p>Envoi d'une mission d'observation électorale de l'UE, en fonction des disponibilités financières</p> <p>Déclaration du HR sur le déroulement et résultats des élections, avec appréciation de leur crédibilité.</p> <p>Dans le cas d'une appréciation positive des élections, lancement de la procédure d'abrogation de la décision au titre de l'article 96 de l'accord de partenariat ACP-UE et de la décision de la Commission européenne de reprise des fonctions de l'ordonnateur national</p> <p>Déclaration de l'UE, par le HR et le Commissaire en charge du développement, saluant le retour à l'ordre constitutionnel et confirmant la normalisation totale des relations entre l'EU et le Madagascar, avec reprise complète de la coopération au développement.</p> <p>Abrogation de la décision au titre de l'article 96 de l'accord de partenariat ACP-UE et de la décision de la Commission de reprise des fonctions de l'ordonnateur national</p>
--	--	---	--

		<p>[...] L'Union européenne a décidé de remplacer les mesures appropriées précisées dans la lettre figurant à l'annexe de la décision 2010/371/UE par les mesures appropriées suivantes:</p> <ul style="list-style-type: none"> — l'aide humanitaire et d'urgence n'est pas affectée, — la Commission européenne mettra en oeuvre certains projets et programmes bénéficiant directement à la population, — l'appui budgétaire prévu dans les PIN des 9^{ème} et 10^{ème} FED reste suspendu, — les projets et programmes déjà en cours au titre du 9^{ème} FED continuent à être exécutés, à l'exception des actions et paiements impliquant directement le gouvernement et ses agences, avec une révision possible en fonction de l'évolution de la situation politique. Les modifications et avenants aux contrats en cours sont examinés au cas par cas, — les projets régionaux sont évalués au cas par cas, — la mise en oeuvre des PIN du 10^{ème} FED est conditionnée au respect des engagements de la partie malgache, tels que spécifiés dans la matrice ci-dessus. Ledit respect enclenchera progressivement la réponse de l'Union européenne en ce qui concerne la reprise progressive des programmes de coopération au développement, les mesures d'accompagnement de la transition, notamment en matière de soutien du processus électoral, et à terme, la reprise complète de la coopération au développement avec la mise à disposition de Madagascar de l'essentiel des fonds alloués.
	Déclaration du porte-parole de Catherine Ashton, Haute Représentante de l'UE, concernant Madagascar – 28 janvier 2012	<p>"La Haute Représentante, qui a suivi avec préoccupation les événements survenus récemment autour du retour de l'ex-président Ravalomanana à Madagascar, réitère son soutien aux efforts de médiation de la SADC visant à la résolution de la crise malgache. [...]</p> <p>La Haute Représentante, qui s'est réjouie des progrès satisfaisants réalisés jusqu'à cette date avec la mise en place progressive des Institutions de la Transition, réitère la volonté de l'UE d'appuyer politiquement et financièrement le processus de transition en cours, en étroite collaboration avec la communauté internationale, pour autant que ce processus soit consensuel et puisse aboutir à la tenue d'élections crédibles, libres et transparentes permettant le retour rapide à l'ordre constitutionnel ».</p>
	Décision du Conseil du 3 décembre 2012	<p>Décision prorogeant la période d'application de la décision 2010/371/UE relative à la conclusion de la période de consultation avec la République de Madagascar au titre de l'article 96 de l'accord de partenariat ACP-UE :</p> <p>« [...] A l'article 3 de la décision 2010/371/UE, la deuxième phrase est remplacée par le texte suivant : « Elle demeure en vigueur jusqu'au moment où le Conseil déterminera, sur la base d'une proposition de la Commission, que des élections crédibles auront eu lieu et que l'ordre constitutionnel aura été restauré à Madagascar, sans préjudice de son réexamen régulier durant cette période. »</p>
	Lettre de Mme Ashton et de M. Piebalgs à M. Andry Rajoelina – 11 décembre 2012	<p>« [...] A cet effet, et pendant cette dernière année, l'UE a pris des mesures d'appui aux populations et de soutien au processus électoral, telles que prévues dans la matrice d'engagements contenue dans la lettre précitée.</p> <p>[...] Etant donné que la feuille de route n'a pas été mise en oeuvre complètement et dans l'attente de la tenue des élections législatives et du deuxième tour des élections présidentielles prévus pour le 3 juillet 2013, les mesures appropriées continueront à s'appliquer, sans changement des conditions et des engagements réciproques UE-Madagascar qui restent</p>

		complètement valables jusqu'au moment où l'UE déterminera que des élections crédibles auront eu lieu et que l'ordre constitutionnel aura été restauré à Madagascar. »
Déclaration du porte-parole de Catherine Ashton, Haute Représentante de l'UE, concernant Madagascar – 19 janvier 2013		<p>"La Haute Représentante salue la décision prise par le Président de la Transition M. Rajoelina et par l'ancien Président M. Ravalomanana selon laquelle ils ne se présenteront pas aux prochaines élections. Cette décision constitue une démarche importante pour assurer un environnement politique apaisé permettant la tenue d'élections crédibles en mai et juillet 2013. [...] La Haute Représentante réitère l'important soutien politique et financier de l'UE conditionné au respect de la feuille de route, y compris l'appui pré et post-électoral, incluant la possibilité de déployer, à la demande de Madagascar, une mission d'observation électorale.</p> <p>L'UE poursuit son appui aux populations vulnérables à Madagascar dans les secteurs sociaux, économiques et alimentaires ainsi que des appuis d'urgence post cycloniques pour un montant de plus de € 160 millions. »</p>
Déclaration du porte-parole de Catherine Ashton, Haute Représentante de l'UE, concernant Madagascar – 15 mai 2013		<p>"La Haute Représentante suit avec préoccupation les derniers événements à Madagascar, notamment les candidatures du président de la transition M. A. Rajoelina, de Mme. L. Ravalomanana et de l'ancien président M.D. Ratsiraka aux prochaines élections présidentielles. Ces candidatures modifient le contexte des élections, et vont pour certaines à l'encontre d'engagements pris.</p> <p>Elle soutient les efforts de médiation de la SADC, ainsi que le récent communiqué de sa troïka. L'UE sera attentive aux conclusions de la réunion prochaine du Conseil de Paix et de Sécurité de l'UA.</p> <p>Le respect de la feuille de route de la transition est essentiel. Toutes les forces politiques malgaches doivent, dans l'intérêt du pays, oeuvrer à créer un cadre politique apaisé et neutre en vue des prochains élections.</p> <p>En étroite coordination avec ses partenaires africains l'UE tiendra compte des conditions de préparation des prochaines élections pour déterminer le soutien à apporter à leur organisation."</p>
Déclaration du porte-parole de Catherine Ashton, Haute Représentante de l'UE, concernant Madagascar – 6 août 2013		<p>"La Haute Représentante se déclare profondément préoccupée par l'absence de progrès dans la mise en oeuvre de la feuille de route qui remet sérieusement en cause la transition consensuelle et inclusive, appuyé par la communauté internationale, qui devait amener à la restauration de l'ordre constitutionnel à Madagascar.</p> <p>Elle salue les derniers efforts réalisés par le médiateur Chissano et le Commissaire Lamamra, lors de leur récente mission à Antananarivo, et l'ouverture dont ont fait preuve les acteurs politiques malgaches. Elle les exhorte à mettre en oeuvre dans les deux prochaines semaines, la totalité du plan en sept points afin de permettre la tenue d'élections présidentielles et législatives encore cette année. Si tel était le cas, l'UE relancerait ses actions de soutien aux processus électoraux et apporterait son plein soutien à la CEJIT pour l'organisation et le déroulement effectifs des élections avant la fin du mois de novembre.</p> <p>Dans le cas contraire, l'UE serait déterminée à adopter, en concertation avec d'autres partenaires internationaux et en ligne avec les recommandations du GIC-M, des mesures restrictives ciblées exclusivement sur les personnes faisant obstacle au processus électoral et à la mise en oeuvre de la feuille de route. »</p>

	<p>Déclaration du porte-parole de Catherine Ashton, Haute Représentante de l'UE, concernant Madagascar – 27 août 2013</p>	<p>"La Haute Représentante se réjouit des progrès récents accomplis à Madagascar suite à la publication par la Cour Electorale Spéciale de la liste définitive des candidats à l'élection présidentielle et l'adoption par la Commission Electorale Nationale Indépendante pour la Transition d'un nouveau calendrier électoral permettant de tenir les élections présidentielle et législative cette année.</p> <p>Elle félicite les acteurs malgaches qui ont permis de débloquent le processus électoral, ainsi que l'Union Africaine et la SADC pour les efforts sans relâche du médiateur Chissano et du Commissaire Lamamra. L'UE continuera à les soutenir pleinement.</p> <p>La Haute Représentante exhorte tous les acteurs malgaches à se conformer au processus en cours et à travailler ensemble pour respecter ce nouveau calendrier électoral et assurer la réussite des élections.</p> <p>Elle confirme l'engagement de l'UE à soutenir dans ces conditions le processus électoral en vue du retour à l'ordre constitutionnel."</p>
	<p>Déclaration du porte-parole de Catherine Ashton, Haute Représentante de l'UE, concernant Madagascar – 25 octobre 2013</p>	<p>"La Haute Représentante salue la tenue du premier tour des élections présidentielles à Madagascar qui a permis au peuple malgache de s'exprimer démocratiquement. Elle félicite les autorités électorales, les acteurs politiques malgaches et tous les citoyens qui ont largement contribué à ce résultat.</p> <p>La Haute Représentante remercie Madame Muñoz de Urquiza, membre du Parlement européen et Chef observateur de la mission d'observation électorale de l'UE (MOE UE) ainsi que son équipe pour le soutien apporté à ce processus. Elle encourage les autorités malgaches à prendre en considération les recommandations énoncées par la MOE UE visant à renforcer certains aspects du processus électoral dans la perspective d'un éventuel second tour à l'élection présidentielle et des élections législatives prévu le 20 décembre prochain.</p> <p>La Haute Représentante exhorte toutes les parties prenantes malgaches à poursuivre leurs efforts afin que la suite du processus électoral se déroule dans un cadre politique apaisé, dans le respect des dispositions électorales et juridiques prévues, notamment en cas de contentieux, et avec toutes les garanties de neutralité de la part des autorités compétentes."</p>
	<p>Décision du Conseil du 19 mai 2014</p>	<p>« Le Conseil de l'Union européenne [...] considérant ce qui suit : [...] les élections présidentielles et législatives ont eu lieu à Madagascar le 25 octobre et le 20 décembre 2013, respectivement, les résultats ont été officiellement proclamés le 17 janvier et le 6 février 2014, respectivement, et les nouvelles institutions ont été mises en place, marquant le retour de Madagascar à l'ordre constitutionnel. Le 7 février 2014, le haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité a salué le déroulement du processus électoral et a exprimé sa satisfaction à cet égard.</p> <p>A adopté la présente décision : la décision 2010/371/UE est abrogée. La présente décision entre en vigueur à la date de son adoption. »</p>
	<p>Entretien DUE, mars 2014</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Article 96 est le principe de la sanction. Impact ou levier ? Pense que oui car Madagascar souffre de son isolement. Politiquement son rôle est faible. Il y a quelque chose de cyclique, fondamental (cycle des crises quand ça va un peu mieux), non lié à l'aide mais à la démocratie (il faut que les personnes se reconnaissent dans leur pays). Le rôle de la société civile est limité, et il y a un isolement total des personnes en dehors de Tana (trop de centralisation).

		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Si on veut être crédible, c'est bien d'utiliser l'article 96 pour dire : on n'est pas d'accord avec vos institutions, donc on ne vous aide pas. Dans ce sens, ok avec application de l'article. ▪ Par contre, pour ce qui est de l'impact sur la population, ce n'est pas la faute de l'UE s'il y a un problème, c'est la gouvernance le problème. Mais UE est tombé dans le piège de financement des ONG et des agences UN, du coup ils ont un rôle démentiel dans un pays fragile qui aurait plutôt besoin d'un état fort → UE n'est pas cohérente. Statebuilding contrat c'est bien car on sait que pays les fragiles ont besoin d'être aidé, mais on n'est pas sûr d'arriver à quelque chose. ▪ On n'a pas encore inventé les instruments adéquats pour les sorties de crise. En plus, on ne traite pas les pays de la même manière (il y a eu des blocages au niveau de l'UE). UE n'a pas la même approche selon les pays → on n'en sort pas avec l'article 96. ▪ L'aspect réputation était très important, plus que les sanctions financières: Madagascar voulait garder une certaine place dans la communauté internationale même si les autorités s'en foutait de la population (par ex : garder de bons indicateurs pour l'appui macro), or c'est ce qui intéresse l'UE. ▪ La force de l'UE vient plutôt de l'argent car du point de vue politique étrangère son rôle était plus faible. En plus, il n'y avait pas d'unanimité entre les EM. ▪ Il faut une mise en œuvre plus souple : actuellement (et pour les 3 prochaines années) on travaille sur ce qui a été identifié sur 10^{ème} FED, c'est-à-dire, appuis aux populations sans travailler avec le gouvernement. Hors maintenant on pourra travailler avec le gouvernement, mais dans la pratique ce ne sera pas pour tout de suite (inertie des interventions de l'UE) → frustration des malgaches.
	Entretien DUE, mars 2014	La coopération a une influence. Néanmoins, pendant un temps on a eu un ambassadeur français qui était ouvertement pro Rajoel même si l'UE était contre. Pendant cette période, l'influence de l'UE au niveau politique était limitée parce que la France allait à contre courant.
	Entretien DUE, mars 2014	<p>UE distingue les interventions politiques des interventions à la population. Evaluation des sanctions : article 96 au moment où on l'a adopté on pensait avoir un impact mais le président de la HAT s'en moquait. Hors, il y a une dépendance du pays vis-à-vis des fonds extérieurs, donc préjudice pour la population → Les projets sociaux étaient vitaux (ex. les PASSOBA) et le ministre des finances savait que l'UE n'allait pas laisser tomber la population → l'argent de l'UE a servi à payer les fonctionnaires → contradictoire car on ne voulait pas soutenir le gouvernement.</p> <p>L'UE est une puissance grâce à la coopération dans un pays comme Madagascar qui dépend de l'aide. L'UE est un grand acteur et il ne faut pas le déranger car il y a de l'argent en jeu.</p> <p>Si le pouvoir suprême n'est attiré que par l'argent, impact limité de la question de la réputation. La SADEC a eu un impact sur Ravalomanana et l'UE et France ont un impact sur Rajoelina. Dès que les grandes puissances (SADEC, UE) ont annoncé la suspension des visas pour Rajoelina et Ravalomanana, les choses ont évolué entre mars et mai 2013. Ces sanctions ciblées du GIC leur parlent plus et ont le mérite de ne pas toucher la population. C'est l'unanimité de la communauté internationale qui les a fait bouger et du coup les autorités se sont tournées vers des bailleurs alternatifs.</p>

		<p>Rôle de la SADEC : il y a des intérêts communs entre pays SADEC et Madagascar. Dès que Rajoelina n'a pas respecté le « ni-ni », cela a entraîné la convocation d'un sommet très dur de la SADEC. De plus, la France n'a pas non plus apprécié que Rajoelina se présente aux élections.</p> <p>Les EM ont accepté que l'UE ait un ambassadeur (EEAS) même si cela implique que les ambassadeurs des EM doivent se taire. OK avec cela car UE plus crédible que chaque EM dont la position peut être vite critiquée (souvent ancien pays colonial). La SADEC aussi a un rôle clé, même si c'est l'UE qui est derrière elle (financements).</p>
	Entretien DUE, mars 2014	<p>Difficile à juger le rôle de l'aide (carotte) dans le processus de retour à l'ordre constitutionnel. Les sanctions ne marchent pas souvent.</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ A Madagascar la menace de sanctions a été efficace mais pas dès le début : dès qu'il y a eu une position commune de la communauté internationale et la menace de restrictions dans les déplacements (interdiction des visas), c'est en 2011. ○ Avant cela, l'UE avait arrêté sa coopération avec Madagascar, mais la France avait continué, voir augmentée, la sienne. Les USA et la Chine avaient aussi arrêté. ○ A partir du moment où l'argent circule, les autorités se foutent de la population, donc les sanctions ne fonctionnent pas. Dès l'instant qu'il y a eu des difficultés à voyager, l'isolement du pays sur la scène internationale, et des difficultés pour les financiers qui travaillaient avec les autorités, les sanctions ont fonctionnées : le « ni-ni » a fonctionné. Si Rajoelina ne s'était pas retiré, il n'y aurait pas eu des élections. <p>Les discussions sur la tenue des élections étaient compliquées, avec des avancées et des reculs (la classe politique malgache est sophistiquée). Là la carotte a joué parce qu'elle était devenu crédible :</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ La position de l'UE était commune (il y a eu changement de gouvernement en France notamment). Pour diverses raisons, cela n'arrive pas toujours. Les USA et Russes ne sont pas intéressés et n'ont pas beaucoup joué dans le processus. Les Chinois ont réalisé qu'avec un régime imprévisible même leurs opérateurs ne pouvaient pas fonctionner. ○ Il y a eu aussi coïncidence de position entre la SADC, l'Afrique du sud et l'UE à partir de mi 2011. <p>Quand il y a eu la feuille de route on s'est aligné sur le ni-ni. L'idéal aurait été que tout le monde puisse participer aux élections mais dans le contexte malgache on aurait eu 2 dictateurs. La communauté internationale a voulu encourager l'émergence de nouvelles forces, un début d'institutions démocratiques. On est au début. On voit par exemple le nouveau président qui essaie de tourner la page (il y a la volonté mais ce n'est pas évident).</p> <p>Avec le <i>PACEM</i>, la communauté internationale a joué un rôle important mais c'était très délicat. Il faut s'adapter à la culture malgache avec des personnes qui peuvent inciter à des comportements nationalistes.</p>
	Entretien avec un PTF, mars 2014	<p>Au début c'était difficile car la communauté internationale était divisée (UE et FR ne se parlaient pas et UE était associée aux USA) et cela m'avait choqué de voir cette discorde au niveau politique.</p>

		<p>En quoi la coopération fait bouger un gouvernement « illégitime » ? → Cela n'a pas d'impact ! Nos politiques de sanction de financement ne coute rien aux dirigeants mais beaucoup aux populations, et c'est une erreur grave ! Pour moi c'est ça la plus grande leçon, surtout que BM n'a pas de mandat politique.</p> <p>On a attendu trop longtemps avant de mettre en place des actions en faveur de la population (car évidemment on ne peut pas soutenir les gouvernements, mais la mise en place de mesures en faveur de la population via restructuration du portefeuille est arrivée trop tard).</p>
--	--	--

I 8.3.5. - Effets du recours important aux conventions de contribution et aux conventions de subvention sur la pérennité des actions soutenues.**Synthèse de l'analyse de l'indicateur 8.3.5**

La restructuration du portefeuille de la coopération durant la période du 10^{ème} FED s'est accompagnée d'un recours important aux conventions de contribution, établies avec des organisations du système des Nations Unies (FIDA, FAO, UNICEF, PNUD, ...), et aux subventions, attribuées à des ONG⁵⁶ nationales et surtout internationales.

Les collaborations avec des organisations onusiennes⁵⁷ ont rencontré, et rencontrent (pour les programmes en cours d'exécution) des problèmes de mise en œuvre qui reflètent les difficultés rencontrées par ces organisations pour exercer pleinement le mandat d'opérateur qui leur est confié. Ces difficultés ont des conséquences négatives sur l'efficacité des interventions concernées, et se traduiront vraisemblablement par une moindre pérennité.

La mise en œuvre du volet Santé du PASSOBA s'effectue par le biais d'une convention de contribution signée le 27 sept 2012 avec l'UNICEF, qui prévoit un montant de 7% destiné à financer les coûts indirects de l'Organisation. Cette solution a permis un engagement rapide des fonds puisque le montant déjà contracté s'élevait à 31 750 000€ un an et demi après la signature, pour un montant global du programme de 32 000 000€ et le montant effectivement payé s'élevait à la même période à 9 953 370€⁵⁸. Le choix de l'UNICEF comme Agence d'exécution permet également de développer des synergies entre les activités organisées au niveau local concomitamment dans la santé et l'éducation, sur l'enfance en danger, notamment.⁵⁹ Il a surtout permis de maintenir indirectement un lien fonctionnel avec le Ministère de la Santé, l'UNICEF, la défense des enfants ayant une vocation apolitique, n'ayant pas interrompu sa relation avec le Gouvernement pendant la période. Toutefois, le recours à une convention de contribution s'est révélé d'une efficacité plus limitée sur certaines décisions en comme certains marchés passés⁶⁰ ou le recrutement d'une AT auprès de SALAMA : celle-ci aurait dû piloter et effectuer le suivi de la recapitalisation de la centrale d'achats (Activité A.3.1) qui n'est toujours pas intervenue. L'AT restée en poste un an a quitté ses fonctions en avril 2014.

Le plus gros problème concerne en effet la recapitalisation de SALAMA qui suppose un apport financier direct à la centrale. Or l'UNICEF n'est pas en mesure de faire des dons autrement qu'en nature. Depuis le constat de cette incapacité (oct 2013), les problèmes relatifs aux modalités de recapitalisation de la Centrale d'Achats SALAMA ne sont toujours pas résolus.

Détail de l'analyse de l'indicateur 8.3.5

Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
	EAMR 2011	Au cours de 2011 la coordination avec les OI a été régulière et de bonne qualité. Le rôle des OI pendant la période de la crise s'est renforcé, vu la suspension de la plupart des interventions hors humanitaires des bailleurs bilatéraux (AFD, GIZ, KfW, JICA, USAID) et multilatéraux (BM, BAD et UE). UNDP a initié une revue des Groupes de Partenaires Technique et Financier (PTF) pour reformer et redynamiser les groupes sectoriels existants. Il est à noter que ces Groupes sectoriels sont actuellement présidés par des OI ou par des bailleurs et ne sont plus menés par le Gouvernement. Dans le secteur de

⁵⁶ Dans le secteur « développement rural », la mobilisation des ONG était déjà très conséquente avant 2009 à travers les appels à propositions PASA et PRONUMAD ou pour la mise en place des CSA.

⁵⁷ Dans le secteur « développement rural et sécurité alimentaire », les conventions de contribution représentent 11% du montant du portefeuille de coopération durant la période 2002-2013.

⁵⁸ Source : CRIS consulté en mars 2014

⁵⁹ Cet aspect a été développé avec l'indicateur I.3.4.2.

⁶⁰ Une mission de vérification demandée par la DUE est arrivée sur place à la fin du mois de mars 2014.

		<p>l'Education, UNICEF a repris la fonction de Supervising Entity pour l'EFA-FTI Education. UNICEF a fonctionné comme courroie de transmission entre les bailleurs et le Gouvernement. La Délégation est pleinement sollicitée, associée à la conception et formulation du programme, et fait partie du monitoring de la gestion des programmes en cours. Cependant, durant 2011, certaines questions se sont posées par rapport à la capacité de l'UNICEF qui actuellement est non seulement Supervising, mais également Implementing Entity pour l'EFA-FTI. Ce conflit potentiel d'intérêt serait résolu, si la Banque Mondiale reprenait le rôle de Supervising entity pour la nouvelle structure Global Partnership for Education (ex FTI).</p>
	Entretien à DEVCO le 12 décembre 2013	<p>« Des problèmes sont survenus avec l'UNICEF dans la mise en œuvre du PASSOBA santé, notamment à propos du volet « recapitalisation de la SALAMA ». L'UNICEF dit qu'elle ne peut faire que des dons, pas de recapitalisation alors que cette modalité figurait dans la convention de contribution. »</p> <p>« Des problèmes avec la FAO dans la mise en œuvre du projet 2013 de lutte anti-acridienne ; la FAO tarde à fournir les pièces nécessaires pour permettre des financements rétroactifs ».</p>
	Entretien à DEVCO le 12 décembre 2013	« La plupart des ONG nationales manquent des compétences nécessaires pour travailler avec l'UE. Par ailleurs, le cadre législatif ne permet pas nécessairement un épanouissement de la société civile ».
	Verbatim réunion Octobre 2013 (les noms ont été enlevés)	<p>La recapitalisation de la Salama:</p> <p>xxx a exprimé la possibilité de faire venir la supply division de Copenhague pour aider la Salama la première semaine de novembre. Ceci sera financé sur les fonds propres de l'UNICEF.</p> <p>xxx a salué ce geste car en plus de l'analyse économique et financière qui est lancée par l'UNICEF dans le cadre du programme PASSOBA, ceci permettra d'obtenir des conclusions et des recommandations qui permettront de garantir une bonne recapitalisation de la SALAMA.</p> <p>xxx a tenu à dire qu'une dérogation pour la recapitalisation n'est pas possible que l'UNICEF ne pourra que faire un don de médicaments qui ensuite pourront être vendus par la SALAMA.</p> <p>xxx a indiqué que ce qui est proposé est plutôt une création d'un "revolving fund", mais est à voir.</p> <p>xxx a insisté sur la différence d'interprétation du terme "recapitalisation", mais que dans aucun pays UNICEF ne peut faire ce genre d'action, même pas en Sierra Leone.</p> <p>xxx s'est étonnée de cette différence d'interprétation vu que dans recapitalisation, il y a après tout le terme "capital"...</p> <p>xxx a rappelé que l'UNICEF a signé une convention dans lequel le terme ne laisse pas de marge d'interprétation.</p> <p>Conclusion:</p> <p>On attend les résultats de la mission de la supply division et de l'analyse économique et financière et on prendra une décision suite aux conclusions.</p>
Global	Entretien DUE, mars 2014	Je ne sais pas comment aborder la question du travail avec les ONG mais quand je vois l'énergie des ONG à créer des systèmes parallèles, il y a un danger. Les ONG ont reçu beaucoup d'argent à cause de la faiblesse de l'état, elles veulent

		<p>rester maintenant.</p> <p>On aura du mal à reprendre là où on a laissé la crédibilité de l'état en 2009 quand on a des ONG qui font pas mal de boulot (montée en puissance des ONG depuis 2009 avec beaucoup d'argent en jeu).</p>
	Entretien DUE, mars 2014	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Travail avec les agences UN : beaucoup de problème avec UNICEF sur PASSOBA santé. Travailler avec les agences de l'UN c'est limitant (même si on a tous nos limites). Il y a des problèmes de transparence, de reporting, de capacité de mise en œuvre, des retards, ... Ces agences essaient d'avoir un rôle important dans les pays difficiles. Elles essaient de se positionner comme donateurs alors qu'elles ne le sont pas, puis elles sont en charge de la mise en œuvre (opérateurs). Elles ont l'avantage d'être une contrepartie pour l'Etat et d'avoir une couverture nationale. Alors comment être en même temps en train de chercher des fonds pour son fonctionnement, en même temps contrepartie du gouvernement dans des pays difficile, en même temps opérateur,.... ▪ AINA : 8 opérateurs avec FAO qui chapeaute (simplicité de gestion mais risque de poser des problèmes dans la mise en oeuvre). ASARA : opérateurs contractés individuellement (plus compliqué à superviser) → on va voir ce qui fonctionnera le mieux. ▪ Bilan du travail avec ONG malgaches : pas beaucoup d'ONG malgaches avec lesquelles UE travaille (dans paquet société civile). Qu'est-ce qu'on met sur le soutien de ces ONG vs ce qu'on met sur les activités ? Objectif = renforcer les ONG ou avoir un impact sur les populations ? ▪ Bilan du travail avec ONG internationales : plus qu'ailleurs, ce qui est essentiel c'est l'accompagnement (préparation des projets pour que tous les éléments soient pris en compte et information sur les services qui vont être proposé), et les ONG internationales sont utiles pour cela. Il faut être présent (accompagnement aussi sur le soft) et dans la durée. Il faut des compétences professionnelles (au sein de l'administration, les personnes formées sont parties et les autres vont aller en retraite – question de la pyramide des âges est importante) ▪ En quoi le travail avec les ONG et les UN préparent la reprise du travail avec l'Etat ? il ne faut pas trop en attendre. Programme <i>DINICA</i> : 10 Meuros d'appui à la société civile. Ils ont choisi 3 communes dynamiques avec lesquelles il y a des chances d'arriver à des résultats. ▪ Ambiguïté de nos choix : travail en dehors du gouvernement car en ligne avec nos décisions politiques, mais en termes de retour sur investissement, les ONG ce n'est pas le meilleur moyen de renforcer un Etat. (rappel : on travaille avec le gouvernement à petite échelle).
	Entretien DUE, mars 2014	<p>Les contrats de subvention avec les ONG portent sur des montants moins importants qu'avec les agences des NU.</p> <p>Les conventions de subvention demandent beaucoup plus de travail que les conventions de contribution.</p> <p>L'absence d'ON nous pose problème : l'UE avait une charge de travail moindre et maintenant on est juge et partie parce qu'on a aussi le rôle de suivi et contrôle. Autre problème pratique : quand il y a avait un ON, il y avait des fonds pour le fonctionnement, par exemple pour l'envoi de document par DHL tel que les appels d'offre. La DUE n'a pas ces budgets-là.</p> <p>Il n'y a pas eu des RH supplémentaire pour faire face à la reprise de la fonction d'ON.</p>

		<p>Problèmes avec UNICEF : problèmes de délai des reporting, qualité des rapports qui doivent être revues, procédures d'achat (l'achat de fournitures n'a pas respecté les règles de procédures).</p> <p>L'organisation internationale avec laquelle on travaille applique ses procédures, mais il existe le Fafa (framework agreement for financial ...) qui définit les règles de bases entre l'UE et les NU, notamment en matière d'appel d'offre.</p> <p>Pour le travail avec les populations locales il fallait passer par ONG mais également les agences des NU sinon l'impact aurait été limité. L'idéal aurait été de travailler avec l'Etat, mais pas trop le choix.</p> <p>Avec régie indirect privé on constate une frilosité d'engagement des frais car ils pourraient être inéligibles. Par exemple pour PASSOBA éducation la régie fait des demandes de clarification à la DUE pour des montants parfois dérisoires. Les autres ONG sont moins frileuses.</p> <p>Chaque fois qu'il y a un appel à proposition, quelqu'un de la section est là pour répondre aux questions des ONG (session d'information). Des formations ont été organisées en interne à la DUE sur les règles qui touchent à la finance. Pour un public plus élargie il n'y a que les sessions d'information. DEVCO a publié également des guides pour donner des informations, par exemple sur les coûts éligibles.</p>
<p>CJ 8.4 - Les modalités de gestion des activités (programmation et reprogrammation, mise en œuvre, suivi et évaluation) ont été adaptées à l'atteinte des objectifs stratégiques de la coopération, d'une part, et aux capacités des administrations, d'autre part.</p>		
<p>I 8.4.1 – Fonctionnement effectif des structures de partenariat avec les autorités malgaches (Ordonnateur National, maîtrise d'ouvrage, etc.)</p>		
<p>Synthèse de l'analyse de l'indicateur 8.4.1 :</p> <p>La mise en place du CdP des bailleurs intervenants sous forme d'AB était un élément positif de la période de mise en œuvre des AB ; avec un exercice nouveau de dialogue politique de haut niveau et la mise en place de missions conjointes de suivi. Néanmoins, l'absence de ressources en expertise suffisante et de secrétariat renforcé pour assurer un suivi des recommandations a finalement limité le rôle du CDP à un lieu d'échange de haut niveau mais parfois superficiel en l'absence de suivi continu.</p> <p>En fin de première période, les dysfonctionnements de gouvernance se sont multipliés sans que le Cadre de partenariat en prenne acte et réagisse de façon conjointe, alors que c'était l'une de ses missions. C'est à l'initiative du FMI, seulement observateur auprès du CdP (et de la Banque Mondiale) que les appuis budgétaires ont été suspendus fin 2008, décision seulement entérinée a posteriori par le CdP.</p> <p>Avec la crise de 2009 et la suspension des AB, le fonctionnement du CdP a été moins actif et il s'est réuni sans la partie gouvernementale. Il s'est ainsi réuni depuis 2009 dans le cadre des échanges des PTF lors des évaluations et diagnostics menés par la BM, l'UE et la BAD notamment ainsi que lors de la formulation de nouveaux projets de gouvernance ou leur restructuration.</p>		
<p>Détail de l'analyse de l'indicateur 8.4.1:</p>		
Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
Global	Entretien avec un responsable du MEF, juin	Avec la crise, le fonctionnement du bureau d'appui à l'ON (BAON) a été limité, réintégré au MFB avec la suspension des financements UE. Le BAON a fonctionné jusqu'en juin 2010.

	2013 et mars 2014	Une grande partie du personnel du BAON, qui était payée sur fonds UE, est partie. Cela constitue une perte de mémoire, dans la perspective de la reprise de la coopération. Il y aura notamment besoin d'un juriste confirmé (pour les contrats) et d'un comptable expérimenté, formé à l'audit.
PARP I/PARP II	Evaluation PARP	<p>Le rôle du BAON dans la gestion du programme d'AB a été un élément positif de suivi de celui-ci au cours de la première période. Cependant, faute de ressources humaines suffisantes affectées à la gestion de l'AB (l'assistance technique au suivi du programme n'avait pas été renouvelée), ce suivi a été limité aux aspects administratifs et financiers du programme.</p> <p>Au sein du ministère des Finances, une cellule de suivi et de coordination des réformes a été créée en juin 2004, avec un coordonnateur mais sans ressources humaines suffisantes. Dans le domaine de la gouvernance, la structure chargée de coordonner les appuis des bailleurs dans ce secteur était le Coordonnateur général du Programme de gouvernance et de développement institutionnel (PGDI de la Banque mondiale) dont les missions avaient été élargies afin de renforcer ses responsabilités en matière de coordination générale. Cependant, ce dispositif n'a pas fonctionné de manière satisfaisante.</p> <p>Au niveau sectoriel, malgré la déconcentration par le biais des districts et des régions, très peu de moyens humains et financiers étaient mis à disposition pour assurer un renforcement des capacités.</p>
	Entretien DUE, mars 2014	<p>On a continué à travailler avec les services techniques de l'Etat → cela prépare à la reprise de la coopération avec l'Etat. Le problème c'est que ces personnes vieillissent et on ne sait pas quelle place elles auront dans la nouvelle administration.</p> <p>L'ancien BAON comprenait 50 personnes, ça fonctionnait bien, mais très peu d'interaction avec les autres ministères (peu de coordination) → on va essayer de travailler différemment (ça peut être compliqué de faire accepter qu'on ne veut plus faire comme avant).</p>

I 8.4.2 – Degré de respect des engagements pris par le Gouvernement vis-à-vis de l'UE (et de la communauté des PTF)

Synthèse de l'analyse de l'indicateur 8.4.2 :

Fin 2008, le programme d'AB a été suspendu pour des raisons de gouvernance. Cependant, la soudaineté de cette décision à la suite d'une initiative conjointe de deux membres du Cadre de Partenariat (FMI/BM) sans que le reste du groupe en soit informé, révèle un dysfonctionnement de la communication à l'intérieur de ce Cadre. Par ailleurs, il faut aussi souligner que décision a été prise sans « sommation » alors que des dysfonctionnements notables avaient déjà été constatés dans le passé sans réaction officielle de la part de la Communauté des bailleurs - les lettres de confort produites par le FMI étant alors jugées suffisantes pour continuer les programmes en cours.

Sur la fin de première période, une dégradation de la performance du programme était visible sans une réaction concertée des PTF (mais plutôt une neutralisation des indicateurs de performance et l'utilisation des tranches balais). Ainsi en matière de réformes des FP, la réforme du contrôle n'a pas abouti et les engagements pris par le Gouvernement non respectés (mise en place du CDBF et de l'IGF en particulier). Cependant, la simultanéité des réformes entreprises (par exemple la LOLF et la mise en place de la décentralisation) a eu des effets pervers sur leur mise en œuvre. Une analyse plus approfondie de ces effets et des contraintes associées aurait permis un accompagnement plus efficace des partenaires techniques et financiers. En particulier le problème s'est posé pendant la mise en œuvre de l'AB européen d'un horizon temporel trop restreint (sans visibilité et avec plusieurs avenants successifs) et de la faisabilité des réformes dans le temps.

Détail de l'analyse de l'indicateur 8.4.2:

Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
------------------	---------	--------------------------------------

Global		
PARP I/PARP II	Evaluation PARP	Malgré les demandes réitérées du cadre de partenariat, il n'y a jamais eu de plan d'action institutionnel commun piloté par le gouvernement La mise en œuvre du plan d'action prioritaire FP a fait l'objet d'un suivi biennuel lors des revues conjointes mais cet exercice s'est avéré insuffisant pour garantir un suivi technique et régulier de la mise en œuvre des réformes. Ainsi, la réforme des contrôles n'a été que partiellement mise en œuvre, le CDBF et l'IGF n'ont pas été mises en œuvre malgré les textes pris et les avis de la Cour des Comptes sur les lois de règlements ne sont plus disponibles depuis 2007.
I 8.4.3 – Existence de modalités de suivi et de capitalisation de l'expérience.		
Synthèse de l'analyse de l'indicateur 8.4.3 : Les rapports EAMR font état de l'utilisation de rapports d'évaluation de projets ou programmes dans la formulation d'interventions sectorielles ou sous-sectorielles ultérieures. Cela concerne en particulier le secteur « développement rural ». En revanche, les différentes sources ne mentionnent pas de capitalisation d'expérience par instrument à l'exception de l'évaluation des appuis budgétaires (dont les enseignements sont en grande partie repris dans le traitement ci-dessus des indicateurs du CJ 8.3). Les rapports EAMR 2005 et 2006 notent que l'évaluation de la stratégie pays 9 ^{ème} FED réalisée au second semestre 2005 a été faiblement utilisée dans la formulation de la stratégie 10 ^{ème} FED en raison d'une qualité insuffisante.		
Détail de l'analyse de l'indicateur 8.4.3:		
Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
Global	EAMR 2005, p. 11	« Le rapport de la mission d'évaluation à mi-parcours du programme DELSO (8 MAG 46), remis le 17 Août, a été exploité en vue de la formulation d'une proposition d'avenant à la Convention de Financement qui a été adressée à la Commission en novembre 2005. Suite à ces recommandations, les activités du programme sont recentrées sur la composante Santé animale en synergie avec l'appui budgétaire PASA 98 à la Direction des Services Vétérinaires pour le renforcement des capacités de surveillance épidémiologique et de maîtrise des contraintes sanitaires. »
	EAMR 2005, p. 11	« <u>Evaluation DSP</u> : Le fait de ne pas pouvoir disposer pour le moment d'un rapport d'évaluation du DSP risque d'affecter le début de l'exercice de programmation en février 2006 (une analyse des leçons du passé étant indispensable à ce stade) et d'alourdir la charge de travail déjà importante de la Délégation ».
	EAMR 2006, p. 10	« <u>Evaluation DSP</u> : Lancée à l'initiative du siège, en juillet 2005, l'évaluation de la stratégie-pays n'a pu être achevée fin 2005, comme prévu, compte tenu de la faible qualité du travail remis par les consultants (cabinet Intégration). Après plusieurs ultimatums au cabinet de consultants, celui-ci a accepté de reprendre largement le travail et a transmis (avec retard) un projet de rapport (février 2006) plus acceptable. Certaines recommandations ont été présentées lors du séminaire de réflexion sur la programmation 10 ^e FED à Antsirabe. La Délégation a signalé à plusieurs reprises la grande faiblesse de l'équipe de consultants retenue par le siège, et regrette que l'énergie et le travail fournis par la Délégation, les services de l'ON et le siège aient abouti à un résultat décevant, n'ayant pas permis d'alimenter la programmation du FED 10 ».
	EAMR 2008, p. 17	« Les conclusions de l'évaluation à mi-parcours du Programme ACORDS ont été essentielles dans la préparation du nouveau programme PADC.

		<p>Les leçons apprises des évaluations finales liées au développement rural seront exploitées dans l'instruction du futur appui sectoriel à l'agriculture :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les audits techniques des appuis budgétaires ciblés des PASA 1998 et 2004 (LB Sécurité alimentaire) ont mis en évidence que les Directions régionales du développement rural du MAEP n'ont pas été renforcées comme prévu par l'exercice de réforme des effectifs qui a été mené, mais qu'elles ont été effectivement dotées d'équipements et d'un budget de fonctionnement plus conséquent. • L'évaluation finale du projet DELSO 8MAG 046 (clôturé au 30/06/2008) devrait contribuer au dialogue en vue de l'élaboration du composant élevage du Programme Sectoriel Agricole du MAEP. Le rapport souligne en effet la faiblesse des services vétérinaires et son implication sur les résultats du projet, ainsi que l'insuffisante prise en compte de l'insécurité (vols de bétail) qui affecte l'environnement du secteur. La mission d'évaluation a en revanche apprécié l'impact satisfaisant de l'appui par le projet à la formation dispensée à tous les niveaux, en bonne adéquation avec l'emploi et le secteur de l'élevage. • L'évaluation finale du programme microfinances 9 MAG 1 a été réalisée conformément au calendrier fixé ; le programme a dépassé les objectifs quantitatifs définis dans le cadre logique. • L'évaluation technique et de performance du Centre National antiacridien (CNA) a été réalisée au bénéfice des différents partenaires financiers du Centre. Elle a porté sur l'examen des capacités de lutte préventive acridienne de la structure CNA à la veille de clôture des financements externes (BAD, France et CE) afin de formuler des recommandations sur sa durabilité. »
	EAMR 2009, p. 20	<p>« Les leçons apprises des évaluations finales liées au développement rural seront exploitées dans l'instruction du futur appui sectoriel à l'agriculture :</p> <ul style="list-style-type: none"> • La version définitive de l'évaluation finale du projet DELSO 8MAG 046 a été transmise au ministère de l'agriculture, avec une lettre rappelant l'importance de la prise en compte des priorités proposées, quant à l'élaboration de la composante élevage du Programme Sectoriel Agricole. Le rapport souligne en effet la faiblesse des services vétérinaires et son implication sur les résultats du projet, ainsi que l'insuffisante prise en compte de l'insécurité (vols de bétail) qui affecte l'environnement du secteur. La mission d'évaluation a en revanche apprécié l'impact satisfaisant de l'appui par le projet à la formation dispensée à tous les niveaux, en bonne adéquation avec l'emploi et le secteur de l'élevage • L'évaluation à mi parcours du PASAM a été réalisée en novembre 2009. • L'évaluation à mi parcours du programme de diversification horticole(ligne budgétaire Banane) a eu lieu en octobre - novembre 2009. Des recommandations relatives aux quatre volets du programme et celles relatives aux modifications du statut du Centre technique horticole de Tamatave CTHT ont été avancées. Les commentaires sur la version provisoire ont été envoyés »
PARP I/PARP II		Rôle des missions conjointes de suivi. Notons les deux exercices PEFA dans le secteur des FP qui ont été des temps forts du dialogue PTF et gouvernement.

		En dehors d'une certaine présence au niveau des Finances, le rôle de l'assistance technique en ce domaine a été limité puisqu'elle ne s'est pratiquement pas concrétisée en termes d'expertise sur le terrain et auprès des ministères concernés. Les appuis institutionnels se sont essentiellement limités à des DP pour l'achat de matériel informatique.									
I 8.4.4 – Adéquation du volume et des modalités de l'aide aux capacités techniques, de gestion et institutionnelles des parties prenantes malgaches (administrations, collectivités locales, OSC, ...).											
Synthèse de l'analyse de l'indicateur 8.4.4 :											
L'appui institutionnel prévu dans le cadre de l'AB a été sous utilisé malgré les besoins. Une série de Devis Programmes a été élaborée courant 2004/2005 en faveur des 3 ministères ciblés, de la Cour des Comptes, des Tribunaux financiers et de l'INSTAT. Cependant, ces actions ont été conduites de façon partielle en raison d'une certaine inadaptation au contexte (renforcement des sous-ordonnateurs dans les Ministères sectoriels alors que leur fonction allait disparaître avec la mise en place de la LOLF) et des difficultés dans la mise en œuvre des DP (méconnaissance, complexité et délais des procédures de l'outil DP) et établies sans complète cohérence les unes par rapport aux autres. Il était initialement prévu un appui intégré accompagnant la réforme des finances publiques mais cela ne s'est pas concrétisé.											
Détail de l'analyse de l'indicateur 8.4.4:											
Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies									
	EAMR 2003 – Semestre 1, p. 2	Nécessité de renforcer le bureau de l'Ordonnateur National (BAON) et l'Administration, notamment en ce qui concerne le suivi de la réalisation des projets la participation dans la partie conceptuelle du partenariat (voir rapport séminaire Nairobi du 10-11 mars), et ce malgré un engagement remarquable du BAON dans la préparation de la revue annuelle 2002									
Global	EAMR 2004, p. 3	Tenue de la réunion dans le pays au titre des conclusions de la revue à mi-parcours et de la revue opérationnelle annuelle en novembre avec finalisation du chapitre conclusif du Rapport Annuel Conjoint 2003 en décembre. Achèvement de la réorganisation du Bureau d'Appui à l'Ordonnateur National (BAON) : organigramme adapté aux tâches politiques et techniques de l'ON, directeur nommé et chefs de division recrutés La réunion du comité de suivi ON/Délégation du 20 avril a permis de décider des actions nécessaires à mettre en œuvre afin de clôturer la plus grande partie des projets dormants									
	EAMR 2009, p. 11	<ul style="list-style-type: none"> • TCF et Appui au BAON (montant prévu: 5M€, montant proposé: 9M€) <table border="1"> <thead> <tr> <th>Actions</th> <th>Mise à jour des prévisions au 30/12/08</th> <th>Situation au 30/06/09</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Soumission FIP</td> <td>Mars 2009</td> <td>Février 2009 et nouvelle soumission en décembre 09</td> </tr> <tr> <td>Soumission de la FA</td> <td>Mai 2009</td> <td>Procédure ad hoc</td> </tr> </tbody> </table> <p>i) La FIP a été envoyée au siège en février 2009, mais pas examinée par le QSG. Une nouvelle FIP a été soumise en décembre 09, modifiant en particulier les dispositions concernant le BAON.</p> <p>ii)</p>	Actions	Mise à jour des prévisions au 30/12/08	Situation au 30/06/09	Soumission FIP	Mars 2009	Février 2009 et nouvelle soumission en décembre 09	Soumission de la FA	Mai 2009	Procédure ad hoc
Actions	Mise à jour des prévisions au 30/12/08	Situation au 30/06/09									
Soumission FIP	Mars 2009	Février 2009 et nouvelle soumission en décembre 09									
Soumission de la FA	Mai 2009	Procédure ad hoc									

		Si la TCF n'est pas approuvée avant la fin de l'année 2010, le financement du fonctionnement du BAON ne sera plus assuré à partir de janvier 2011 ce qui peut mettre en péril le déroulement de la coopération dans son ensemble. La réalisation d'études, ou de formations, ainsi que la mobilisation d'une assistance technique, nécessaires à la relance, ne seraient plus possibles, le moment venu.
	EAMR 2011, p. 3	Afin de permettre une mise en oeuvre rapide et efficace des programmes en appui aux populations vulnérables (100M€) le Siège devrait répondre dans un bref délai à la demande de la Délégation de considérer Madagascar éligible pour l'utilisation de "procédures flexibles".
	EAMR 2012, p. 4	Afin de mettre rapidement en oeuvre les nouveaux programmes en appui aux populations vulnérables, la Délégation a fourni au Siège, en mai et en décembre 2012, des éléments complémentaires pour la déclaration de "situation de crise" pour Madagascar, permettant l'emploi des procédures flexibles. Cette déclaration, et la décision relative à la mise en oeuvre des procédures flexibles à Madagascar est bien parvenue à la Délégation.
PARP 1 et 2	Evaluation PARP, février 2012	<p>Sous-utilisation de l'appui institutionnel prévu dans le PARP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pas de demande de la part des partenaires malgaches pour disposer d'une AT alors que les mêmes interlocuteurs étaient conscients de leurs difficultés dans la mise en œuvre du Plan d'Actions Prioritaires et l'atteinte des indicateurs. Aucune AT sectorielle qui aurait pu enrichir l'analyse et servir de relais dans l'information et la communication entre partenaires. • Les PTF de leur côté étaient conscients de leurs lacunes en matière de connaissance du fonctionnement de l'Administration et faisaient appel aux personnes susceptibles de leur apporter des éléments d'analyse au risque éventuellement de détourner les personnes ressources identifiées de leurs missions régulières et d'affaiblir un peu plus les ministères concernés. • Gestion des devis Programmes (DP) trop longue et trop complexe en termes de procédures pour les structures de gestion nationales et parfois inadéquation de l'offre (i.e. DP santé)
	Entretien DUE, mars 2014	2 grandes modalités : conventions de subventions et UGP (unité de gestion de projet). Il y a 10ans on avait dit qu'on abandonnait les UGP. En l'absence de présence des autorités publiques le recours à la modalité UGP a été mis en avant car compliqué autrement. Pour les infrastructures, il y a des contacts avec les services techniques du ministère, mais l'UE est maître d'ouvrage et contracte directement celui qui fera la mise en œuvre → beaucoup de travail pour la section infrastructures. Pour les parcs nationaux, on a gardé un lien avec le ministère de l'environnement (via Madagascar National Parc).

QE 9 – Dans quelle mesure les stratégies de coopération de l'UE avec Madagascar ont-elles été coordonnées avec les interventions des autres bailleurs de fonds, complémentaires de celles des Etats Membres et n'ont pas été hypothéquées par un manque de cohérence dans leurs interventions et dans l'application des politiques communautaires ?		
CJ 9.1 – La programmation initiale des interventions de l'UE, leur reprogrammation (liée aux évolutions du contexte) ainsi que leur mise en œuvre ont reposé sur une coordination effective avec les principaux PTF de Madagascar.		
I 9.1.1 – Degré de convergence entre les stratégies de coopération UE – Madagascar (globales et par secteurs) et celles des autres PTF.		
<u>Synthèse de l'analyse de l'indicateur 9.1.1 :</u>		
Il n'y a pas d'indication d'un manque de convergence entre les stratégies de coopération de l'UE à Madagascar et celles des autres PTF. Les stratégies de coopération des différents PTF vers un objectif global de lutte contre la pauvreté. Elles sont en ceci cohérentes avec les objectifs du millénaire pour le développement et concordent notamment avec les objectifs du MAP (« Madagascar Action Plan »), la stratégie de développement de Madagascar pour la période 2007-2012. Les DSP 2002-2007 et 2008-2013 rappellent que la politique de la Communauté dans le domaine de la coopération au développement favorise le développement économique et social durable des pays en développement et plus particulièrement des plus défavorisés d'entre eux, l'insertion harmonieuse et progressive des pays en développement dans l'économie mondiale, et la lutte contre la pauvreté dans les pays en développement. De même, la stratégie de coopération de la France à Madagascar se concentre sur 3 objectifs, dont l'amélioration des conditions de vie des populations à travers la lutte contre la pauvreté et la satisfaction des besoins humains. Enfin, un des objectifs poursuivis par la Banque mondiale est de mettre fin à l'extrême pauvreté en l'espace d'une génération. Concernant les stratégies sectorielles néanmoins, un document mentionne que « <i>les projets financés dans le cadre des lignes thématiques/ budgétaires (en gestion centralisée ou décentralisée tous ACP) sont trop souvent déconnectés des programmes et plan d'actions sectoriels que les PTF s'efforcent de promouvoir.</i> »		
Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
Global	DSP 2002-2007, p3	Conformément à l'article 177 du Traité instituant la Communauté Européenne, la politique de la Communauté dans le domaine de la coopération au développement favorise : <ul style="list-style-type: none"> ▪ le développement économique et social durable des pays en développement et plus particulièrement des plus défavorisés d'entre eux ; ▪ l'insertion harmonieuse et progressive des pays en développement dans l'économie mondiale ; ▪ la lutte contre la pauvreté dans les pays en développement.
Global	DSP 2002-2007, p15	Les principaux bailleurs de fonds du pays se coordonnent et coopèrent très étroitement dans la recherche de la complémentarité et de la cohérence entre leurs programmes d'appui. L'aide allemande se concentre en priorité sur la protection et la gestion durable des ressources naturelles (gestion rationnelle de l'énergie et de l'environnement, développement forestier, plan d'action environnemental, approvisionnement en eau), la sécurité alimentaire (projets rizicoles, développement agricole intégré, promotion de la pêche artisanale), la santé (renforcement des soins de santé de base avec une composante planning familial). A l'avenir, l'aide allemande se concentrera sur la politique environnementale, la protection et l'exploitation des ressources naturelles.

		<p>L'aide française, la plus importante au niveau bilatéral, concerne pratiquement tous les domaines du développement: santé, éducation, développement rural (périmètres irrigués, pistes rurales, micro-crédit) et développement urbain (projets d'appui aux communes et aux quartiers), infrastructures autres que routières (ports), appui au secteur privé.</p> <p>L'aide britannique transite par l'intermédiaire d'organisations non gouvernementales intervenant dans les domaines de la santé, (construction de centres de santé de base, planning familial), du développement rural et de l'environnement (lutte anti-érosive, maintien de la biodiversité, promotion de l'industrie de la soie).</p> <p>La Banque Mondiale est de plus en plus active dans de nombreux domaines, avec des concours financiers parmi les plus importants. Outre le secteur de l'ajustement structurel, elle coopère avec la République de Madagascar dans le renforcement du système éducatif (éducation primaire, secondaire, universitaire et formation technique), dans l'amélioration des soins de santé de base, dans la nutrition, dans le développement du secteur privé, dans le transport routier et les infrastructures urbaines et sociales et dans la micro-finance.</p> <p>L'USAID est présente dans la santé (planning familial, prévention des MST/SIDA), dans la protection de l'environnement (conservation de la biodiversité), dans l'aide au secteur privé (amélioration de l'environnement des affaires), tandis que la Banque Africaine de Développement participe au financement des pistes rurales et à la réhabilitation du réseau routier.</p>
Global	DSP 2002-2007, p21	<p>Dans le domaine des infrastructures routières, les principaux partenaires extérieurs (Commission européenne, Banque Mondiale, BAD) sont engagés dans une même démarche commune, qui vise à assurer la pérennisation du réseau routier en contribuant aux réformes institutionnelles, en rendant l'entretien routier efficace, en recapitalisant l'entretien routier par des actions de réhabilitation portant sur les différents types de réseau dans une optique de désenclavement et en intégrant systématiquement la préoccupation environnementale. De même, la sécurité alimentaire fera l'objet d'interventions complémentaires entre la France et la Commission européenne. Quant au financement du monde rural, la France sera en première ligne ainsi que la Banque Mondiale. La politique de l'environnement continuera à prendre davantage en compte la gestion durable et rationnelle des ressources naturelles, à partir d'approches communes retenues par les Etats membres et la Commission européenne.</p>
Global	DSP 2008-2013, p2	<p>Conformément à l'article 177 du Traité instituant la Communauté Européenne, la politique de la Communauté dans le domaine de la coopération au développement favorise :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ le développement économique et social durable des pays en développement et plus particulièrement des plus défavorisés d'entre eux ; ▪ l'insertion harmonieuse et progressive des pays en développement dans l'économie mondiale ; ▪ la lutte contre la pauvreté dans les pays en développement.

Global	DSP 2008-2013, p3	<p>Une meilleure efficacité de l'aide est essentielle à la réduction de la pauvreté. En conséquence, l'UE fera progresser la coordination, l'harmonisation et l'alignement. Elle favorisera une meilleure complémentarité des donateurs en œuvrant en faveur d'une programmation pluriannuelle commune fondée sur les stratégies et les procédures des pays partenaires, les instruments communs de mise en œuvre, les missions communes menées par les donateurs et l'utilisation de dispositifs de cofinancement.</p> <p>L'UE aura le premier rôle dans la mise en œuvre des engagements relatifs à l'efficacité de l'aide énoncés dans la déclaration de Paris et tirera profit de l'expérience des nouveaux États membres afin de renforcer leur rôle en tant que donateurs. Elle fera progresser la cohérence des politiques au service du développement dans de nombreux secteurs. Il s'agit de permettre à toutes les politiques de l'UE n'ayant pas trait à la coopération de soutenir les pays en développement dans leurs efforts pour atteindre les OMD. La programmation nationale et régionale de la Communauté se fondera sur le principe de concentration, à savoir la sélection, grâce au dialogue avec les pays partenaires, d'un nombre limité de domaines prioritaires, plutôt qu'une dispersion des efforts dans des secteurs trop variés</p>
Global	DSP 2008-2013, p25	Avec l'accord du Gouvernement et compte tenu des calendriers presque identiques de programmation de l'UE et de la Banque Mondiale, la Banque et l'UE procèdent à une programmation « coordonnée » pour renforcer les aspects de cohérence et de complémentarité entre leurs programmes respectifs.
Global	DSP 2008-2013, p30-31	Les Etats membres sont engagés en particulier à coordonner étroitement leurs programmations respectives pour atteindre une complémentarité optimale. La Banque Mondiale, qui a entamé son propre cycle de programmation pour l'IDA, a accepté de se joindre à cet effort de coordination
Global	Projet RAC 2011, p7	Dans le secteur de l'Education, UNICEF a repris la fonction de Supervising Entity pour l'EFA-FII Education. UNICEF a fonctionné comme courroie de transmission entre les bailleurs et le Gouvernement. La DUE est pleinement sollicitée, associée à la conception et formulation du programme, et fait partie du monitoring de la gestion des programmes en cours. La DUE participe aussi activement aux travaux du Groupe Sectoriel santé (géré par l'OMS) et a participé à la revitalisation du Groupe Protection Sociale (géré par BM et UNICEF). La Délégation détient depuis juillet 2011 la présidence du cadre de Partenariat (BM, AFD, BAD, DE, FMI).
Global	EAMR 2008, p2	Les projets financés dans le cadre des lignes thématiques/budgétaires (en gestion centralisée ou décentralisée tous ACP) sont trop souvent déconnectés des programmes et plan d'actions sectoriels que les PTF s'efforcent de promouvoir
Global	EAMR 2008, p3	La formulation des programmes 10 ^{ème} FED dans les secteurs du commerce, de la gouvernance et des infrastructures routières sera l'occasion de renforcer la coordination des PTF dans ces domaines et de promouvoir des approches sectorielles ou harmonisées.
Global	EAMR 2008, p6	La préparation de l'intervention « Etat de Droit » 10FED s'efforcera de promouvoir une coordination renforcée entre les partenaires actifs et le rôle de chef de file des autorités malgaches pour la définition d'une stratégie de réforme sectorielle à moyen terme.

Global	EAMR 2009,pp4-5	<p>Cette situation a poussé les PTF à renforcer la coordination sectorielle et à intensifier les rencontres au niveau des bailleurs et des agences d'exécution pour identifier des interventions immédiates (aides d'urgence), ainsi que les priorités à moyen terme, avec les possibles modalités de financement. Certains bailleurs, en particulier la BM, préparent en consultations avec les autres PFT des notes de politique sectorielle pour relancer le moment venu le débat et les réflexions dans les secteurs clés. Ils concordent tous sur le fait que la reprise devra être accompagnée par un renforcement des capacités intensifié. Les NU en parallèle ont élaboré un document de stratégie d'aide d'urgence.</p> <p>La CdP a aussi entamé des réflexions sur les possibles scénarios de sortie de crise et sur les plans/solutions alternatifs. Compte tenu de la situation difficile dans les secteurs sociaux, la question se pose quant à la réorientation éventuelle des aides. L'AFD a reconverti une partie de la tranche d'avril 09 (2M€) en aide humanitaire (financement du <i>Flash Appeal</i>).</p>
Global	EAMR 2011, p3	<p>Un travail technique de réflexion et de planification entre PTF et Ministères (toujours au niveau technique) a pu être enclenché en vue d'identifier conjointement les priorités pour 2012 (politiques et stratégies intérimaires), année de transition ne permettant pas encore d'envisager un retour à un dialogue et une coopération normalisés.</p> <p>Une coordination renforcée entre PTF est vue comme vitale, afin d'éviter une dispersion des fonds en période de restrictions budgétaires sévères.</p>
Global	EAMR 2011, p4	L'absence de la part des autorités malgaches d'une stratégie de développement globale et sur le long terme rend difficile la programmation des interventions UE
Global	Site internet AFD	<p>Le cadre d'intervention de l'AFD à Madagascar se concentre sur 3 objectifs :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Améliorer les conditions de vie des populations à travers la lutte contre la pauvreté et la satisfaction des besoins humains 2. Promouvoir les conditions d'un développement économique pérenne et développer l'investissement dans les modes de production responsables 3. Gérer durablement les ressources naturelles par la protection de la biodiversité et la gestion durable des milieux et des ressources
Global	Site Internet Ambassade d'Allemagne à Madagascar	<p>La coopération allemande au développement concorde avec les objectifs du MAP ("Madagascar Action Plan"), la stratégie de développement de Madagascar pour la période 2007-2012, ce afin d'assurer un soutien ciblé et une coopération optimale avec la partie malgache. Le thème principal de la Coopération allemande au développement est la "protection de l'environnement et l'exploitation durable des ressources naturelles".</p> <p>http://www.antananarivo.diplo.de/Vertretung/antananarivo/fr/06-WZ/Entwicklungszusammenarbeit.html</p>
Global	Banque mondiale website	<p>Le Groupe de la Banque mondiale poursuit deux objectifs ambitieux : mettre fin à l'extrême pauvreté en l'espace d'une génération et promouvoir une prospérité partagée.</p> <p>http://www.banquemondiale.org/fr/about/what-we-do</p>
I 9.1.2 - Existence et fonctionnement effectif de mécanismes de consultation, de coordination et de suivi conjoint (entre PTF).		

Synthèse de l'analyse de l'indicateur 9.1.2 :

La coordination des interventions fait l'objet d'une attention particulière dans les 2 DSP couvrant la période d'évaluation. Différents mécanismes (réunions et consultations à travers des groupes sectoriels) visant à coordonner les interventions des PTF dans les secteurs de coopération existent. Dans certains cas ils ont permis de mettre en œuvre par exemple des actions conjointes, et dans d'autres ils se sont limités à permettre des échanges d'information entre PTF. Les pays émergents, tel que la Chine, ne participent que passivement à ces mécanismes. Concernant le fonctionnement de ces mécanismes de coordination, il varie fortement d'un secteur à l'autre, selon l'implication des partenaires concernés, leur diversité, l'existence d'une stratégie sectorielle, etc. Suite à la crise de 2009, les réunions de coordination ont continué entre PTF, sans le gouvernement malgache. Le rôle des organisations internationales dans le processus de coordination s'est également vu renforcé, notamment suite à la suspension des interventions, hors actions humanitaires, des bailleurs bilatéraux et multilatéraux. C'est dans ce cadre que le PNUD a lancé une démarche interne aux PTF, visant à structurer la coordination. Pour tous les secteurs, des groupes sectoriels ont été créés (sans remettre en cause les groupes existants), avec pour but notamment de traiter les questions relatives à la crise et aux scénarios de sortie de crise. La question de la raison d'être des groupes, ainsi que celle des acteurs qui peuvent en faire partie se posent néanmoins.

Détail de l'analyse de l'indicateur 9.1.2 :

Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
Global	DSP 2002-2007, p 3	Le Traité instituant la Communauté Européenne prévoit que la Communauté et les États membres coordonnent leurs politiques en matière de coopération au développement et se concertent sur leurs programmes d'aide, y compris dans les organisations internationales et lors des conférences internationales. La coopération communautaire devra aussi déployer des efforts pour faire en sorte que les objectifs de la politique communautaire de développement soient pris en compte dans la conception et la mise en œuvre des autres politiques ayant un impact sur les pays en développement.
Global	DSP 2002-2007, p 21	Dans le domaine macro-économique, sectoriel et budgétaire, les mêmes indicateurs de résultats sont désormais pris en compte par le Gouvernement, les Institutions de Bretton Woods et la Commission européenne Dans le domaine du développement rural, la réalisation du PADR se fera dans l'optique d'utiliser de façon coordonnée et optimale les aides fournies par les bailleurs de fonds. C'est ainsi que des critères d'éligibilité pour assurer la viabilité des périmètres irrigués seront retenus par le Gouvernement et appliqués par les partenaires. Au niveau des structures décentralisées du PADR et de la réhabilitation des périmètres irrigués, une répartition, et aussi une synergie des appuis, sera mise au point entre la France, la Banque Mondiale et la Commission européenne.

Global	DSP 2008-2013, p24	<p>Un <i>nombre relativement restreint de partenaires</i> est représenté sur place à Madagascar. Il s'agit, au niveau multilatéral, des agences des Nations Unies (PNUD, OMS, UNICEF, FAO, FNUAP, ONUDI, PAM, BIT), des Institutions de Bretton Woods (Banque Mondiale/SFI et FMI), de la Banque Africaine de Développement (BAfD) et de la CE, et au niveau bilatéral, de la France, de l'Allemagne, de la Suisse, de la Norvège, des Etats-Unis (USAID et Millenium Challenge Corporation) et du Japon. La coordination entre le Gouvernement malgache et les partenaires de développement se caractérise par un <i>bon niveau d'ouverture et de dialogue</i>. Des groupes thématiques existent dans les domaines des finances publiques, du développement rural et de l'environnement, des infrastructures, de la santé et de l'éducation. Ils incluent, le cas échéant, les Acteurs Non Etatiques impliqués dans le domaine concerné.</p> <p>Une task force « harmonisation des bailleurs » a été mise en place sous le leadership conjoint de la Présidence de la République et de la Primature, qui rassemble également des représentants des partenaires multilatéraux et bilatéraux. La collaboration entre la CE et le Gouvernement, sous l'autorité de l'Ordonnateur National du FED, pour la mise en oeuvre du partenariat, est excellente, notamment facilitée par la tenue de revues semestrielles.</p>
Global	DSP 2008-2013, p25	Avec l'accord du Gouvernement et compte tenu des calendriers presque identiques de programmation de l'UE et de la Banque Mondiale, la Banque et l'UE procèdent à une programmation « coordonnée » pour renforcer les aspects de cohérence et de complémentarité entre leurs programmes respectifs
Global	DSP 2008-2013, p30, 31	Les Etats membres sont engagés en particulier à coordonner étroitement leurs programmations respectives pour atteindre une complémentarité optimale. La Banque Mondiale, qui a entamé son propre cycle de programmation pour l'IDA, a accepté de se joindre à cet effort de coordination.
Global	DSRP (2003), p131 & DSRP mise à jour (2005), p79	<p>Dans le cadre du suivi des programmes, une attention particulière est attachée à l'aspect Coordination des Aides Extérieures. L'exercice de revues de portefeuille sera systématisé à l'ensemble des bailleurs de fonds. Au niveau de chaque secteur d'intervention, des plates-formes sectorielles seront constitués pour mieux coordonner les différentes activités.</p> <p>Cette activité de coordination des aides extérieures sera placée sous la responsabilité du Ministère de l'Economie, des Finances et du Budget, à travers la Direction de la Coordination des Aides Extérieures et de la Direction Générale de la Planification.</p>
Global	Plan d'action Madagascar (MAP), p25	La coordination des partenaires de développement sera effectuée à travers une conférence annuelle et des réunions sectorielles pour permettre une harmonisation et une allocation efficiente des ressources en vue d'accroître les impacts, particulièrement en terme de réduction de la pauvreté.
Global	Rapport d'évaluation stratégie 2006, p95	Plusieurs structures de coordination ont été mises en place pour la mise en oeuvre du DSRP. Des groupes thématiques ont été établis dans les principaux secteurs. Ces coordinations fonctionnent plutôt de façon efficace. Cependant, la répartition des responsabilités ne fonctionne pas de façon optimale et l'attribution des fonctions de « coordonnateur » ne se fait pas toujours dans la transparence. Le PNUD réclame le rôle du chef de file pour la décentralisation.

Global	CR du CTM Madagascar 1111012, p2	On note les efforts des travaux au sein des Partenaires Techniques et Financiers, même s'ils ne sont plus menés par le gouvernement, avec un grand travail de la part de la délégation UE, ce qui est important face à la programmation du nouveau cycle d'aide (11 FED?).
Global	EAMR 2003, p4	<p><i>Main themes of interaction with other donors and with which organisation</i></p> <ul style="list-style-type: none"> finances publiques/suivi IPPTE/suivi DSRP avec IBW ; adoption d'aides mémoires conjoints sur le DSRP ; définition d'indicateurs communs sur les programmes d'appui budgétaires ; participation technique et financière de la CE à la mission CFAA de la Banque Mondiale audit de la justice avec le PNUD et la Banque Mondiale ; coordination sur le programme Etat de droit avec BM + France dans le secteur des transports : (i) adoption de positions conjointes avec WB + BAD + France sur le fonds routier, (ii) recherche d'une amélioration de la concurrence dans le secteur des travaux publics avec la Banque mondiale (élaboration d'un plan de passation des marchés conjoint), (iii) coordination des interventions des bailleurs à travers un programme d'investissement national élaboré par le Gouvernement pour 2003-2006. Dans le développement rural: présidence du groupe de travail inter-bailleurs pour la micro-finance ; coordination sur le programme ACORDS avec FENU + GTZ + KFW <p><i>Main themes of interaction with MS (including accession countries) and with which MS (Allemagne, France, Royaume Uni)</i></p> <ul style="list-style-type: none"> dialogue politique au titre de l'article 8 de Cotonou engagé en présence des EMs réunions ad hoc pour dresser un bilan périodique sur la mise en oeuvre du partenariat UE/madagascar et réunions ad hoc de présentation des nouvelles PF coordination sectorielle : finances publiques, Etat de droit et transports avec la France ; discussions engagées avec GTZ et KFW pour une action conjointe dans le cadre du programme ACORDS micro-finances: négociation avec l'AFD pour la prise en charge du financement de la période transitoire du réseau CECAM, avant l'approbation de la 2^{ème} phase participation comme observateur des EM dans les négociations pour l'accord de pêche
Global	EAMR 2007, p3	Dans les domaines où il existe une approche sectorielle (santé, éducation, environnement, développement rural, infrastructure et décentralisation), la coordination entre bailleurs, y inclus avec les EM, a lieu à travers des réunions sectorielles ponctuelles.
Global	EAMR 2006, p2	<u>Préparation 10^{ème} FED</u> : dans le cadre de l'exercice de programmation 10^{ème} FED , un groupe de rédaction composé de représentants des Etats Membres (Allemagne et France), du Bureau d'Appui à l'ON du FED, de la Délégation et de la Banque Mondiale a été constitué en avril pour la préparation du DSP/PIN. Certaines représentations des EM non résidents ont été associées à l'exercice. Un travail identique a été fait sur le profil de gouvernance, partagé avec les EM. Le principe d'une programmation coordonnée avec la Banque Mondiale a été acquis avec l'accord du Gouvernement, compte tenu des

		calendriers similaires des exercices DSP/PIN et CAS (pour mieux s'aligner avec notre période de programmation, la BM a obtenu le feu vert de Washington pour élaborer un CAS sur 5 ans au lieu de 3). Une étroite coopération a ainsi été mise en place. A noter enfin qu'une mission externe d'élaboration du Profil environnemental de Madagascar a été réalisée et a fait l'objet d'une large consultation avec les partenaires
Global	RA 2009, p6	Quant à la <u>répartition du travail entre PTF</u> , les domaines d'interventions des autres PTF semblent rester inchangés jusqu'à présent par rapport à l'analyse faite lors de l'établissement du DSP. En 2011/2012 la principale source de financement externe du secteur éducation (Fond catalytique de la FTI) viendra à terme. De plus, les PTF convergent sur la nécessité de financer l'éducation post primaire comme facteur de développement durable, d'où la possibilité de prendre en compte le secteur de l'éducation comme secteur éventuel de concentration pour le 11 ^{ème} FED. En ce qui concerne la mise en œuvre de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide, les PTF continuent l'action du gouvernement entamée en 2008, visant à définir une structure pour la coordination des aides (sectorielle et horizontale) qui conduira à terme à une meilleure répartition du travail (géographique, intra, inter sectorielle).
Global	Notes entretiens, Section Développement rural DUE, 18/06/2013	Sur le plan technique, les relations sont bonnes avec la GIZ et avec l'AFD. Avec la Banque Mondiale : relations pas très bonnes ; ils font ce qu'ils veulent ; néanmoins, il se passe des choses (en termes de coordination) via le SMB. Avec le FIDA : les relations sont bonnes ; il y a eu délégation d'un financement Food Facility. FAO : a eu une délégation dans le cadre d'ANIA ; en a une nouvelle dans le cadre d'ASARA. ONUDI : collaboration dans le cadre du secteur sucre.
Global	Notes entretiens, Section Transport, DUE, 19/06/2013	Jusqu'en 2009, il y avait un mécanisme formalisé associant les PTF du secteur (UE, WB, BAD) et le SG du ministère des TP. Depuis 2009, c'est au coup par coup.
Global	Notes entretiens, Ambassade de France, 18/06/2013	Education : partage du travail, notamment avec la WB ; dans ce groupe, un vrai dialogue entre le SG, les services techniques et les PTF.
Global	Notes entretiens, Banque Mondiale,, 21/06/2013	Des échanges d'infos entre UE et BM sur les appuis apportés dans ce domaine de la GFP Echanges permanents entre PTF dans le cadre du groupe sectoriel « gouvernance »
Global	Termes de Référence du groupe interne des Partenaires Techniques et Financiers en santé (version du 8/02/2013)	Néanmoins, pour une retransmission efficace de l'information au sein des collèges des partenaires bi et multilatéraux ainsi qu'une meilleure coordination entre les partenaires techniques et financiers, ces derniers ont décidé de maintenir un groupe de concertation inter-partenaires qui préexistait avant la reprise de la collaboration avec le Gouvernement. L'objectif général de ce groupe de PTF constitue un renforcement de la coordination entre les PTF afin de renforcer la coordination et l'harmonie dans l'appui au secteur. Les objectifs spécifiques du groupe PTF sont les suivants :

		<p>-Fournir et échanger les informations pertinentes dont les membres du groupe ont besoin pour asseoir les réflexions et analyser l'évolution de la situation sanitaire du pays</p> <p>-Partager les expériences des interventions des acteurs au développement sanitaire pouvant améliorer les actions des membres du groupe</p> <p>-Fournir un espace de dialogue autour des problématiques importantes concernant le secteur</p> <p>-Harmoniser dans la mesure du possible les points de vue des membres du groupe concernant les points clés de développement sanitaire</p> <p>-Assurer un meilleur alignement des partenaires au développement sanitaire aux politiques nationales</p> <p>Les membres du groupe sont constitués par les agences bilatérales, les agences multilatérales et les agence du système des Nations Unies impliquées dans le secteur santé et l'Institut Pasteur de Madagascar.</p>
Global	Rapport de réunions des partenaires en santé (22 février 2013)	<p>Les commentaires relevés par les partenaires portent en premier lieu sur l'opportunité de maintenir le groupe interne des partenaires parallèlement à la réunion de coordination organisée par le Ministère de la Santé (MS). Au niveau du secteur éducation ces 2 structures existent de manière officielle.</p> <p>Le diagnostic du secteur de la santé n'est pas encore réalisé car le financement sur don japonais a pris fin le 31 décembre 2012. Pour pourvoir mener à bien le travail, la Banque Mondiale a demandé au MS d'en assurer le leadership, de fournir le planning de développement du PDSS et de mettre en place la structure institutionnelle pour assurer l'appropriation du processus. Les partenaires effectueront le plaidoyer auprès du MS pour lancer le diagnostic. La reprise des revues conjointes du secteur est également en lien avec l'analyse de la situation de la santé.</p>
Global	Rapport de réunions des partenaires en santé (26 avril 2013)	<p>Ordre du jour abordé :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Retransmission d'information et coordination des PTF concernant les décisions du CCM (UNFPA/Ambassade de France) 2) Retransmission d'information et coordination des PTF concernant les décisions du CCIA-CCSS (UNICEF/OMS) 3) Etat d'avancement de la mise en œuvre des projets des PTF et particulièrement partage des problèmes rencontrés 4) Outils de cadrage des dépenses /PDSS 5) Restitution de l'étude sur le projet d'appui à l'accès et aux services de SR (AFD) 6) Divers
Global	Mail OMS aux PTF santé (2 octobre 2012)	<p>Le leadership de la coordination des partenaires a été transféré au Ministère de la Santé qui a organisé la première réunion le 22 septembre 2012. Toutefois nous pensons que l'esprit premier qui a prévalu et guidé la mise en place de notre réunion périodique devrait se poursuivre pour une concertation et parfois harmonisation de nos points de vue dans un secteur aussi sensible et important que celui de la santé. Aussi nous proposons comme certains PTF que la réunion de concertation des partenaires soit maintenue. Certes nous nous sommes inspirés du groupe thématique santé qui existe au sein des Nations Unies en y incorporant les bilatéraux et les multilatéraux, vu la situation d'insuffisance de coordination par le Ministère de la santé favorisée par l'environnement politique qui prévalait.</p>

Global	Mail OMS aux PTF santé (23/11/2011)	<p>L'ordre du jour de la réunion du 25 novembre à l'USAID à partir de 10 heures est le suivant:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Validation du compte rendu de la dernière réunion - Proposition du Ministère de la santé sur le PDSS intérimaire 2012-2013 - Point sur l'élaboration d'une proposition sur le renforcement du système de santé RSS dans le cadre du Fonds mondial - Point sur le nouveau dispositif 5% FM (Coop. Française) - Point sur le suivi des recommandations de l'audit sur GAVI - Divers
Global	Notes entretiens, Section Economie, Bonne Gouvernance, Secteurs Sociaux, Commerce, DUE, 05/03/2014	<p>L'OMS (chef de file) a fait des choses (remettre le lead au ministère de la santé) sans nous concerter</p> <p>Le suivi des réunions dépend beaucoup du chef de file.</p> <p>On a fait des actions communes sur la vaccination (dans le budget 2013 on a constaté qu'il n'y avait pas assez d'argent → le groupe santé a constaté que l'action menée par le chef de file pour y remédier était limitée → au bout de 3 mois l'UE abordé la ministre de la santé sur cela et les autres PTF ont suivi). Notre chef de file ne nous a pas fait de rétroinformation de façon volontaire sur la suite.</p> <p>Impact de la fin de la crise : c'est la pagaille car il y a plus de partenaires (dont SNU et USA) ; collaboration étroite (PASSOBA Santé : les partenaires participent au comité de pilotage) ; problème de structuration de la réunion des partenaires santé entre 2009 et 2013. Il y a la coordination du Fonds mondiale, du GAVI, ... mais pas d'info diffusée aux PTF (l'UE a presque drafté les TdR pour la coordination des PTF santé sinon beaucoup de clash).</p> <p>Pour le plan intérimaire santé on avait un partenaire (UN) qui le voulait à 2 ans car le plan en cours arrivait à échéance dans 2 ans, or les autres OTF voulait un plan de 3 ans pour couvrir toute la période jusqu'au plan LT. Le chef de file (OMS) a choisi 2 ans → maintenant il n'y a pas de plan, et il y a eu un prolongement d'un an du plan intérimaire.</p> <p>Quand on prépare de nouveaux projets, on se demande ce qui est partageable ou pas (par exemple : donner les fiches projets). Quand les choses ne sont pas encore approuvées, c'est difficile des les donner → échanges informels (c'est ok, mais peu de base documentaire)</p> <p>Point qui pose problème : les associations de la société civile. On garde la possibilité d'inviter les acteurs hors PTF. Or, dans la santé les OSC ne sont pas structurées.</p>
Global	Notes entretiens, Section Economie, Bonne Gouvernance, Secteurs Sociaux, Commerce, DUE, 26/02/2014	<p>Il y a un groupe de coordination qui regroupe uniquement les bailleurs (PTF) avec rétro-information. Il y a eu un effort pour améliorer la coordination et la diffusion de l'info (depuis 2013)</p> <p>On a restructuré le groupe et le chef du groupe (l'OMS) a redonné le lead au ministère de la santé (depuis 2012, réunions bimensuelles : UE continue d'assister à ces réunions malgré la présence des autorités parce que le chef de file a décidé de la présence des autorités).</p> <p>PTF présents dans la santé : la France (à la fois ambassade et AFD), l'OMS, la BAD aussi et la BM, les américains. Les américains sont très présents en santé (les plus présents).</p> <p>Dans la santé UE appuie 3 ONG : <i>Interaide</i> (appel à proposition de la ligne HUM), <i>Maristos</i>(?) (maternité) et <i>RTM</i> (santé</p>

		mentale). On a essayé d'avoir une coordination entre les interventions PASSOBA et ce qui est fait avec les 3 ONG.
Global	Notes entretiens, UNICEF, 28/02/2014	<p>Il existe une coordination (réunions mensuelles des PTF), mais pas aussi réussie que dans l'éducation.</p> <p>Cela peut s'expliquer par le fait qu'il y a plus de partenaires, et différents types de financements (GAVI, Fonds mondial, etc.) → beaucoup plus d'enjeux. Autre différence : dans l'éducation le gouvernement était plus sérieux (il y avait un plan intérimaire), ce qui n'était pas le cas pour la santé.</p> <p>La coordination porte beaucoup plus sur l'évolution des financements, la mise en œuvre, les alertes (risque de peste, ...). On trouve toujours des solutions.</p> <p>La coordination fonctionne et a repris beaucoup à partir de la signature de la feuille de route. Par exemple : motivation des bailleurs pour la reprise du CCM mi-2012 (CCM : comité qui gère le Fonds mondial).</p> <p>Les PTF se réunissent seuls. Parfois le gouvernement est invité. Dans ce cas, les PTF qui ne veulent pas participer ne viennent pas (l'UE a participé, mais sans intervenir).</p> <p>Les USA sont très présents dans la santé. Ils ne sont actifs dans la coordination (ils sont là mais ne parlent pas). Ils sont plus radicaux quant au travail avec le gouvernement (travail uniquement avec les ONG), ce qui met le système de santé par terre même si leurs actions ont un impact positif sur la population.</p> <p>Les contacts avec la Chine sont uniquement informels (quand il y en a).</p> <p>La crise a forcé/favorisé la coordination dans la santé (la situation empirant, on se retrouve presque dans un contexte d'urgence vs contexte de développement).</p>
Global	Termes de Référence du Groupe Locale des Partenaires d'Éducation (GLPE) de Madagascar (version 7 juin 2012), p1	Objectifs : (...) Servir de plate-forme principale pour établir les liens, faciliter la coordination, et promouvoir le dialogue et la discussion sur des questions sectorielles clés au sein du MEN, d'autres ministères, et les PD, comme les Partenaires Techniques et Financiers (PTF), la société civile, et le secteur privé.
Global	Notes entretiens, Section Economie, Bonne Gouvernance, Secteurs Sociaux, Commerce, DUE, 26/02/2014	<p>Il existe un groupe de coordination des bailleurs. Dans le groupe il y a AFD, UNICEF, SCAC, Banque mondiale.</p> <p>Par rapport à d'autres secteurs, elle est bonne (échange d'info, des TDR des missions, des rapports). La seule qui ne joue pas le jeu c'est la BM qui prévient à la dernière minute, par exemple pour son programme éducation qui s'étalait sur les zones PASSOBA. Sa contrainte est qu'elle fonctionne avec des prêts, et à cause de cela le gouvernement impose des modalités. Avec UNICEF ça va en gros mais parfois il y a des ratés institutionnels.</p>
Global	Notes entretiens, UNICEF, 28/02/2014	<p>Le dialogue a continué au niveau technique avec le gouvernement (dialogue avec directeurs sectoriels). UNICEF est chef de file</p> <p>Dans les moments compliqués il y a eu parfois des réunions formelles imposées par une structure, et parfois des réunions informelles pour discuter de problèmes précis.</p>

		Sur FTI on avait acheté une trentaine de véhicules pour le ministère de l'éducation. Ces véhicules ont été pris par la présidence. Les bailleurs se sont coordonnés (réunion avec les ministres de l'éducation et des finances) et ont réussi à récupérer les voitures et les remettre au ministère de l'éducation. Le gouvernement avait aussi promis des fonds pour réparer les véhicules (pris pendant 1,5ans) mais l'argent n'a jamais été reçu. → preuve que coordination est possible.
Global	Notes entretiens, Section Economie, Bonne Gouvernance, Secteurs Sociaux, Commerce, DUE, 05/03/2014	<p>Avant la crise : Voir le rapport d'évaluation. Une conclusion était que c'était trop formel et qu'il fallait un renforcement au niveau technique ; Il y avait une matrice commune mais jamais mise en œuvre ; Le lien entre le niveau technique et les niveaux plus haut pas toujours évidents → on a décidé de faire un dialogue entre le technique et le stratégique.</p> <p>UE : Présidence du cadre de partenariat, Chef du groupe depuis 2011. Bonne coordination sur sa structure et son évolution. On a modifié les TdR pour élargir le groupe aux PTF qui interviennent dans les finances publiques et l'efficacité de l'administration (comme observateurs ; PNUD est intégré en 2013).</p> <p>Par rapport au 11^{ème} FED (bridging facility) : facilité très rapprochée avec la BM et BAD pour une bonne division du travail → BM : cofinancement avec l'UE pour le recensement de la population. A ce stade, démarrage en cours pour l'appui postélectoral. Répartition des tâches : BM : réformes plus en profondeur ; UE : renforcement des capacités, GRH ; BAD : mobilisation des recettes, peu d'AT, renforcement des équipements</p> <p>Dynamique : partage des connaissances (par exemple : la BM nous contacte pour faire des présentations au groupe, pour avoir nos commentaires sur les rapports d'évaluation)</p> <p>Entre les 2 périodes évaluées : ateliers conjoints avec (?) techniciens du ministère des finances et du ministère de la fonction publique pour définir les axes d'intervention après la crise.</p> <p>Fin 2013 : redynamisation du processus.</p>
Global	Cadre de partenariat entre gouvernement de Madagascar et partenaires au développement en vue d'un appui budgétaire et d'un appui institutionnel au renforcement de l'efficacité de l'administration harmonisée (version du 1/10/2005), pp 2-3	<p>Les participants à ce Partenariat comprennent le Gouvernement, représenté par le Ministère chargé des Finances, le Président du Comité d'orientation stratégique du Programme de Renforcement de l'Efficacité de l'Administration (PREA), et les Partenaires suivants: La Banque Africaine de Développement (BAfD), La Banque Mondiale (BM), La Délégation de l'Union Européenne (DUE), La France. (...) Les acteurs non-étatiques (ONG, secteur privé,...) peuvent être invités sur une base ad hoc, en fonction des sujets à l'ordre du jour dans les réunions du Cadre de Partenariat.</p> <p>Ce Partenariat a comme principal objectif de renforcer la coopération entre le Gouvernement et ses Partenaires en vue de réaliser une utilisation plus efficace de l'aide budgétaire extérieure et des appuis institutionnels au renforcement de l'efficacité de l'administration.</p>
Global	Notes entretiens, BAD, 04/03/2014	Différence avant et après crise certainement coordination UE-BAD: Avant la crise c'était surtout dans les transports car secteur très dynamique. Avec la crise, la coordination s'est élargie à d'autres secteurs.

		<p>Point positif de la crise : coordination. Les PTF avaient plus de temps pour cela. On a mis à profit les 4 années de crise. Les secteurs ont été organisés pour avoir des groupes sectoriels pour discuter des études / évaluations faites par chacun. En plus il y a eu études pays des NU. On était très actif.</p> <p>Puis il y a eu la question de travailler avec le gouvernement : certains ne voulaient pas aller plus loin que le niveau technique, d'autres avaient des contacts avec le gouvernement.</p> <p>On a décidé de créer une plateforme des PTF présidée par le 1^{er} Ministre. Réunion tous les 3 mois. Ça ne marche plus ces derniers temps.</p> <p>Autant la crise a rapproché, autant depuis la fin qui approche, certains dialoguent individuellement avec le gouvernement pour leur stratégie future. Ce n'est pas une bonne chose. On espère que c'est transitoire et que les choses vont se remettre à l'endroit.</p> <p>Je suis allé voir le Premier Ministre pour lui dire qu'il fallait maintenir la plateforme de concertation, à la limite d'abord entre PTF, puis ouvert au gouvernement. En gardant à l'esprit que ça été mis en place pendant la crise et que le lead était la BAD ; quand le gouvernement sera en place, pas de raison que nous gardions le lead, ça doit repartir vers les autorités.</p> <p>Pour moi c'était réussi comme coordination. En plus des groupes sectoriels on a fait un groupe des principaux bailleurs (UE, BM, BAD) pour discussions spécifiques aux secteurs. Par cette structure de coordination on peut le faire dans d'autres secteurs. On a mis en place un système de lettre signée par les 3 bailleurs → pouvoir énorme qui a permis de limiter les dégâts pendant la période de transition (par exemple les ressources du FER voulaient être utilisées pour autre chose par le gouvernement).</p> <p>Une concertation s'est mise en place. Objectif : qu'avec la reprise de la coopération on mette en œuvre de manière coordonnée. Se mettre ensemble pour que l'impact de nos interventions soit le plus visible. Se mettre ensemble et se compléter pour les activités 2014-2015.</p>
Global	Notes entretiens, BM, 3/03/2014	<p>Transport : On s'est mis à 3 (BM, UE, BAD) dans le cadre du FER mais on n'a pas abouti sur le terrain. Au niveau de notre coordination c'était ok, mais au niveau impact ce n'était pas réussi.</p> <p>Au niveau stratégique, il y a toujours un dialogue. Malheureusement au niveau opérationnel, l'outil principal = groupes sectorielles, et pendant la crise les groupes étaient un peu en stand by : dans certains secteurs c'était plus dynamique (éducation, santé), dans d'autres c'était moins le cas. Je ne dis pas que la faute de l'UE ou la nôtre.</p> <p>L'UE a plus de personnel/expertise sur le terrain que la BM.</p>
Global	Notes entretiens, Section Economie, Bonne Gouvernance, Secteurs Sociaux, Commerce, DUE, 27/02/2014	<p>Groupe PTF gouvernance locale (réunion 1 fois par mois). Sur le volet communal : la Suisse, la BM (à travers PGDI), les allemands (appui à l'environnement), puis dans une moindre mesure UNICEF.</p> <p>Échanges sur les projets mis en œuvre (échange d'infos plus qu'autre chose)</p>

Global	Notes entretiens, Section Economie, Bonne Gouvernance, Secteurs Sociaux, Commerce, DUE, 27/02/2014	<p>Il n'y a pas de groupe officiel en ce qui concerne les appuis à la société civile. Le PNUD est très actif dans les ONG; La BM est active via le PGDI (agence d'exécution de la BM, rattaché à la primature). On essaie de se rencontrer pour échanger des infos (notamment bases de données).</p> <p>Le PGDI et l'UE (via DINIKA) travaillent sur les bases de données.</p> <p>Pour la programmation 2014-2020 on va rencontrer les EM, on discute avec la France qui est très présente. On s'arrange pour avoir des cofinancements avec elles (avec la ligne budgétaire ANE on ne peut contribuer qu'à 75%, donc on contacte la France pour savoir si elle peut financer le reste).</p> <p>L'UE consulte en amont la France, et la France consulte l'UE en amont avant de lancer ses appels à propositions.</p> <p>Avec les autres bailleurs il n'y a rien au niveau consultation stratégique.</p> <p>Quand on a lancé DINIKA, on s'est rencontré avec les autres bailleurs.</p>
Global	Notes entretiens, Section Développement rural et sécurité alimentaire, DUE, 27/02/2014	<p>Il y a le SMB qui permet de s'informer plutôt que de se coordonner. Aucune loyauté à la déclaration de Paris (coordination). USAID est dans SMB, la BM aussi, mais ils ne viennent quasi-jamais. Présidence tournante, pour l'instant c'est la BAD.</p> <p>Rencontres une fois par mois, pour échanger des infos, sans plus.</p> <p>L'UE intervient dans le groupe des PTF environnement (c'est plutôt échange d'info) et Eau et assainissement (lead = BAD qui voudrait formaliser cela ; échange d'info, suivi : cartographie des interventions des PTF en collaboration avec le ministère de l'eau → effort de l'administration pour la coordination du suivi des données). Rien avec les ONG sur eau. Le groupe environnement intègre les ONG.</p> <p>Développement rural = multi-secteur : fiscalité, pistes rural/transport, financement. Dans l'idéal, le 11^{ème} FED devrait considérer cette préoccupation.</p>
Global	Notes entretiens, Section Economie, Bonne Gouvernance, Secteurs Sociaux, Commerce, DUE, 26/02/2014	<p>Groupe sectoriel de coordination pour le secteur privé : ONUDI, AFD, BM, PNUD, BD, GIZ. Pas de contrepartie publique identifiée, surtout qu'il y a une dimension transversale (le secteur privé touche plusieurs secteurs).</p> <p>Il y a eu plusieurs réunions depuis que UE est leader du groupe de concertation, en fonction des problématiques du secteur privé (avec ou non invitation des personnes extérieures).</p> <p>C'est un lieu d'échange, de réflexion, de partage. On va peut-être ajouter la formation professionnelle au groupe (ce sont quasi les mêmes PTF).</p>
Global	Notes entretien, DUE, 25/02/2014	<p>Pas facile car nous ne sommes pas dans situation normale. Début novembre il y avait une motivation car on pensait que le nouveau gouvernement allait être là, et donc il fallait être prêt. Mais rien ne s'est fait en pensant aux 3C, car il n'y avait pas de gouvernement pour aider à la coordination. Le PNUD, qui a un rôle de coordination, a appuyé pour une stratégie nationale avec des priorités (même si l'UE a dit trop que c'était tôt pour cela et que le gouvernement n'était pas d'accord). Le PNUD en avait besoin pour des raisons internes, donc il a poussé pour cela, et c'est cette stratégie qui va être entériné par le gouvernement.</p>

		<p>Le PNUD est également entrain de faire des groupes uniquement entre PTF, et d'autres avec le gouvernement en plus (c'est qui était prévu précédemment mais pas encore mis en place). Les PTF doivent fournir des infos sur ce que chacun fait (l'UE n'est pas très bonne pour montrer ce qu'elle fait).</p> <p>Les problèmes de coordination entre PTF peuvent être réglés car il n'y a pas beaucoup de PTF dans le pays, mais on est à la merci du PNUD qui n'est pas l'agence la plus facile.</p> <p>UE est leader dans certains groupes sectoriels (notamment finances publiques) et pas dans d'autres (développement rural par exemple). Depuis la crise, ils ne fonctionnent plus comme d'habitude. Il devait y avoir un GDS (groupe de développement stratégique) mais c'était la veille des élections qui n'avaient pas eu lieu finalement.</p>
Global	Doc « Projet RAC 2011 » p7	<p>La singularité de la situation à Madagascar n'a pas permis des avancées notables en termes d'efficacité de l'aide, au contraire celle-ci a été entravée par l'arrêt du dialogue entre PTF et le Gouvernement. Cependant la coordination avec les OI a été régulière et de bonne qualité. Le rôle des OI pendant la période de la crise s'est renforcé, vu la suspension de la plupart des interventions hors humanitaires des bailleurs bilatéraux (AFD, GIZ, KfW, JICA, USAID) et multilatéraux (BM, BAD et UE). UNDP a initié une revue des Groupes de Partenaires Techniques et Financiers (PTF), pour reformer et redynamiser les groupes sectoriels existants. Il est à noter que ces Groupes sectoriels sont actuellement présidés par des OI ou par des bailleurs et ne sont plus menés par le Gouvernement.</p> <p>Dans le domaine du Développement Rural, qui est un des trois secteurs de concentration du 10^{ème} FED, les principaux bailleurs se réunissent une fois par mois pour coordonner leurs activités et échanger sur des thèmes d'intérêt général. L'UE et le FIDA représentent les Partenaires Techniques et Financiers (PTF) au sein du groupe technique formé avec les représentants des Ministères de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche et chargé, d'animer et de coordonner un processus de réflexion sur la politique sectorielle, avec l'appui du CAADP.</p>
Global	Doc « Projet RAC 2011 » p7-8	<p>Les contacts périodiques entre les PTF intervenant dans le secteur routier se poursuivent afin de maintenir la pression pour les mises en garde auprès des responsables nationaux. Grâce à ce dialogue permanent, la Banque Mondiale et l'Union Européenne ont pu mettre en commun leurs moyens disponibles pour optimiser leurs interventions (pont de Mahajamba en particulier), mais aussi pour la reprise du financement des ponts métalliques de la RN13 par la BM.</p> <p>L'initiative OMD lancée par l'UE en mai 2011, a permis à la Délégation de consulter les Groupes des Partenaires Techniques et Financiers et les Plateformes des ONG dans les secteurs sécurité alimentaire et santé en particulier. Ceci a été l'occasion de réunir les partenaires autour des thématiques OMD et de les pousser à définir les priorités et de proposer des programmes coordonnés en vue de favoriser les synergies et complémentarités des appuis dans le cadre global des politiques sectorielles.</p>
Global	EAMR 2008, p1	Coordination of donors and joint monitoring strengthened through the adoption of a common matrix of performance indicators
Global	EAMR 2008, p2	Le manque de vision stratégique, leadership, capacités managerielles et organisationnelles à l'intérieur de certains ministères ralentit les démarches vers une approche sectorielle et diminue l'efficacité de l'aide. Pour faciliter le travail des ces institutions, la DCE a agi en 2008 comme levier pour renforcer la coordination des PTF afin de développer des positions ou des approches conjointes.

Global	EAMR 2008, p3	L'enquête OECD de 2008 portant sur l'efficacité de l'aide a remarqué que la mise en œuvre de l'objectif de coordination/harmonisation à Madagascar n'est pas encore satisfaisante. La DCE joue un rôle très actif dans la mise en œuvre de la Déclaration de Paris, en cherchant à la fois à stimuler le leadership du gouvernement et à encourager les autres PTF à renforcer leur coordination/harmonisation. Les améliorations en 2008 concernent notamment: 1) l'ABG, avec l'adoption d'une matrice conjointe de suivi et évaluation des performances et la prise de conscience de la part du Cadre de Partenariat de la valeur ajoutée des démarches conjointes (voir en particulier la concertation rapide entre le FMI et le CdP, suite à la quelle la DCE et la D ont décidé de suspendre leur décaissement de décembre) ; 2) le secteur agricole, qui a commencé à développer une approche sectorielle sur initiative de la DCE; 3) le secteur de la santé, avec l'adoption d'un MoU visant à formaliser la coordination et l'harmonisation des PTF, qui formulent désormais des remarques conjointes lors des revues sectorielles.
Global	EAMR 2008, p5-6	Des réunions bimensuelles sont organisées entre les trois bailleurs principaux (UE BM BAD) et le Secrétaire Général des Travaux Publics. Ces réunions manquent néanmoins de formalisation et d'un réel pilotage par le Ministère tel que préconisé dans le cadre d'une approche sectorielle. Une collaboration avec le CDE est en cours dans la cadre du 9 ^{ème} et 10 ^{ème} FED. Actuellement le CDE a mis en œuvre un programme de renforcement des PME dans le secteur routier, il lui a été confié, également, une étude de préfaisabilité pour un grand programme de renforcement institutionnel qui devrait être financé par tous les bailleurs de fonds du secteur routier (Banque Mondiale, Banque Africaine de Développement). A l'occasion de l'identification des actions 10 ^{ème} FED dans le domaine de la décentralisation, la Délégation et la Banque Mondiale ont effectué trois missions conjointes qui ont donné lieu à des aides mémoires conjoints. Un important programme conjoint CE-BM, qui fédère progressivement d'autres bailleurs, en a résulté : le Programme d'appui au développement des communes qui prendra la suite du FID (BM) et de ACORDS (CE).
Global	EAMR 2008, p6	Les questions sensibles ou de nature plus politique, comme la justice ou la réforme électorale, restent un sujet récurrent des réunions mensuelles multi-bailleurs sous la houlette du PNUD, mais aussi des rencontres de dialogue politique art. 8 élargi à la Suisse et Norvège. Des initiatives de visite DCE + EM de l'UE ont été initiées en 2008 (prisons, région sud-est) et se sont avérées utiles pour renforcer les liens et promouvoir des thèmes au dialogue politique.
Global	EAMR 2009, p3	Le processus de structuration de la coordination de l'aide a subi un arrêt en 2009, à cause de la crise politique. Dans l'attente que ce processus redémarre, le représentant du PNUD, coordonnateur du Système des NU, a lancé une démarche interne aux PTF, visant à structurer la coordination. Pour tous les secteurs, des groupes sectoriels ont été créés (sans remettre en cause les groupes existants), en identifiant les partenaires qui assureront le secrétariat tournant. Un groupe composé des Chefs de Mission a été constitué pour la période de transition, avec le but d'assurer la coordination horizontale, et de traiter les questions relatives à la crise et aux scénarios de sortie de crise. En parallèle avec le processus lancé par les NU, la DUE, la D et la F ont continué la réflexion sur la division du travail interne à l'UE (en application du code de conduite). Le but à terme est 1) d'identifier pour les secteurs stratégiques un chef de file parmi les partenaires européens (qui agisse en tant que secrétariat du secteur ou comme interface avec les PTF assurant le secrétariat), et 2) rationaliser les actions dans les secteurs

		d'intervention, en assurant que les opérations soient complémentaires ou conjointes. A cette fin, un <i>mapping</i> des interventions de l'UE a été compilé en octobre 09
Global	EAMR 2009, p5	<p>Le Cadre de Partenariat (CdP), composé des représentants des bailleurs budgétaires, s'est réuni régulièrement (sans la présence des représentants du MFB) pour faire le point sur la situation économique et la gestion des finances publiques, qui font l'objet de fortes préoccupations.</p> <p>Faisant suite aux initiatives entamées par le gouvernement avant la crise et visant à mieux coordonner le secteur, la DUE, l'AFD et l'ONUDI ont pris le relais pour initier la démarche vers l'approche sectorielle. Un groupe sectoriel s'est ainsi constitué qui se réunit régulièrement. La première étape de cette démarche a été l'élaboration d'une matrice intégrée des besoins, ainsi que le <i>mapping</i> des interventions en cours et programmées des PTF tant au niveau national que régional. Le but est de stimuler le développement d'un plan d'action chiffré, en cours d'élaboration, afin de cadrer et harmoniser les futures interventions. Le ministère du commerce et celui de l'industrie sont associés au débat de façon informelle, le rôle pilote étant joué par le secteur privé dans cette phase de transition. Ce processus permettra d'assurer la cohérence des interventions, aussi bien au niveau national que régional. Quant à la préparation des <i>aid for trade packages</i> régionaux, des clarifications ont été apportées par le siège concernant l'entité responsable de leur préparation (COMESA pour l'Afoa). La DUE reste en attente de savoir quel appui est attendu des DUEs au niveau pays</p>
Global	EAMR 2009, p6	<p>Les réunions avec le Ministère sont suspendues, tandis que les réunions techniques avec l'ARM, ainsi que les réunions et coordinations entre PTF continuent. Un groupe sectoriel routier a été constitué, dont la DUE assure le rôle de facilitateur et une note sectorielle (Transport) a été formulée.</p> <p>La crise politique a rendu quasiment impossible la poursuite du dialogue politique et technique dans le domaine de la décentralisation et la déconcentration. En l'absence de partenaires institutionnels opérationnels, les PTF ont créé un Groupe de Travail sur la Décentralisation, dont les objectifs principaux sont l'harmonisation des outils existants d'appui aux collectivités territoriales décentralisées, ainsi que des éléments du futur Code des Collectivités Territoriales et de la préparation de scénarii sectoriels de sortie de crise.</p> <p>La DUE a intégré le groupe des PTF dans le domaine de l'environnement. Les activités du groupe ont été surtout axées sur le partage mutuel d'information sur les actions dans le secteur et la résolution des problèmes liés à la résurgence de pillage de ressources naturelles (bois précieux et faune endémique), faute de pouvoir se concerter avec le ministère en charge du secteur. La DUE a participé à la mise en place d'un plan ad hoc de lutte contre le pillage de bois précieux dans ou en dehors des parcs nationaux, en concertation avec plusieurs PTF et des acteurs non gouvernementaux.</p> <p>La DUE en tant que chef de file du groupe sectoriel « gouvernance » a organisé une réunion en septembre 2009 avec les PTF agissant dans ce domaine. Cette réunion a permis de faire un premier tour de table des actions menées par chaque PTF dans ce domaine. Il a également été décidé que ce groupe devrait orienter les activités des autres groupes sectoriels dans le domaine de la gouvernance (dimension transversale). Une réunion par an devrait être consacrée à cet aspect de la gouvernance.</p>

Global	EAMR 2011, p6	<p>Au cours de 2011 la coordination avec les OI a été régulière et de bonne qualité. Le rôle des OI pendant la période de la crise s'est renforcé, vu la suspension de la plupart des interventions hors humanitaires des bailleurs bilatéraux (AFD, GIZ, KfW, JICA, USAID) et multilatéraux (BM, BAD et UE).</p> <p>UNDP a initié une revue des Groupes de Partenaires Technique et Financier (PTF) pour reformer et redynamiser les groupes sectoriels existants. Il est à noter que ces Groupes sectoriels sont actuellement présidés par des OI ou par des bailleurs et ne sont plus menés par le Gouvernement.</p> <p>Dans le secteur de l'Education, UNICEF a repris la fonction de Supervising Entity pour l'EFA-FTI Education. UNICEF a fonctionné comme courroie de transmission entre les bailleurs et le Gouvernement. La Délégation est pleinement sollicitée, associée à la conception et formulation du programme, et fait partie du monitoring de la gestion des programmes en cours. Cependant, durant 2011, certaines questions se sont posées par rapport à la capacité de l'UNICEF qui actuellement est non seulement Supervising, mais également Implementing Entity pour l'EFA-FTI. Ce conflit potentiel d'intérêt serait résolu, si la Banque Mondiale reprenait le rôle de Supervising entity pour la nouvelle structure Global Partnership for Education (ex FTI).</p> <p>La Délégation participe aussi activement aux travaux du Groupe Sectoriel santé (géré par l'OMS) et a participé à la réanimation du Groupe Protection sociale (géré par BM et UNICEF). La Délégation détient depuis juillet 2011 la présidence du cadre de Partenariat (BM, AFD, BAD, DE, FMI).</p> <p>La Délégation continue à participer activement aux réunions du secrétariat Multi bailleurs (SMB) qui rassemble les principaux bailleurs dans le domaine de développement rural et qui se réunit une fois par mois.</p> <p>Les contacts périodiques entre les PTF intervenant dans le secteur routier se poursuivent afin de maintenir la pression pour les mises en garde auprès des responsables nationaux. Grâce à ce dialogue permanent, la Banque Mondiale et l'Union Européenne ont pu mettre en commun leurs moyens disponibles pour optimiser leurs interventions (pont de Mahajamba en particulier), mais aussi pour la reprise du financement des ponts métalliques de la RN13 par la BM.</p>
Global	EAMR 2012, p8	<p>Au cours de cette période la coordination avec les Organisations Internationales (OI) a été régulière et de bonne qualité dans tous les secteurs de notre coopération.</p> <p>La Délégation a continué à participer activement aux réunions du Secrétariat Multi Bailleurs (SMB) rassemblant les principaux bailleurs dans le domaine du développement rural, qui se réunit une fois par mois. On a assisté, dans ce domaine, à une revitalisation du Programme Sectoriel Agricole dans le cadre du CAADP (Comprehensive Africa Agriculture Development Programme).</p> <p>La coordination avec FIDA, PAM et en particulier FAO a été excellente comme en attestent les nombreux projets signés au cours de 2012.</p> <p>Les contacts périodiques entre les PTF intervenant dans le secteur routier se poursuivent afin d'exercer une pression sur les responsables nationaux et d'adresser les mises en garde nécessaires.</p>

		<p>Dans le secteur de l'énergie, la coordination des bailleurs (BM-AFD-GIZ-ONU-DI-BAD-UE) a été confiée au groupe des PTF Energie qui est animé par la Délégation. La BEI, non représentée sur place, est tenue informée par la Délégation des travaux de ce groupe sectoriel.</p> <p>Dans les secteurs éducation et santé, pour lesquels la DUE a lancé la formulation de trois programmes (Education 15 + 22 M et Santé 22 M), une consultation et coordination étroite a été maintenue avec les OI à travers les groupes sectoriels, mais également de façon bilatérale afin d'assurer la complémentarité et la cohérence des programmes envisagés. Dans le secteur de l'éducation, les deux programmes, dont l'un sera mis en oeuvre par UNICEF, sont formulés de façon à ce que les activités (financées par AFD, BM, UNICEF et Norvège) soient en cohérence aussi bien techniquement que géographiquement. L'UE couvrira 5 régions (sur les 22) pour le programme PASSOBA Education, la BM 5 autres régions et l'UNICEF certaines autres, alors que l'AFD travaille principalement au niveau central. Dans la santé, la même approche a été adoptée avec la BM, l'UNICEF et l'AFD (+USAID), qui sont les principaux bailleurs dans ce secteur. Le programme PASSOBA Santé est mis en oeuvre par l'UNICEF.</p>
Global	Notes, réunion de débriefing, DUE, 10/03/2014	<p>Noter l'existence de groupes sectoriels calamiteux : par ex, la protection sociale ; le groupe traite les HIMO (désaccord de la DUE).</p> <p>Problème de flou sur qui doit faire partie des groupes sectoriels : avec la crise, il y a des ONG qui se sont engouffrées dans ces cadres de concertation avec des risques de conflit d'intérêt (orienter les actions vers leurs domaines d'excellence).</p> <p>Différence entre le politique et le technique : manque d'échange entre les discussions techniques dans les groupes sectoriels et les messages politiques adressés par le CdD. Changera peut-être avec l'arrivée du chef de coopération</p>
Global	Notes entretiens, Section politique, presse et information	Il y a un dialogue personnel avec la Chine mais celle-ci ne dit rien de ce qu'elle fait en termes de coopération. Idem Japon.
I 9.1.3 - Degré de coordination avec les autres PTF dans les démarches visant le retour à l'ordre constitutionnel (après 2009).		
Synthèse de l'analyse de l'indicateur 9.1.3 :		
Il n'y a pas eu d'alignement entre les PTF dès le début de la crise. Il y avait notamment une polarisation entre l'UE et les Etats-Unis d'un côté, et la France de l'autre. Par la suite il y a eu un alignement des positions, notamment au sein du groupe international de contact (GIC) qui s'est réuni régulièrement pour prendre des décisions devant contribuer au retour à l'ordre constitutionnel.		
Détail de l'analyse de l'indicateur 9.1.3 :		
Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
Global	Notes entretiens, Section Développement rural – DUE – 18/06/2013	La décision d'application de l'article 96 a été votée à l'unanimité des EM, donc la France l'a votée. Mais, parallèlement, elle a poursuivi sa coopération bilatérale

Global	Notes entretiens, Etat membre, 18/06/2013	La coordination politique entre UE et EM fonctionne bien.
Global	Notes entretiens, EEAS, Bruxelles, 12/07/2013	La décision de 06/2010 donnait la possibilité à la CE de préparer des projets en faveur des populations. Pendant 18 mois, la CE n'a pas utilisé cette possibilité ; ce positionnement a fait l'objet de nombreux débats en interne et avec les Etats Membres (la France en particulier). Quel a été l'impact de ce positionnement sur la HAT : il faut rester modeste ; cependant, a contribué à la pression internationale qui s'est exercée sur la HAT. Il est possible (probable) que les Français aient cherché à convaincre la HAT de la nécessité de bouger, ne serait-ce que pour permettre la reprise des financements de l'UE.
Global	Notes entretiens, section politique, presse, et information, DUE, 25/02/2014	<p>Mécanismes formels de coopération politique : on se range derrière l'ambassadeur UE même si frustrations au niveau pays. Par exemple Allemagne se plaint de ne pas avoir un poids politique comme la France par exemple, même si elle est une puissance économique. Les relations de personnes sont très importantes également. L'ambassadeur allemand a un certain caractère et dit ouvertement qu'il n'est pas ok avec la position de l'UE.</p> <p>Il existe un lien historique de l'Allemagne, de la France et de l'Angleterre. Les anglais et les allemands ont des intérêts limités à Madagascar, contrairement aux Français (grosses entreprises françaises sur place, forte présence dans la population). L'intérêt pour les anglais est arrivé après la défaite de Napoléon. Plus tard, la France a récupéré sa puissance. Par la suite les anglais ont laissé Madagascar pour Zanzibar au moment du partage du monde (congrès de Berlin 1886).</p> <p>L'UE peut jouer un rôle de leadership car les pays ont un intérêt limité, du coup dans les réunions, l'UE est seule à parler. Ceci dit, l'UE est crédible car pas puissance coloniale et intérêt commun, du coup les EM acceptent son leadership, mais les caractères des ambassadeurs sont importants.</p> <p>Les rapports politiques communs sont perçus comme moins importants que les rapports de chaque pays qui vont plus loin. Il n'y a pas de mécanisme interne point de vue politique. Il serait intéressant que la coopération permette d'identifier de bons interlocuteurs pour l'aspect politique.</p>
Global	Notes entretiens, DUE, 26/02/2014	<p>Avant la feuille de route : les contacts de la grande communauté internationale étaient informels et il n'y avait pas de contact avec le président, sauf les français car l'ambassadeur français avait présenté ses lettres de créances.</p> <p>Il y avait une coordination (GIC : groupe international de contact). Ce groupe était composé des 5 membres du conseil de sécurité, de la SADC, de l'UE, de la Suisse, du Japon, ... Au niveau local, les représentants de ces pays se réunissaient pratiquement toutes les semaines. La SADC avait le rôle de leader (Afrique du sud et île Maurice qui sont présents ici). Après la feuille de route il y a eu un bureau de la SADC à Madagascar et c'est lui qui convoquait les réunions. Au niveau des nations unies il y avait des discussions entre PTF.</p>
Global	Notes entretien, BM, 3/03/2014	<p>On a fait cela avec la BAD et l'UE (uniquement au niveau opérationnel/développement car on s'est dissocié de l'angle politique de l'UE qui travaillait plutôt avec les NU sur le volet politique).</p> <p>Au début c'était difficile car la communauté internationale était divisée (UE et FR ne se parlaient pas et UE était associée aux USA) et cela m'avait choqué de voir cette discorde au niveau politique. Nous on a toujours essayés d'être neutre au niveau politique (USA et FR sont dans notre conseil d'administration...).</p>

		Quand Fabius est arrivé (comme ministre des Affaires Etrangères de la France), il y a eu un consensus. Tout le monde se concerta avant de s'exprimer et cela est très réconfortant.
--	--	---

CJ 9.2 – Les interventions de l'UE ont été complémentaires de celles des Etats Membres et ont permis d'exprimer la valeur ajoutée de l'action communautaire.

I 9.2.1 – Existence d'une complémentarité, sectorielle et/ou géographique, entre les interventions de l'UE et celles des Etats Membres.

Synthèse de l'analyse de l'indicateur 9.2.1 :

Différents documents stratégiques indiquent une volonté commune de la part des bailleurs (dont l'UE et les EM) de rechercher une complémentarité entre leurs interventions. Depuis 2002 notamment, les interventions de l'UE se concentrent dans les régions du sud de Madagascar. Cependant, les EM sont également présents dans la plupart des secteurs d'intervention de l'UE (notamment la France, principal bailleur bilatéral de Madagascar et présent dans pratiquement tous les secteurs de développement), sans que la valeur ajoutée des interventions de l'UE sur celles des EM ne soient clairement identifiées.

Détail de l'analyse de l'indicateur 9.2.1 :

Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
Global	Notes entretiens, Etat membre, 18/06/2013	L'UE est peu présente dans le domaine de l'environnement : la complémentarité avec l'Allemagne est donc assez facile. Réflexions sur le 11 ^{ème} FED : les EM ont recommandé à l'UE de ne pas sortir du secteur des infrastructures de transport, celui-ci étant une condition de réussite des autres
Global	Notes, réunion de débriefing, DUE, 10/03/2014	Environnement : c'est la forte implication de la WB dans le secteur qui a conduit l'UE à ne pas trop intervenir dans ce secteur. EM et routes : l'AFD va financer la rocade. Santé : action complémentarité avec EM sur les fonds verticaux. Délégation aux EM : l'Allemagne était limitée par le contexte politique (pas possible de s'engager beaucoup à Madagascar).
Global	Notes entretiens, Section Finance et contrats, DUE, 26/02/2013	Gestion déléguée à la GIZ pour ASARA (4Meuros), quid de cette modalité ? Pas d'information sur travail avec la GIZ. Le siège nous a souligné le fait qu'on ne faisait pas assez appel à cette modalité mais ça reste limité, marginal ici.

Global	Notes entretiens, Section Economie, Bonne Gouvernance, Secteurs Sociaux, Commerce, DUE, 26/02/2014	Pour PROCOM on a essayé de mettre l'argent là où les autres n'en mettent pas (complémentarité). Pour le secteur privé on va voir comment faire avec AFD qui apporte des garanties par exemple et est très présente dans la MF, et l'UE qui fait des dons.
Global	Notes entretiens, Section développement rural et sécurité alimentaire, DUE, 27/02/2014	AFD : ca va, surtout au niveau personnel GIZ : met en œuvre une partie de nos programmes. Au niveau mise en œuvre ça se passe bien. Ils sont plus sur environnement et filières.
Global	Notes entretiens, DUE, 25/02/2014	Pour les EM le rôle de l'ambassadeur dans la coopération n'est pas toujours très clair (côté politique de chaque EM peut influencer la coopération sans qu'UE soit au courant → pas évident point de vue coordination de la coopération). Le chef de la DUE a le statut d'ambassadeur.
Global	Notes entretiens, Section Développement rural, DUE, 18/06/2013	La qualité des relations « politiques » entre DUE et Ambassade a fluctué en fonction de la personnalité de l'Ambassadeur de France
Global	DSP 2008-2013	Les infrastructures routières et le développement rural sont les deux secteurs de concentration du 9 ^e FED, auxquels s'ajoute l'appui à la consolidation du cadre macro-économique et à la bonne gouvernance. Les interventions, initialement déployées dans tout Madagascar, ont été concentrées depuis 2002 sur les régions du Sud (Fianarantsoa et Toliara), zones identifiées alors comme les plus pauvres

Global	DSP 2002-2007, p3	Le Traité instituant la Communauté Européenne prévoit que la Communauté et les États membres coordonnent leurs politiques en matière de coopération au développement et se concertent sur leurs programmes d'aide, y compris dans les organisations internationales et lors des conférences internationales. La coopération communautaire devra aussi déployer des efforts pour faire en sorte que les objectifs de la politique communautaire de développement soient pris en compte dans la conception et la mise en œuvre des autres politiques ayant un impact sur les pays en développement.
Global	DSP 2002-2007, p15	Les principaux bailleurs de fonds du pays se coordonnent et coopèrent très étroitement dans la recherche de la complémentarité et de la cohérence entre leurs programmes d'appui. L'aide allemande se concentre en priorité sur la protection et la gestion durable des ressources naturelles (gestion rationnelle de l'énergie et de l'environnement, développement forestier, plan d'action environnemental, approvisionnement en eau), la sécurité alimentaire (projets rizicoles, développement agricole intégré, promotion de la pêche artisanale), la santé (renforcement des soins de santé de base avec une composante planning familial). A l'avenir, l'aide allemande se concentrera sur la politique environnementale, la protection et l'exploitation des ressources naturelles L'aide française, la plus importante au niveau bilatéral, concerne pratiquement tous les domaines du développement: santé, éducation, développement rural (périmètres irrigués, pistes rurales, micro-crédit) et développement urbain (projets d'appui aux communes et aux quartiers), infrastructures autres que routières (ports), appui au secteur privé L'aide britannique transite par l'intermédiaire d'organisations non gouvernementales intervenant dans les domaines de la santé, (construction de centres de santé de base, planning familial), du développement rural et de l'environnement (lutte anti-érosive, maintien de la biodiversité, promotion de l'industrie de la soie)
Global	DSP 2002-2007, p21	De même, la sécurité alimentaire fera l'objet d'interventions complémentaires entre la France et la Commission européenne La politique de l'environnement continuera à prendre davantage en compte la gestion durable et rationnelle des ressources naturelles, à partir d'approches communes retenues par les Etats membres et la Commission européenne Au niveau communautaire, il n'a pas été jugé utile de prévoir de nouveaux investissements dans le secteur de la santé étant donné les appuis en cours et ceux prévus sur le 9ème FED à travers l'appui macro-économique.

I 9.2.2 - Effectivité des instances de concertation entre la DUE et les représentations des Etats Membres à Madagascar.

Synthèse de l'analyse de l'indicateur 9.2.2 :

L'effectivité des instances de concertation entre la Délégation et les EM est contrastée. En effet, alors que le DSP 2002-2007 ainsi que les propos tenus recueillis lors d'entretiens font état de rencontres régulières organisées entre la Délégation et les trois EM présents de façon permanente à Madagascar (l'Allemagne, la France et le Royaume Uni), il nous a également été rapporté une coordination technique entre l'UE et les EM assez faible et une demande de renforcement de la coordination UE-Etats membres. De plus, le rapport de gestion sur l'aide extérieure (EAMR) couvrant l'année 2008 indique que certains EM ont pu faire preuve d'une attitude peu coopérative en citant le cas des Pays-Bas qui ont déclaré vouloir intervenir dans des secteurs (eau, santé, énergie) sans en informer au préalable la Délégation. Enfin, même si sur le plan technique les relations sont bonnes entre l'UE et les EM (l'UE a délégué la mise en œuvre de plusieurs de ses interventions aux EM), il nous a été mentionné (rencontré lors de la visite préparatoire) que depuis 2009 il n'y avait plus de discussion concernant la division du travail.

Détail de l'analyse de l'indicateur 9.2.2 :		
Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
Global	EAMR 2008, p3	Quant à l'application du code de conduite de l'UE, la DCE constate avec regret d'une part la présence d'obstacles techniques et procéduraux au niveau du siège (voir la tentative de coopération déléguée avec l'AFD dans le domaine des infrastructures urbaines) qui affaiblissent la vision stratégique et d'autre part l'attitude peu coopérative de certains EMs. Les Pays Bas, notamment, ont déclaré vouloir consacrer environ 70M€ dans des secteurs clés (eau, santé, énergie) sans même informer au préalable la DCE ni s'intégrer dans le débat sectoriel.
Global	DSP 2002-2007, p15	La coordination communautaire fait l'objet d'une attention particulière. Elle se manifeste par des réunions périodiques, entre la Délégation de la Commission et les trois Etats Membres représentés d'une manière permanente à Madagascar: l'Allemagne, la France et le Royaume Uni.
Global	DSP 2008-2013, p22	L'Allemagne apprécie et soutient le principe d'une coordination renforcée et participe activement aux processus de revue et de programmation du Partenariat
Global	DSP 2008-2013, p24-25	La Commission européenne et les deux Etats Membres sur place ont mis en place une étroite coordination sur les questions politiques et de développement. Des rencontres fréquentes ont lieu à l'initiative de l'Etat Membre qui exerce la Présidence ou du Chef de Délégation en fonction de la nature des sujets à traiter. Des efforts sont également déployés pour associer davantage les missions des Etats Membres non résidents. Compte tenu du contexte favorable et des mécanismes existants, la CE et les Etats Membres n'ont pas jugé utile d'établir une feuille de route spécifique en matière de coordination. Les exercices de revue opérationnelle annuelle/mi parcours du Partenariat Madagascar – UE et de programmation du 10ème FED sont menés conjointement par l'ON du FED et ses services et la Délégation de la CE, avec la participation des Etats Membres.
Global	Notes entretiens, Etat membre, 18/06/2013	Depuis 2009, il n'y a pas vraiment de réflexion en termes de division du travail Les relations UE – EM sont excellentes ; il y a un travail conjoint dans les groupes sectoriels Il y a des réunions régulières des chargés de coopération : France, Allemagne, R.U. et DUE.
Global	Notes entretiens, Etat membre, 18/06/2013	L'UE a délégué la mise en œuvre de plusieurs de ses programmes aux EM ; dans le cadre de ASARA, a délégué à la GIZ le volet « chaînes de valeur » (4 M€) La coordination technique est assez faible : s'explique par le petit nb d'EM et par la volonté de ne pas faire doublon avec les groupes sectoriels des PTF Réflexions sur le 11ème FED : les EM ont recommandé à l'UE de ne pas sortir du secteur des infrastructures de transport, celui-ci étant une condition de réussite des autres

Global	Notes entretiens, Section Développement rural – DUE – 18/06/2013	Sur le plan technique, les relations sont bonnes avec la GIZ et avec l'AFD. Avec la France, les relations sont difficiles : quand UE a refroidi la coopération, la France a réchauffé ; et aujourd'hui, c'est le mouvement inverse. La qualité des relations « politiques » entre DUE et Ambassade a fluctué en fonction de la personnalité de l'Ambassadeur de France.
Global	Notes entretiens, DUE, 25/02/2014	Première réunion de coordination avec les EM le 7 mars 2014. C'est l'UE qui a le leadership dessus et depuis novembre il n'y a pas eu de réunions formelles de coordination.
I 9.2.3 - Spécificité, en termes de modalités d'action et de résultats obtenus, du rôle de l'UE dans la conduite du dialogue politique avec les autorités malgaches.		
Synthèse de l'analyse de l'indicateur 9.2.3 :		
Le dialogue politique entre l'UE et les autorités malgaches a été mis en place en 2003. Dans l'ensemble, il a été qualifié « d'ouvert et constructif, emprunt de respect mutuel et de confiance » (DSP 2008-2013). L'adoption de l'article 96 a abouti à la suspension de ce dialogue en 2009. L'UE a eu un rôle positif dans la relance du dialogue politique au plus haut niveau suite à sa participation au GIC, et suite à l'accréditation du Chef de Délégation auprès des autorités malgaches, en janvier 2012. Les positions de l'UE ont cependant fragilisées par les positions non alignées des Etats membres.		
Détail de l'analyse de l'indicateur 9.2.3 :		
Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
Global	DSP 2008-2013, p24	La coordination entre le Gouvernement malgache et les partenaires de développement se caractérise par un <i>bon niveau d'ouverture et de dialogue</i> . Le dialogue politique UE-Madagascar, tel que prévu à l'article 8 de l'Accord de Cotonou a été mis en place en juillet 2003, selon des termes de références et des modalités relativement précises (principe de réunions semestrielles au niveau du Premier Ministre, principe d'un thème seulement par réunion, ordre du jour discuté à l'avance au niveau des conseillers etc.). Sept réunions du dialogue politique se sont tenues jusqu'à présent sur des thèmes tels que la décentralisation, les élections, la lutte anti-corruption, la réforme judiciaire, l'intégration régionale etc. Les thèmes discutés ne sont pas exclusivement des thèmes liés aux éléments essentiels de l'Accord de Cotonou mais toujours des thèmes présentant une grande actualité dans le débat politique malgache. Dans l'ensemble, le dialogue a été ouvert et constructif, empreint de respect mutuel et de confiance.
Global	Projet RAC 2011, p8	Par contre pour une très longue période il n'y a pas eu de consultation formelle entre UE, Gouvernement (non reconnu par la Communauté Internationale jusqu'à fin 2011) et société civile (extrêmement divisée et politisée).

		<p>Néanmoins, certaines revues sectorielles "ad hoc" ou ateliers se sont déroulés dans les secteurs santé (janvier 2011), décentralisation (mars 2011), éducation (mai 2011), protection sociale (mai 2011), eau potable et assainissement (octobre 2011). Un dialogue informel avec les cadres de Ministères a continué aussi dans les domaines du Développement Rural, de l'Environnement et des Infrastructures. Ces consultations ad hoc n'ont pas permis de clarifier/modifier les politiques sectorielles officielles (caduques) ou d'obtenir un engagement ferme (et budgétaire) du Gouvernement sur ces politiques. Néanmoins, suite à la signature de la Feuille de Route en septembre 2011, plusieurs Ministères (Santé et Education) ont lancé des travaux de préparation de Stratégies intérimaires.</p> <p>L'accréditation du Chef de Délégation (le 18 janvier 2012) auprès des autorités malgaches a permis de relancer un dialogue politique au plus haut niveau.</p>
Global	EAMR 2009, p2	Depuis mars 09 des nouveaux ON et ON suppléant ont été nommés, mais pas reconnus par la CE. Cependant, le deuxième ON suppléant n'a pas été remplacé, ce qui a permis de continuer la mise en œuvre des programmes en cours, avec les limites décrites dans les mesures prudentielles.
Global	EAMR 2011, p3	<p>Globalement, l'article 96 et ses mesures appropriées, interprétées d'une manière restrictive jusqu'à la fin du premier semestre 2011, ont empêché la Délégation de mettre en œuvre des nouveaux programmes financés par 10ème FED à l'exception de la TCF (6M€) et des activités financées sur l'enveloppe B (5,4M€) en 2011.</p> <p>Suite à la signature de la Feuille de Route en septembre 2011 et la mise en œuvre graduelle de celle-ci, la Décision sur l'Art 96 a été modifiée le 5 Décembre, permettant, entre autres, d'identifier rapidement des programmes d'appui à la population vulnérable pour un montant de 100 MEUR. Durant la phase d'identification, la Délégation a demandé au Siège des précisions quand aux modalités et procédures de mise en œuvre, afin de s'assurer que les programmes soient identifiés, puis formulés de manière cohérente, en tenant compte du contexte politique malgache et des aspects actuels de coopération UE/Madagascar. La Délégation reste en attente d'une décision sur l'octroi des "mesures flexibles" sans lesquelles certains programmes prévus dans le cadre de cette enveloppe de 100 M€ ne pourraient pas être mis en œuvre en 2012.</p> <p>La reprise des fonctions d'ON par la Délégation et l'interruption des relations "traditionnelles" avec le Ministère des Finances ont causé des difficultés qui empêchent notamment la résolution du problème de transfert des équipements et la vente des véhicules de l'ex BAON. Nonobstant plusieurs rencontres et échanges de lettres, la Délégation n'a pas encore obtenu la procuration de l'ON lui permettant de procéder à la vente de ces véhicules.</p>
Global	Notes entretiens, Section Développement rural , DUE, 18/06/2013	La décision d'application de l'article 96 a été votée à l'unanimité des EM
Global	Notes entretiens, Section politique, presse et	L'UE est une puissance grâce à la coopération dans un pays comme Madagascar qui dépend de l'aide. L'UE est un grand acteur et il ne faut pas le déranger car il y a de l'argent en jeu.

	information, DUE, 25/02/2014	
Global	Notes entretien, DUE, 25/02/2014	La force de l'UE vient plutôt de l'argent car du point de vue politique étrangère son rôle était plus faible. En plus, il n'y avait pas d'unanimité entre les EM. Il y avait une coordination (GIC : groupe international de contact). Ce groupe était composé des 5 membres du conseil de sécurité, de la SADC, de l'UE, de la Suisse, du Japon, ...
Global	EAMR 2012, p3	L'accréditation du Chef de Délégation (le 18 janvier 2012) auprès des autorités malgaches a permis de relancer un dialogue politique au plus haut niveau. La Délégation soutient la médiation politique de la SADC et appuie la préparation du processus électoral. Le dialogue politique selon l'Art. 8 de l'accord de Cotonou a pu reprendre avec une première réunion formelle le 6 novembre co-présidée par le CDD et le Premier Ministre, accompagné par les deux Vice PM et 17 Ministres.
Global	Projet de RAC 2011, p9	Depuis l'adoption des mesures au titre de l'art 96, aucun dialogue politique formel n'a eu lieu entre l'UE et le Gouvernement. Les fonctions de l'ON ont été reprises par la Délégation de l'UE depuis mars 2011 et les contacts avec les ministères et leurs agences ont été maintenus uniquement au niveau technique. Les Partenaires Techniques et Financiers (PTF) ont maintenu un dialogue sectoriel au niveau technique (parfois avec le cadre des ministères techniques), pour partager des informations sur l'état de la situation, la mise en œuvre des plans annuels (revues sectorielles), ainsi que pour identifier certaines priorités pouvant guider l'action des partenaires. Dans une certaine mesure, ces concertations ont permis de limiter la perte d'acquis dans les secteurs de concentration, ou de freiner des dérives connues dans certains secteurs. Les plateformes sectorielles ONG ont participé périodiquement à ces rencontres.
I 9.2.4 - Spécificité, en termes de modalités d'action et de résultats obtenus, du rôle de l'UE dans les appuis au renforcement de l'intégration de Madagascar dans l'économie régionale.		
<u>Synthèse de l'analyse de l'indicateur 9.2.4 :</u>		
L'UE soutient l'intégration de Madagascar dans l'économie régionale à travers des appuis directs au renforcement de capacités (notamment pour la mise en œuvre effective des APE) ou des appuis intégrés aux interventions prévues dans les secteurs de concentration (intégration régionale comme objectif transversal à poursuivre dans chacun des secteurs de concentration). Les actions menées par les EM dans ce domaine sont limitées, voir inexistantes, dans la mesure la négociation d'accords tarifaires et commerciaux relatifs aux échanges de marchandises et de services est une compétence attribuée à l'UE (article 207 du Traité de Lisbonne).		
Détail de l'analyse de l'indicateur 9.2.4		
Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
Global	CR CTM de Madagascar, pp2-3	La DG TRADE a soulevé de fortes objections sur la non prise en considération, lors des perspectives pour 2012-2013 des avancées dans le domaine des APEs (Madagascar ayant signé l'accord intérimaire) et les engagements en matière d'appui institutionnels et autres dont Madagascar aura besoin pour préparer la mise en œuvre effective des APEs.

Global	DSP 2008-2013, p27	Dans le cadre de l'intégration régionale et notamment de la mise en place de l'APE, le développement des ports secondaires de Madagascar permettrait de favoriser le commerce régional des biens et services. Le développement du transport maritime est inscrit dans la stratégie de la COMESA et repris dans le Document de Stratégie Régionale 10ème FED (Afrique Orientale et Australe- Océan Indien, AfOA-OD), en cours d'élaboration. Une étude 'Transport and Communication Strategy and Priority Investment Plan' est en cours, financée sur le 9ème FED. Ce document devrait servir de support aux interventions financées sur le PIR AfOA-OI. Au niveau des télécommunications, Madagascar devra également mettre en oeuvre une stratégie visant la facilitation des échanges d'informations régionales.
Global	DSP 2008-2013, p30	Au plan de l'intégration régionale et des APE, les enjeux importants pour Madagascar et le développement de son secteur privé sont aujourd'hui mieux reconnus. Il est essentiel d'intégrer pleinement cette dimension dans le PIN 10ème FED (dont la mise en œuvre coïncidera avec celle des APE en cours de négociation), à travers des appuis directs au renforcement de capacités ou des appuis intégrés aux interventions prévues dans les secteurs de concentration. Ces appuis compléteront utilement les interventions au titre des programmes régionaux en préparation (PIR AfOA-OI et PIR SADC), auxquels Madagascar devra chercher à participer activement. La mobilisation du secteur privé et l'internalisation des objectifs d'intégration régionale par l'ensemble des acteurs sont considérées comme prioritaires dans le cadre du MAP, et se trouvent également au coeur du partenariat ACP-UE. L'intégration régionale sera donc un objectif transversal à poursuivre dans chacun des secteurs de concentration. La Commission veillera en outre à utiliser au mieux les instruments et programmes régionaux tous ACP et les ressources annoncées dans le domaine "Aid for trade". Les engagements déjà pris à l'horizon 2010 et l'adoption prévue en 2007 d'une nouvelle stratégie de l'UE pour l'aide au commerce devraient permettre à Madagascar de compter sur un soutien accru dans ce domaine tant de la part de la Commission que de celle des Etats membres.
Global	Traité de Lisbonne (2010), article 207	(...) Le Parlement européen et le Conseil, statuant par voie de règlements conformément à la procédure législative ordinaire, adoptent les mesures définissant le cadre dans lequel est mise en œuvre la politique commerciale commune. (...) Si des accords avec un ou plusieurs pays tiers ou organisations internationales doivent être négociés et conclus, l'article 218 est applicable, sous réserve des dispositions particulières du présent article. La Commission présente des recommandations au Conseil, qui l'autorise à ouvrir les négociations nécessaires. Il appartient au Conseil et à la Commission de veiller à ce que les accords négociés soient compatibles avec les politiques et règles internes de l'Union. Ces négociations sont conduites par la Commission en consultation avec un comité spécial désigné par le Conseil pour l'assister dans cette tâche et dans le cadre des directives que le Conseil peut lui adresser. (...)
CJ 9.3 – Les interventions de l'UE sont cohérentes entre elles et avec l'objectif global de réduction de la pauvreté.		
I 9.3.1 – Identification de possibles contradictions entre les différentes interventions de l'UE en matière de coopération avec Madagascar.		
<u>Synthèse de l'analyse de l'indicateur 9.3.1 :</u>		

La crise de 2009 a abouti à une complémentarité limitée entre instruments financiers. Néanmoins, il existe une réelle volonté de la part de l'UE d'améliorer la complémentarité et la cohérence de ses interventions dès la formulation de nouveaux programmes. En effet, les formulations des stratégies FED, ainsi que la restructuration du portefeuille 10^{ème} FED ont veillées à obtenir la meilleure cohérence interne possible. Au niveau des programmes régionaux et tous ACP, la coordination s'est renforcée en 2012, afin d'assurer que des synergies entre les programmes nationaux et les autres programmes soient développées. Dans les faits cependant, certaines incohérences dans les approches utilisées par l'UE dans deux de ses programmes sont constatées.

Détail de l'analyse de l'indicateur 9.3.1 :

Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
Global	EAMR 2011, p5	En 2011, la complémentarité entre instruments a été limitée pour les raisons mentionnées plus haut. Dans la cadre des nouveaux programmes d'appui aux populations vulnérables (100M€), une étroite coordination et recherches des synergies sont prévues entre le programme dans le domaine de la sécurité alimentaire et celui des routes-HIMO dans le sud-est du pays afin d'optimiser l'impact pour les bénéficiaires. Une plus grande complémentarité et cohérence entre ces nouveaux programmes et ceux financés par les lignes thématiques et OMD seront aussi recherchées lors des phases de formulation et de mise en œuvre. La Délégation s'est impliquée systématiquement dans les missions ECHO afin d'assurer une cohérence avec les autres instruments financiers et favoriser l'approche LRRD. Concernant les programmes régionaux et tous ACP, gérés de façon centralisée, une étroite coordination et échange entre la Délégation et le Siège restent primordiales, pour assurer que toutes les synergies soient développées avec les programmes nationaux et les programmes financés par les autres partenaires techniques et financiers.
Global	EAMR 2012, p7	La Délégation a continué à suivre/supporter systématiquement les missions DG MARE, DG TRADE, DEVCO, ECHO et SANCO afin d'assurer une cohérence avec les autres instruments financiers mis à la disposition de Madagascar par l'UE. Concernant les programmes régionaux et tous ACP, la coordination et échange avec le Siège et la Délégation régionale à Maurice s'est davantage renforcée.

I 9.3.2 - Identification de possibles contradictions entre les interventions de l'UE et l'objectif global de réduction de la pauvreté.

Synthèse de l'analyse de l'indicateur 9.3.2 :

En matière de réduction de la pauvreté, les interventions dans la santé ont permis d'améliorer l'accès aux soins pour les plus vulnérables, ce qui s'est traduit par un allongement de l'espérance de vie sur la période 2000-2007 et une diminution de la mortalité infantile. De même, certains projets mis en œuvre dans les domaines de la sécurité alimentaire et du développement rural ont permis des changements positifs sur la qualité de vie (alimentation plus diversifiée, meilleur accès à la santé, etc.). Enfin, les interventions dans le secteur des transports ont notamment contribué au développement d'activités commerciales. Cependant, nous dans la mise en œuvre, la cohérence entre les actions menées et l'objectif de réduction de la pauvreté n'a pas été atteint. En effet, la mise en œuvre de certaines actions menées en matière d'accès à l'eau potable pose question (hygiène insuffisante du fait de moyens de stockage inadéquats).

Détail de l'analyse de l'indicateur 9.3.2 :		
Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
Global	Réponse préliminaire QE 3	Concernant l'accessibilité à la santé et à l'éducation (CJ 3.2), notamment pour les plus vulnérables, la période 2000-2008 a vu une amélioration notable de la santé des populations à Madagascar, avec un allongement de l'espérance de vie de 56,3 ans en 2000 à 59,4 ans en 2007 et une diminution du taux de mortalité infantile. Depuis la crise, dans les secteurs sociaux de base : « santé » et « éducation », les objectifs du millénaire pour le développement (OMD) sont en régression.
Global	Réponse préliminaire QE 5	Les différents appuis de l'Union européenne ont contribué de façon très variable à assurer la sécurité alimentaire et à améliorer les conditions de vie des populations rurales . <u>De manière transversale</u> , les projets mis en œuvre par les ONG sur financement PASA et PRONUMAD ont permis des changements positifs sur la qualité de vie, du fait de l'amélioration et la diversification de la production vivrière, d'un meilleur accès à la santé, et d'une alimentation plus diversifiée. Les interventions sur le site sucrier d'Ambilobe ont également permis d'améliorer les revenus des petits producteurs (par l'accès à l'irrigation) et d'assurer la consolidation de 2200 emplois directs. Les actions en matière d'accès à l'eau potable (CJ 5.2) sont en nombre limité, alors que dans certaines zones d'interventions, la problématique de l'accès à l'eau est jugée prioritaire par les populations. Les quelques actions menées dans ce cadre via les projets PASA et PRONUMAD connaissent peu de résultats significatifs, voire questionnables (hygiène insuffisante, du fait de moyens de stockage inadéquat).
Global	Réponse préliminaire QE 4 (CJ 4.1)	Les impacts sur les populations des zones d'influence ne sont pas suivis mais des évolutions sont notées quant au développement des activités commerciales et du trafic.
CJ 9.4 – Les politiques communes, en particulier en matière de pêche, agriculture (sucre) et de commerce ont été appliquées, dans le cas de Madagascar, de manière cohérente avec les stratégies de coopération entre l'UE et Madagascar.		
I 9.4.1 – Convergence des objectifs et des effets attendus de la politique agricole commune (PAC), en particulier son volet sucre, avec les appuis de l'UE à Madagascar dans le secteur agricole.		
Synthèse de l'analyse de l'indicateur 9.4.1 :		
L'appui de l'UE au secteur du sucre malgache a connu des échecs en matière d'accroissement des productions, pour différentes raisons (désintérêt des producteurs, effondrement des cours, manque de pertinence technique). De plus, la documentation disponible à ce stade indique un manque de pertinence dans le choix d'attribuer l'appui technique à la filière à une entité publique et non à des opérateurs privés. Aucune divergence n'a été constatée entre les effets attendus du volet sucre de la PAC et les actions de développement.		
Détail de l'analyse de l'indicateur 9.4.1		
Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies

Global	Réponse préliminaire QE 5	<u>En matière d'accroissement des productions</u> , des interventions STABEX sur les secteurs café, vanille ou les appuis au secteur sucre ont connus des échecs pour différentes raisons (désintérêt des producteurs, effondrement des cours, manque de pertinence technique).
Global	Réponse préliminaire QE 5	Pour le secteur sucre, la responsabilisation du CMCS, entité publique, dans l'appui technique à la filière, au détriment de leur prise en charge par les opérateurs privés, n'était pas pertinente.
I 9.4.2 - Convergence des objectifs et des effets attendus des accords de pêche (et de leurs mesures d'accompagnement) avec les appuis de l'UE à Madagascar dans le secteur de la pêche.		
Synthèse de l'analyse de l'indicateur 9.4.2 :		
<p>Les informations disponibles indiquent une volonté de la part de l'UE d'avoir une cohérence entre les actions de développement et les orientations des politiques communautaires, dont celle en matière de pêche. Ainsi, le Rapport de gestion sur l'aide extérieure (EAMR) couvrant l'année 2008 par exemple fait état de liens continus entre la DUE et les DG MARE et TRADE notamment. Par ailleurs, un accord de partenariat conclu en 2006 entre Madagascar et la DG en charge de la politique de l'UE en matière de pêche renforce les liens déjà existants entre l'UE et Madagascar dans ce secteur. Il n'y a pas d'indications d'un manque de cohérence entre les interventions de l'UE dans sa stratégie de coopération et les actions soutenues par les financements DG MARE.</p>		
Détail de l'analyse de l'indicateur 9.4.2 :		
Global	EAMR 2008, p4	Des liens continus de la Délégation avec la DG SANCO et la DG MARE ont permis de s'assurer de la cohérence des actions de développement avec les orientations de ces deux politiques communautaires. Les liens avec DG TRADE ont été accrus au cours de 2008; la DCE souhaite les renforcer en 2009.
Global	DSP 2008-2013, p24	L'accord de partenariat conclu en juin 2006 dans le cadre de la nouvelle politique de la DG FISH renforce les liens déjà existants entre l'UE et Madagascar dans le secteur de la pêche.
Global	Chargé de programme, DUE.	<p>Il y a eu deux accords : 2007-2012 et 2013-2014. Chaque accord donne lieu à une évaluation (pour le second, le travail est en cours). Une commission mixte se réunit chaque année pour effectuer le suivi de l'accord, notamment le bon emploi des redevances versées par l'UE.</p> <p>80% de la contribution versée par l'UE (soit 1,5 M€ environ par an) servent à financer l'AMPA (agence malgache pour la pêche et l'aquaculture), qui elle-même finance plusieurs organismes parapublics ou structures professionnelles. Les ressources de l'AMPA proviennent également des redevances de pêche des armateurs (76% de ces redevances vont à l'AMPA). L'AMPA finance notamment : l'autorité sanitaire halieutique (ASH) : mandat = contrôler la qualité sanitaire des produits exportés (respect des normes européennes) ; le Centre de surveillance des pêches (CSP) : mandat = surveiller, prévenir la pêche « illicite, non déclarée et non réglementée » (INN) ; Des actions de recherche sur la pêche ; Quelques actions de soutien aux pêcheurs vulnérables. En 2013, le budget initial de l'AMPA était de 7 Mds Ar ; le budget finalement alloué a été de 3 Mds Ar. Cela signifie que les ressources issues de l'accord pêche a servi à financer d'autres activités de l'Etat.</p> <p>A noter que la DUE assiste aux réunions du C.A. de l'AMPA en tant. Permet de dire des choses que les représentants du secteur privé pourraient moins facilement dire.</p> <p>Les appuis FED : Sur fonds STABEX : Appui au CSP : 3,7 M€ ; Achat d'un navire de surveillance : 4 M€</p>

		<p><u>Programme régional Smarfish (21 M€ au niveau régional sur trois ans).</u> Principales activités : Appui à la gestion communautaire de la pêche langoustière dans région de Fort Dauphin ; Formation de techniciens à l'aquaculture villageoise ; Etudes socio-économiques : chaîne de valeur de la filière crabe de mangrove, de la filière concombre de mer, de la filière requin ; pertes post-captures pour le crabe et pour le tilapia ; Patrouilles de surveillance des pêches (articulation avec le programme régional de surveillance des pêches pas très claire) ; Elaboration de la stratégie nationale de la gouvernance de la pêche à Madagascar.</p> <p><u>Surveillance des pêches (12 M€ sur 2007-2014) :</u> pas clair si c'est un financement FED ou DG MARE (plutôt FED).</p> <p>Coordination avec les autres PTF : L'AFD est beaucoup intervenu dans le secteur crevette ; mais ses appuis sont terminés ; La BAD intervient surtout dans la région de Tuléar ; Pas d'informations recueillies sur le degré et la qualité de la coordination entre PTF.</p>
Global	Chargé de programme DUE	Il faut veiller à la cohérence entre les priorités inscrites dans cette stratégie et la matrice des actions soutenues par l'accord pêche. Le problème semble se poser sur le volet « statistiques » de la stratégie dans la mesure où l'AMPA ne peut pas financer des structures étatiques (à creuser à partir de l'examen des documents).
Global	Notes entretiens, section politique, presse et information, DUE, 25/02/2014	Sur le plan politique on a dit qu'on ne veut pas travailler avec les autorités, donc on ne veut pas renégocier l'accord pêche mais on va négocier un protocole pour le prolonger car c'est dans l'intérêt de l'UE également. On parlait avec le secrétariat général du ministère de la pêche et là il y avait des personnes compétentes. Il y a une coordination entre DG Mare et EEAS et on met en œuvre ici.
<p>I 9.4.3 - Convergence des objectifs et des effets attendus de la politique commerciale de l'UE, notamment dans le cadre des négociations à l'OMC et de la préparation des APE, avec les appuis de l'UE à Madagascar dans le secteur du commerce.</p>		
<p>Synthèse de l'analyse de l'indicateur 9.4.3 :</p> <p>Les appuis de l'UE dans le secteur du commerce concernent notamment l'amélioration de la qualité et de la commercialisation des produits, via la mise en place de marchés communaux, la promotion des approches qualité et les appuis aux dispositifs et processus de normalisation des produits exportés. De plus, Madagascar dispose d'un accès préférentiel au marché européen. Madagascar connaît cependant des difficultés à satisfaire aux normes SPS et de contrôle de qualité sur certains produits, et les appuis STABEX (mise en place de marchés communaux, promotion des approches qualité et appuis aux dispositifs et processus de normalisation des produits exportés) ont eu peu ou pas de résultats.</p> <p>En matière d'APE, Madagascar a déjà signé l'accord intérimaire et aura besoin d'appui institutionnel pour préparer la mise en œuvre effective des APE.</p> <p>Les mesures d'accompagnement de la mise en œuvre de l'APE semblent insuffisantes au regard des implications de cet accord commercial pour Madagascar.</p>		
<p>Détail de l'analyse de l'indicateur 9.4.3 :</p>		
Niveau d'analyse	Sources	Informations et analyses recueillies
Global	DSP 2008-2013, pp23-24	En matière de <i>politique commerciale</i> , l'Initiative « Tous Sauf les Armes » lancée en 2001 a eu un faible impact sur le commerce extérieur de Madagascar compte tenu, d'un côté, de l'accès déjà préférentiel au marché européen des produits malgaches et, de l'autre, de la difficulté de satisfaire aux normes SPS et de contrôle de qualité sur certains produits. Les autorités et le

		secteur privé malgache poursuivent leurs efforts de renforcement dans ce sens, notamment pour les produits frais agricoles et halieutiques. Prenant en compte les résultats des inspections de l'Office Alimentaire et Vétérinaire à Madagascar, la DG-SANCO classe Madagascar parmi les pays prioritaires pour son programme de formation ; les actions de coopération dans le domaine des normes SPS sont déterminées en concertation avec la DG SANCO.
Global	CR du CTM Madagascar, pp2-3	La DG TRADE a soulevé de fortes objections sur la non prise en considération, lors des perspectives pour 2012-2013 des avancées dans le domaine des APEs (Madagascar ayant signé l'accord intérimaire) et les engagements en matière d'appui institutionnels et autres dont Madagascar aura besoin pour préparer la mise en œuvre effective des APEs
Global	Réponse préliminaire à la QE 5	<u>Sur le registre de l'amélioration de la qualité et de la commercialisation des produits</u> , la mise en place de marchés communaux, la promotion des approches qualité et les appuis aux dispositifs et processus de normalisation des produits exportés (appuis STABEX) ont eu peu ou pas de résultats. Par contre, la qualité des produits des filières girofle et litchi semblerait s'améliorer, en réponse aux exigences des marchés internationaux, sans qu'il soit toutefois possible de préciser à ce stade la transmission des hausses de prix aux producteurs.
Global	Notes entretiens, Section Economie, Bonne Gouvernance, Secteurs Sociaux, Commerce, DUE, 26/02/2014	<p>Le ministère du commerce est très faible (chef de file de l'intégration régionale). Il y a un grand turn over → les formations faites sur les personnes sont perdues parce qu'il n'y a pas de passation entre ceux qui partent et ceux qui arrivent. Concernant la COI c'est le ministère des affaires étrangères → il y a un partage de compétences mais l'info ne circule pas entre les 2 ministères.</p> <p>Point de vue importations : on voit des produits sud africains, chinois,...Les produits locaux sont parfois plus chers que les produits importés.</p> <p>Entre 2007 et 2009, les autorités étaient censées se préparer aux APE, mais c'était la crise et rien n'a été fait. Pour les mesures d'ajustement on ne saurait pas sur quoi se baser (il n'y a pas de bonne étude). Il y a des projets, des besoins, mais aucun projet bien définis.</p> <p>Même si c'était une volonté affichée par les autorités, il n'y a pas de budget ni de mesure d'accompagnement pour l'intégration régionale. Les malgaches estiment que le marché a été ouvert mais que les opérateurs malgaches n'ont pas été protégés face aux importations de Maurice et Afrique du sud. La volonté politique ne s'est jamais traduite dans les faits.</p> <p>Les malgaches pensent que le marché va être inondé par les produits européens, or les produits choisis pour l'intégration ne sont pas concurrencés par les produits européens.</p> <p>Il y a le RISP 3 signé l'année passé, dans le cadre du 10ème FED : 950000eur pour Madagascar et pour chacun des 3 autres pays signataires de l'APE intérimaire + enveloppe commune de 200000eur (4Meuros au total). Le but est de contribuer à la mise en œuvre de l'APEi. Projet plutôt tourné vers les opérateurs privés, surtout que nous sommes toujours sous article 96. Pour Madagascar le financement devrait aller dans le textile mais cela peut être révisé en cas de levée de l'article 96.</p>

Annexe 3: Données complémentaires sur le contexte de la coopération UE-Madagascar

Ce tableau fournit l'évolution d'indicateurs macroéconomiques de Madagascar, de 2002 à 2012, tels qu'extraits de la base de données de la Banque mondiale (*Databank*) en juillet 2013 (sauf quand une autre source est indiquée).

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
PIB par habitant (US\$ constants de 2000)	249	265	271	275	281	290	302	282	275	273	273
PIB (M US\$ constants de 2000)	4 168	4 576	4 817	5 039	5 292	5 622	6 023	5 774	5 805	5 913	6 096
PIB par habitant (US\$ courants)	263	317	246	275	293	379	471	419	419	457	447
PIB (M US\$ courants)	4 397	5 474	4 364	5 039	5 515	7 343	9 394	8 590	8 837	9 912	9 975
PIB (en M unités de devises locales constantes)	431 636	473 871	498 783	521 741	547 946	582 141	623 639	597 899	601 056	612 270	631 250
Croissance du PIB unités de devises locales constantes (%)	(12,67)	9,78	5,26	4,60	5,02	6,24	7,13	(4,13)	0,53	1,87	3,1
Exportations de biens et de services (M US\$ courants)	704	1 264	1 424	1 422	1 640	2 227	2 498	2 447	2 100	2 583	1 530 ^(a)
Exportations de biens et de services (unités de devises locales constantes)	50 200	69 793	76 615	78 289	91 756	121 779	117 724,4	128 650			
Croissance des Exportations de biens et de services unités de devises locales constantes (%)	(45,9)	39	9,8	2,2	17,2	32,7	(3,3)	9,3			
Importations de biens et de services (M US\$ courants)	993	1 756	2 072	2 296	2 525	3 823	5 357	4 484	3 269	3 678	3 870 ^(b)
Importations de biens et de services (unités de devises locales constantes)	79 800	125 159	136 251	124 228	130 287	167 138	210 802	188 749			

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Croissance des Importations de biens et de services unités de devises locales constantes (%)	(24,9)	56,8	8,9	(8,8)	4,9	28,3	26,1	(10,5)			
Inflation, prix à la consommation (%)	15,9	(1,2)	13,8	18,5	10,8	10,3	9,2	9	9,2	9,5	6,4
IDE ⁽¹⁾ , entrées nettes (M US\$ courants)	15	13	53	85	295	773	1 169	1 066	860	907	
APD nette reçue (% des dépenses du gouvernement)	90	88,9	229,7	164,1	122,2	108,4	76,1				
Population, total (Millions)	17	17	18	18	19	19	20	20	21	22	22
Croissance de la population (%)	3	3	3	2,9	2,9	2,9	2,8	2,8	2,8	2,8	2,8
Population rural (% de la population totale)	72,2	71,9	71,5	71,2	70,6	69,9	69,3	68,7	68,1	67,4	66,8
Dépenses publiques en éducation (% PIB) (c)	2,7	3	3,3	3,8	3,3	3,4	2,9	3,2		2,8	2,7
Dépenses publiques en santé (% du PIB) (d)	2,6	2,3	2,4	2,5	2,6	2,7	2,2	2,2	2,2	2,3	2,5
Agriculture, valeur ajoutée (% PIB)	31,7	29,2	28,8	28,3	27,5	25,7	24,8	29,1			

(1) Investissements directs étrangers

Source : analyse ADE, sur base de la *databank* de la Banque mondiale, téléchargée le 26 juillet 2013 (www.databank.banquemondiale.org), sauf (a) et (b) : *CLA World Factbook* (2013) ; (c) et (d) : *databank* de la Banque mondiale, téléchargée le 16 juin 2014.

Annexe 4: Liste des interventions de l'UE à Madagascar

Tableau 1: Liste complète des décisions prises entre le 1^{er} janvier 2002 et le 31 décembre 2012 ayant Madagascar comme pays bénéficiaire

Cette liste fournit les « décisions » spécifiques à Madagascar, telles qu'extraites de CRIS en mars 2014. Elle n'inclut donc pas les financements bénéficiant à Madagascar sur des décisions à un niveau régional ou suprarégional (par exemple dans le cadre des lignes budgétaires thématiques).

Secteur	Numéro de décision	Intitulé	Montant alloué (€)	Montant contracté (€)	Montant payé (€)
Instrument : BAN					
Agriculture	BAN/2002/003-446	MADAGASCAR 2002 - DIVERSIFICATION HORTICOLE DANS LA REGION DE TAMATAVE	500.000	500.000	500.000
	BAN/2003/005-638	Madagascar - CSA 2003	500.000	500.000	500.000
	BAN/2006/018-321	Projet de diversification et de valorisation des productions horticoles tropicales dans la région de Tamatave	457.015	457.015	457.015
Développement rural et sécurité alimentaire	BAN/2005/017-641	SFA 2005- Diversification horticole Région de Tamatave (Madagascar	434.459	434.459	434.459
	BAN/2007/019-062	Projet de diversification et de valorisation des productions horticoles tropicales dans la région de Tamatave- volet renforcement de capacités	414.689	414.689	414.689
	BAN/2004/016-995	MG - ATF 2004	400.000	400.000	400.000
Instrument : DDH					
Elections	DDH/2002/005-058	Mission D'Observation Electorale de l'UE à Madagascar	968.537	968.537	968.537

Secteur	Numéro de décision	Intitulé	Montant alloué (€)	Montant contracté (€)	Montant payé (€)
Instrument : FED					
Appui budgétaire Hors concentration (Gouvernance et société civile)	FED/2005/017-198	Appui communautaire dans le domaine de la bonne gouvernance et de la consolidation de l'Etat de droit	9.082.934	8.792.926	8.726.990
Appui macroéconomique	FED/2005/017-741	PROGRAMME D'APPUI BUDGETAIRE POUR REDUCTION DE LA PAUVRETE II	78.286.667	76.480.081	76.480.081
	FED/2002/016-091	Programme d appui budgétaire d urgence (PABU)	69.865.740	69.865.740	69.865.740
	FED/2003/016-531	PROGRAMME D'APPUI BUDGETAIRE A LA REDUCTION DE LA PAUVRETE (PARP)	32.830.643	32.450.865	32.047.991
Développement rural et sécurité alimentaire	FED/2012/023-503	Amélioration de la Sécurité Alimentaire et Augmentation des Revenus Agricoles (ASARA)	34.000.000	-	-
	FED/2006/017-939	DRU-ACCORDS II - APPUI AUX COMUNES ET ORGANISATIONS RURALES POUR LE DEVELOPEMENT DU SUD	31.836.786	30.577.063	28.707.975
	FED/2004/016-611	PROGRAMME D'APPUI AUX COMMUNES ET ORGANISATIONS RURAL POUR L E DEVELOPEMENT DU SUD (ACCORDS) PHASE I	27.499.346	27.316.536	27.316.536
	FED/2013/024-637	Programme d'appui à l'Agro-Sylviculture autour d'Antananarivo	20.000.000	-	-
	FED/2012/024-148	AINA : Actions intégrées en nutrition et Alimentation	12.500.000	12.500.000	4.494.594
	FED/2012/023-836	AREA - Accès Rural à l'Eau et à l'Assainissement à Madagascar	9.410.000	-	-
	FED/2003/016-235	PROJET D'APPUI AUX MICROFINANCES RURALES 2ème PHASE	4.838.745	4.838.745	4.838.745
	FED/2005/020-674	ECHO/MDG/EDF/2005/01000 HUMANITARIAN AID FOR PEOPLE AFFECTED BY FOOD SHORTAGES AND MALNUTRITION IN MADAGASCAR	481.789	481.789	481.789

Secteur	Numéro de décision	Intitulé	Montant alloué (€)	Montant contracté (€)	Montant payé (€)
	FED/2003/016-370	APPUI AU DEMARRAGE DU PROGRAMME D'APPUI AUX COMMUNES ET ORGANISATIONS RURALES POUR LE DEVELOPPEMENT DU SUD (ACORDS)	474.304	474.304	474.304
Emploi et intégration régionale	FED/2013/024-441	Programme d'appui au développement de l'emploi et de l'intégration régionale	8.000.000	-	-
Hors concentration: Culture	FED/2003/016-314	VEME RENCONTRES CHOREGRAPHIQUES DE L'AFRIQUE ET DE L'OCEAN INDIEN (SANGA III)	249.139	249.139	249.139
Hors concentration: Education	FED/2012/023-500	Programme d'Appui aux Services Sociaux de Base (PASSOBA) Education	22.000.000	4.299.894	-
	FED/2013/024-366	Appui d'urgence à l'Education Nationale Malgache	15.000.000	15.000.000	13.402.779
	FED/2004/016-618	PROGR.DE FORMAT. EN APPUI DE LA GESTION DES INTERVENTIONS DE DEVELOPPEMENT (FORMGED)	3.484.323	3.484.323	3.484.323
Hors concentration: Elections	FED/2012/024-210	Appui au processus électoral à Madagascar	15.000.000	14.000.000	5.834.544
	FED/2007/019-444	Consolidation du processus de démocratisation Phase II	2.278.100	2.278.100	2.259.484
	FED/2002/016-064	ASSISTANCE TECHNIQUE AU CONSEIL NATIONAL ELECTORAL	191.799	191.799	191.799
Hors concentration: Gouvernance et société civile	FED/2012/023-501	Programme d'appui à la Société Civile de Madagascar	10.000.000	2.398.500	-
	FED/2011/022-789	Facilité de coopération technique	6.000.000	2.130.949	1.495.558
	FED/2007/018-866	Appui communautaire dans le domaine de la bonne gouvernance et de la consolidation de l'Etat de droit - Phase II	3.500.000	3.160.496	3.048.107
	FED/2003/016-449	FACILITÉ DE COOPÉRATION TECHNIQUE (FCT)	2.813.038	2.813.038	2.813.038

Secteur	Numéro de décision	Intitulé	Montant alloué (€)	Montant contracté (€)	Montant payé (€)
	FED/2007/018-868	Appui au BAON et aux activités de coopération technique et de renforcement de capacités	2.742.108	2.242.108	1.615.830
	FED/2013/024-851	Facilité de coopération technique II (TCF II)	2.000.000	-	-
	FED/2003/016-388	CONSOLIDATION DU PROCESSUS DE DÎMOCRATISATION	1.452.872	1.452.872	1.452.872
	FED/2003/016-189	MISSION D'IDENTIFICATION A.T. FORMATION PARLEMENTAIRES	11.753	11.753	11.753
Hors concentration: Humanitaire	FED/2009/021-706	ECHO/MDG/EDF/2009/01000	2.800.000	2.609.479	2.451.879
Hors concentration: santé	FED/2012/024-071	PASSOBA Santé	22.000.000	21.800.000	4.575.055
Infrastructures et Transport	FED/2003/016-316	DESENCLAVEMENT DES REGIONS DIANA ET SOFIA DNAS LE NORD DE MADAGASCAR	111.133.231	111.133.231	111.133.231
	FED/2004/016-589	RÎHABILITATION DU RÎSEAU ROUTIER NATIONAL DANS LE SUD DE MAD AGASCAR	42.679.368	42.679.368	42.679.368
	FED/2005/017-742	REHABILITATION COMPLEMENTAIRE DES ROUTES NATIONALES SUD-EST_	26.259.817	26.259.817	26.259.817
	FED/2012/024-076	Travaux de réparation des infrastructures de transport suite aux dégâts climatiques à Madagascar	17.500.000	-	-
	FED/2012/023-499	Soutien aux populations rurales par l'aménagement de la Route Nationale 12A et de pistes rurales connexes en approche HIMO	12.000.000	-	-
	FED/2003/016-155	RESEAU NORD DES CHEMINS DE FER (MADARAIL) (22153)	11.000.000	11.000.000	11.000.000
	FED/2010/022-592	Travaux de réparation des infrastructures de transport suite aux dégâts de la tempête tropicale Hubert	5.400.000	5.226.780	4.412.726
	FED/2003/016-248	ETUDES DETAILLEES DES ROUTES NATIONALES SECONDAIRES DANS LE SUD DE MADAGASCAR	2.939.805	2.939.805	2.939.805

Secteur	Numéro de décision	Intitulé	Montant alloué (€)	Montant contracté (€)	Montant payé (€)
	FED/2008/019-795	INF - ROUTE DU SUD - REHABILITATION DES PONTS METALLIQUES DU RESEAU ROUTIER NATIONAL	2.269.501	2.269.501	2.238.350
	FED/2002/015-829	ELABORATION DU PLAN NATIONAL DE TRANSPORT DE MADAGASCAR	1.000.000	-	-
	FED/2007/018-845	Franchissements sur la côte Nord-Est et pistes rurales connexes aux travaux FED sur le réseau routier national Nord	518.560	518.560	518.560
Reconstruction, relief, rehabilitation	FED/2007/020-883	TRAVAUX ROUTIERS POST-CYCLONIQUES SUITE AUX DEGATS INDLALA ET JAYA	5.000.000	4.813.474	4.545.792
Instrument : FOOD/ DCI-FOOD					
	FOOD/2006/018-309	Programme d'appui au secteur agricole à Madagascar 2	9.932.677	9.785.952	9.314.190
	FOOD/2004/016-880	Programme d'Appui à la Sécurité Alimentaire (PASA 2003) phase II	9.675.710	9.675.710	9.675.710
	FOOD/2003/005-775	MADAGASCAR - Programme d'appui à la sécurité alimentaire	8.813.935	8.813.935	8.813.935
Food	FOOD/2005/017-812	Programme d'appui au secteur agricole a Madagascar	8.681.334	8.634.133	8.305.035
	FOOD/2005/017-306	Food Security Programme 2005 - NGO Programme Madagascar	4.526.482	4.526.482	4.526.482
	FOOD/2006/018-086	Complément de Programme Annuel de Travail 2006 - Programme ONG Madagascar	2.836.127	2.836.127	2.836.127
	FOOD/2004/017-012	Complément de Programme Annuel de Travail 2004 - Programme ONG Madagascar	1.956.277	1.956.277	1.922.816
Instrument : Sucre/ DCI-Sucre					
Agro-industrie	DCI-SUCRE/2013/024-754	Mesures d'accompagnement 2013 en faveur du secteur sucrier malgache	4.767.000	-	-

Secteur	Numéro de décision	Intitulé	Montant alloué (€)	Montant contracté (€)	Montant payé (€)
	SUCRE/2006/018-517	Madagascar - Mesures d'accompagnement 2006 en faveur des pays signataires du protocole sur le sucre	466.770	466.770	466.770
Développement rural et sécurité alimentaire	DCI-SUCRE/2012/023-794	Programme AMSP - Madagascar, Allocation 2012	4.685.000	159.785	-
	DCI-SUCRE/2007/019-072	Mesures d'accompagnement en faveur des pays signataires du protocole sucre-Allocation 2007	1.288.335	1.288.335	1.288.335

Tableau 2 : Liste des contrats ayant Madagascar comme pays bénéficiaire

Cette liste fournit les « contrats » spécifiques à Madagascar et non financés par l'instrument FED, tels qu'extraits de CRIS en mars 2014. Elle inclut donc à la fois les contrats liés à des décisions spécifiques à Madagascar, mais également les contrats liés à des financements bénéficiant à Madagascar, et relatifs à des décisions à un niveau régional ou suprarégional.

Intitulé	Montant prévu (€)	Montant payé (€)
Instrument : BAN	2.706.163	2.706.163
Assistance technique pour la mise en oeuvre du projet de diversification et de valorisation des productions horticoles tropicales dans la région de Tamatave - volet renforcement de capacités	370.682	370.682
Diversification horticole dans la région de Tamatave	816.257	816.257
Diversification horticole dans la région de Tamatave (programme 2005)	434.459	434.459
Evaluation à mi-parcours du programme de diversification horticole	40.758	40.758
Evaluation finale du programme de diversification horticole dans la région de Toamasina	44.007	44.007
Programme de diversification horticole dans la région de Toamasina	500.000	500.000
Responsable de la mise en oeuvre du projet décrit dans AWP 2002 = le CHTT	500.000	500.000
Instrument : DCI-ENV	2.280.000	1.599.868
Contribution à la réduction de la pauvreté, la conservation de la biodiversité et la lutte contre le changement climatique par la co-Gestion des forêts primaires de Marolambo	1.600.000	987.868
Veille et Interpellation autour de la Gouvernance de l'exploitation, et de la commercialisation des ressources forestières	680.000	612.000
Instrument : DCI-FOOD	20.370.017	14.448.614
Mobilisation des familles rurales et renforcement des capacités des jeunes producteurs et des femmes agricultrices pour une meilleure réponse aux problématiques de sécurité alimentaire et de nutrition	956.587	216.869
"Parecam - EC Food Facility"	12.370.017	12.370.017
Prévention de la malnutrition dans 5 communes du district de Betioky Atsimo, Région Atsimo Andrefana	1.400.000	471.900
Projet d'Amélioration de la situation alimentaire des groupes vulnérables dans la Région d'Amoron'i Mania	1.200.000	236.304
Projet Fanantenana Sud-Ouest	1.011.413	245.526
Projet Piscicole Madagascar Côte Est (PPMCE)	1.147.000	324.685
PRONUT : Accompagner les changements de pratiques chez les petits producteurs pour améliorer durablement la PROduction agricole et la NUTrition des populations vulnérables	1.400.000	399.630

Intitulé	Montant prévu (€)	Montant payé (€)
Renforcement durable des capacités productives et organisationnelles des familles paysannes du Sud-Est en capitalisant l'expérience Fagnimbogna	885.000	183.683
Instrument : DCI-GENRE	493.958	162.655
Programme communal pour l'émancipation sociale et économique des femmes vulnérables en milieu urbain	493.958	162.655
Instrument : DCI-HUM	999.199	899.279
Protection sociale et économique des travailleurs pauvres et de leurs familles vivants dans les quartiers défavorisés de 3 villes malgaches	999.199	899.279
Instrument : DCI-NSAPVD	7.949.872	4.606.343
« Soutien à la coordination des acteurs non étatiques et des autorités locales, en liens avec les communautés des quartiers, dans le cadre d'un programme de développement local portant sur l'approvisionnement en eau potable et l'assainissement dans 1	220.000	198.000
Accès à l'emploi et à la protection sociale par la formation aux métiers de l'hôtellerie et de la restauration.	550.000	290.016
Activités de prévention d'actes de torture, peines et autres traitements cruels inhumains et dégradants et de réinsertion des victimes	67.500	60.750
Amélioration de la capacité des OSC à soutenir les activités génératrices de revenus en zone rurale sur les hauts plateaux de Madagascar	413.000	196.204
Appui au développement institutionnel des Communes du Pôle Urbain de Diégo Suarez et de leur association intercommunale	210.000	89.968
Centre social pour les malades référés et familles accompagnantes venant des régions éloignées, sans relation à Antananarivo	135.423	121.970
Ensemble différemment : mobilisation des acteurs locaux pour l'insertion sociale des personnes handicapées à Antananarivo'	318.000	318.000
Expansion du choix et de l'équité pour améliorer les services de santé reproductive dans deux régions mal desservies de Madagascar.	550.000	165.716
Habilitation socio-économique des jeunes vulnérables dans les régions Analamanga et Alaotra Mangoro - Madagascar	462.361	89.443
Location de Salle pour séance d'information de l'AàP 131072	392	392
Mobilisation des radios pour la préservation de l'environnement	262.670	236.403

Intitulé	Montant prévu (€)	Montant payé (€)
Pour un système de garantie et de défense des droits des enfants vulnérables et/ou victimes d'exploitation sexuelle par le renforcement des actions d'éducation, prévention, protection et réhabilitation	441.806	441.806
Pour une éducation juste et équitable	450.497	259.231
Programme Pilote de promotion de l'Intercommunalité en Itasy	350.000	78.731
Projet d'amélioration des conditions d'assainissement dans l'agglomération d'Antananarivo	408.003	114.269
Projet d'appui à la gestion des déchets ménagers de Fianarantsoa - PAGDM Fianar	500.000	259.796
Promotion de la femme microentrepreneure via la microfinance et l'appui à la prise en charge de ses enfants	452.069	268.227
Renforcement de capacité des communes et comité d'usagers (RECCO)	496.100	417.063
Renforcement de capacité des dirigeants d'associations, des responsables d'ONG et des Organisations de la Société Civile (OSC)	477.607	349.671
Renforcement de l'éducation scientifique, technologique et citoyenne à l'École Primaire Fondamentale de Madagascar	85.941	-
Renforcement et structuration dans le district de Maevatanana de l'OPCI Volamena et de ses communes membres pour un démarche de développement inclusif local	500.000	196.724
Réseaux communautaires pour la prévention et réhabilitation neuropsychiatrique dans la Région Amoron'i Mania	403.270	258.728
Soutien à l'organisation et la coordination des acteurs non étatiques et des autorités locales, en liens avec les communautés des quartiers d'Anosibe, pour la mise en oeuvre d'une gestion durable de l'alimentation en eau potable, de l'hygiène pub'	195.233	195.233
Evaluation de notes succinctes et de demandes complètes	24.920	24.920
Appui au développement équitable et pérenne du territoire de l'OPCI Isandra	203.9728	57.068
Programme d'amélioration de la gouvernance locale et de la performance de communes et intercommunalité urbaines de la Région SAVA	315.000	82.258
Projet d'appui à l'amélioration de la gouvernance locale et aux renforcements des compétences de l'AC FTI - Ankazobe- Régions Analamanga	468.338	119.088
Amélioration de l'implication des OSC dans la fourniture de services de base aux populations riveraines et alentour du Corridor forestier de Manompana	600.000	-

Intitulé	Montant prévu (€)	Montant payé (€)
Organisation de la Société civile Efficace et Responsable (OSER)	450.295	157.688
Renforcement des organisations de la société civile gestionnaires de la forêt TAPIA à exercer leurs fonctions de force de proposition, d'intervention, de contre-pouvoir et de plaidoyer.	366.649	87.713
Projet d'appui à la société civile de Menabe/PASC-Men	386.359	110.718
Développement de la micro assurance santé au bénéfice de la population malgache vulnérable urbaine et péri urbaine par l'association AFAFI et ses partenaires de la société civile	460.000	132.571
Amélioration de la performance et des assises des OSC en vue d'instaurer la gouvernance locale au bénéfice de la communauté	444.180	200.527
Instrument : DCI-SANTE	24.976	4.995
Mobilising young people for sexual and reproductive health in Madagascar	24.976	4.995
Instrument : DCI-SUCRE	1.288.335	1.288.335
Travaux de réhabilitation des ouvrages de prise et infrastructures primaires du périmètre irrigué de la Basse Mahavavy- Ambilobe –Région Diana - Madagascar	1.844.162	-
Assistance technique pour la mise en oeuvre des mesures d'accompagnement du protocole sucre sur le site d'Ambilobe	846.944	-
Etudes techniques détaillées et surveillance des travaux de réhabilitation du périmètre irrigué de la basse Mahavavy	159.785	58.020
Appui à la replantation et à l'entretien de la canne à sucre en milieu paysan et renforcement des services du CMCS aux petits planteurs	186.186	186.186
Appui à la replantation et à l'entretien de la canne à sucre en milieu paysan et renforcement des services du CMCS aux petits planteurs.(phase 2)	318.546	318.546
Audit du volet "Appui à la replantation et à l'entretien de la canne à sucre en milieu paysan et au renforcement des services du CMCS" (AMSP, allocation 2007 pour Madagascar)	8.408	8.408
Diagnostic opérationnel et de gestion du Centre Malgache de la Canne et du Sucre-CMCS	48.534	48.534
EVALUATION DE LA MISE EN ŒUVRE DES MESURES D'ACCOMPAGNEMENT DE L'UE A L'ADAPTATION DU SECTEUR SUCRIER MALGACHE	31.464	31.464
Evaluation environnementale stratégique	53.490	53.490
Evaluation finale des travaux de réhabilitation du réseau hydraulique de la plaine de la Mahavavy (district Ambilobe)	9.956	9.956

Intitulé	Montant prévu (€)	Montant payé (€)
Suivi et contrôle des travaux de réhabilitation des infrastructures hydro agricoles de la plaine de la Mahavavy Ambilobe-Diana-Madagascar	35.438	35.438
Travaux de réhabilitation des infrastructures hydro agricoles de la plain de la Mahavavy-Lot 1-Ambilobe DIANA	370.791	370.791
Travaux de réhabilitation des infrastructures hydro agricoles de la plaine de la Mahavavy- Lot 2 - Ambilobe-Région Diana-Madagascar	225.521	225.521
Instrument : DDH	968.537	968.537
Mission Observation Electorale Union Européenne Madagascar	968.537	968.537
Instrument : EIDHR	2.619.936	2.119.516
Consolidation de la démocratie : Projet d'appui à la protection des libertés et droits fondamentaux (APDLF)	215.069	182.263
Ecole de citoyenneté	198.592	185.848
Festival International du film des droits de l'homme d'Antananarivo	111.863	100.677
Formation pour l'avancement des droits des femmes	179.511	67.433
Formation sur la gestion du cycle de projets et préparation de notes succinctes	41.408	41.408
Jeu éducatif sur les notions droits de l'homme et démocratie	239.912	232.053
La lutte contre la violence conjugale : des voix des femmes vers la voie de l'autonomie	102.810	92.529
Mise en place de programmes d'éducation et de formation en droits de l'homme et de culture démocratique pour l'Institut de formation professionnelle des avocats en cohérence avec les engagements internationaux et de Madagascar	138.814	124.933
Projet "Ici et ailleurs"	111.972	100.775
Promotion de la cohésion sociale à travers les médias à Madagascar	1.000.000	900.000
Renforcement de la société civile : pour la promotion et le respect des droits des personnes handicapées	167.985	44.310
Sortir les enfants en situation de handicap de l'exclusion en leur offrant un accès à une éducation spécialisée de qualité	107.500	42.789
Soutien urgent pour un défenseur des droits de l'homme	4.500	4.500
Edition de brochures journées des droits de l'homme	740	740
Edition de brochures journées des droits de l'homme	250.000	122.453
Mobilisation sociale contre la violence conjugale à Antananarivo et Mahajanga	249.972	89.094
Appui à la maison du droit et des professions judiciaires	190.000	67.521

Intitulé	Montant prévu (€)	Montant payé (€)
Défense des droits de l'enfant dans les établissements pénitentiaires pour mineurs	90.000	45.249
Femmes et élections communales	227.259	102.970
Lutte contre la traite des travailleurs domestiques (hommes, femmes, enfants) amélioration de la qualité de prise en charge au niveau de la région d'Analamanga de 2012 à 2015	250.000	134.930
Instrument : ENV	974.805	953.384
Aménagement concerté du territoire de Loky - Manambato pour une gestion durable des ressources naturelles au profit des hommes et des femmes	474.805	474.805
Gestion durable et multifonctionnelle des paysages forestiers primaires à Madagascar pour la réduction de la pauvreté: Action pilote de gestion décentralisée et adaptative du corridor forestier de Manompana	500.000	478.580
Instrument : FOOD	53.388.309	52.553.988
Amélioration durable de la situation nutritionnelle de la mère de l'enfant et des ménages vulnérables dans la région du Menabe	484.809	484.809
Analyses des options d'amélioration de l'accès des ruraux aux services financiers pour favoriser l'investissement dans le secteur agricole	96.331	96.331
ANJAGNA	273.457	273.457
Appui au groupe de travail pour la définition du Fonds de Développement Agricole à Madagascar	68.200	68.200
Appui aux centres de services agricoles à Madagascar. Zone 3.	319.149	319.149
Appui aux centres de services agricoles à Madagascar. Zone 4.	366.298	366.298
Appui aux centres de services agricoles à Madagascar. Zones 6 et 7.	783.324	783.324
Appui aux Centres de Services Agricoles. Lot A.	426.066	426.066
Appui aux Centres de Services Agricoles. Lot B.	280.278	280.278
Appui nutritionnel aux cantines scolaires d'Akamasoa	520.000	520.000
Assistance Technique à la Direction Générale pour le Développement des Régions du Ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche, Madagascar	406.349	406.349
Assistance Technique pour la mise en oeuvre du Système d'Information Rural et de Sécurité Alimentaire (SIRSA II)	1.223.177	1.223.177
Audit financier de l'appui budgétaire du Pasa 2003 à Madagascar	46.263	46.263
Audit Financier de l'appui budgétaire du PASA 2004	56.032	56.032
Audit Financier de l'appui budgétaire du PASA 98. 2° tranche	52.881	52.881
Audit financier et de systèmes des projets de mise en place des FRDA à Madagascar	53.275	44.837

Intitulé	Montant prévu (€)	Montant payé (€)
Audit technique de la 2 ^o tranche de l'appui budgétaire du PASA 1998. Madagascar	27.182	27.182
Audit technique de l'appui budgétaire ciblé du PASA 2004	35.968	35.968
Audit technique de l'appui budgétaire du Pasa 2003 à Madagascar	49.343	49.343
Augmenter durablement et mieux utiliser la production vivrière des membres de la Maison des Paysans pour contribuer à la diminution de la vulnérabilité alimentaire dans la région Sud-Ouest, zone à haut risque climatique	610.391	610.391
Composante Aide budgétaire du PASAM 1	4.000.000	4.000.000
Composante Aide budgétaire du PASAM 2	5.000.000	5.000.000
Composante aide budgétaire indirecte ciblé du PASA 2003. 3 M EURO	3.000.000	3.000.000
Contrat pour la régularisation des régies d'avance de Madagascar	110.631	110.631
Développement des filières céréales et légumineuses par le renforcement des capacités techniques, économiques et organisationnelles des producteurs de la région Sud Ouest de Madagascar	828.815	828.815
Développement dynamique des filières par l'intensification agricole et l'appui aux organisations paysannes dans les districts côtiers de la région de Vatovavy et Fitovinany	787.886	787.886
Diversification et développement de la production agricole dans la plaine d'Ankililaoka et le d'Antseva, dans la région de Toliara	840.013	840.013
ETUDE D'IDENTIFICATION POUR LA MISE EN PLACE D'UN PROGRAMME EFFICACE DE LUTTE ANTIACRIDIEUNE ET DE PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT	58.918	58.918
Etude et suivi environnementaux des actions de lutte antiacridienne. Appui technique au Centre National de lutte antiacridienne Antiacridienne (CNA)	49.360	49.360
Etude sur les prestataires de services aux agriculteurs à Madagascar	47.201	47.201
Evaluation à mi parcours du Programme d'Appui au Secteur Agricole à Madagascar	65.293	65.293
Evaluation à mi parcours du projet de mise en oeuvre du Système d'Information Rural et de Sécurité Alimentaire - projet SIRSA	44.251	44.251
EVALUATION DE PERFORMANCE ET DES CONDITIONS DE DURABILITE DU CENTRE NATIONAL ANTIACRIDIEUN	70.558	70.558
Evaluation technique et de performance du Programme d'Appui à la Sécurité Alimentaire PASA 99	74.448	74.448
FANDAMBANA	520.000	520.000
Filières Agricoles et sécurité Alimentaire en ANDROY (FASAA)	999.986	999.986

Intitulé	Montant prévu (€)	Montant payé (€)
Fourniture de 7 motos pour le projet SIRSA	20.475	20.475
Fourniture et installation de matériels de communication dans le cadre de la mise en oeuvre du projet SIRSA	80.518	80.518
Fourniture et installation de matériels informatiques et bureautiques dans le cadre de la mise en oeuvre du projet SIRSA	65.320	65.320
Mise en oeuvre d'un système d'information rurale et de sécurité alimentaire à Madagascar (provinces Fianarantsoa et Tuléar)	1.623.760	1.623.760
Mise en Place des Fonds Régionaux de Développement Agricole dans les régions de Haute Matriatra et Vatovavy Fitovinany	2.000.000	1.670.902
Mise en place des Fonds Régionaux de développement Agricole pilotes dans les régions Amoro'i Mania et Ménabé	1.500.000	1.292.527
Mise en place des Fonds Régionaux de développement Agricole pilotes dans les régions d'Anosy et Atsimo Andrefana	1.500.000	1.244.150
Mission de capitalisation et d'échanges sur les expériences de services aux agriculteurs à Madagascar	28.784	28.784
Mission d'étude de faisabilité de la seconde phase du Projet de mise en œuvre du "Système d'Information Rural et de Sécurité Alimentaire" SIRSA II	85.909	85.909
Mission d'évaluation des programmes d'appui à la sécurité alimentaire PASA 2003 - 2004 et PRONUMAD 1-2-3	116.455	116.455
MISSION D'EVALUATION DU FONDS FIDUCIAIRE (TFM020784) -SECRETARIAT MULTI-BAILLEURS (SMB)	28.412	28.412
Mission d'évaluation du programme d'aide alimentaire indirecte à Madagascar (Euronaid)	42.627	42.627
Mission d'identification et de programmation d'une action d'investissement pour améliorer le système de distribution d'eau potable dans le Grand Sud de Madagascar en vue de la réduction de l'insécurité alimentaire	97.733	97.733
Multi donor Trust Fund for Technical Assistance to the Madagascar Multi - Donor Secretariat	120.000	120.000
Nutrimad Sud est	931.751	931.751
Nutrition Infantile à Madagascar "NUTRIMAD"	554.948	554.948
Prestations Complémentaires au contrat d'assistance technique au MAEP	89.208	89.208
Programme d'appui à la sécurité alimentaire, composante Aide budgétaire du PASA 2004	5.400.000	5.400.000
Programme de mise en place de Centres de Services Agricoles à Madagascar. Zone 5.	344.173	344.173
Projet "TRAGNAMBO"	1.352.304	1.352.304

Intitulé	Montant prévu (€)	Montant payé (€)
Projet Apemba Soa	499.132	499.132
Projet d'amélioration durable de la sécurité alimentaire dans la région de Manakara, Province autonome de Fianarantsoa, Madagascar	851.305	851.305
Projet d'appui à la lutte contre la malnutrition dans les régions de Vatovavy	899.922	899.922
Projet d'Appui à la production rizicole et légumineuse dans le District de Vangaindrano (PAPDIV)	578.135	578.135
Projet d'appui à la sécurisation alimentaire durable de la région de l'Androy à travers le développement de filières agricoles porteuses	450.000	450.000
Projet d'appui au développement des filières riz, manioc et légumes secs par le renforcement des capacités techniques, économiques et organisationnelles des organisations paysannes des régions Sud de Madagascar	952.022	952.022
Projet d'appui contre la malnutrition dans le district de Vaingandrano (PAMDIV)	863.361	863.361
Projet d'appuis à la mise en place de centres de services agricoles dans la région de MELAKY	114.845	114.845
Projet de restauration de la sécurité alimentaire dans la région de Vohipeno	735.263	735.263
Projet de sécurisation de l'approvisionnement en semences pour l'Androy (PSASA)	437.149	437.149
Projet de sécurité alimentaire des Organisations Paysannes dans les zones régulièrement touchées par des catastrophes naturelles dans la région du Sud Est de Madagascar	1.106.960	1.106.960
Projet de soutien au renforcement de la structuration professionnelle et à la réduction de la vulnérabilité des agriculteurs dans les provinces autonomes de Fianarantsoa et Tuléar	1.134.480	1.134.480
Projet d'insertion socio professionnelle des jeunes non scolarisés , commune urbaine de Mahajanga	431.468	398.007
Projet ENIKY	917.973	917.973
Projet NUTRIMAD - ANDROY	993.946	993.946
Projet TALAHA	624.872	624.872
Projet TAMBIROA	951.629	951.629
Projet VOTSOTSE	299.868	299.868
Ré-engagement pour paiement final dans contrat 1996 / 51359	22.522	22.522
Régie d'avance Madagascar - partie 2 - 83196.29 euros (la partie 1 est sur le contrat 118802)	92.407	92.407
Renforcement du projet d'appui nutritionnel aux cantines scolaires d'Akamasoa	400.000	400.000
Système d'alerte précoce par radio diffusion pour le sud de Madagascar	896.017	896.017
TONDA	476.522	476.522

Intitulé	Montant prévu (€)	Montant payé (€)
Instrument : IFS-RRM	1.999.389	1.809.511
Appui à la fiabilisation du fichier électoral	1.400.000	1.330.000
Appui à l'implication de la société civile malgache dans la sensibilisation à l'enregistrement des électeurs	299.999	239.999
Sensibilisation des électeurs sur le processus de recensement à travers les media	299.390	239.512
Instrument : ONG-PVD	12.606.426	11.999.380
« Intercommunalité de services entre les pôles urbains de la Région SAVA pour la promotion du développement local » (Madagascar)	633.640	633.640
Alleviating Poverty through Improved Livelihood and Health in Fandriana - MADAGASCAR	554.356	554.356
Amélioration de l'environnement sanitaire et social des quartiers pauvres d'Antananarivo et de sa périphérie, Madagascar.	735.000	661.500
Appui à la réinsertion socio-économique dans le Moyen Ouest malgache des sans-abri de la capitale Antananarivo et de ses populations en grande précarité de la commune de Maroharona - MADAGASCAR	1.499.898	1.499.898
Associer commerce équitable et microfinance pour faire progresser durablement les conditions de vie des artisans à Madagascar	632.564	632.564
BUILDING NETWORKS FOR WATER AND SANITATION: PROVISION, SUSTAINABILITY AND CO-ORDINATION, MADAGASCAR	558.072	558.072
DONATION GLOBALE 2004	735.206	735.206
Gestion Intégrée des Ressources en Eau au niveau Local dans la Plaine de l'Andromba – Madagascar (GIRELPA)	650.526	650.526
Information – Formation – Appui-Conseil pour les micro et petites entreprises de Madagascar	650.000	585.000
Projet d'appui aux communes rurales de Farafangana pour l'amélioration durable de l'accès à la scolarisation et des conditions d'apprentissage	451.289	451.289
PROJET DE SOUTIEN AU PROCESSUS DE DEVELOPPEMENT LOCAL URBAIN A MADAGASCAR	715.906	715.906
PROJET GLOBAL EN FAVEUR DE L'ENFANCE-MAHAJANGA, MADAGASCAR	716.354	716.354
Projet pour les droits fondamentaux des enfants les plus en souffrance dans 4 districts de la région Boeny	740.213	317.779
Promotion du développement local et appui au processus de décentralisation dans les quatre communes urbaines de la région Sava - MADAGASCAR	458.943	458.943
Promotion et amélioration du droit et de l'accès à l'éducation pour les enfants en situation de handicap à Madagascar	750.000	750.000

Intitulé	Montant prévu (€)	Montant payé (€)
Renforcement de l'éducation scientifique, technologique et citoyenne à l'Ecole Primaire Fondamentale de Madagascar	249.059	202.947
Renforcement des capacités des acteurs proposant un développement socio-économique aux familles défavorisées vivant en milieu urbain à Madagascar	680.450	680.450
Réseaux Communautaires pour la lutte intégrée contre le paludisme, la filariose lymphatique, les parasitoses intestinales et les autres maladies chroniques et invalidantes dans la région Vatovavy-Fitovinany, Madagascar	658.880	658.880
Vers une pleine citoyenneté des personnes handicapées dans l'espace urbain, Madagascar	536.070	536.070
Instrument : SANTE	3.380.984	3.233.488
A project to reduce maternal mortality amongst vulnerable and underserved populations in Madagascar	1.906.025	1.906.025
Mobilising young people for sexual and reproductive health in Madagascar	1.474.959	1.327.463
Instrument : SUCRE	466.770	466.770
Adaptation des établissements industriels de Brickaville et de Nosy Be à la réforme sucrière	122.679	122.679
Assistance technique à l'exécution de la première phase de la mise en oeuvre des mesures d'accompagnement de la stratégie d'adaptation du secteur sucre	241.378	241.378
Audit du volet "Appui à la replantation et à l'entretien de la canne à sucre en milieu paysan et au renforcement des services du CMCS" (AMSP, allocation 2007 pour Madagascar)	10.000	10.000
Evaluation de la mise en oeuvre des mesures d'accompagnement de l'UE à l'adaptation du secteur sucrier malgache	30.764	30.764
Réhabilitation de infrastructures agricoles et Extension des périmètres de production de la canne à sucre	61.948	61.948
Total	112.492.698	99.815.831

Précisions sur la méthodologie utilisée pour calculer les engagements financiers par instrument de 2002 à 2013 :

Le tableau n°3 du rapport principal a été établi à partir des données suivantes :

- 9ème FED : les données relatives aux enveloppes A et B proviennent de CRIS et du Rapport annuel Conjoint de la Commission de 2007 ; les données relatives aux Facilités Eau et Energie ainsi qu'aux programmes régionaux proviennent du Rapport annuel conjoint de la Commission de 2007.
- 10ème FED : les données relatives aux enveloppes A et B proviennent de CRIS, du Projet de rapport annuel de la Commission de 2011, et de la note de coopération finale de juin 2013 ; les données relatives aux Facilités Eau et Energie proviennent du Rapport annuel conjoint 2011 de la Commission et de documents internes à la Commission. Enfin, les données relatives aux lignes budgétaires proviennent de CRIS et de la note de coopération finale de juin 2013. Nous avons ainsi considéré la somme des montants prévus pour les contrats ayant Madagascar pour bénéficiaire, et signés entre 2002 et 2013.

Liste des projets régionaux du 9ème FED mis en œuvre à Madagascar :

Dans le cadre du 9ème FED, Madagascar a bénéficié des financements régionaux suivants, pour un total de 54,22 millions d'euros¹ :

- Programme Commission de l'océan Indien (COI) de suivi, contrôle et surveillance maritime (SCS), d'un montant de 5,46 M€, dont 3,5 M€ financés par l'UE ;
- Programme COI de gestion des ressources marines et côtières (ReCoMap), d'un montant de 18 M€ sur cinq ans ;
- Marquage de thons, programme d'un montant de 14 M€ ;
- Programme pour l'intégration régionale SADC dans le secteur de l'élevage (PRINT), d'un montant de 8M€ ;
- Travaux routiers post-cycloniques suite aux dégâts INDLALA et JAYA, d'un montant de 5 millions d'euros ;
- Programme d'appui budgétaire pour réduction de la pauvreté II, financé sur FED régional à hauteur de 5,72 millions d'euros.

¹ Sources : Rapport annuel conjoint 2007 ; Projet de rapport annuel 2011

Annexe 5 : Schémas des logiques d'intervention fidèles, complétées et reconstruites (9^e et 10^e FED)

Annexe 5.A

Logiques d'intervention des stratégies de coopération (9^{ème} et 10^{ème} FED)

5.1 Période du 9^{ème} FED (2002-2007)

5.1.1 Raison d'être

A chaque période, la raison d'être de l'engagement de l'UE à Madagascar s'inscrit dans son cadre législatif (en particulier l'article 208 du Traité de l'Union européenne), dans l'accord de partenariat signé avec les pays ACP (Accord de Cotonou, qui a pris la suite de la Convention de Lomé) et, enfin, dans les documents d'orientation de sa politique d'aide au développement¹.

Pour ce qui concerne spécifiquement la période couverte par le 9^{ème} FED (2002-2007), la raison d'être de la relation entre les deux partenaires est exposée assez explicitement dans la stratégie de coopération adoptée pour cette période².

Formulée alors que Madagascar venait de traverser une grave crise politique³, cette stratégie retenait explicitement comme **objectif global** la lutte contre la pauvreté, ce qui correspondait (et correspond toujours) à l'objectif principal de la coopération au développement de l'UE⁴ et répondait aux priorités de l'agenda politique du gouvernement malgache.

Compte tenu de la prédominance de la pauvreté rurale et des causes structurelles de celle-ci, la stratégie mettait l'accent sur la promotion de l'économie de marché dans les zones rurales à fort potentiel agricole et sur la réduction de l'insécurité alimentaire, via la diversification des activités et des revenus, dans les régions les plus défavorisées. En relation directe avec ces deux objectifs, la stratégie accordait également la priorité à l'amélioration du réseau routier, considérée comme un facteur déterminant de

¹ Il s'agit notamment des documents suivants : La stratégie de l'UE pour l'Afrique (2005) ; le Consensus européen pour le développement (2006) ; le Programme pour le changement (*Agenda for Change* en anglais) (2011).

² « Stratégie de coopération et programme indicatif 2002-2007 », République de Madagascar, Communauté Européenne, 2002, p. 15-16.

³ Voir, ci-dessus, section 2.1.2.

⁴ Voir notamment : Consensus européen pour le développement, 24 février 2006.

l'accroissement des revenus des paysans (via l'intensification des échanges) et de l'amélioration des conditions de vie des populations rurales (notamment en facilitant l'accès aux services sociaux). La stratégie considérait également que l'atteinte de l'objectif de réduction de la pauvreté dépendait aussi de la poursuite de la consolidation du cadre macro-économique.

5.1.2 Logiques d'intervention fidèle et complétée du 9^{ème} FED

Le cadre analytique rappelé ci-dessus a conduit l'UE et Madagascar à retenir **trois secteurs de concentration** pour la période d'exécution du 9^{ème} FED.

- a) Le développement rural et la sécurité alimentaire. Dans ce secteur, la stratégie prévoyait d'intervenir à trois niveaux étroitement complémentaires : i) les investissements publics (réhabilitation des routes rurales et approvisionnement des villages en eau potable) ; ii) l'appui au secteur privé agricole, en mettant l'accent sur la réhabilitation des périmètres irrigués, d'une part, et le renforcement de la formation et de l'organisation des producteurs agricoles, d'autre part ; iii) l'amélioration des services publics avec la poursuite des réformes des ministères de l'agriculture et de l'élevage ainsi que des services fonciers.
- b) Les transports. Dans ce secteur, la stratégie prévoyait, d'une part, des actions en matière de réhabilitation et d'entretien routiers ; venant prolonger les investissements réalisés sur le 8^{ème} FED, ces actions portaient sur les routes nationales, les routes d'intérêt provincial et les routes intercommunales et s'inscrivent, le plus souvent, dans une logique de désenclavement des zones de production. D'autre part, la stratégie mettait l'accent sur la consolidation et l'extension des activités du Fonds d'entretien routier (FER).
- c) L'amélioration du cadre macro-économique, conçue comme une approche transversale aux deux secteurs précédents. A travers une aide budgétaire significative, et coordonnée avec les autres PTF, la stratégie de coopération prévoyait de soutenir les engagements pris par le gouvernement dans le cadre de l'initiative PPTE, notamment en ce qui concerne le renforcement des structures de contrôle des finances publiques et des marchés publics. Elle prévoyait également de contribuer, sur la base d'une gestion axée sur les résultats, à l'amélioration du fonctionnement des services de la santé, de l'éducation de base, de la justice, du FER et à l'amélioration de l'exécution budgétaire⁵.

Cette concentration sectorielle se combinait avec une **concentration géographique**. En effet, la stratégie prévoyait de mettre en œuvre la majorité des interventions de développement rural et de désenclavement routier dans deux des provinces les plus pauvres du pays et fortement enclavées : celles de Fianarantsoa et de Tuléar.

En dehors des trois secteurs de concentration, la stratégie prévoyait d'apporter un appui à la consolidation de l'Etat de droit et à la réforme de la justice à travers, notamment, la formation des magistrats et celle des citoyens, la réforme et l'amélioration du fonctionnement des services, le renforcement de la sécurité et un meilleur accès aux tribunaux dans les zones rurales et la création d'une inspection judiciaire.

⁵ La poursuite de la réforme des ministères en charge du développement rural, déjà mentionnée dans le 1^{er} secteur de concentration, figure également comme l'un des résultats pris en compte dans le pilotage de l'aide budgétaire.

Au moment de la signature du programme indicatif national (PIN) du 9^{ème} FED, le montant programmé pour la mise en œuvre de cette stratégie de coopération s'élevait à 327 M€, dont 267 M€ au titre de l'enveloppe A⁶ et 60 M€ au titre de l'enveloppe B. La répartition sectorielle de cette dotation initiale était, pour ce qui concerne l'enveloppe A, la suivante :

- développement rural et sécurité alimentaire : 60 M€, soit 22,5% du montant initial de l'enveloppe A ;
- transports : 135 M€, soit 50,5% ;
- amélioration du cadre macroéconomique : 60 M€, soit 22,5% ;
- consolidation de l'Etat de droit et réforme de la justice : 12 M€, soit 4,5%.

Les figures 1 et 2 des deux pages suivantes présentent respectivement :

- a) **Le schéma fidèle de la logique d'intervention (L.I.)**, qui correspond le plus étroitement possible à la stratégie de coopération exposée dans le document de référence⁷. Pour les trois secteurs de concentration, les produits, les résultats et les impacts spécifiques indiqués dans ce premier schéma sont repris du tableau de la section « cadre d'intervention » du document de référence. En ce qui concerne les activités « hors concentration », la présentation de la chaîne des effets a donné lieu à une certaine reformulation de notre part, puisque nous nous sommes appuyés sur les textes des sections « stratégie de réponse » et « programme indicatif national » de ce même document. Enfin, pour ce qui est des engagements du gouvernement, dans la mesure où ceux-ci ne figurent pas de manière explicite dans le document de stratégie 2002-2007, nous nous sommes référés à certaines des hypothèses mentionnées dans la section « cadre d'intervention ».
- b) **Le schéma complété de la logique d'intervention**. Ce schéma, très proche du précédent, complète les éléments éventuellement manquants dans la chaîne des résultats escomptés et corrige les éventuelles erreurs logiques. Les principales modifications effectuées sont les suivantes :
 - Secteur « appui macroéconomique » :
 - Déplacement des produits « réformes des ministères en charge du développement rural poursuivie » et « efficacité du FER renforcé » respectivement vers les secteurs « développement rural » et « transport ».
 - Suppression du produit « efficacité de la justice améliorée », car un résultat ayant le même libellé a été inscrit dans le secteur « bonne gouvernance / Etat de droit ».
 - Inversion des positions respectives de « amélioration de la gestion budgétaire » et « renforcement des secteurs sociaux », en considérant que l'amélioration de la gestion du budget se situe, dans la chaîne des effets, en amont du renforcement des secteurs sociaux.

⁶ L'enveloppe A correspond aux montants programmés et répartis par secteurs de coopération dans le P.I.N. L'enveloppe B est destinée à couvrir des besoins imprévus tels que : aide d'urgence (lorsque celle-ci ne peut pas être financée sur le budget de l'UE) ; contributions à des initiatives d'allègement de la dette adoptées internationalement ; atténuation des effets négatifs de l'instabilité des recettes d'exportation ; ... Elle est mobilisée selon des procédures et mécanismes spécifiques.

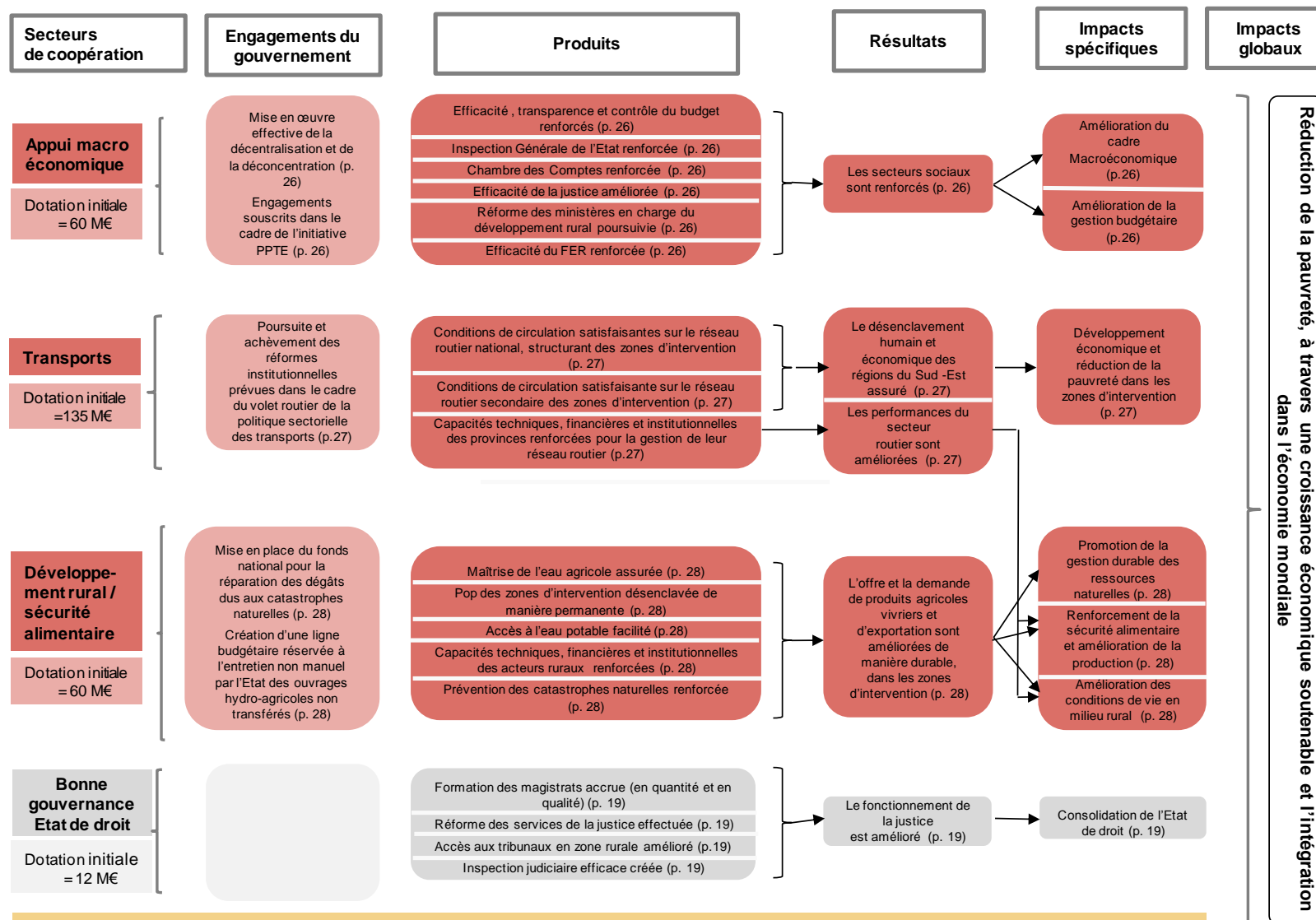
⁷ « Stratégie de coopération et programme indicatif 2002-2007 », République de Madagascar, Communauté Européenne, 2002.

- Secteur « développement rural / sécurité alimentaire » : Modification de la formulation initiale du résultat et ajout de deux autres résultats afin de rendre plus explicites les liens entre les produits attendus et les impacts spécifiques recherchés.
- Secteur « bonne gouvernance / Etat de droit » : Déplacement du produit « réforme des services de la justice effectuée » vers la colonne des engagements du gouvernement.

Dans ces deux schémas, les flèches établies entre les différentes colonnes (produits, résultats, impacts spécifiques, impacts globaux) expriment des relations de contribution et non des relations exclusives de cause à effet⁸.

⁸ Cette précaution concernant l'interprétation des relations entre les différentes parties est valable pour l'ensemble des logiques d'intervention schématisées dans le présent rapport.

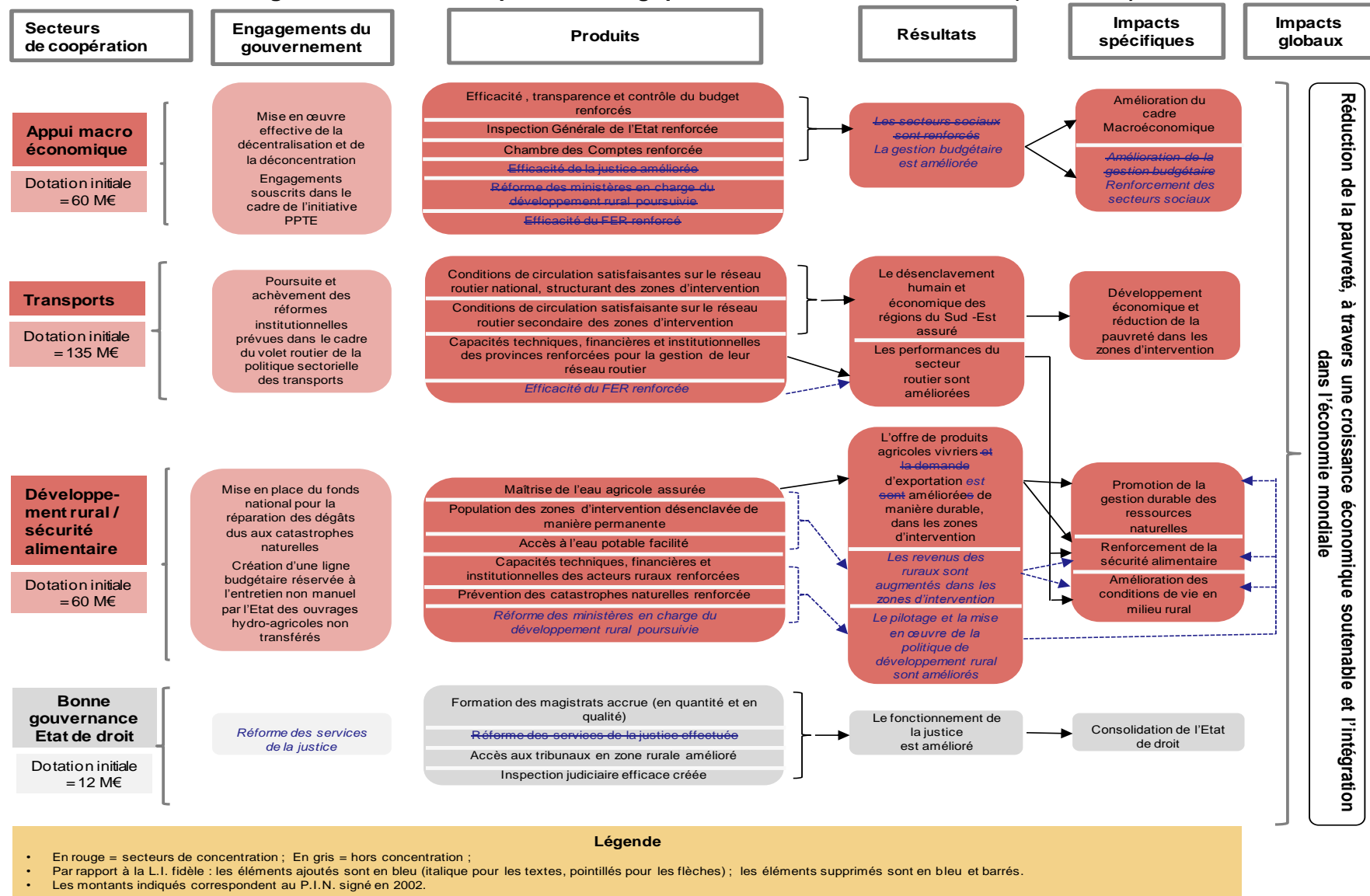
Figure 1 - Schéma fidèle de la logique d'intervention du 9ème FED (2002-2007)



Légende

- En rouge = secteurs de concentration ; En gris = hors concentration ;
- Les n° de pages renvoient au document « Stratégie de coopération et programme indicatif pour la période 2002-2007 », Rép. de Madagascar et C.E., 2002.
- Les montants indiqués correspondent au P.I.N. signé en 2002.

Figure 2 - Schéma complété de la logique d'intervention du 9ème FED (2002-2007)



Légende

- En rouge = secteurs de concentration ; En gris = hors concentration ;
- Par rapport à la L.I. fidèle : les éléments ajoutés sont en bleu (italique pour les textes, pointillés pour les flèches) ; les éléments supprimés sont en bleu et barrés.
- Les montants indiqués correspondent au P.I.N. signé en 2002.

5.1.3 Logique d'intervention reconstruite du 9^{ème} FED

La logique d'intervention de la coopération UE-Madagascar a connu une modification importante au cours de la période d'exécution du 9^{ème} FED, affectant le premier secteur de concentration (développement rural / sécurité alimentaire). Il s'agit de la place significative accordée à l'appui au processus de décentralisation et de déconcentration. Cette inflexion résulte de la forte volonté politique du gouvernement issu des élections de 2002 de relancer le processus de décentralisation, orientation soutenue par l'UE notamment vis-à-vis de l'objectif de réduction de la pauvreté rurale.

Par ailleurs, la période a été marquée par une augmentation de la dotation initiale, globalement et dans chacun des secteurs de coopération. Cet accroissement des ressources, décidé à la suite de la revue à mi-parcours (mars 2004) puis de la revue de fin de parcours (mai 2006), est la conséquence des bonnes performances enregistrées, que ce soit en termes d'atteinte des indicateurs de performance (aide budgétaire) ou de rythme d'exécution des interventions (projets). L'évolution des dotations pour chacun des trois secteurs de concentration est la suivante :

- Développement rural et sécurité alimentaire (y compris développement local et décentralisation) : les financements FED se sont finalement élevés à 77 M€ contre 60 M€ programmés initialement. A ces montants, il faut ajouter les ressources apportées par plusieurs lignes budgétaires (sécurité alimentaire et, dans une moindre mesure, bananes et sucre) et par les fonds de contrepartie des allocations STABEX. Au total, ces financements « hors FED » ont représenté environ 70 M€ au cours de la période 2002-2007. Ils ont été principalement affectés à l'atteinte des objectifs définis lors de la programmation du 9^{ème} FED (appui à la production, amélioration de la sécurité alimentaire, réformes institutionnelles) tandis que les fonds FED ont été majoritairement affectés aux appuis à la décentralisation (projet ACORDS I et II).
- Transports : les financements FED alloués à ce secteur se sont finalement élevés à 190 M€ alors que l'enveloppe initiale était de 135 M€. Cette augmentation des fonds disponibles a permis de financer la réhabilitation de tronçons routiers supplémentaires.
- Amélioration du cadre macroéconomique : au cours de la période 2002-2007, l'aide budgétaire de l'UE (sur ressources FED) s'est élevée à 160 M€ contre 60 M€ programmés initialement. Après une aide budgétaire directe ciblée d'un montant de 70 M€, engagée en 2002/2003 pour contribuer au redressement du pays (programme d'appui budgétaire d'urgence, PABU), l'UE a apporté ensuite une aide budgétaire non ciblée d'un montant de 90 M€ (programme d'appui budgétaire à la réduction de la pauvreté, PARP I et II).

Pour ce qui est des interventions en dehors des secteurs de concentration, les dotations décidées à l'issue des revues de mi-parcours et de fin de parcours s'élèvent à 30 M€ contre 12 M€ initialement programmés.

La L.I. reconstruite s'appuie en premier lieu sur les inflexions apportées à la programmation initiale lors des revues à mi-parcours et des revues de fin de parcours. Elle constitue le cadre analytique de référence pour la formulation et le positionnement des questions d'évaluation, tout au moins les questions sectorielles⁹. Dans cette perspective, nous avons été amenés à effectuer quelques modifications dans le « découpage » des secteurs de coopération par rapport aux logiques d'intervention fidèles. Ces modifications sont principalement les suivantes :

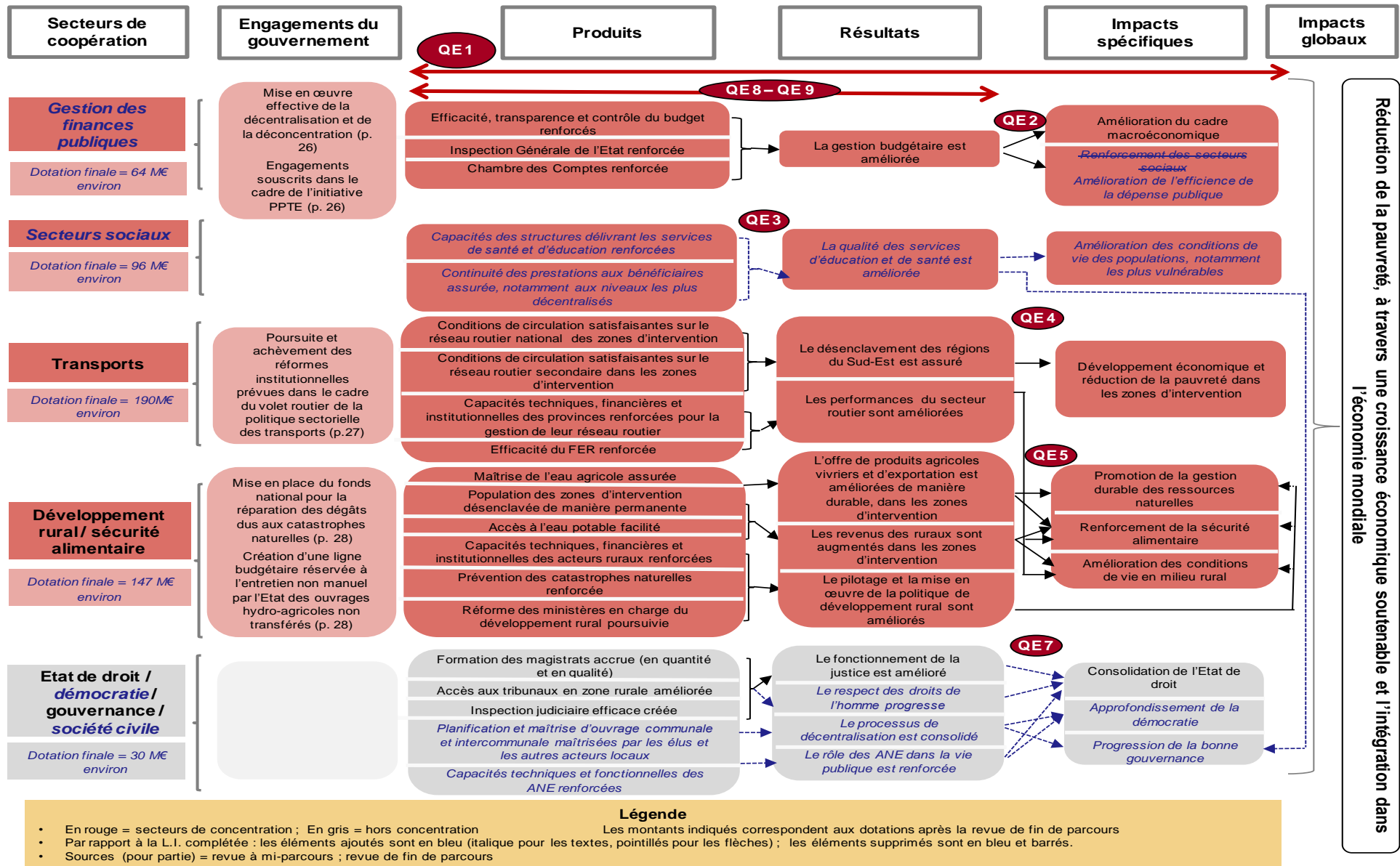
- Les secteurs sociaux sont considérés comme un secteur de coopération en tant que tel alors que dans les documents de stratégie, ils sont inclus dans les appuis à l'amélioration du cadre macroéconomique. Cette modification vise à prendre en compte la reconnaissance, désormais acquise, de l'aide budgétaire comme une modalité et non comme un domaine de coopération. De plus, dans le cadre du traitement de la Q.E. n°3, elle permettra de faire le lien avec les appuis apportés à l'éducation et à la santé durant la période du 10^{ème} FED sous forme d'aide projet.
- Les appuis à la décentralisation sont mis en exergue et sont intégrés au secteur de coopération « Etat de droit / démocratie / gouvernance / société civile ». En effet, ces appuis, qui ne figuraient pas dans la stratégie initiale du 9^{ème} FED, ont pris une importance significative au cours de la période d'exécution de celui-ci. Au regard des produits et résultats attendus des activités relatives à la décentralisation, il a semblé plus pertinent de les relier aux impacts portant sur la progression de la bonne gouvernance et l'approfondissement de la démocratie. Cette option a été validée par la DUE lors de la mission préparatoire¹⁰ et par le groupe de référence lors de sa première réunion.
- Les appuis concernant les acteurs non étatiques, particulièrement les organisations de la société civile, sont également mis en évidence compte tenu de l'importance qu'ils ont prise au cours de la période 2002-2007. Ils sont intégrés dans le secteur de coopération « Etat de droit / démocratie / gouvernance / société civile » dans la mesure où les appuis apportés aux OSC s'inscrivent principalement dans une perspective de renforcement de l'Etat de droit, d'approfondissement de la démocratie (notamment à l'échelle locale) et de progression de la gouvernance de l'action publique.

Sur la base de ces modifications, la figure 3de la page suivante présente le schéma reconstruit de la logique d'intervention du 9^{ème} FED.

⁹ La formulation des QE relatives à la stratégie, aux modalités d'aide ou aux « 3C » intègre d'autres éléments relevant du contexte de la coopération qui ne figurent pas forcément dans la logique d'intervention. Voir, ci-dessous, l'introduction de la section présentant les QE.

¹⁰ Au sein de la DUE, les activités concernant la décentralisation sont, depuis quelques années, suivies par la section « économie / gouvernance / secteurs sociaux » qui, dans ce domaine, a pris le relais de la section « développement rural et sécurité alimentaire ».

Figure 3 - Schéma reconstruit de la logique d'intervention du 9ème FED (2002-2007)



5.2 Période du 10^{ème} FED (2008-2013)

5.2.1 Un contexte particulier

La stratégie de coopération relative au 10^{ème} FED a été adoptée fin 2007, soit un an après la réélection du président Ravalomanana. L'année 2008 a donné lieu à l'instruction des premiers projets et programmes relevant du 10^{ème} FED. Mais les événements politiques du début 2009, qui vont aboutir au renversement du président Ravalomanana et à l'accession au pouvoir d'Andry Rajoelina, vont fortement remettre en cause la mise en œuvre de ce qui était prévu par la stratégie 10^{ème} FED, à la fois en termes de contenu et de modalités de la coopération.

Avant d'examiner plus précisément le contenu et l'ampleur de ces changements, il est nécessaire de rappeler brièvement quelques étapes importantes de la coopération entre l'UE et Madagascar au cours de la période 2008-2012 :

- Mi-décembre 2008 : sur décision conjointe de l'ensemble des PTF concernés, les paiements d'aide budgétaire sont suspendus en réaction à la découverte d'irrégularités dans la gestion des finances publiques¹¹.
- 6 juillet 2009 : au titre de l'article 96 de l'Accord de Cotonou, ouverture des consultations avec les autorités issues du changement de pouvoir, non constitutionnel, survenu au mois de mars (voir ci-dessus, section 2.1.2). Parallèlement, mise en place, par les services de l'UE, des « mesures prudentielles ».
- 6 juin 2010 : décision du Conseil relatif à la conclusion de la procédure de consultation ; cette décision stipule, entre autres, i) que la mise en œuvre du PIN 10^{ème} FED est suspendue et ii) que la Commission européenne peut mettre en œuvre certains projets et programmes bénéficiant directement à la population.
- 30 mai 2011 : prolongation de la décision de juin 2010 pour 6 mois.
- 5 décembre 2011 : nouvelle décision du Conseil, qui fait suite à l'adoption de la feuille de route par la majorité des acteurs politiques malgaches marquant leur engagement à mener à bien un processus de transition neutre, inclusif et consensuel aboutissant à la tenue d'élections crédibles, libres et transparentes. Cette décision indique notamment que le redémarrage progressif de la coopération (hormis l'aide budgétaire, toujours suspendue) est conditionné au respect par la partie malgache d'un certain nombre d'engagements. En décembre 2012, cette décision a été prolongée pour une durée indéterminée.
- Novembre 2012 : Réunion entre le gouvernement malgache et la DUE dans le cadre du dialogue politique tel que défini par l'article 8 de l'Accord de Cotonou.
- Mars 2013 : Revue de fin de parcours du 10^{ème} FED. Le montant des ressources FED réservées à Madagascar d'ici à la fin 2013 (date limite pour les décisions de financement relevant du 10^{ème} FED) est ramené de 588 M€ (montant de la programmation initiale) à 301 M€ pour le cumul des enveloppes A et B. En août 2013, une réduction supplémentaire a été décidée.

¹¹ Source : site Internet de la DUE à Madagascar.

Parallèlement à ces étapes, qui ont jalonné les relations institutionnelles et politiques entre les deux parties, l'UE a fait réaliser de nombreuses évaluations à l'échelle sectorielle ou sous-sectorielle. Il s'agissait, pour les services de l'UE, de saisir l'opportunité d'une moindre charge de travail dans le suivi quotidien de l'exécution des projets afin de « prendre du recul » et tirer les enseignements des actions menées jusqu'à présent dans les divers secteurs de coopération. Ces évaluations ont ensuite facilité la formulation des activités qui ont fait l'objet de décisions en 2012 et début 2013.

5.2.2 Raison d'être

Le document de stratégie de coopération pour la période du 10^{ème} FED¹² se référait, d'une part, aux stratégies et politiques du gouvernement malgache définies dans les documents « Madagascar Naturellement » et « Madagascar Action Plan » (MAP) et, d'autre part, aux orientations de la politique européenne de développement¹³.

Sur cette base, la stratégie retenait trois « points de repère » pour déterminer les priorités du futur programme : **la lutte contre la pauvreté, la recherche d'une meilleure gouvernance et l'atteinte des Objectifs du millénaire pour le développement (OMD)**. Ces trois « points de repère » ou orientations générales peuvent être considérés comme la raison d'être de la coopération entre l'UE et Madagascar au moment de l'adoption de la stratégie de coopération 2008-2013.

5.2.3 Logiques d'intervention fidèle et complétée du 10^{ème} FED

A partir de ce cadre de référence¹⁴, la stratégie a retenu **deux secteurs de concentration** qui figuraient déjà dans la stratégie précédente (avec un accent plus marqué sur la problématique de l'intégration régionale) :

- Les transports, secteur qui se déclinait en trois volets : i) l'appui à la reconstruction, la réhabilitation et l'entretien de routes existantes en accordant des moyens plus importants (que par le passé) aux volets voiries connexes et actions sociales ; ii) le renforcement du financement du FER à partir des ressources nationales et la poursuite des réformes institutionnelles du secteur ; iii) le développement des ports secondaires et des télécommunications afin de favoriser l'accroissement des échanges commerciaux avec les pays de la région (synergie PIN / PIR).
- Le développement rural auquel était associé l'aménagement du territoire. En matière de développement rural, la stratégie prévoyait principalement i) l'appui au Programme national de développement rural (PNDR), ii) des interventions

¹² « Document de stratégie pays et programme indicatif national pour la période 2008-2013 », République de Madagascar, Communauté Européenne, 2007. Voir notamment la page 26.

¹³ Orientations définies notamment dans l'Accord de partenariat UE-ACP (Accord de Cotonou), dans le « Consensus européen pour le développement » (Commission, Parlement européen, Commission sur la politique de développement de l'Union européenne, 2006) et dans la « Stratégie de l'Union européenne pour l'Afrique » (Union européenne, 2005).

¹⁴ Il est à noter que le lien entre, d'une part, les orientations globales (ou la raison d'être) et, d'autre part, les secteurs de concentration et les principales activités était formulé de manière moins claire dans la stratégie du 10^{ème} FED que dans celle du 9^{ème} FED.

structurelles en faveur de la sécurité alimentaire et iii) des appuis à certaines filières commerciales afin d'améliorer le positionnement des produits malgaches sur les marchés des pays de la région et sur les autres marchés. Pour ce qui est de l'aménagement du territoire, la stratégie prévoyait de soutenir i) la mise en œuvre du Plan national de décentralisation et de déconcentration (PN2D), avec en particulier la mise en place du Fonds de développement local (FDL), ii) le renforcement des capacités des collectivités territoriales décentralisées (CTD) et iii) l'amélioration de la gouvernance financière des CTD. Enfin, pour ce qui concerne le domaine des pêches, la stratégie mettait en exergue la synergie entre le contenu de l'accord conclu entre l'UE et Madagascar et les actions qui allaient être financées au titre du PIN et/ou du PIR¹⁵.

En termes de **répartition géographique** des interventions relevant de ces deux secteurs de concentration, la stratégie indiquait que la concentration qui avait prévalu dans le cadre du 9^{ème} FED pourrait être revue de façon à prendre en compte les nouveaux pôles à fortes potentialités économiques.

Bien que représentant un volume financier significatif (voir ci-dessous), l'amélioration du cadre macro-économique n'était pas inscrite comme un secteur de concentration en tant que tel. Dans ce domaine, les appuis, prévus essentiellement sous forme d'aide budgétaire¹⁶, visaient i) à améliorer la gestion des finances publiques (processus de préparation du budget, augmentation de la mobilisation des recettes, amélioration du système fiscal, sécurisation des dépenses prioritaires, renforcement des contrôles, ...); ii) à poursuivre l'appui aux secteurs sociaux (éducation et santé) en apportant une attention accrue à l'objectif de réduction de la pauvreté à travers, notamment, une amélioration du ciblage des indicateurs de performance sur la pauvreté et les questions d'équité et iii) à renforcer les capacités des ministères techniques, des organes de contrôle et du système statistique national.

En dehors des secteurs de concentration et de l'appui transversal au cadre macroéconomique, la stratégie 10^{ème} FED réservait une place importante à la promotion de la bonne gouvernance, en accordant une attention particulière à la bonne gouvernance dans l'exploitation des ressources minières, forestières et marines ainsi qu'à la bonne gouvernance sociale (respect du droit des enfants et des femmes à accéder aux services de santé et d'éducation). En outre, il était prévu de renforcer les appuis à la démocratisation et à l'Etat de droit entamés sous le 9^{ème} FED en combinant des actions au niveau central (justice, sécurité, lutte anti-corruption, ...) et des actions de proximité impliquant les communes, les régions et les organisations de la société civile (OSC).

Comme mentionné précédemment, la stratégie 10^{ème} FED accordait également une grande importance à l'intégration régionale, considérée comme un objectif transversal à poursuivre dans chacun des secteurs de concentration. A ce titre, et en lien avec les enjeux liés à la négociation des Accords de partenariat économique (APE), la stratégie prévoyait de soutenir la politique du gouvernement en matière d'intégration régionale, organisée autour de quatre axes : i) l'augmentation de l'offre exportable et l'adaptation de celle-ci aux

¹⁵ Contrôle et surveillance des bateaux ; contrôle sanitaire des produits exportés ; monitoring de la ressource exploitée.

¹⁶ Il est à noter que la stratégie 10^{ème} FED mettait l'accent sur l'instrument (appui budgétaire) avant d'exposer les résultats attendus et les domaines d'intervention.

marchés de la région ; ii) la facilitation des échanges régionaux ; iii) la facilitation des investissements et iv) le renforcement des capacités.

Lors de la signature du PIN 10^{ème} FED, le montant de l'enveloppe A s'élevait à 577 M€ et celui de l'enveloppe B à 11,2 M€. La répartition sectorielle de cette dotation initiale était, pour ce qui concerne l'enveloppe A, la suivante :

- Transports : 240 M€, soit 41% du montant initial de l'enveloppe A ;
- Développement rural : 120 M€, soit 21% ;
- Amélioration du cadre macro-économique : 170 M€, soit 29% ;
- Autres secteurs : 47 M€, soit 8%.

Les figures 4 et 5 des deux pages suivantes présentent respectivement :

- a) **Le schéma fidèle de la logique d'intervention**, qui correspond le plus étroitement possible à la stratégie de coopération exposée dans le document de référence¹⁷. Pour les deux secteurs de concentration et pour le secteur transversal (appuis macroéconomiques), les produits, les résultats et les impacts spécifiques indiqués dans ce premier schéma sont directement repris du tableau de la section « cadre d'intervention » du document de référence. En ce qui concerne les activités « hors concentration », la présentation de la chaîne des effets a donné lieu à une certaine reformulation de notre part, puisque nous nous sommes appuyés sur les textes des sections « stratégie de réponse » et « programme indicatif national » de ce même document. Enfin, pour ce qui est des engagements du gouvernement, nous nous sommes référés i) au texte de la section « programme indicatif national » pour les deux secteurs de concentration et le secteur transversal et ii) à la matrice des « engagements du gouvernement malgache en matière de gouvernance » pour le secteur « bonne gouvernance / Etat de droit ».
- b) **Le schéma complété de la logique d'intervention**. Ce schéma, très proche du précédent, complète les éléments éventuellement manquants dans la chaîne des résultats escomptés et corrige les éventuelles erreurs logiques. Les quelques modifications effectuées concernent le secteur « appui macroéconomique » et le secteur « bonne gouvernance / Etat de droit ».

¹⁷ « Document de stratégie pays et programme indicatif national pour la période 2008-2013 », République de Madagascar, Communauté Européenne, 2007.

Figure 4 - Schéma fidèle de la logique d'intervention initiale du 10ème FED (2008-20012)

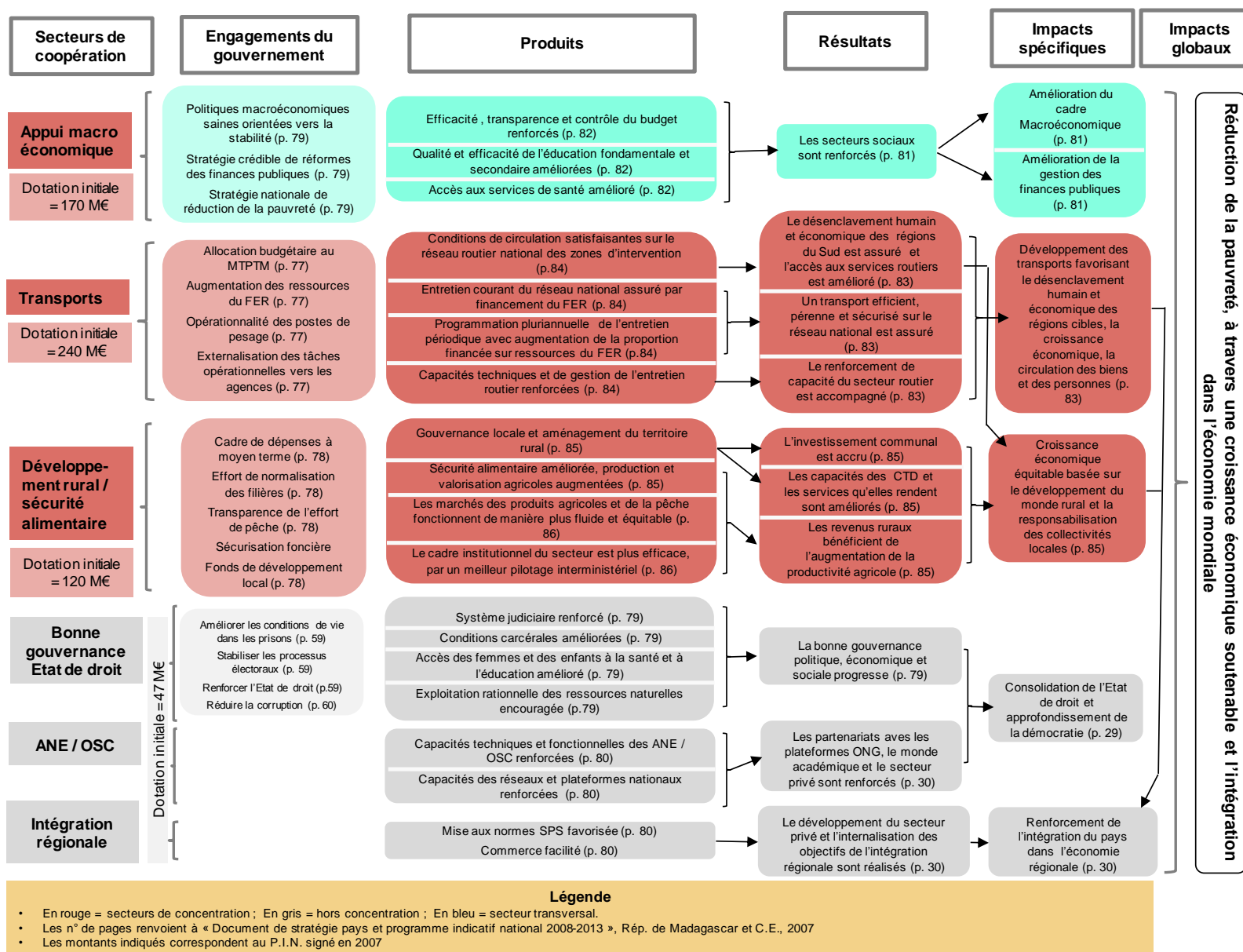
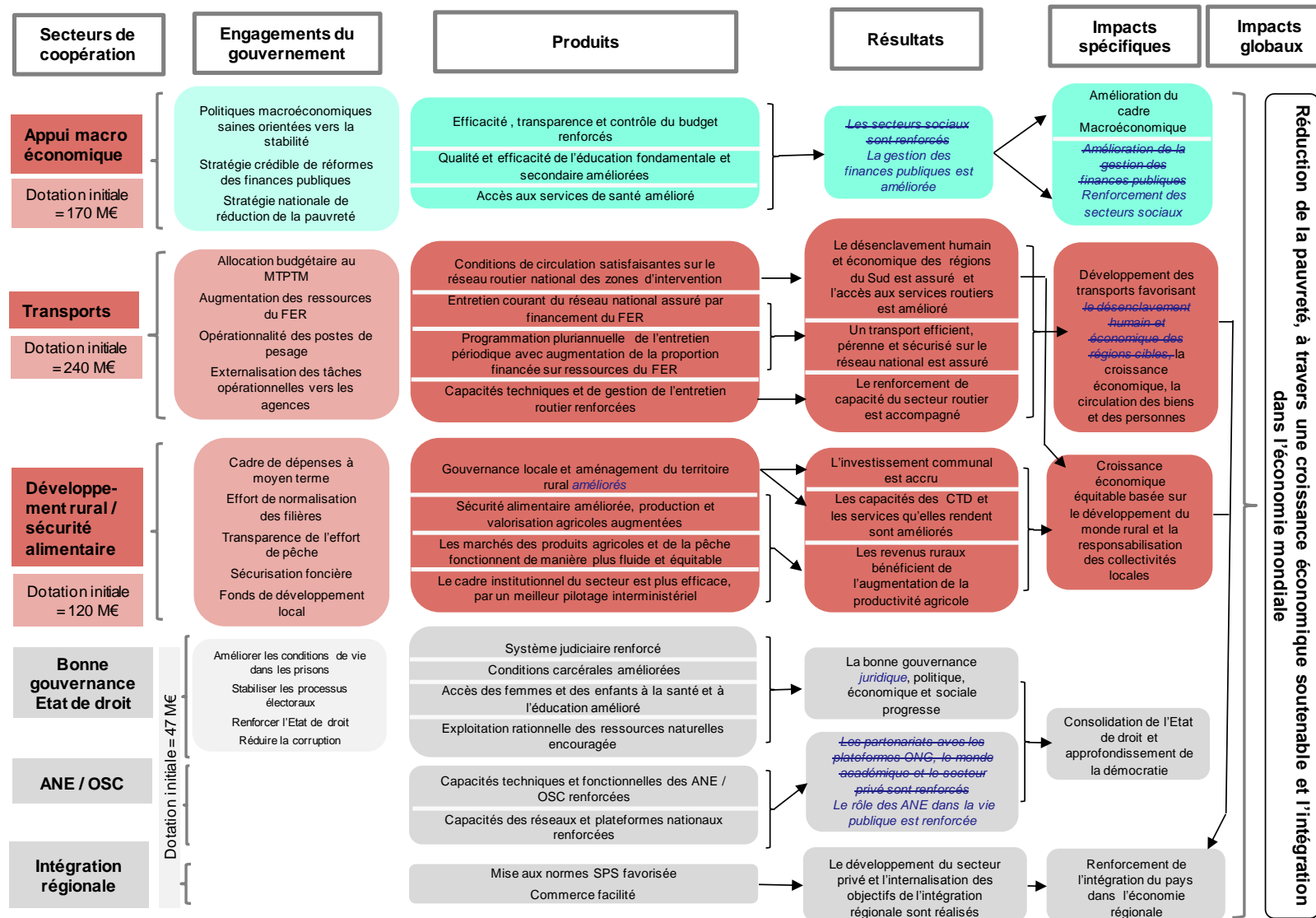


Figure 5 - Schéma complété de la logique d'intervention initiale du 10ème FED (2008-2013)



Légende

- En rouge = secteurs de concentration ; En gris = hors concentration ; En bleu = secteur transversal.
- Les n° de pages renvoient à « Document de stratégie pays et programme indicatif national 2008-2013 », Rép. de Madagascar et C.E., 2007
- Les montants indiqués correspondent au P.I.N. signé en 2007

5.2.4 Logique d'intervention reconstruite pour la période du 10^{ème} FED

En raison de la spécificité du contexte qui a marqué la coopération entre l'UE et Madagascar depuis 2009 (voir, ci-dessus, section 3.3.1), l'exercice de reconstruction de la logique d'intervention revêt un caractère particulier. En effet, à la différence de ce qui s'est produit pour le 9^{ème} FED, les modifications de la programmation initiale du 10^{ème} FED n'ont pas été définies dans le cadre de partenariat habituel, défini par l'Accord de Cotonou. Le cadre juridique de ces modifications correspond aux décisions prises par le Conseil dans le cadre de l'application de l'article 96. Se référant à ces décisions, les services de l'UE ont formulé des propositions au Commissaire en charge de la politique de développement portant sur le montant de l'enveloppe globale, les secteurs prioritaires, les objectifs poursuivis et les modalités d'intervention.

Selon les informations collectées dans le cadre de la présente évaluation, si un état des lieux a été réalisé au moment du redémarrage de la coopération, il n'y a pas eu pour autant d'exercice formel de révision de la stratégie initiale. Néanmoins, au fil des décisions relatives au financement de nouveaux projets, il se dessine une stratégie « de fait ». C'est cette stratégie que nous avons cherché à représenter dans le diagramme intitulé « schéma reconstruit de la logique d'intervention pour la période du 10^{ème} FED ».

Compte tenu de l'ampleur des modifications apportées par rapport au « schéma complété » (ci-dessus, figure 5), le « schéma reconstruit » est présenté ci-dessous sous deux formes : la première avec les modifications apparentes (figure 6), la seconde dans laquelle les modifications ont été intégrées (figure 7).

Cette logique d'intervention reconstruite englobe des activités qui, au moment de la réalisation de la présente évaluation, ont à peine démarré. Ces activités seront importantes à prendre en compte pour l'appréciation de la pertinence de la stratégie ainsi que l'analyse des modalités d'aide. En revanche, elles ne pourront pas venir étayer l'appréciation des effets et impacts de la coopération dans les domaines considérés.

Figure 6 - Schéma reconstruit de la logique d'intervention au cours de la période du 10ème FED (2008-2013)

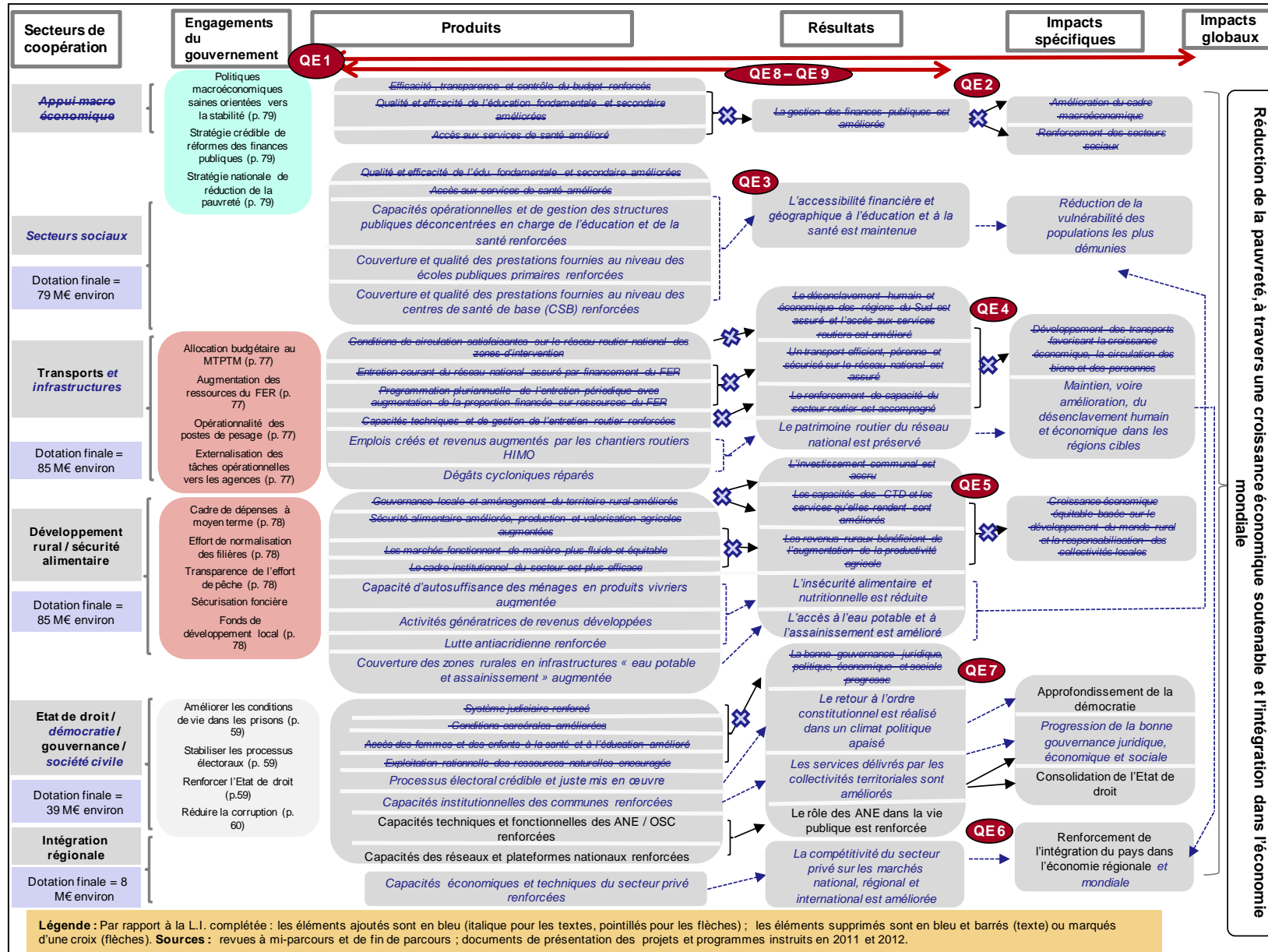
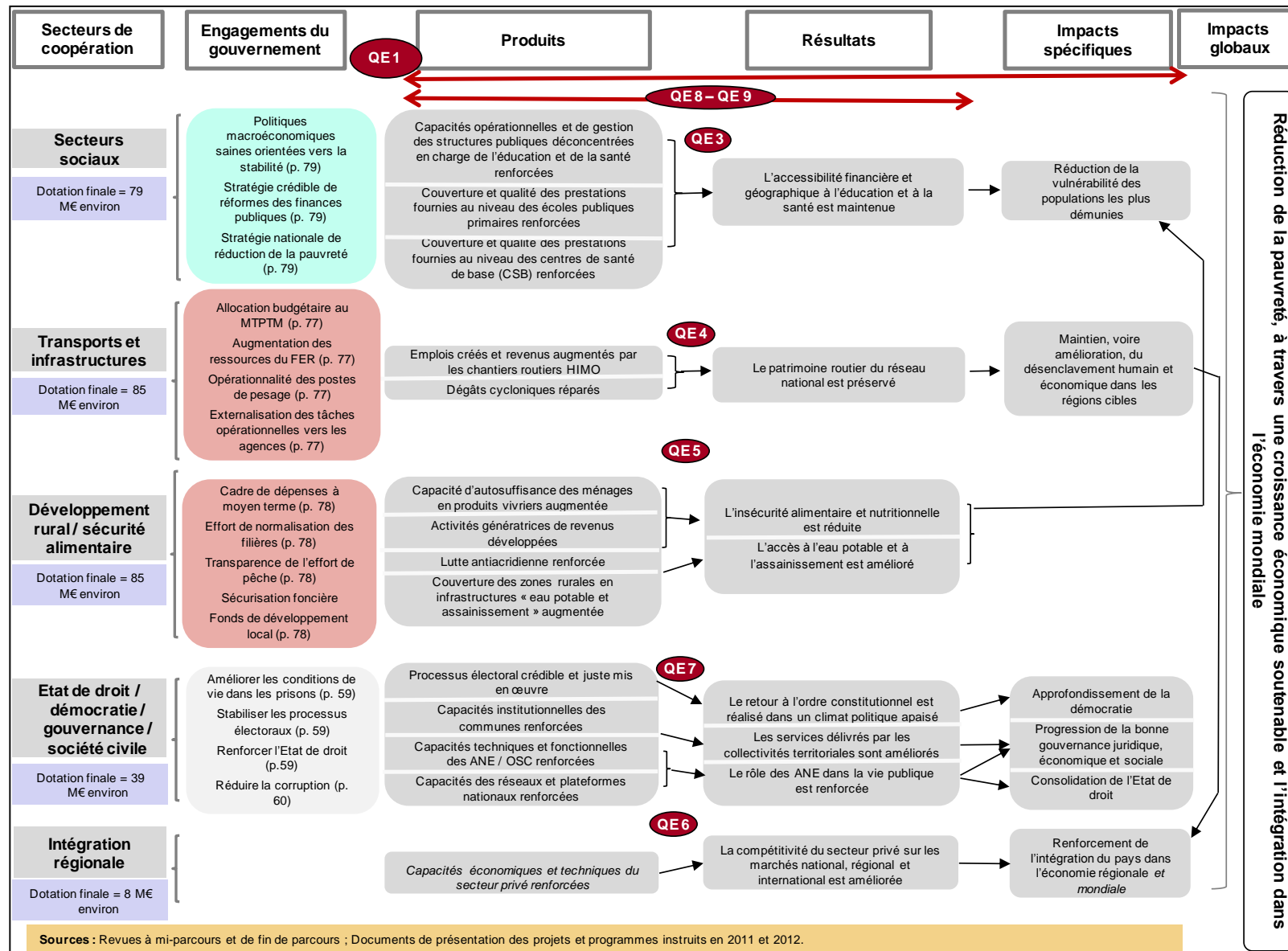


Figure 7 - Schéma reconstruit (avec modifications intégrées) de la logique d'intervention au cours de la période du 10ème FED (2008-2013)



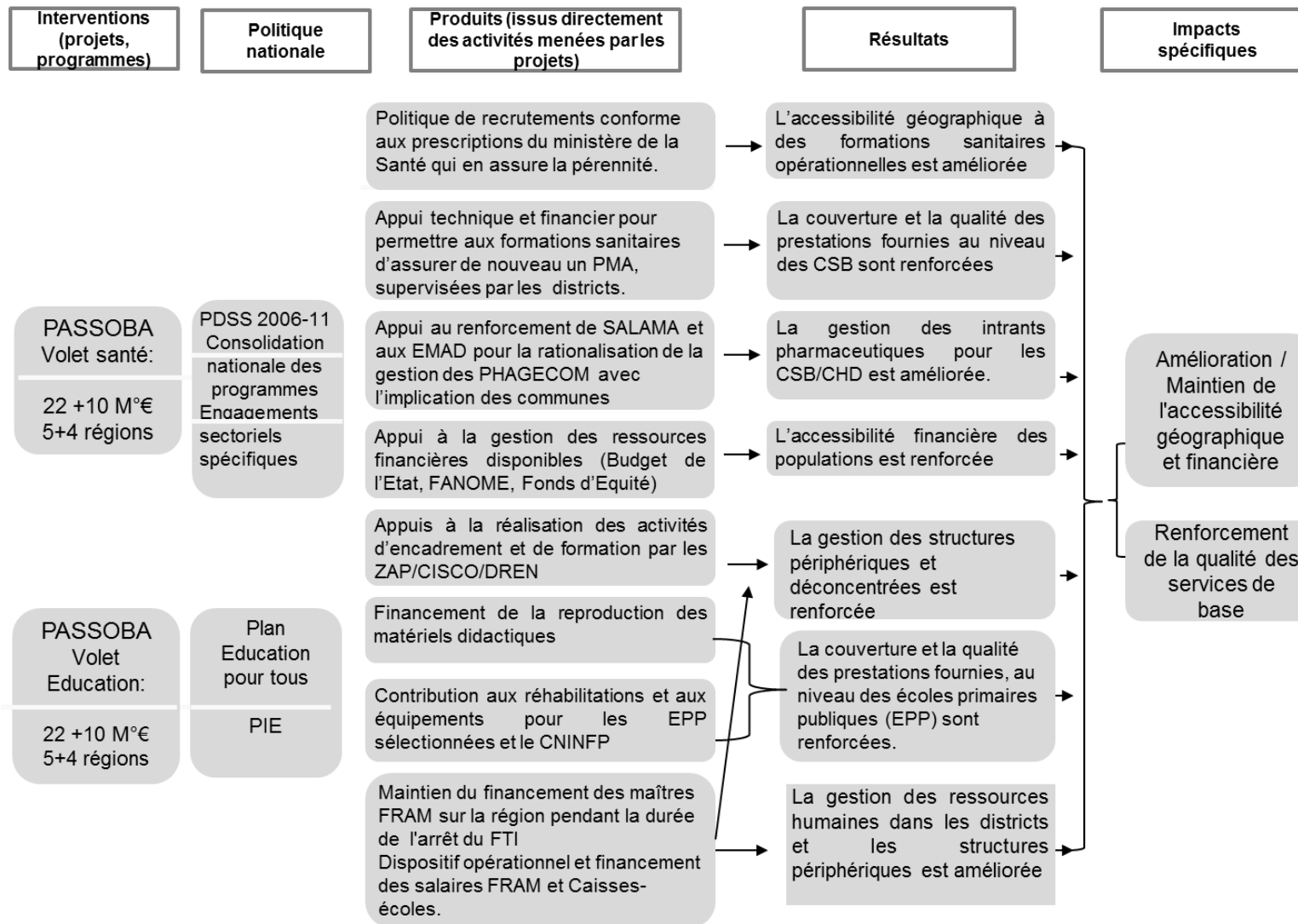
Annexe 5.B

Logiques d'intervention sectorielles

Les schémas présentés ci-après correspondent aux logiques d'intervention sectorielles pour chacun des secteurs couverts par les questions d'évaluation n°3 (secteurs sociaux), n°4 (transports), n°5 (développement rural et sécurité alimentaire) et n°7 (élections, justice, société civile).

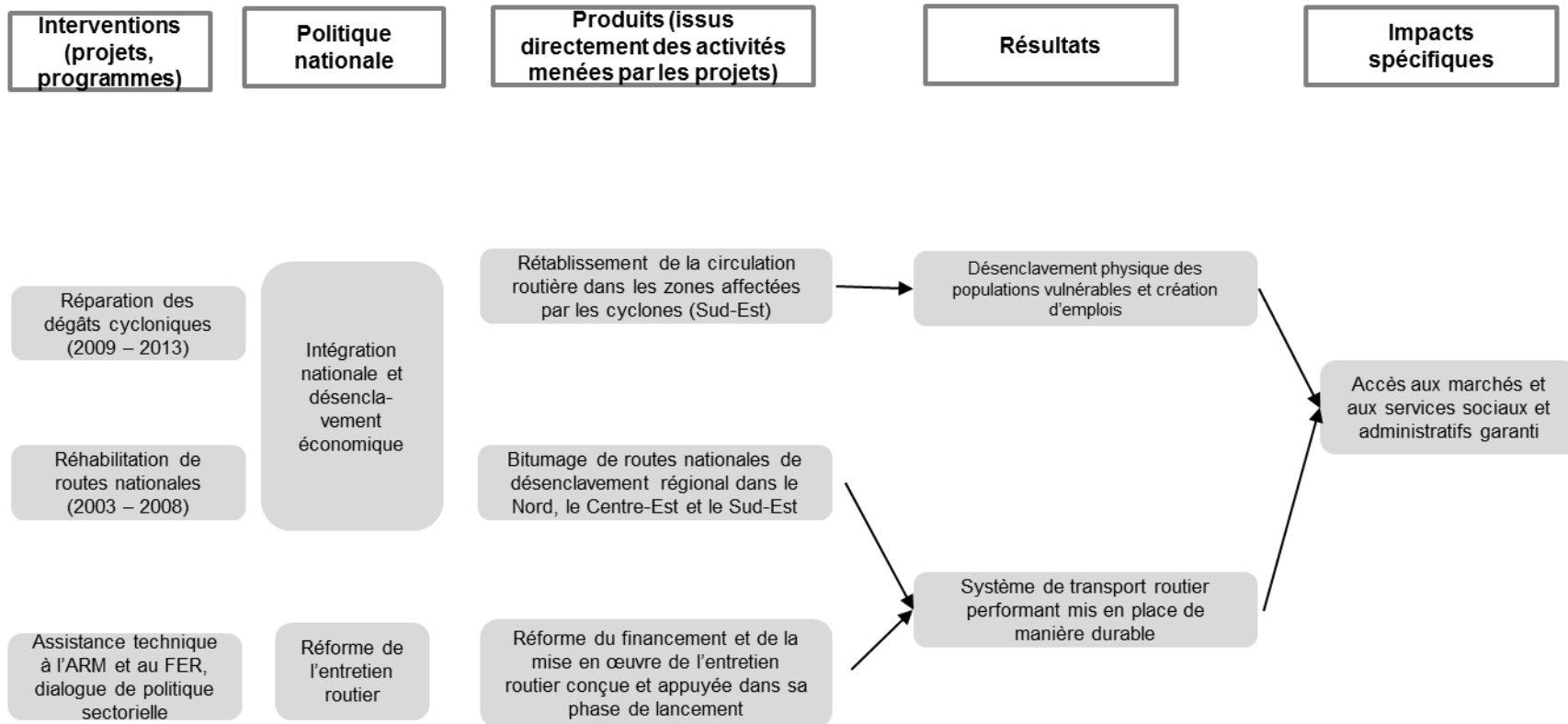
Les logiques d'intervention représentées par ces schémas sont des logiques d'intervention consolidées, considérant l'ensemble de la période évaluée et l'ensemble des instruments mobilisés.

Secteurs sociaux : Schéma de la logique d'intervention



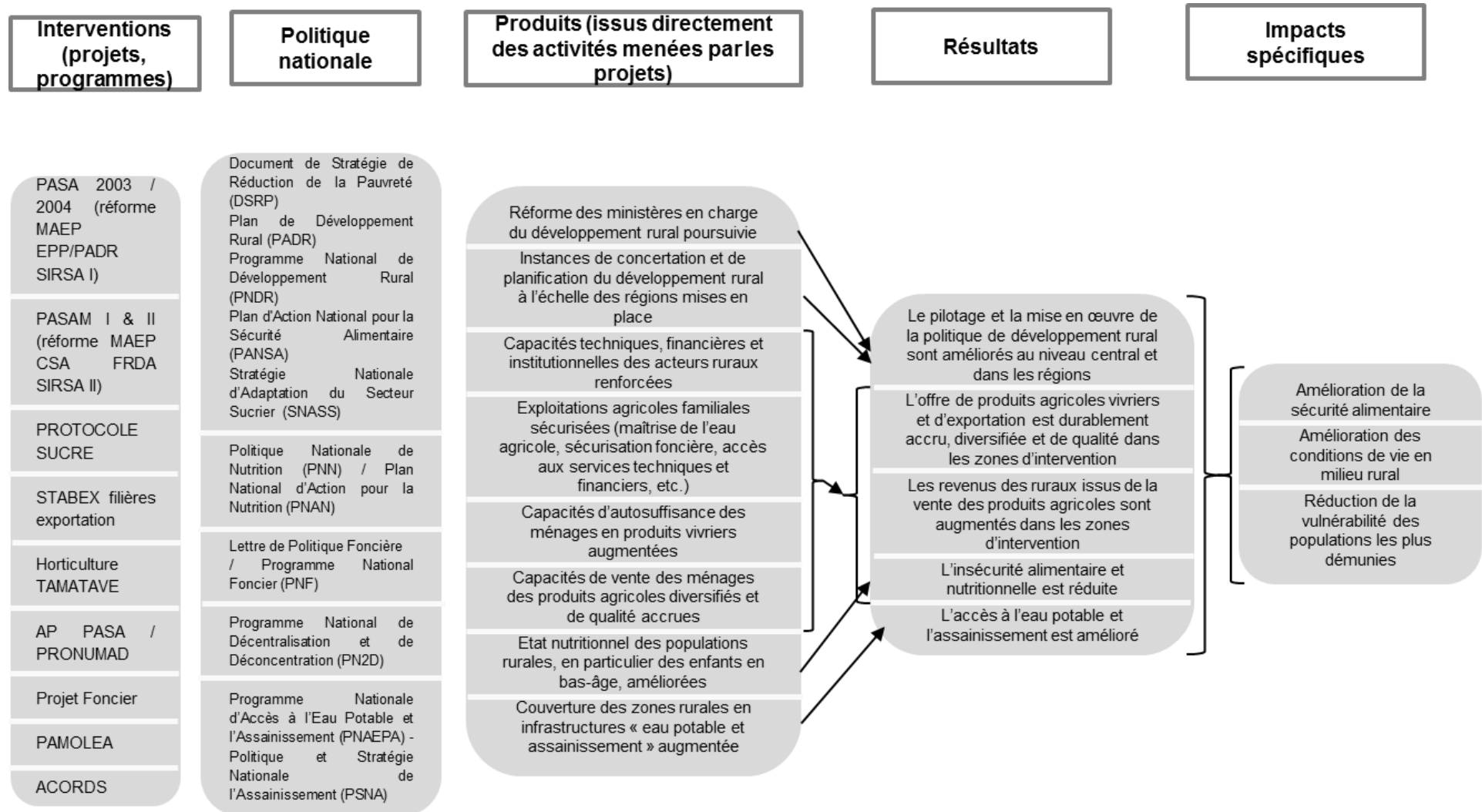
Sources : Fiche action du PASSOBA

Transports : schéma de la logique d'intervention



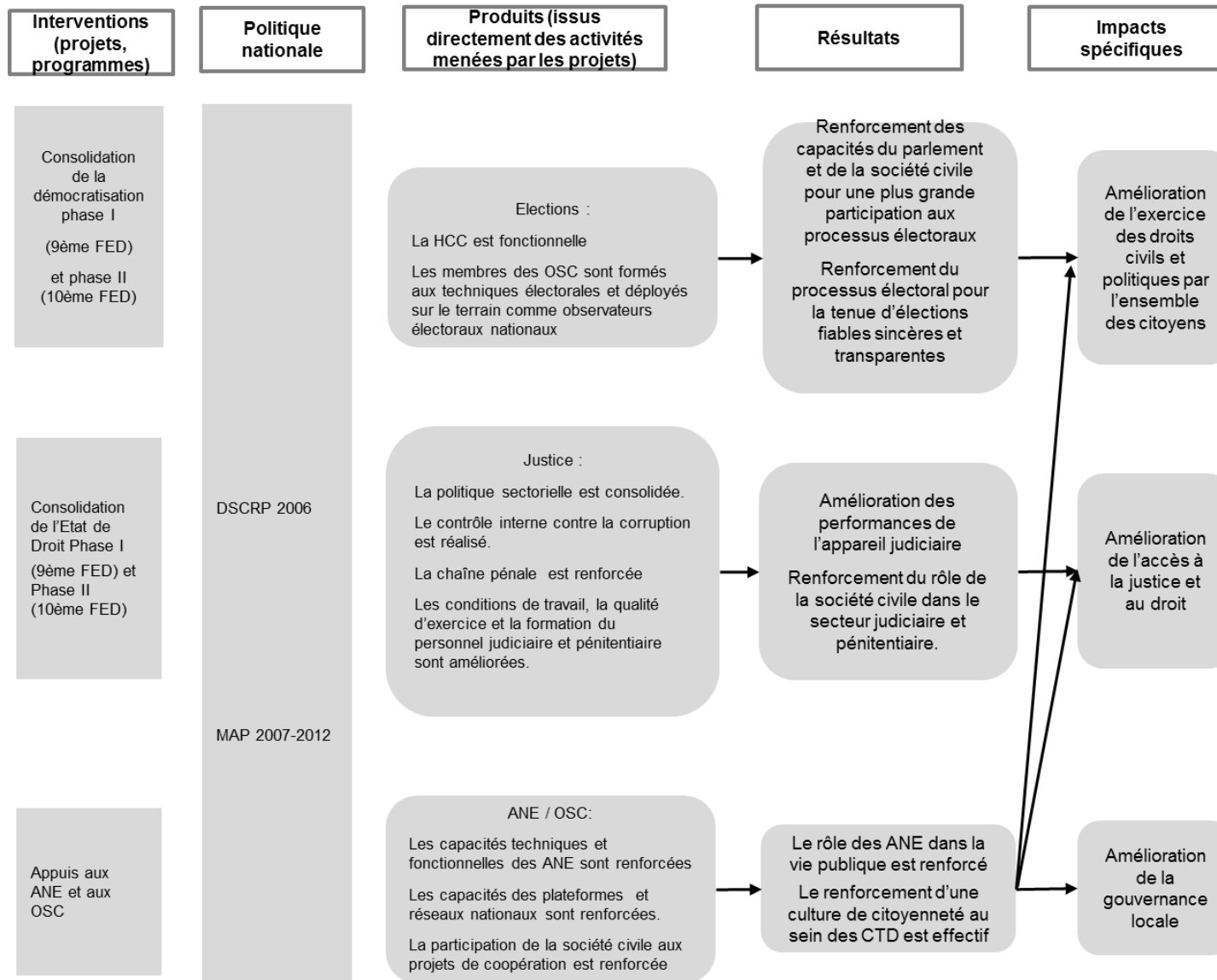
Sources : DSP 9 & 10 FED, Conventions de financement

Développement rural et sécurité alimentaire : schéma de la logique d'intervention



Sources : DSP 9 & 10 FED, Conventions de financement

Elections, justice, société civile : schéma de la logique d'intervention



Sources : DSP 9 & 10 FED, Conventions de financement

Annexe 6 : Méthodologie de l'évaluation

Cette annexe résume l'ensemble des données méthodologiques de l'évaluation. Elle commence avec un résumé des différentes phases, de la logique d'intervention et des questions d'évaluation utilisées. Elle fournit ensuite une description de la méthodologie employée lors des processus de collecte de données, d'analyse des données et de jugement, puis de leurs limites.

1. Phases successives de l'évaluation

L'évaluation s'est déroulée en quatre grandes phases couvrant plusieurs activités :

Durant la **phase de démarrage**, l'équipe d'évaluation a examiné les documents stratégiques de l'UE relatifs à sa coopération à Madagascar et qui ont permis de préciser la logique d'intervention et la formulation de neuf questions d'évaluation validées par le groupe de référence (GR) qui a suivi le processus d'évaluation.

Durant la **phase documentaire**, l'évaluation a consisté à compléter la documentation de la phase de démarrage, à compléter l'inventaire des interventions et à conduire une évaluation provisoire (hypothèses de réponses aux questions d'évaluation) tout en mettant en évidence les éléments de réponses manquant devant faire l'objet d'investigations complémentaires lors de la phase de terrain.

L'objectif de la **mission de terrain** était de rassembler les données nécessaires pour compléter l'information permettant de répondre aux questions d'évaluation et, en particulier, confirmer ou infirmer les hypothèses et conclusions préliminaires formulées au cours de la phase documentaire. Cette mission s'est déroulée du 24 février au 10 mars 2014 (équipe de 7 personnes) ; elle a permis de :

- Poursuivre l'analyse des documents rassemblés lors de la phase documentaire ;
- Compléter l'analyse documentaire par des documents non disponibles sur CRIS ou sur Internet ;
- Obtenir des informations qualitatives et des points de vue des responsables des programmes nationaux, des personnes ressources, des responsables de la DUE, des bénéficiaires, de coordinateurs nationaux des programmes en cours et de leurs conseillers techniques, d'autres PTF;
- Procéder à la triangulation de différentes méthodes d'investigation.

L'objectif de la **phase de synthèse** a été d'analyser les données quantitatives et informations qualitatives obtenues, de les croiser et de vérifier leur fiabilité pour en dériver des constats fondés et des réponses aux questions d'évaluation. Des jugements ou conclusions et leçons globales et conclusions spécifiques relatives à la stratégie pays ont été formulées et, le cas échéant, des recommandations ont été faites pour améliorer des points soulevés par les conclusions. Le rapport final tiendra également compte des commentaires qui seront formulés lors du séminaire de restitution de l'évaluation qui se tiendra à Antananarivo.

Le processus global, présenté dans les TdR de l'étude, est résumé dans l'illustration ci-après. Pour chaque étape, les activités réalisées sont présentées sur le schéma, ainsi que les documents remis, les réunions du groupe de référence et le débriefing de terrain.

2. Du schéma de la logique d'intervention de l'Union européenne aux questions d'évaluation et critères de jugement

Au cours de la phase de démarrage, la documentation de l'UE accessible et pertinente a été examinée, notamment les documents de stratégie pays (DSP), les Programmes Indicatifs Nationaux (PIN) et régionaux (PIR) 9^{ème} et 10^{ème} FED, les Rapports Annuels Conjointes (RAC) de la période en revue, les « External assistance management report » (EAMR), les rapports d'évaluation sectorielle ou de programmes disponibles, les revues à mi et fin de parcours, les rapports « Result-oriented monitoring » (ROM) disponibles.

Cette documentation a permis à l'équipe d'évaluation de préciser les logiques d'intervention de l'UE à Madagascar. Les logiques d'intervention au cours de la période en revue sont présentées en **Annexe 5**. Ces diagrammes permettent de mettre en évidence les relations causales entre les politiques et engagements du Gouvernement, les activités prévues (découlant des stratégies), les résultats attendus, les impacts spécifiques, les impacts intermédiaires, pour aboutir in fine à l'impact global recherché, à savoir la réduction de la pauvreté.

Le cœur de l'évaluation consiste en neuf questions d'évaluation qui recouvrent les cinq critères d'évaluation du CAD de l'OCDE (pertinence, efficacité, efficience, durabilité, impact) et, conformément aux indications des termes de référence, l'équipe y a introduit les questions clés pour la politique communautaire (cohérence, valeur ajoutée communautaire, 3C) ainsi que les dimensions transversales (1. genre ; 2. droits de l'homme; 3. prévention et traitement du VIH/SIDA ; 4. Environnement).

La reconstitution de la logique d'intervention a servi de base à la formulation des questions d'évaluation et des critères de jugement. Les questions ont été validées par le groupe de référence qui a piloté l'évaluation et qui a commenté et validé les produits aux différentes étapes. Chaque question évaluative est composée de plusieurs critères de jugement (CJ) mesurés par des indicateurs objectivement vérifiables. La matrice d'évaluation (**Annexe 2**) a permis d'identifier les données associées aux CJ et indicateurs, et de les rechercher lors des phases successives.

Le choix des CJ et des indicateurs associés a fait l'objet de plusieurs séances de réflexion en équipe et avec le groupe de référence, sur la base de propositions initiales présentées par les experts (chaque expert en fonction de ses domaines de compétence). Les CJ et indicateurs devaient être peu nombreux, représentatifs des dimensions que l'on entendait donner aux différentes facettes de la réponse à rechercher, et être suffisamment simples et précis pour qu'il soit possible et réaliste de les appréhender lors des phases documentaire et de terrain.

Le tableau ci-après fait apparaître la façon dont chacune des questions prend en considération les critères d'évaluation et les questions clés identifiées.

Couverture des critères et thèmes d'évaluation par les questions d'évaluation

		Critères CAD					Critères UE		Thèmes d'évaluation	
		Pertinence	Efficacité	Efficience	Durabilité	Impact	Cohérence	Valeur ajoutée	3 C	Priorités transversales
QE 1	Stratégie	X					X			
QE 2	Cadre macro-économique		X	X	X	X		X	X	1
QE 3	Secteurs sociaux		X	X	X	X		X	X	1
QE 4	Transports		X		X	X		X	X	1 3 4
QE 5	Développement rural et sécurité alimentaire		X		X	X		X	X	1 4
QE 6	Intégration régionale et APE		X		X	X		X	X	1 4
QE 7	Etat de droit, démocratie et bonne gouvernance		X		X	X		X	X	1 2 3 4
QE 8	Modalités de l'aide			X	X					1 3 4
QE 9	Coordination, complémentarité et cohérence	X	X	X	X		X	X	X	

NB : les priorités transversales sont numérotées de la manière suivante : 1) les questions de genre ; 2) les droits de l'homme ; 3) la prévention et le traitement du VIH/SIDA ; 4) l'environnement.

L'engagement de bailleurs dans des pays en situation de fragilité, comme Madagascar, implique des principes particuliers. Une des références principales en la matière est le document publié par l'OCDE en 2007, intitulé « Principes d'engagement international dans les États fragiles et les situations précaires ». Le tableau ci-dessous expose dans quelle mesure les neuf questions d'évaluation définies par l'équipe d'évaluation couvrent les dix principes retenus dans ce document de l'OCDE.

Couverture des principes d'engagement dans les situations de conflit et de fragilité par les QE

Principes	Questions d'évaluation
1. Prendre le contexte comme point de départ.	<ul style="list-style-type: none"> • QE 1 – Stratégie • QE 8 – Modalités d'aide • QE 9 – Coordination, complémentarité et cohérence
2. Ne pas nuire.	<ul style="list-style-type: none"> • QE 1 – Stratégie • QE 8 – Modalités d'aide • QE 9 – Coordination, complémentarité et cohérence
3. Faire du renforcement de l'État l'objectif fondamental.	<ul style="list-style-type: none"> • QE 1 – Stratégie • QE 2 – Cadre macro-économique
4. Accorder la priorité à la prévention.	<ul style="list-style-type: none"> • QE 7 – Etat de droit, bonne gouvernance, société civile
5. Reconnaître qu'il existe des liens entre les objectifs politiques, sécuritaires et de développement.	<ul style="list-style-type: none"> • QE 1 – Stratégie
6. Promouvoir la non-discrimination comme fondement de sociétés stables et sans exclus.	<ul style="list-style-type: none"> • QE 5 – Développement rural et sécurité alimentaire • QE 7 – Etat de droit, bonne gouvernance et société civile
7. S'aligner sur les priorités locales d'une manière différente selon le contexte.	<ul style="list-style-type: none"> • QE 1 – Stratégie • QE 8 – Modalités d'aide • QE 9 – Coordination, complémentarité et cohérence
8. S'accorder sur des mécanismes concrets de coordination de l'action des acteurs internationaux.	<ul style="list-style-type: none"> • QE 9 – Coordination, complémentarité et cohérence
9. Agir vite ... mais rester engagé assez longtemps pour avoir des chances de réussite.	<ul style="list-style-type: none"> • QE 1 – Stratégie • QE 8 – Modalités d'aide
10. Éviter de créer des poches d'exclusion.	<ul style="list-style-type: none"> • QE 3 – Secteurs sociaux • QE 4 – Transports • QE 5 – Développement rural et sécurité alimentaire • QE 6 – Intégration régionale et APE

3. Processus de collecte et d'analyse des données et démarche de jugement appliquée

3.1. Méthodes de collecte des données

Documentation :

Une importante documentation a été mobilisée lors de la phase de démarrage et complétée lors de la phase documentaire et de terrain (**Annexe 10**).

Entretiens :

Afin de compléter l'information disponible et de discuter des hypothèses d'analyse et d'interprétation, une série d'entretiens a été réalisée à Bruxelles avec les personnes ressources/membres du groupe de référence, ainsi qu'avec des responsables de la DG DEVCO et du SEAE entre juillet et décembre 2013. Ces entretiens ont été complétés par une mission préparatoire, effectuée à Antananarivo du 16 au 23 juin 2013. La liste des personnes rencontrées figure à l'**Annexe 8**.

Durant la mission de terrain, des entretiens individuels ou collectifs, semi-structurés ont été réalisés. Ils étaient principalement centrés sur l'impact et la durabilité des interventions, ainsi que leur efficacité, les facteurs de succès et les principales recommandations à faire pour l'avenir. Les catégories d'acteurs associés aux entretiens ont été : i) les responsables au sein des ministères et autres administrations, ii) les responsables opérationnels de la DUE ainsi qu'au niveau des projets et programmes, iii) les autres parties-prenantes impliquées dans l'APD à Madagascar (autres PTF, société civile, personnes-ressources), et iv) les bénéficiaires finaux. Au total, 200 personnes environ ont été rencontrées (voir **Annexe 8**). En outre, des compléments d'information et demandes de documents additionnels ont été faits par email auprès des personnes rencontrées.

Echantillon d'interventions :

Compte tenu de la quantité d'information disponible et de l'impossibilité de la traiter de façon exhaustive, l'équipe a choisi de sélectionner un échantillon de programmes et de projets à examiner plus en détail et, si possible, à observer sur le terrain. Au total, 16 projets ont été examinés, avec des visites de terrain pour 10 d'entre eux. L'échantillon représente 392,5 M€¹, soit 36% du montant de la coopération de l'UE-Madagascar. Cet échantillon devait permettre de rassembler certaines informations qui ne pouvaient être collectées qu'au niveau des interventions, en particulier pour les aspects de mise en œuvre (efficacité et efficacité) mais aussi de résultats (impact, durabilité). Ces interventions n'avaient toutefois pas vocation à être appréciées individuellement. Elles visaient à étayer le jugement en permettant d'approfondir l'information. Leur intérêt a également été de faciliter la triangulation d'informations par le croisement du point de vue des acteurs sur la base de processus déterminés et de réalisations concrètes. Dans le cas des interventions de type institutionnel, il s'est agi de rencontrer les responsables en charge de leur mise en œuvre au sein des institutions concernées ainsi que l'assistance technique lorsque cette dernière a été mobilisée par le projet. La liste des projets examinés en détail est présentée dans le tableau ci-dessous.

¹ Ce chiffre n'inclut pas le programme régional SmartFish pour lequel les dépenses bénéficiant à Madagascar n'ont pu être déterminées avec précision.

Echantillon d'interventions étudiées durant la mission de terrain

QE	Intitulé	Montant engagé (en M€)	Couverture géographique	Période		Instruments				
				2002 - 2007	2008- 2013	FED national	FED régional	FED tous ACP	Lignes budgétaires	Stabex
2. Cadre macro	▪ PARP	129,5	National	X		X				
3 – Secteurs sociaux	▪ PASSOBA santé	32	Régions		X	X				
	▪ PASSOBA éducation	32	Régions		X	X				
4 – Transports	▪ Réhabilitation du réseau routier dans le Sud	43	Régions	X		X				
	▪ Réparations dégâts post cyclone Hubert	5,5	Régions		X	X				
5 – Développement rural et sécurité alimentaire	▪ Modernisation des services fonciers de la côte Est	1,9	Régions		X					X
	▪ AP PRONUMAD et PASA 2003/04	17,6	Régions	X	X				X	
	▪ Diversification horticole dans la région de Tamatave	3	Régions	X	X				X	
	▪ Maîtrise d'ouvrage locale pour l'eau et l'assainissement	3,3	Régions		X			X		
	▪ PASA (programme d'appui à la sécurité alimentaire) 2003/2004 – volet institutionnel	18,5	National	X					X	
	▪ PASAM (programme d'appui à la sécurité alimentaire à Madagascar) 1 (2005) et 2 (2006).	19	Régions		X				X	
	▪ Programme DCI / Sucre	11,1	Régions	X	X				X	
6 – Intégration régionale et APE	▪ SmartFish	21 (région)	Supranational		X		X			
7 – Etat de droit, démocratie, gouvernance, société civile	▪ Appui dans le domaine de la gouvernance et de la consolidation de l'Etat de droit (phases I et II)	13,1	National	X	X	X				
	▪ Consolidation du processus de démocratisation (I et II)	3,7	National	X		X				
	▪ ACCORDS I et II	59,3	Régions	X	X	X				
TOTAL				9	9	9	2	1	5	1

Le tableau ci-dessous présente la répartition de l'échantillon de projets retenus selon les secteurs de coopération. Ces secteurs correspondent à une classification des projets établie à partir des recherches sur CRIS. Ils ne correspondent pas exactement aux domaines couverts par les questions d'évaluation.

Représentativité de l'échantillon de terrain par secteurs

Secteur	Portefeuille Engagé - niveau national (2002-2013), en M€	Echantillon, en M€	%
Cadre macroéconomique	178	129,5	73%
Secteurs sociaux	90	64	71%
Transports	330	48,5	15%
Développement rural et sécurité alimentaire	234	74,4	32%
Intégration régionale et APE	nd	Nd	
Etat de droit, démocratie, gouvernance, société civile	122	76,1	62%
TOTAL	954	392,5	41%

Le tableau ci-dessous présente la répartition de l'échantillon selon les instruments de coopération de l'UE.

Répartition de l'échantillon selon les instruments de coopération

Instruments	Nombre de projets	%	Montant engagé (M€)	%
FED national	8	50%	318,1	81%
FED régional	1	6%	Nd	
FED tous ACP	1	6%	3,3	1%
Lignes budgétaires	5	32%	69,2	17,5%
STABEX	1	6%	1,9	0,5%
Total	16	100%	392,5	100%

La concentration de l'échantillon sur l'enveloppe nationale du FED (81%) reflète le poids de cet instrument dans le portefeuille de la coopération UE-Madagascar durant la période évaluée.

Le tableau ci-dessous récapitule la répartition de l'échantillon selon les domaines couverts par les questions évaluatives.

Représentativité de l'échantillon de terrain selon les domaines couverts par les questions évaluatives

Domaines couverts par les questions évaluatives	Nombre de projets dans l'échantillon terrain	%
Appuis macroéconomiques	1	6%
Secteurs sociaux	2	12%
Transport	2	12%
Développement rural et sécurité alimentaire	7	46%
Intégration régionale et APE	1	6%
Etat de droit, démocratie, gouvernance, société civile	3	18%
Total	16	100%

Pour obtenir les informations relatives à chacun des projets de l'échantillon, les experts ont fait appel à un croisement systématique des renseignements qu'ils ont pu obtenir, à partir de la documentation sur ces projets lorsqu'elle était disponible (conventions de financement, rapports d'activité, de monitoring, etc.), d'entretiens avec les responsables sectoriels de la DUE, d'entretiens avec les responsables de ces projets lorsqu'ils étaient encore sur place.

Les autres programmes et projets intégrés couverts par le champ d'évaluation ont également été analysés mais ils n'ont pas fait l'objet de fiches d'évaluation spécifiques. Leurs résultats et conclusions significatifs ont néanmoins été utilisés pour l'évaluation chaque fois que cela s'est avéré utile.

3.2.Méthode d'analyse des données

La documentation primaire et secondaire recueillie a été systématiquement analysée en utilisant la grille d'évaluation constituée par la matrice de réponses détaillées aux questions d'évaluation (**Annexe 2**), qui avait été élaborée par l'équipe d'évaluation lors de la phase de démarrage.

De même chaque entretien a été préparé en sélectionnant un sous-ensemble d'indicateurs susceptibles d'être renseignés par les acteurs rencontrés. Les comptes-rendus des entretiens ont été rédigés dans l'optique d'alimentation de cette matrice. Il en va de même pour les informations collectées sur base documentaire. Cette méthode avait deux avantages :

- Organisation de la collecte de données selon une structure commune à l'ensemble de l'équipe d'évaluation et,
- Stockage de l'information sous une forme qui facilite l'analyse, donc la validation/invalidation des CJ.

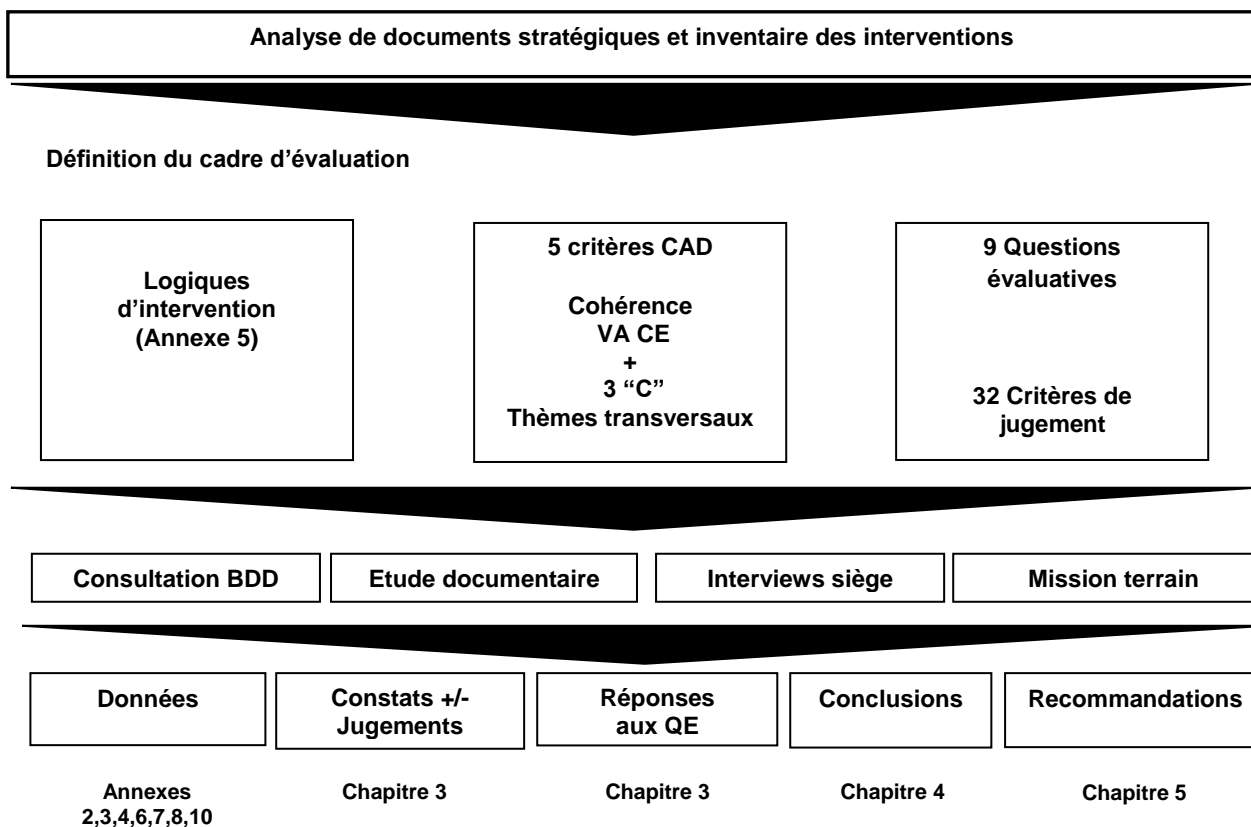
Les experts ont utilisé les résultats des enquêtes et analyses statistiques auxquelles ils ont pu avoir accès. Toutes les sources statistiques utilisées sont répertoriées en détail dans la matrice d'évaluation. En revanche, les experts n'ont procédé eux-mêmes à aucune enquête

statistique spécifique, ils se sont limités à reprendre certaines données disponibles et à faire certains calculs simples à partir de ces données, pour établir des comparaisons dans le temps, dans l'espace, entre catégories de population différentes, etc. Il est à noter que les statistiques économiques et sociales de base sont, en RDC, relativement peu nombreuses et de qualité considérée en général comme médiocre.

Les entretiens ont été très utiles pour approfondir l'analyse de l'efficacité et l'impact des programmes mis en œuvre. Les experts ont procédé au croisement des informations des rapports écrits avec les statistiques et les informations qualitatives orales, avec pour but de valider les analyses formulées, en terme d'efficacité, d'impact, d'efficacité, de viabilité et de complémentarité. Il était important de croiser les informations qualitatives de sources différentes et des données quantitatives afin de valider les analyses.

3.3. Démarche de jugement

Synthèse de l'approche d'évaluation



Dans le cas de données mesurables, les données ont été synthétisées sous forme de tableaux statistiques rendant compte de l'évolution des indicateurs durant la période où elles s'avèrent disponibles. Pour les données ayant un caractère plus qualitatif, les évaluateurs ont cherché à établir un faisceau d'éléments permettant la validation/invalidation des CJ auxquels elles se rapportent, et de préciser la portée et les limites de leur interprétation. La démarche de jugement appliquée est une synthèse prenant en considération :

- Les informations recueillies sur le contenu et la valeur des indicateurs associés à chacun des CJ, tels que définis lors de la phase de démarrage du projet, et revus ou précisés (pour une minorité d'entre eux) soit lors de la phase documentaire, soit lors de la phase de terrain ;
- La recherche de cohérence entre les jugements associés à une même QE et entre tous les jugements émis ;
- La recherche de simplicité et de clarté dans la formulation des jugements ;
- Le souci de présenter des jugements à partir desquels il soit possible de répondre de façon précise et exhaustive aux questions d'évaluation ;
- La visualisation des jugements de façon quantifiée, sur une échelle de très faible à très bien (cf. réponses aux questions au chapitre 3 du volume principal) ;
- Les observations du groupe de référence.

3.4. Limites du processus de collecte et analyse des données et des jugements

Malgré la recherche d'un équilibre entre les phases successives et de l'optimisation du temps alloué, l'exercice d'évaluation a ses limites qui tiennent principalement :

- Aux lourdeurs du processus de mobilisation de la documentation en particulier, problèmes avec la base de données CRIS, disponibilité de rapports ROM et non existence de rapports d'évaluation finale ;
- Aux limites de la mémoire institutionnelle ou de la disponibilité de certaines informations ou interlocuteurs clés. Les informations en début de période sont généralement plus parcellaires et difficiles à obtenir. Les témoins ne sont plus en place ou ont changé de position. A cela, il convient d'ajouter la tendance naturelle des interlocuteurs à relater la coopération des années les plus récentes ou proches de leurs préoccupations actuelles.
- A la faiblesse des statistiques disponibles, qui hypothèque l'analyse des effets et impacts de la coopération UE – Madagascar.

Malgré ces difficultés, par des recoupements systématiques des éléments accumulés sur un même thème, les évaluateurs sont parvenus à énoncer des jugements qui, espèrent-ils, reflètent assez correctement la réalité de la coopération entre l'UE et Madagascar.

Enfin, l'équipe d'évaluation a bénéficié des conseils et d'un appui très important de la DUE, dès la phase documentaire puis dans l'organisation de la mission de terrain et dans la construction du calendrier des rendez-vous des experts de l'équipe d'évaluation.

4. Aperçu global des questions d'évaluation, critères de jugement et indicateurs utilisés et des méthodes employées

4.1. QE 1 – Stratégie

Intitulé de la question :

Dans quelle mesure les stratégies de coopération programmées entre l'UE et Madagascar correspondent-elles aux priorités des autorités malgaches, d'une part, et aux besoins des bénéficiaires, d'autre part ?

Critères de jugement et indicateurs :

Critères de jugement	Indicateurs
CJ 1.1 – Dans leur formulation initiale, les stratégies de coopération ont reflété les priorités nationales.	I 1.1.1 – Existence de références aux politiques et stratégies nationales dans les documents définissant les stratégies de la coopération UE – Madagascar en 2002 et en 2007. I 1.1.2 – Degré de couverture, par les documents de stratégie de coopération UE – Madagascar (2002 et 2007), des priorités retenues dans le DSRP, puis dans le MAP.
CJ 1.2 – Les stratégies de coopération (formulation initiale et restructuration du portefeuille) ont pris en compte les besoins des bénéficiaires, en ciblant particulièrement la pauvreté.	I 1.2.1 – Utilisation d'études ou enquêtes sur les besoins et les conditions de vie des populations. I 1.2.2 – Utilisation de démarches participatives, impliquant les bénéficiaires et permettant d'appréhender leurs besoins et leurs opinions sur les priorités d'action.
CJ 1.3 – Pour la période du 10 ^{ème} FED : Les exercices de restructuration du portefeuille de coopération ont été adaptés à l'évolution du contexte, en particulier la crise politique et institutionnelle que connaît le pays depuis début 2009.	I 1.3.1 – Modalités de conduite des exercices de restructuration du portefeuille, en particulier existence d'une capitalisation des interventions passées et d'une analyse approfondie de la crise. I 1.3.2 – Existence et, le cas échéant, qualité de démarches de redéfinition de la stratégie associant les différentes parties prenantes malgaches (dans le respect des contraintes imposées par l'application de l'article 96). I 1.3.3 – Existence d'un dialogue avec les autres PTF à propos de la redéfinition de la stratégie et, le cas échéant, appréciation par les autres PTF de la qualité de ce dialogue.

Sources et fiabilité :

	Analyse documents	Analyse statistique	Entretiens personnes ressources	Entretiens bénéficiaires	Focus group	Projets (échantillon)	Fiabilité des bases du jugement XXX – haute XX – avec quelques restrictions mineures X – avec des limites	Commentaire (sur spécificité, problèmes)
CJ 1.1	X		X				XX	
CJ 1.2	X		X				X	Très peu d'interlocuteurs et de documents pour restituer les démarches de préparation des stratégies 9 ^{ème} et 10 ^{ème} FED.
CJ 1.3	X		X				XXX	

Catégories de documents :

Catégories	Nombre
Documents de stratégie et politique de l'UE	5
Documents de projets :	0
Rapports ROM :	0
Rapports d'évaluation :	
Autres études/rapports/doc. CE/DUE	15
Documents de stratégie et politique Pays :	4
Etudes/rapports d'autres bailleurs:	6

Bases de données/statistiques utilisées : 0**Nombre total de personnes rencontrées (toutes phases) : 25****Nombre de focus groups et de participants : 0****Nombre d'études de cas de projets : sans objet**

Vérification au cours de la phase de terrain des hypothèses formulées lors de la phase documentaire :

Hypothèses formulées lors de la phase documentaire	Vérification lors de la phase de terrain
Il n'y a pas eu de divergences significatives entre les autorités malgaches et l'UE à propos de la définition des priorités de coopération (choix des secteurs et identification des interventions principales au sein de chaque secteur) lors de l'élaboration des stratégies de coopération des 9ème et 10ème FED [C] 1.1].	OUI
La restructuration du portefeuille de la coopération durant la période du 10ème FED s'est appuyée, entre autres, sur les enseignements des interventions antérieures [C] 1.3].	OUI

4.2. QE 2 - Cadre macroéconomique

Intitulé de la question :

Dans quelle mesure les appuis de l'UE aux finances publiques ont-ils contribué à améliorer le cadre macroéconomique et l'efficacité de la gestion des finances publiques (recettes et dépenses) ?

Critères de jugement et indicateurs :

Critères de jugement	Indicateurs
CJ 2.1 – Les appuis de l'UE ont contribué à accroître le montant et la part des fonds extérieurs gérés selon les procédures gouvernementales.	I 2.1.1 – Montant et proportion des appuis macroéconomiques (de l'UE et des autres PTF) qui sont alignés sur le cycle budgétaire de Madagascar. I 2.1.2 – Degré d'harmonisation des appuis macroéconomiques (entre les PTF et le gouvernement ; entre PTF) : cadre conjoint d'évaluation des performances, arrangements pour le décaissement, approches de la conditionnalité, ...
CJ 2.2 – Les appuis de l'UE ont contribué à une augmentation des recettes budgétaires et à améliorer la stabilité macroéconomique.	I 2.2.1 – Evolution des recettes fiscales. I 2.2.2 – Evolution des indicateurs de performance macroéconomique : taux de croissance, balance des paiements, taux d'inflation, dette publique / PIB, ...
CJ 2.3 – Les appuis de l'UE ont contribué à améliorer le processus de gestion budgétaire ainsi que la qualité du processus de programmation, de planification, de mise en œuvre et de suivi-évaluation des politiques.	I 2.3.1 – Amélioration de la performance de la gestion des finances publiques, définie selon les indicateurs PEFA suivants : crédibilité, couverture et communication du budget ; prévisibilité et contrôle de l'exécution budgétaire ; comptabilité, enregistrement de l'information et rapports financiers ; surveillance et vérification des finances publiques par l'exécutif. I 2.3.2 – Amélioration de la qualité, de l'efficacité et de la cohérence des processus de planification et de budgétisation. I 2.3.3 – Amélioration de la prévisibilité des dépenses à court et à moyen terme.

Sources et fiabilité :

	Analyse documents	Analyse statistique	Entretiens personnes ressources	Entretiens bénéficiaires	Focus group	Projets (échantillon)	Fiabilité des bases du jugement XXX – haute XX – avec quelques restrictions mineures X – avec des limites	Commentaire (sur spécificité, problèmes)
CJ 2.1	X	X	X	X	-	-	XX	
CJ 2.2	X	X	X	-	-	-	XX	
CJ 2.3	X	X	X	X	-	-	XX	

Catégories de documents :

Catégories	Nombre
Documents de stratégie et politique de l'UE	2
Documents de projets :	8
Rapports ROM :	0
Rapports d'évaluation :	2
Autres études/rapports/doc. CE/DUE	7
Documents de stratégie et politique Pays :	2
Etudes/rapports d'autres Bailleurs :	9

Bases de données/statistiques utilisées : Budget, Statistiques sanitaires, Enquêtes Instat

Nombre total de personnes rencontrées (toutes phases) : 20

Nombre de focus groups et de participants : na

Nombre d'études de cas de projets : 1

Vérification au cours de la phase de terrain des hypothèses formulées lors de la phase documentaire :

Hypothèses formulées lors de la phase documentaire	Vérification lors de la phase de terrain
Les différentes parties prenantes, du côté des PTF et du côté de l'administration malgache, seront disposées, lorsque les conditions institutionnelles seront réunies à faire fonctionner à nouveau les cadres de concertation relatifs aux appuis macroéconomiques [C] 2.1].	EN PARTIE
Une reprise durable de la croissance économique nécessite, et nécessitera, une mobilisation accrue des ressources fiscales internes et une amélioration de l'environnement des affaires susceptible de favoriser les investissements privés [C] 2.2].	OUI
Dans la période actuelle, et au cours des prochaines années, le volet « contrôle » demeure, et demeurera, un point clé de l'amélioration de la gestion des finances publiques [C]2.3].	OUI
Les appuis à l'amélioration de la gestion des finances publiques doivent être apportés simultanément au ministère des Finances et aux ministères sectoriels.	OUI

4.3. QE 3 – Secteurs sociaux

Secteurs sociaux

Intitulé de la question :

Dans quelle mesure les appuis de l'UE aux secteurs de l'éducation et de la santé ont-ils contribué à améliorer, de manière durable, la qualité et l'accessibilité des services dans ces deux secteurs ?

Critères de jugement et indicateurs :

Critères de jugement	Indicateurs
CJ 3.1 – Les appuis de l'UE ont permis d'augmenter le volume et l'efficacité des dépenses publiques dans les secteurs de la santé et de l'éducation.	I 3.1.1 – Augmentation des budgets (alloués et exécutés) dans les secteurs de la santé et de l'éducation, en particulier dans les régions les plus défavorisées. I 3.1.2 – Amélioration de l'efficacité des finances publiques dans les secteurs de la santé et de l'éducation : équilibre entre dépenses de fonctionnement et d'investissement ; mise en place d'un cadre des dépenses à moyen terme ; ...
CJ 3.2 – Les appuis de l'UE ont permis une amélioration de l'accessibilité à la santé et à l'éducation, notamment pour les plus vulnérables.	I 3.2.1 – Tendances d'évolution des indicateurs de santé : taux de mortalité infantile ; taux de vaccination en DTC 3 (nourrissons de moins d'un an) ; taux d'accouchement avec assistance professionnelle ; ratio de mortalité maternelle ; taux de prévalence de la tuberculose ; taux de consultation en médecine curative dans les CSB publics (nouveaux cas / an) ; taux de disponibilité en médicaments au niveau des CSB. I 3.2.2 – Tendances d'évolution des indicateurs de l'éducation : taux net de scolarisation primaire (global ; filles) ; pourcentage de redoublement, public + privé (urbain et rural) ; taux d'achèvement du cycle primaire, public (global ; filles) ; nombre d'élèves par instructeur dans les écoles primaires publiques (urbain et rural) ; pourcentage d'enfants âgés de 6 ans scolarisés dans le Fondamental 1 ^{er} cycle.
CJ 3.3 – Les appuis de l'UE ont permis un renforcement des capacités des structures publiques en charge des services de santé et d'éducation.	I 3.3.1 – Existence de cadres sectoriels de financement et de plans d'actions annuels (aux différents niveaux). I 3.3.2 – Effectivité et qualité de la politique de gestion des ressources humaines (aux différents niveaux). I 3.3.3 – Effectivité et qualité des dispositifs de suivi-évaluation.
CJ 3.4 – Les appuis de l'UE aux secteurs sociaux ont pris en compte les dimensions transversales (genre, VIH SIDA, droits de l'homme, ...)	I 3.4.1 – Les dimensions transversales ont été identifiées et prises en compte lors de la formulation des interventions. I 3.4.2 – Les dimensions transversales ont été prises en compte lors de la mise en œuvre des interventions.

Sources et fiabilité :

	Analyse documents	Analyse statistique	Entretiens personnes ressources	Entretiens bénéficiaires	Focus group	Projets (échantillon)	Fiabilité des bases du jugement XXX – haute XX – avec quelques restrictions mineures X – avec des limites	Commentaire (sur spécificité, problèmes)
CJ 3.1	X	X	X	X	-	X	XX	
CJ 3.2	X	X	X	X	-	-	XX	
CJ 3.3	X	-	X	X	-	X	XX	
CJ 3.4	X	-	X	X	-	-	XX	

Catégories de documents :

Catégories	Nombre
Documents de stratégie et politique de PUE	2
Documents de projets :	4
Rapports ROM :	0
Rapports d'évaluation :	0
Autres études/rapports/doc. CE/DUE	
Documents de stratégie et politique Pays :	5
Etudes/rapports d'autres Bailleurs :	3

Bases de données/statistiques utilisées : Budget, Statistiques sanitaires, Enquêtes Instat, IDH.

Nombre total de personnes rencontrées (toutes phases) : 30

Nombre de focus groups et de participants : rencontres dans les écoles visitées, avec les élèves (Sakhara) ou les représentants des Associations de parents d'élèves (Tuléar Ville)

Nombre d'études de cas de projets : 2

Vérification au cours de la phase de terrain des hypothèses formulées lors de la phase documentaire :

Hypothèses formulées lors de la phase documentaire	Vérification lors de la phase de terrain
Les enseignements des appuis budgétaires réalisés de 2002 à 2008, notamment les effets négatifs d'une focalisation excessive sur les indicateurs quantitatifs de performance des secteurs sociaux, sont tirés par l'ensemble des parties prenantes [C] 3.1].	OUI
Les approches développées dans le cadre des projets PASSOBA santé et éducation sont susceptibles d'améliorer l'accès des populations vulnérables aux services sociaux de base, à travers notamment un renforcement des capacités de gestion (financière et des ressources humaines) des structures déconcentrées [C] 3.2].	OUI
Les questions transversales sont davantage prises en compte dans la mise en œuvre des interventions récentes (PASSOBA santé et éducation) que lors de celles de la première période [C] 3.3].	OUI

4.4. QE 4 – Transports

Intitulé de la question :

Dans quelle mesure les appuis de l'UE ont-ils contribué à améliorer, de manière durable, les conditions de circulation des biens et des personnes dans les régions cibles ou, selon les cas, à freiner leur dégradation ?

Critères de jugement et indicateurs :

Critères de jugement	Indicateurs
CJ 4.1 – Les appuis de l'UE ont contribué à réduire les coûts et les prix du transport, à accroître les échanges, et à améliorer la sécurité du transport routier dans les zones d'intervention.	<p>I 4.1.1 – Evolution des coûts d'exploitation des véhicules (CEV) par type de route (comparaison avant et après les travaux dans les zones d'intervention).</p> <p>I 4.1.2 – Evolution des prix du transport routier (idem).</p> <p>I 4.1.3 – Evolution des flux de marchandises et de passagers sur les tronçons ayant fait l'objet d'interventions.</p> <p>I 4.1.4 – Degré de prise en compte des questions de sécurité routière dans la formulation et la mise en œuvre des projets routiers soutenus par l'UE.</p>
CJ 4.2 – Les appuis apportés par l'UE se sont traduits par une amélioration des capacités de gestion du réseau routier et des services de transport par les maîtres d'ouvrage.	<p>I 4.2.1 – Degré d'application effective des fonctions attribuées à l'Autorité routière de Madagascar (ARM) et au ministère des Transports par la réforme engagée en 2006.</p> <p>I 4.2.2 – Degré de mise à niveau et d'application de la réglementation des transports routiers, particulièrement en matière de charge à l'essieu et de sécurité.</p>
CJ 4.3 – Les appuis de l'UE ont contribué à établir un cadre de financement de l'entretien routier qui est en mesure de répondre durablement aux besoins du réseau national structurant.	<p>I 4.3.1 – Evolution du taux de recouvrement des ressources annuelles du FER.</p> <p>I 4.3.2 – Evolution du taux de redevance et du montant des taxes sur les produits pétroliers destinées au FER.</p> <p>I 4.3.3 – Evolution du pourcentage des besoins d'entretien routier courant, périodique et d'urgence couverts par le fonds d'entretien routier (FER).</p> <p>I 4.3.4 – Degré de respect des processus de hiérarchisation des travaux neufs et de priorisation des travaux d'entretien.</p>
CJ 4.4 – L'UE a pris en compte systématiquement les dimensions transversales, notamment le genre, l'environnement (réduction des impacts négatifs des routes sur l'environnement ; gestion des dégâts cycloniques sur les infrastructures de transport) et le VIH/SIDA, dans les appuis qu'elle a apportés au secteur des transports.	<p>I 4.4.1 – Les dimensions transversales ont été identifiées et prise en compte dans la formulation des projets et leur mise en œuvre.</p> <p>I 4.4.2 – Volume financier effectivement alloué, dans les projets transports, aux dimensions transversales et volume financier des actions de réparation des dégâts cycloniques.</p> <p>I 4.4.3 – Degré d'intégration des dimensions transversales par les administrations en charge du secteur des transports dans les projets routiers.</p> <p>I 4.4.4 – Degré de renforcement des capacités nationales en matière de gestion des risques et catastrophes à travers les travaux d'urgence et/ou de reconstruction post cyclonique.</p>

Sources et fiabilité :

	Analyse documents	Analyse statistique	Entretiens personnes ressources	Entretiens bénéficiaires	Focus group	Projets (échantillon)	Fiabilité des bases du jugement XXX – haute XX – avec quelques restrictions mineures X – avec des limites	Commentaire (sur spécificité, problèmes)
CJ 4.1	X		X	X		X	XX	
CJ 4.2	X		X	X		X	XXX	
CJ 4.3	X		X			X	XXX	
CJ 4.4	X		X			X	XX	

Catégories de documents :

Catégories	Nombre
Documents de stratégie et politique de PUE	2
Documents de projets :	5
Rapports ROM :	2
Rapports d'évaluation :	2
Autres études/rapports/doc. CE/DUE	1
Documents de stratégie et politique Pays :	1
Etudes/rapports d'autres Bailleurs :	3

Bases de données/statistiques utilisées : -

Nombre total de personnes rencontrées (toutes phases) : 50

Nombre de focus groups et de participants : -

Nombre d'études de cas de projets : 3

Vérification au cours de la phase de terrain des hypothèses formulées lors de la phase documentaire :

Hypothèses formulées lors de la phase documentaire	Vérification lors de la phase de terrain
La qualité des travaux réalisés par l'UE a permis jusqu'à présent de maintenir des conditions de circulation acceptables sur les axes réhabilités mais les premiers symptômes de dégradation sont en train d'apparaître par défaut d'entretien préventif [C] 4.1].	OUI
La volonté du Ministère des Travaux Publics de garder sous contrôle direct des mandats / attributions / activités dévolus à l'ARM (gestion et mise en œuvre des projets de réhabilitation et d'entretien des routes nationales) et au FER (décision des clés de répartition des ressources financières) compromet les avancées soutenues par l'UE [C] 4.1 et 4.2].	OUI
Les outils de programmation de l'entretien (inventaire routier, relevé des dégradations, comptages de trafic,...) mis en place par l'AT de l'UE auprès de l'ARM sont disponibles, mais ne sont pas utilisés car l'état très dégradé du réseau et la pénurie de moyens conduisent à donner la priorité aux travaux d'urgence et de réhabilitation au détriment d'une démarche d'entretien préventif [C] 4.3].	OUI
Le manque de coordination entre les Ministères, les Organismes Publics et les Collectivités Territoriales Décentralisées (CTD) en matière de sécurité routière et de protection du patrimoine routier compromettent la mise en œuvre de la politique nationale (CJ4.4).	OUI

4.5. QE 5 – Développement rural et sécurité alimentaire

Intitulé de la question :

Dans quelle mesure les appuis de l'UE ont-ils contribué à assurer la sécurité alimentaire et à améliorer les conditions de vie des populations rurales, sur des bases durables ?

Critères de jugement et indicateurs :

Critères de jugement	Indicateurs
CJ 5.1 – Les appuis de l'UE ont contribué à augmenter la disponibilité et l'accessibilité de l'alimentation et à améliorer la qualité nutritionnelle de celle-ci, dans les zones rurales.	<p>I 5.1.1 – Augmentation des productions agricoles (cultures vivrières et d'exportation) et de l'élevage (taux de mortalité, taux de croissance des animaux, ...) dans les zones d'intervention et réduction de la durée des périodes de soudure.</p> <p>I 5.1.2 – Diversification des productions agricoles et d'élevage (y compris pisciculture et pêche).</p> <p>I 5.1.3 – Amélioration des processus post récolte pour les cultures vivrières et d'exportation (séchage, stockage, fermentation, transformation, etc.).</p> <p>I 5.1.4 – Amélioration de la commercialisation des produits agricoles et d'élevage : augmentation des volumes mis en marché ; augmentation de la part de la valeur ajoutée revenant aux producteurs ; amélioration des systèmes de commercialisation (marchés, qualité, normes et certification, coordination) ;</p> <p>I 5.1.5 – Diminution de la malnutrition infantile.</p>
CJ 5.2 – Les appuis de l'UE ont contribué à augmenter l'accès à l'eau et à l'assainissement dans les zones rurales	<p>I 5.2.1 – Augmentation du % de la population, hommes et femmes, ayant accès de façon durable à un point d'eau de qualité (OMD, indicateur 30) ; du nombre de ménages branchés au réseau (mois par an) ; du nombre de ménages à 1 km d'un point d'eau (mois par an).</p> <p>I 5.2.2 – Augmentation du % de la population, hommes et femmes, ayant accès au système d'assainissement amélioré (OMD, indicateur 31) ; du nombre de personnes ayant accès à l'assainissement basique.</p> <p>I 5.2.3 – Diminution du taux de maladies attribuées à la qualité de l'eau.</p>
CJ 5.3 – Les actions soutenues par l'UE en matière de développement rural ont pris en compte de manière significative les dimensions transversales, en particulier le genre et l'environnement.	<p>I 5.3.1 – Les dimensions transversales ont été identifiées et prises en compte lors de la formulation des interventions et de leur mise en œuvre.</p> <p>I 5.3.2 – Volume financier lié aux dimensions transversales.</p> <p>I 5.3.3 – Augmentation des superficies dont les ressources naturelles sont exploitées ou gérées durablement (protection contre l'érosion des sols, défrichage / reforestation, gestion de la fertilité, préservation de la biodiversité, ...).</p> <p>I 5.3.4 – Nombre de femmes bénéficiaires des projets et caractérisation des appuis.</p>
CJ 5.4 – Les appuis fournis par l'UE	I 5.4.1 – Degré d'application des réformes visant la

Critères de jugement	Indicateurs
ont contribué au renforcement des capacités et au renforcement institutionnel des acteurs du développement rural : ministères, organisations professionnelles agricoles et autres organisations de la société civile ² .	déconcentration des administrations en charge du développement rural. I 5.4.2 – Degré d'application des réformes visant le recentrage du rôle des administrations en charge du développement rural sur des fonctions de pilotage stratégique du secteur. I 5.4.3. – Accroissement de la structuration des acteurs des filières agricoles et des autres OSC du monde rural et de leurs capacités techniques, de gestion et de représentation. I 5.4.4 – Accroissement, en qualité et en quantité, de l'offre de services aux agriculteurs et aux éleveurs par les structures publiques et par les OPA.

Sources et fiabilité :

	Analyse documents	Analyse statistique	Entretiens personnes ressources	Entretiens bénéficiaires	Focus group	Projets (échantillon)	Fiabilité des bases du jugement XXX – haute XX – avec quelques restrictions mineures X – avec des limites	Commentaire (sur spécificité, problèmes)
CJ 5.1	X	X	X	X		X	XX	Difficulté d'apprécier les évolutions des volumes de production. Même les projets dont c'est la cible ne renseignent pas ou peu ces données.
CJ 5.2	X	X	X	X		X	X	Les données sur le nombre de bénéficiaires des AEP dans les rapports de fin de projet et d'évaluation ACORDS sont manquantes.
CJ 5.3	X	X	X	X		X	XX	Les documents consultés et entretiens permettent bien d'apprécier la place donnée aux dimensions transversales.
CJ 5.4	X	X	XX	X		X	XX	Difficulté à reconstruire l'historique des interventions PASA et PASAM, en l'absence de document de faisabilité initiaux et d'évaluations externes globales finales.

² L'indicateur anciennement numéroté 5.4.3 (Niveau de satisfaction des membres des OPA à l'égard des services délivrés par celles-ci) a été supprimé à l'issue de la phase de terrain, faute de données suffisamment précises pour pouvoir le renseigner correctement.

Catégories de documents :

Catégories	Nombre
Documents de stratégie et politique de l'UE	2
Documents de projets :	7
Rapports ROM :	0
Rapports d'évaluation :	10
Autres études/rapports/doc. CE/DUE	3
Documents de stratégie et politique Pays :	4
Etudes/rapports d'autres Bailleurs :	5

Bases de données/statistiques utilisées : 0

Nombre total de personnes rencontrées (toutes phases) : 40

Nombre de focus groups et de participants : 0

Nombre d'études de cas de projets : 7

Vérification au cours de la phase de terrain des hypothèses formulées lors de la phase documentaire :

Hypothèses formulées lors de la phase documentaire	Vérification lors de la phase de terrain
Les subventions octroyées dans le cadre des FRDA ont eu des effets d'entraînement sur l'accroissement et la diversification de la production, sur l'amélioration de la commercialisation et, in fine, sur l'amélioration des conditions de vie des agriculteurs [C] 5.1].	OUI
Les actions financées dans le cadre des PASA et PRONUMAD ont eu des effets durables en matière d'amélioration des conditions de vie des ménages dans le Sud du pays [C] 5.1].	EN PARTIE
La faible prise en compte des enjeux environnementaux dans les projets UE contribue à la fragilisation des systèmes de production des ménages ruraux (dégradation des bassins versants, déforestation, baisse de la fertilité des sols, ...) [C] 5.3].	OUI
Les inégalités de genre constituent un facteur pénalisant pour l'accroissement, la diversification et la commercialisation des productions agricoles et d'élevage [C] 5.3].	OUI

4.6. QE 6 – Intégration régionale et APE

Intitulé de la question :

Dans quelle mesure les interventions de l'UE ont-elles amélioré le processus d'insertion de Madagascar dans l'économie régionale et mondiale ?

Critères de jugement et indicateurs :

Critères de jugement	Indicateurs
CJ 6.1 – Les appuis de l'UE ont permis aux opérateurs privés malgaches de renforcer leurs positions sur les marchés régionaux et sur les autres marchés ³ .	I 6.1.1 – Augmentation des exportations (volume, valeur) de produits malgaches vers les pays de la région et vers le reste du monde (globalement et pour les principales filières appuyées par l'UE). I 6.1.2 – Augmentation de la part des produits commercialisés respectant les normes internationales (sanitaires en particulier).
CJ 6.2 – Les appuis de l'UE ont contribué à une meilleure prise en compte de l'intégration régionale dans les stratégies et politiques de développement du pays.	I 6.2.1 – Evolution de la place accordée à l'intégration régionale dans les politiques sectorielles et la stratégie de développement du pays. I 6.2.2 – Degré d'implication des acteurs malgaches (administrations, organisations professionnelles) dans les instances et forums régionaux. I 6.2.3 – Degré de synergie entre les stratégies de coopération UE – Madagascar et les stratégies de coopération de l'UE avec les organisations régionales dont Madagascar est membre (COMESA, SADC, COI).

³ A la suite de la mission de terrain, l'indicateur 6.1.3 « évolution du volume des échanges (maritimes et aériens) et des flux de télécommunications entre Madagascar et les pays de la région » a été supprimé, dans la mesure où, d'une part, il n'y a finalement pas eu d'interventions de l'UE dans ces domaines et, d'autre part, il n'a pas été possible de recueillir les données statistiques susceptibles de renseigner cet indicateur.

Sources et fiabilité :

	Analyse documents	Analyse statistique	Entretiens personnes ressources	Entretiens bénéficiaires	Focus group	Projets (échantillon)	Fiabilité des bases du jugement XXX – haute XX – avec quelques restrictions mineures X – avec des limites	Commentaire (sur spécificité, problèmes)
CJ 6.1	X	X	X	X			XX	
CJ 6.2	X		X	X		X	XX	Manque de temps et de moyens pour un contact direct avec les organisations régionales et les DUE en charge des projets régionaux

Catégories de documents :

Catégories	Nombre
Documents de stratégie et politique de l'UE	3
Documents de projets :	6
Rapports ROM :	0
Rapports d'évaluation :	3
Autres études/rapports/doc. CE/DUE	2
Documents de stratégie et politique Pays :	2
Etudes/rapports d'autres Bailleurs :	3

Bases de données/statistiques utilisées : 1**Nombre total de personnes rencontrées (toutes phases) : 40****Nombre de focus groups et de participants : 0****Nombre d'études de cas de projets : 1**

Vérification au cours de la phase de terrain des hypothèses formulées lors de la phase documentaire :

Hypothèses formulées lors de la phase documentaire	Vérification lors de la phase de terrain
Le renforcement de l'intégration régionale n'a pas constitué une priorité des gouvernements durant la période de transition.	OUI
La recherche de synergies entre la coopération au niveau régional et au niveau régional est une ambition affichée par l'UE qui, dans le cas de Madagascar, s'est peu concrétisée durant la période sous revue.	OUI

4.7. QE 7 – Etat de droit, démocratie, bonne gouvernance, société civile

Intitulé de la question :

Dans quelle mesure les interventions de l'UE ont-elles fait évoluer le principe de l'Etat de droit et permis le renforcement de la démocratie et la promotion de la gouvernance politique et juridique, tant au niveau national que local ?

Critères de jugement et indicateurs :

Critères de jugement	Indicateurs
CJ 7.1 – Les appuis de l'UE ont contribué à un meilleur fonctionnement du système juridique et judiciaire, et à une amélioration du système pénitentiaire, notamment des conditions carcérales.	<p>I 7.1.1 – Effectivité du système normatif juridique et judiciaire.</p> <p>I 7.1.2 – Effectivité de la sécurité juridique notamment par une évolution du droit administratif en matière de décentralisation et par une évolution du droit des affaires.</p> <p>I 7.1.3 – Amélioration de l'accès des citoyens à la justice, notamment en zone rurale et degré d'adaptation des juridictions déconcentrées envers les populations défavorisées, les femmes et l'environnement économique et social (effectivité des chambres commerciales et sociales dans les tribunaux).</p> <p>I 7.1.4 – Effectivité de l'autonomie de gestion des juridictions déconcentrées renforçant l'intégration de la justice au processus de décentralisation et de déconcentration.</p> <p>I 7.1.5 – Amélioration du système pénitentiaire par une gestion financière efficace et un casier judiciaire viable et fiable.</p> <p>I 7.1.6 – Amélioration des conditions de traitement des détenus, notamment leur situation sanitaire et nutritionnelle.</p>
CJ 7.2 – Les appuis de l'UE ont contribué au renforcement institutionnel des collectivités territoriales décentralisées (CTD), notamment dans la maîtrise d'ouvrage du développement local.	<p>I 7.2.1 – Evolution de la part d'investissement public réalisée sous maîtrise d'ouvrage communale dans les zones d'intervention.</p> <p>I 7.2.2 – Evolution de la part de la fiscalité locale dans les ressources des communes.</p> <p>I 7.2.3 – Evolution du taux d'exécution des budgets d'investissement des communes dans les zones d'intervention.</p> <p>I 7.2.4 – Degré de pérennisation des infrastructures et services publics communaux dans les zones d'intervention (% de structures de gestion opérationnelles).</p> <p>I 7.2.5 - Efficacité et efficience de l'intercommunalité favorable au développement économique et social.</p>
CJ 7.3 – Les appuis fournis par l'UE ont permis un renforcement du rôle des acteurs non étatiques (ANE), en particulier les organisations de la société civile (OSC), dans l'amélioration de la gouvernance juridique à travers, notamment, leur renforcement institutionnel.	<p>I 7.3.1 – Evolution des compétences des organisations de défense des droits fondamentaux.</p> <p>I 7.3.2 – Evolution de la viabilité des ANE (ressources financières, humaines et équipements) et de leurs capacités d'intervention au titre de la gouvernance juridique.</p> <p>I 7.3.3 – Evolution de la capacité des ANE à négocier et exercer un rôle de contrepouvoir (plaidoyer, communication, visibilité, représentativité des différentes catégories, ...).</p> <p>I 7.3.4 – Evolution de la capacité des ANE à mettre en œuvre des actions dans le cadre de la décentralisation.</p>

Critères de jugement	Indicateurs
CJ 7.4 – Les appuis de PUE ont contribué à un approfondissement de la démocratie, à un renforcement de la participation citoyenne et à la promotion de la bonne gouvernance aux différents niveaux de la vie publique (du local au national) ⁴ .	<p>I 7.4.1 – Degré de perception de la corruption par différentes catégories de la population.</p> <p>I 7.4.2 – Evolution de l'accès à l'information et du dialogue entre ANE et l'Etat malgache en matière de défense des droits fondamentaux et de gouvernance politique et juridique.</p> <p>I 7.4.3 – Evolution du nombre de communes adoptant, dans les zones d'intervention, les outils de promotion de la démocratie participative, de la transparence et de la redevabilité sociale (budget participatif, évaluation participative des services publics, ...).</p>

Sources et fiabilité :

	Analyse documents	Analyse statistique	Entretiens personnes ressources	Entretiens bénéficiaires	Focus group	Projets (échantillon)	Fiabilité des bases du jugement	Commentaire (sur spécificité, problèmes)
							XXX – haute XX – avec quelques restrictions mineures X – avec des limites	
CJ 7.1	X		X	X		X	XX	Difficultés pour obtenir des entretiens avec le personnel judiciaire (juges, greffiers) Absence de rapports concernant la corruption au sein du milieu judiciaire et pénitentiaire
CJ 7.2	X		X	X		X	XX	
CJ 7.3	X		X	X		X	XX	Grande disponibilité des bénéficiaires.
CJ 7.4	X		X	X			X	Peu, voire absence de documents, concernant la corruption. Grande disponibilité des bénéficiaires.

⁴ A la suite de la mission de terrain, les indicateurs anciennement numérotés 7.4.2 (« Transparence des scrutins électoraux ») et 7.4.4 (« Evolution de l'accès à l'information et du dialogue entre ANE et l'Etat malgache sur l'exploitation et la bonne gestion des ressources naturelles ») ont été supprimés, faute d'informations suffisantes pour les renseigner correctement.

Catégories de documents :

Catégories	Nombre
Documents de stratégie et politique de l'UE	2
Documents de projets :	5
Rapports ROM :	0
Rapports d'évaluation :	3
Autres études/rapports/doc. CE/DUE	4
Documents de stratégie et politique Pays :	2
Etudes/rapports d'autres Bailleurs :	2

Bases de données/statistiques utilisées :

Nombre total de personnes rencontrées (toutes phases) : 7

Nombre de focus groups et de participants : 0

Nombre d'études de cas de projets : 3

Vérification au cours de la phase de terrain des hypothèses formulées lors de la phase documentaire :

Hypothèses formulées lors de la phase documentaire	Vérification lors de la phase de terrain
L'absence d'informatisation des administrations en charge de la justice ne permet pas l'établissement d'une chaîne pénale viable	OUI
La nécessité, pour les OSC, d'être reconnues par l'Etat pour pouvoir être éligibles aux subventions de l'UE a limité les impacts des appuis de l'UE en matière de gouvernance politique et de renforcement de la démocratie ;	EN PARTIE
L'absence de mise en place d'une plateforme de partage d'expériences entre les OSC actives dans la défense des droits fondamentaux a réduit la durabilité des appuis fournis par l'UE à ces organisations.	OUI

4.8. QE 8 – Modalités d'aide

Intitulé de la question :

Dans quelle mesure la combinaison des instruments, les modalités d'intervention et de gestion de l'aide ainsi que le processus de dialogue politique ont-ils favorisé l'atteinte des résultats attendus des stratégies de coopération de l'UE avec Madagascar ?

Critères de jugement et indicateurs :

Critères de jugement	Indicateurs
CJ 8.1 – L'UE a disposé d'une pluralité d'instruments et a déployé ceux-ci en tenant compte de l'évolution du contexte du pays.	I 8.1.1. – Evolution du poids relatif des différents instruments (globalement et par secteurs de coopération) et adéquation à l'évolution du contexte d'intervention. I 8.1.2 – Cas (observés ou rapportés) enregistrés de synergies ou de conflits dans les activités entre divers instruments de coopération de l'UE.
CJ 8.2 – L'appui budgétaire a contribué à améliorer le dialogue entre les PTF et le gouvernement sur les priorités stratégiques et sectorielles.	I 8.2.1 – Degré d'adéquation des modalités de l'AB (en particulier les types de conditionnalité) au contexte. I 8.2.2 – Degré de coordination effective de l'AB par le gouvernement. I 8.2.3 – Efficacité des mécanismes de coordination de l'AB et effets (indirects) sur l'harmonisation et l'alignement d'autres modalités de l'aide. I 8.2.4 – Contribution de l'AB à l'amélioration du processus de préparation et de mise en œuvre des politiques publiques.
CJ 8.3 – L'article 8 et l'article 96 de l'accord de Cotonou ont été appliqués en adéquation avec les objectifs et avec la raison d'être de la coopération UE – Madagascar.	I 8.3.1 – Effectivité et qualité du fonctionnement des instances du dialogue politique (tel que défini par l'article 8). I 8.3.2 – Degré et qualité de la coordination avec les autres PTF dans le cadre de l'application de l'article 96. I 8.3.3 – Continuité des actions au bénéfice des populations vulnérables. I 8.3.4 – Effets des mesures adoptées par l'UE sur le processus de retour à l'ordre constitutionnel. I 8.3.5 – Effets du recours important aux conventions de contribution et aux conventions de subvention sur la pérennité des actions soutenues.
CJ 8.4 - Les modalités de gestion des activités (programmation et restructuration du portefeuille, mise en œuvre, suivi et évaluation) ont été adaptées à l'atteinte des objectifs stratégiques de la coopération, d'une part, et aux capacités des administrations, d'autre part.	I 8.4.1 – Fonctionnement effectif des structures de partenariat avec les autorités malgaches (Ordonnateur National, maîtrise d'ouvrage, etc.) I 8.4.2 – Degré de respect des engagements pris par le Gouvernement vis-à-vis de l'UE (et de la communauté des PTF). I 8.4.3 – Existence de modalités de suivi et de capitalisation de l'expérience. I 8.4.4 – Adéquation du volume et des modalités de l'aide aux capacités techniques, de gestion et institutionnelles des parties prenantes malgaches (administrations, collectivités locales, OSC, ...).

Sources et fiabilité :

	Analyse documents	Analyse statistique	Entretiens personnes ressources	Entretiens bénéficiaires	Focus group	Projets (échantillon)	Fiabilité des bases du jugement XXX – haute XX – avec quelques restrictions mineures X – avec des limites	Commentaire (sur spécificité, problèmes)
CJ 8.1	X		X				XX	
CJ 8.2	X		X	X			XXX	
CJ 8.3	X		X				XX	Difficultés à obtenir l'ensemble des informations sur le processus politique de retour à l'ordre constitutionnel
CJ 8.4	X		X	X			XX	

Catégories de documents :

Catégories	Nombre
Documents de stratégie et politique de PUE	5
Documents de projets :	2
Rapports ROM :	0
Rapports d'évaluation :	2
Autres études/rapports/doc. CE/DUE	10
Documents de stratégie et politique Pays :	2
Etudes/rapports d'autres Bailleurs :	3

Bases de données/statistiques utilisées : 0**Nombre total de personnes rencontrées (toutes phases) : 14****Nombre de focus groups et de participants : 0****Nombre d'études de cas de projets : 1**

Vérification au cours de la phase de terrain des hypothèses formulées lors de la phase documentaire :

Hypothèses formulées lors de la phase documentaire	Vérification lors de la phase de terrain
La conception des interventions mises en œuvre à partir de 2012 facilite l'articulation avec des appuis ultérieurs (une fois l'ordre constitutionnel rétabli) aux politiques nationales.	OUI
La combinaison d'un grand nombre d'instruments financiers a été utilisée efficacement pour permettre l'adaptation de la coopération de l'UE à l'évolution du contexte national.	OUI

4.9. QE 9 – Coordination, complémentarité et cohérence

Intitulé de la question :

Dans quelle mesure les stratégies de coopération de l'UE avec Madagascar ont-elles été coordonnées avec les interventions des autres bailleurs de fonds, complémentaires de celles des Etats Membres et n'ont pas été hypothéquées par un manque de cohérence dans leurs interventions et dans l'application des politiques communautaires ?

Critères de jugement et indicateurs :

Critères de jugement	Indicateurs
CJ 9.1 – La programmation initiale des interventions de l'UE, la restructuration du portefeuille (liée aux évolutions du contexte) ainsi que la mise en œuvre ont reposé sur une coordination effective avec les principaux PTF de Madagascar.	<p>I 9.1.1 – Degré de convergence entre les stratégies de coopération UE – Madagascar (globales et par secteurs) et celles des autres PTF.</p> <p>I 9.1.2 – Existence et fonctionnement effectif de mécanismes de consultation, de coordination et de suivi conjoint (entre PTF).</p> <p>I 9.1.3 – Degré de coordination avec les autres PTF dans les démarches visant le retour à l'ordre constitutionnel (après 2009).</p>
CJ 9.2 – Les interventions de l'UE ont été complémentaires de celles des Etats Membres et ont permis d'exprimer la valeur ajoutée de l'action communautaire.	<p>I 9.2.1 – Existence d'une complémentarité, sectorielle et/ou géographique, entre les interventions de l'UE et celles des Etats Membres.</p> <p>I 9.2.2 – Effectivité des instances de concertation entre la DUE et les représentations des Etats Membres à Madagascar.</p> <p>I 9.2.3 – Spécificité, en termes de modalités d'action et de résultats obtenus, du rôle de l'UE dans la conduite du dialogue politique avec les autorités malgaches.</p> <p>I 9.2.4 - Spécificité, en termes de modalités d'action et de résultats obtenus, du rôle de l'UE dans les appuis au renforcement de l'intégration de Madagascar dans l'économie régionale.</p>
CJ 9.3 – Les interventions de l'UE sont cohérentes entre elles et avec l'objectif global de réduction de la pauvreté.	<p>I 9.3.1 – Identification de possibles contradictions entre les différentes interventions de l'UE en matière de coopération avec Madagascar.</p> <p>I 9.3.2 – Identification de possibles contradictions entre les interventions de l'UE et l'objectif global de réduction de la pauvreté.</p>
CJ 9.4 – Les politiques communes, en particulier en matière de pêche, agriculture (sucre) et de commerce ont été appliquées, dans le cas de Madagascar, de manière cohérente avec les stratégies de coopération entre l'UE et Madagascar.	<p>I 9.4.1 – Convergence des objectifs et des effets attendus de la politique agricole commune (PAC), en particulier son volet sucre, avec les appuis de l'UE à Madagascar dans le secteur agricole.</p> <p>I 9.4.2 – Convergence des objectifs et des effets attendus des accords de pêche (et de leurs mesures d'accompagnement) avec les appuis de l'UE à Madagascar dans le secteur de la pêche.</p> <p>I 9.4.3 – Convergence des objectifs et des effets attendus de la politique commerciale de l'UE, notamment dans le cadre des négociations à l'OMC et de la préparation des APE, avec les</p>

Critères de jugement	Indicateurs
	appuis de l'UE à Madagascar dans le secteur du commerce.

Sources et fiabilité :

	Analyse documents	Analyse statistique	Entretiens personnes ressources	Entretiens bénéficiaires	Focus group	Projets (échantillon)	Fiabilité des bases du jugement XXX – haute XX – avec quelques restrictions mineures X – avec des limites	Commentaire (sur spécificité, problèmes)
CJ 9.1	X		X				XXX	Disponibilité de sources et d'interlocuteurs
CJ 9.2	X		X				XXX	Disponibilité de sources et d'interlocuteurs
CJ 9.3	X		X				XX	Sources documentaires et information disponibles limitées
CJ 9.4	X		X				XX	Sources documentaires et information disponibles limitées

Catégories de documents :

Catégories	Nombre
Documents de stratégie et politique de l'UE	3
Documents de projets :	-
Rapports ROM :	-
Rapports d'évaluation :	1
Autres études/rapports/doc. CE/DUE	9
Documents de stratégie et politique Pays :	2
Etudes/rapports d'autres Bailleurs :	-

Bases de données/statistiques utilisées : 0

Nombre total de personnes rencontrées (toutes phases) : 30

Nombre de focus groups et de participants : 0

Nombre d'études de cas de projets : 0

Vérification au cours de la phase de terrain des hypothèses formulées lors de la phase documentaire :

Hypothèses formulées lors de la phase documentaire	Vérification lors de la phase de terrain
Concernant le CJ 9.1 (coordination entre l'UE et les autres PTF) :	
Les mécanismes de concertation ont contribué à la définition et à la mise en œuvre d'interventions complémentaires entre l'UE et les EM.	OUI
Les mécanismes de concertation ont contribué à une restructuration du portefeuille des interventions de l'UE coordonnée avec les principaux PTF, suite à la crise politique de 2009.	OUI
Les mécanismes de concertation ont contribué à la définition et à la mise en œuvre d'interventions complémentaires entre l'UE et les EM.	OUI
Concernant le CJ 9.2 (complémentarité entre les interventions de l'UE et celles des Etats membres) :	
Les interventions de l'UE dans les secteurs focaux ont une valeur ajoutée car l'UE dispose de plus de ressources financières et de plus d'expérience que la plupart des EM.	EN PARTIE
Les actions menées par l'UE dans la conduite du dialogue politique avec les autorités malgaches ont une valeur ajoutée car l'UE dispose de modalités d'action plus adaptées que celles des EM et d'un levier financier plus puissant	EN PARTIE
Concernant le CJ 9.3 (cohérence des interventions entre elles et avec l'objectif de réduction de la pauvreté) :	
La cohérence entre les différentes interventions de l'UE est recherchée dès la définition de ces interventions.	OUI
Un mécanisme de concertation entre les différentes sections de la DUE permet d'assurer la cohérence dans la définition et la mise œuvre des différentes interventions de l'UE	EN PARTIE
Les mécanismes existants de suivi des interventions permettent de s'assurer de la cohérence avec l'objectif global de réduction de la pauvreté.	EN PARTIE
Concernant le CJ 9.4 (cohérence entre les politiques communautaires et la stratégie de coopération UE-Madagascar) :	
Les liens continus entre la DUE et différentes DG (AGRI, MARE, TRADE) permettent d'assurer la cohérence entre les actions de développement et les orientations des politiques communautaires	EN PARTIE

Annexe 7: Fiches de caractérisation des projets de l'échantillon

1. Programme d'Appui budgétaire pour la Réduction de la Pauvreté (PARP)

A. Données de base			
Source de financement et n° d'identification comptable : FED MAG/003/03 - 9 ACP MAG 08			
Secteur : Cadre macroéconomique			
Niveau/Unité(s) administrative(s) d'intervention : National			
Engagement et paiements (en euros) :			
Budget initial (CF)	Budget révisé EUR	Montant contracté na	Montant payé
PARP I CF initiale (2004-2005)	35m€		30m€+ AI
PARP II CF initiale (2005-2007)	55m€		50m€+AI
Avenant 1 (2007) Extension <input type="checkbox"/> Décembre 2009+ augmentation du montant	86m€		81m€ +AI
Avenant 2 (2008)	91,72m€		86,72m€+AI
Avenant 3 (2008)	94.5m€		89.5m€+ AI
Avenant 4 (2009) Extension → Décembre 2011	129,5 m€		113 m€ (+AI)
Date de démarrage (prévue / effective) : 2004			
Date de clôture (prévue / effective ou probable) : Interruption en 2009			
Objectif global : Appuyer la mise en œuvre du DSRP dans un cadre de croissance soutenue et équitable, en mettant l'accent sur une gestion efficiente et efficace des finances publiques et sur l'amélioration des services de base rendus aux populations			
Objectifs spécifiques : na			
Activités principales : na			
Résultats/impacts attendus (selon indicateurs) :			
Indicateurs de finances publiques			
FP1 – Délai de paiement des fournisseurs :			
- Liquidation - ordonnancement			
- Ordonnancement -paiement			
FP2 – Budget alloué aux secteurs sociaux :			
- Budget alloué au MINESEB par rapport au budget de fonctionnement et d'investissement des ministères et institutions.			
- Budget alloué au profit des EPP par rapport au budget du MINESEB			
- Budget alloué au MINSAN par rapport au budget de fonctionnement et d'investissement des			

Ministères et Institutions
- Budget alloué au profit des SSD par rapport au budget du MINSAN
FP3 – Exécution budgétaire secteurs sociaux :
- dépenses de fonctionnement (hors solde) du MINESEB
- dépenses d'investissements (RPI) du MINESEB
- dépenses de fonctionnement (hors solde) du MINSAN
- dépenses d'investissements (RPI) du MINSAN
FP4 – Part des budgets de fonctionnement (hors solde, articles budgétaires 611,612,613 et 621) arrivant effectivement aux établissements périphériques :
- éducation (EPP)
- santé (CSB)
Indicateurs dans le secteur de la Santé
S1 Taux de vaccination en DTC 3 (nourrissons < 1 an), en %
S2 Taux d'accouchement avec assistance professionnelle dans tous les CSB et CHD1 publics, en %
Taux d'accouchement avec assistance professionnelle dans tous les CHD2 publics, en %
S3 Taux de consultation en médecine curative dans les CSB publics, nouveaux cas/an
S4 Taux de disponibilité en médicaments au niveau des CSB, en %:
1. Chloroquine :
2. FAF :
3. Cotrimoxazole :
4. Paracétamol :
5. Vitamine A :
S5 Taux de prévalence du SIDA parmi les travailleuses du sexe
Indicateurs dans le secteur de l'Education
E1 Taux net de scolarisation primaire, en %
E2 Pourcentage de redoublement général (public + privé), en %
<i>Urbain</i>
<i>Rural</i>
E3 Taux d'achèvement du cycle primaire (public), en %
E4 Ratio élèves/ instructeur dans toutes les écoles primaires (publiques), en %
<i>Urbain</i>
<i>Rural</i>
E5 Pourcentage d'enfants âgés de 6 ans scolarisés dans le fondamental 1 ^{er} cycle
B. Méthodologie et sources d'information

Liste des documents analysés :

- Banque mondiale, Madagascar economic update : aid effectiveness during political instability - a look at social sectors, 2013.
- DECOSTER R. /BCEOM, Evaluation de la qualité de la mesure des indicateurs de performance du PARP, 2005.
- Ministère des Finances publiques et du Budget / PGDI, Auto-évaluation (répétée) de la gestion des finances publiques de Madagascar, Rapport PEFA sur les performances, 2013

Liste des personnes rencontrées:

- Pablo ISLA VILLAR, chargé d'Aide et de Coopération internationale-secteur éducation, DUE
- Keiko JUBOTA, Économiste principale, BM
- Dr Jean-Claude MUBALAMA, Coordonnateur Programme d'Appui aux secteurs sociaux de Base-Santé, UNICEF
- Graham LANG, Chef de la section éducation, UNICEF
- Dr Tafangy P B, DG Ministère de la Santé
- Naivosoa, RAKOTONDRAINIBE MSP/DAAF/SAF
- Alain Calosci, Coordonnateur, UGFP PASSOBA Éducation
- Agnès DUBAND, Section Économie, Bonne Gouvernance, Secteurs Sociaux, Commerce, DUE
- Harisoa D. RASOLONJATOVO, Banque Mondiale, Spécialiste en éducation Vohirana H. RAJOELABanque Mondiale Spécialiste en santé
- Orlando R ROBIMANANA, Directeur Général du Trésor
- Vonintsalama S. ANDRIAMBOLOLONA, SG, Ministère des Finances et du Budget
- Nicole RAVELONJANAHARY, Directeur du Renforcement de la gouvernance MFB
- Saidou DIALLO, Conseiller Régional PASSOBA, Atsimo Andrefanana et Anosy, UNICEF
- M. NAHORY, Directeur Régional de l'Éducation Nationale
- Emihangy LAMIHASY, Directeur Régional de la Santé
- Dr Raymond Daniel, Assistant technique régional PASSOBA, UNICEF
- Elna J. RAZAFIMARO, Assistante technique régional PASSOBA, UNICEF
- Ana de AZEVEDO, Chargée des programmes éducation UNICEF, Atsimo Andrefana
- Patrick VEGAS, Conseiller régional UGFP, antenne d'Atsimo Andrefanana
- Berlin J.B. RAHARISON, Trésorier général de Tuléar
- M. ROSELY, Directeur EPP Belalanda
- Daniel TOMIRANANKITSY, ADC Communal, Belalanda
- Jean-Claude BILY, Président FRAM, Belalanda
- Etienne LASA, Membre FRAM, Belalanda
- Delphine ZANAJAFE, Chef cuisinière, cantine Belalanda
- Robie M. RAZANABAHIRY, magasinnière, cantine Belalanda
- 5 personnes Belalanda
- Juliette ZOE, Membre du CELG, Belalanda
- Augustin TANTAINY, PAM Tuléar
- Armand RARISON, Chef CSB2 de Belalanda
- Mamy ANDROFIMAHIMEHANA, Assistant Technique de District (a.i.), UNICEF, PASSOBA santé, Tular II
- Dr ANDRIAMIHADJA, Médecin Chef de District, Sakhara,
- Dr Anitra, Assistant Technique de District, PASSOBA, Sakhara
- Emma RANAIVOSON, Responsable Maternité district Sakhara
- M. ETSIMIFALO, Chef CISCO Sakhara

- M. Flobert VARAPO, Adjoint pédagogique, CISCO Sakhara
- M. Fienena ANDRIAMIRIKO, Adjoint division administrative, CISCO Sakhara
- M. Delphin MOSA, Adjoint programmation CISCO Sakhara
- Raphael LONGO, Maire Sakhara
- Felix DAMY, MEN, chef ZAP Sakhara
- Albertine RAFINDRAZAKA, SFDE, CSB2 Sakhara
- Annick L. RANDRIANARISON, Dispensatrice PHAGECOM CSB2 Sakhara
- Dr Géraldine, Médecin chef CSB2, Médecin Chef CSB2 Sakhara.
- Fulgence TSILEFA, DREN Atsimo-Andrefana, SEPA Sud Ouest
- Mme Josette, Responsable pédagogique, IFIRP Tuléar
- Gabriel SOLOBERA, Chef de Service, IFIRP, TULEAR
- Dr Bien-aimé M. NOMENANAHARY, Chef d'Agence, SALAMA, Tuléar.
- François DAMASY, Coordonnateur pédagogique, CRINFP, Tuléar
- M. Jeannot, Chef de Centre, CRINFP, Tuléar.
- M. MOSA, Chef de Service Enseignement secondaire et formation de masse (DREN ai (ai))
- Théodore W. RANDREZASON, Président Cour des Comptes
- Charlotte ADRIAEN, Chef de Section, Gouvernance, Économie, Commerce et Secteurs Sociaux
- Ratsibosena ANDRIANANDRASANA, Directeur des archives et des Réformes, Ministère de la fonction Publique du travail et des lois sociales
- Jean-Marie V. DABIRE, Économiste pays, BAD
- Tahina ANDRIANJAFY, Directeur général SALAMA
- Joel S. ANDRIANALIZANDRY, Directeur de la Planification et de l'éducation, Ministère de l'éducation nationale
- Dr Tiana (par tel), Directrice des Études et de la Programmation Ministère de la Santé

2. Programme d'Appui aux Services Sociaux de Base –Santé (PASSOBA-Santé)

A. Données de base			
Source de financement et n° d'identification comptable : FED- A FED/2012/024-071			
Secteur : Santé			
Niveau/Unité(s) administrative(s) d'intervention : Régions			
EC engagement et paiements (en euros):			
Budget initial (CF) 22 000 000	Budget révisé 32 000 000	Montant contracté 31 750 000	Montant payé 9 953 370
Date de démarrage (prévue / effective) : Avril 2013			
Date de clôture (prévue / effective ou probable) : Convention de financement 64 mois (40 mois opérationnels et 24 mois de clôture).			
Objectif global : Réduction de la vulnérabilité des populations rurales les plus démunies et les plus affectées par la crise par le biais d'un renforcement des capacités opérationnelles des structures publiques décentralisées et déconcentrées opérant dans le secteur Santé.			
Objectifs spécifiques : Maintien de l'accessibilité, géographique et financière, et renforcement de la qualité des services de santé de base dans les 5 régions d'intervention (Sava, Analanjirofo, Menabe, Atsimo, Andrefana et Anosy). Afin de renforcer les économies d'échelle, cette intervention s'inscrit en complémentarité avec celle engagée par le PASSOBA Éducation dans les mêmes régions.			
Activités principales :			
R1. L'accessibilité géographique à des formations sanitaires opérationnelles est améliorée par une politique de recrutements conforme aux prescriptions du Ministère de la Santé qui en assure la pérennité.			
A11. Recrutement suivant les recommandations de la DRH, du personnel contractuel nécessaire au fonctionnement des formations sanitaires ciblées, avec un engagement précis de l'État pour leur prise en charge sur les postes budgétaires à ouvrir sur les trois années du projet.			
A12. Financement de l'installation d'un personnel adapté dans les formations sanitaires les plus inaccessibles, par la mobilisation d'un kit d'installation (inspiré de, et cohérent avec celui mis en place par la composante RSS de GAVI) et de mesures incitatives (inspiré de, et cohérent avec celui fourni par l'AFD dans 2 régions de Madagascar)			
A.13 Appui technique et financier aux DRS afin qu'elles puissent constituer et actualiser une liste des personnels en poste, en lien avec les niveaux central et périphérique et développer une politique de ressources humaines adaptée à la réalité de la région et cohérente avec les directives du niveau central.			
R2. La couverture et la qualité des prestations fournies au niveau des CSB sont renforcées.			
A.21 Appui technique et financier aux DRS et SSD pour une diffusion adaptée des directives établies par le niveau central et leur bonne application.			
A.22. Appui technique et financier aux DRS et SSD afin de renforcer la mise en œuvre, monitoring et supervision de toutes les activités effectuées par les formations sanitaires appuyées par le programme.			
A.23. Appui technique et financier aux DRS et SSD pour le développement de mécanismes de formation périodique continue (formation sur site, tutorat, stages hospitaliers,...) destinés au			

personnel soignant des formations sanitaires périphériques.

A.24. Appui technique aux SSD et aux FOSA en vue d'améliorer la gestion des bâtiments et matériels par une mobilisation adaptée des fonds prévus par l'État à cet effet au niveau des SSD et des communes.

A.25. Appui technique aux DRS pour une utilisation rationnelle de leur budget d'investissements et l'établissement des rapports d'exécution associés.

R3. La gestion des intrants pharmaceutiques nécessaires au fonctionnement des formations sanitaires de base et du 1er niveau de référence est améliorée.

A.31. Appui financier (recapitalisation) et technique (*approvisionnement, distribution et gestion*) à l'Association sans but lucratif SALAMA afin de lui permettre stabiliser sa situation financière et de réduire son prix de cession des intrants de santé au bénéfice de la population. Cet appui pourrait être mobilisé pour l'acquisition pour SALAMA des intrants de santé actuellement financés ni par le Gouvernement ni par les autres bailleurs (kits accouchement, césarienne, etc.) et d'autres intrants essentiels pour renforcer le stock existant et éviter les ruptures.

A.32. Appui technique et financier aux Assistants en Suivi-Evaluation basés au sein des 5 agences régionales de SALAMA.

A.33. Appui technique aux EMAD pour renforcer le contrôle des activités des PhaGeDis et PhaGeCom et améliorer leur gestion des médicaments.

A.34. Appui financier à la réalisation de missions de suivi et de supervision conjointes SALAMA/MINSAN auprès des PhaGedis.

A.35. Sensibilisation des Communes afin d'assurer le paiement effectif des salaires du dispensateur de soins et du gardien.

R4. L'accessibilité financière des populations est renforcée par une amélioration de la gestion des ressources financières disponibles au niveau des formations sanitaires de base.

A.41. Appui technique et financier aux EMAD afin de renforcer la supervision de la gestion des fonds de l'État, de ceux issus du FANOME ou générés sur le Fonds d'équité.

A.42. Appui technique et financier aux Comités de Gestion afin de renforcer la gestion des fonds issus du FANOME ou générés sur le Fonds d'équité.

A.43. Appui technique aux Communes pour une réactualisation de la liste des bénéficiaires du fonds d'équité adaptée à la situation des formations sanitaires de la circonscription.

Résultats/impacts attendus (selon indicateurs) :

Indicateurs :

- *Augmentation de la couverture de la population en CSB fonctionnels*
- *Augmentation du taux d'utilisation de la Consultation Externe dans les districts des régions appuyées*
- *Augmentation du taux d'utilisation de la Consultation Pré-Natale dans les districts des régions appuyées.*
- *Augmentation des consultations postnatales et des consultations pour les enfants de 0 à 5 ans.*
- *Augmentation des rachats effectués par les PhaGeCom sur recettes du FANOME*
- *Augmentation du nombre d'indigents pris en charge par le système de santé de base*
- *Augmentation de l'utilisation des fonds d'équité*

Sources de vérification :

- *Statistiques Sanitaires Nationales (SNIS)*
- *Système de suivi-Évaluation interne au programme*
- *Enquêtes*

B. Méthodologie et sources d'information**Liste des documents analysés:**

- Banque mondiale, *Madagascar economic update : aid effectiveness during political instability - a look at social sectors*, 2013.
- BOUVEAU P. /UNICEF, *Etat des lieux des pratiques pédagogiques et de la formation des enseignants*, 2011.
- BOUVEAU P., *Etat des lieux des pratiques pédagogiques et de la formation des enseignants du primaire. Analyse, perspectives et recommandations*, 2012.
- Ministère de l'éducation nationale, *Plan intérimaire de développement du secteur*, 2012.
- PASSOBA Santé Atsimo Andrefana, *Briefing note mission d'évaluation EU du 11 au 15 mars 2014 (présentation ppt)*, 2014.
- PASSOBA-Santé, *Programme d'Appui aux Secteurs Sociaux de Base dans le Secteur Santé (PASSOBA - Santé 3 ans) : présentation du projet (ppt)*, 2013.
- UNICEF, C4D, *Rapport du mapping des pratiques socioculturelles et facteurs d'influence région ATSIMO ANDREFANA*, 2013.

Liste des personnes rencontrées: voir liste fiche précédente

3. Projet de Réhabilitation du réseau routier dans le Sud de Madagascar

A. Données de base			
Source de financement et n° d'identification comptable : 9ACP MAG 09			
Secteur : Transport			
Niveau/Unité(s) administrative(s) d'intervention : National			
Engagement et paiements (en euros) :			
Budget initial (CF) 42 679 000	Budget révisé EUR	Montant contracté	Montant payé
Date de démarrage (prévue / effective) : Décembre 2003			
Date de clôture (prévue / effective ou probable) : Octobre 2005			
Objectif global : Contribuer au développement social et économique du pays et à la réduction de la pauvreté par le désenclavement humain et économique durable des régions			
Objectif spécifique : <ul style="list-style-type: none"> ▪ Assurer aux habitants des régions de la Côte Est de la Province de Fianarantsoa des meilleures conditions de transports pour eux –mêmes et leurs produits par la remise en état du réseau national qui dessert leur région 			
Activités principales : <ul style="list-style-type: none"> - Réalisation des études de faisabilité - Mise en œuvre des travaux proprement dits - Mise en œuvre des actions / mesures d'accompagnement 			
Résultats/impacts attendus (selon indicateurs) : <p>Impacts attendus :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Augmentation du trafic routier sur les sections traitées ▪ Réduction de 20% des coûts de transports routier sur l'axe Fianarantsoa Côte Est ▪ Réduction du temps de parcours sur la RN 13 <p>Résultats attendus :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Les 289 Km de routes nationales reliant Fianarantsoa (Chef lieu de Province) et les Villes de Manakara, de Mananjary et de Farafangana sont réhabilités et revêtues ; ▪ Les ponts métalliques sur la RN 10 et RN13 sont réhabilités ; ▪ Les points critiques sur la RN13 sont traités ; ▪ Les mesures d'accompagnement sociales et environnementales sont réalisées 			
B. Méthodologie et sources d'information			
Liste des documents analysés: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Groupement 2AC – Mpanazava-Hentou, Rapport final de la Mission d'évaluation des Projets du 9^{em} FED / Programmes de réhabilitation des infrastructures routières, 2012. ▪ Annexe 4 « Cadre logique et Conventions de financement » dudit Rapport final ▪ TYPASA, Audit et évaluation des programmes routiers FED a Madagascar, 2008. 			

- Union européenne, Audit du FER, 2003.
- Union européenne, Audit du FER, 2006.
- Union européenne, Analyse et perspectives du secteur de l'entretien routier à Madagascar sur la période 1999-2015, 2006.
- Union européenne, Evaluation de la capacité institutionnelle de l'ARM, 2010.
- Union européenne, Mission d'évaluation des projets du 9ème FED, Programmes de réhabilitation des infrastructures routières, 2012.
- Banque mondiale, Rapport sur l'environnement (country environmental analysis - CEA) 2013 : les principaux messages, 2012.
- Banque mondiale, Madagascar : Note sur la politique de transport, 2014.

Liste des personnes rencontrées:

- Arnel ZANAVELO, Directeur du Développement Régional
- Claudio BACIGALUPI, Chef section infrastructures
- Jacques LEGROS, Chargé programmes infrastructures
- Benitany RANDIMBY, Secrétaire Général
- Abdelkrim BENDJEBBOUR, Représentant Résident
- Kaningbi NYAKI-ZANGBULA, Chargé des opérations
- Andrianarison RAKOTOBÉ, Consultant transport
- Andry RAKOTOARISOA, Consultant transport
- Jouly DENOUCÉ HARISON, Maire
- Général Jean Félix RANDRIAMAROLO, Chef de Région
- Jocelyn RAZAFIMANJATO, Secrétaire Général
- Rajoelison ANDRIANARY RADO, Directeur Général
- Henri RAJERISON, Assistant technique PST
- Patricia AUBRAS, Directrice adjointe
- Général David RANAIVOSON, Chef de Région
- Robert NOBELSEN, Directeur du Développement Régional
- Charles RAKOTO, directeur régional eau
- Justin RATSIMANDRESY, Directeur Régional IP
- Nazaraly RANARISON, Opérateur Economique
- Bernard MANESOR, Opérateur Economique, Président de la Chambre de Commerce et de l'Industrie
- Jean Pascal RAZAFIMAHASINDRY, Directeur Régional de l'Economie
- Jean Jacques TSELANY, Directeur Régional du Développement Rural
- Ruphin NIVO, Député de Madagascar Elu dans le District de Farafangana / RAA
- Barthe RANOELINJANAHARY, DG Travaux Publics
- Mouhamed HOUSSEN, Secrétaire Général
- Jean Pascal RAMANIMISATA, Managing Director
- Mamy RAZAKARIVONY, Directeur Général
- Toky RAHAINGO, Resp. systèmes information
- Lala RAJONSON, Resp. permis de conduire
- Daniel DUBOIS, Chargé programme infrastructures

4. Appui aux travaux routiers post-cycloniques suite aux dégâts des cyclones Indiala et Jaya .

A. Données de base			
Source de financement et n° d'identification comptable : FED national			
Secteur : Transport			
Niveau/Unité(s) administrative(s) d'intervention : National			
Engagement et paiements (en euros) :			
Budget initial (CF) 5 000 000	Budget révisé EUR	Montant contracté	Montant payé
Date de démarrage (prévue / effective) : Janvier 2011			
Date de clôture (prévue / effective ou probable) : Février 2013			
Objectif global : Assurer le maintien des circulations sur les principales Routes Nationales (RN) suite aux dégâts cycloniques			
Objectif spécifique : <ul style="list-style-type: none"> ▪ Réaliser les travaux routiers post cycloniques sur des tronçons des RN 7, 12, 25 et 44. 			
Activités principales : <p>Le projet consiste à réaliser des travaux d'urgence de remise en état de routes coupées par des cyclones ou dépressions tropicales.</p> <p>Le projet, considéré comme pilote, a pour particularités de permettre au Maître d'ouvrage, de disposer d'une capacité d'intervention dans les meilleurs délais, et sur l'ensemble du territoire national pour rouvrir les routes coupées, et désenclaver le plus vite possible les populations sinistrées.</p> <p>Ainsi, dans le cas de coupures de routes en saison cyclonique et de nécessité d'intervention d'extrême urgence, l'entreprise attributaire du marché aura obligation d'être capable de mettre en route le matériel nécessaire pour rétablir la circulation, dans un délai maximum de 24 heures après avoir reçu l'ordre de mobilisation. Le début de l'intervention, le plus rapide possible, sera précisé par le maître d'œuvre, et fonction de la localisation et la spécificité des moyens à mobiliser</p>			
Résultats/impacts attendus (selon indicateurs) :			
<p>Projet 1 : RN 7 Travaux routiers post cycloniques sur la RN7 réalisés entre les PK 175 et PK 482+000</p> <p>Projet 2 : RN 12 Travaux routiers post cycloniques sur la RN 12 réalisés entre les PK 0+000 et PK 273+000</p> <p>Projet 3 : RNS 25 Travaux routiers post cycloniques sur la RNS 25 réalisés entre les PK 88+800 et PK 111+000</p> <p>Projet 4 : RN 44 Travaux routiers post cycloniques sur la RN 44 réalisés au PK 81 et au PK 141</p>			
B. Méthodologie et sources d'information			
Liste des documents analysés: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Rapport annuel 2013, DTIR / ARM 			

- TYPESA, Audit et évaluation des programmes routiers FED a Madagascar, 2008.
- Union européenne, Audit du FER, 2003.
- Union européenne, Audit du FER, 2006.
- Union européenne, Analyse et perspectives du secteur de l'entretien routier a Madagascar sur la période 1999-2015, 2006.
- Union européenne, Evaluation de la capacité institutionnelle de l'ARM, 2010.
- Union européenne, Mission d'évaluation des projets du 9ème FED, Programmes de réhabilitation des infrastructures routières, 2012.
- Banque mondiale, Rapport sur l'environnement (country environmental analysis - CEA) 2013 : les principaux messages, 2012.
- Banque mondiale, Madagascar : Note sur la politique de transport, 2014.

Liste des personnes rencontrées: voir fiche précédente.

5. Projet de réhabilitation complémentaire des routes nationales du Sud Est (Complément au Projet de Réhabilitation du réseau national dans le Sud de Madagascar)

A. Données de base			
Source de financement et n° d'identification comptable :			
Secteur : Transport			
Niveau/Unité(s) administrative(s) d'intervention : National			
Engagement et paiements (en euros) :			
Budget initial (CF) 26 259 000	Budget révisé EUR	Montant contracté	Montant payé
Date de démarrage (prévue / effective) : Avril 2005 /			
Date de clôture (prévue / effective ou probable) : Avril 2009 /			
Objectif global : Contribuer au développement social et économique du pay et la réduction de la pauvreté par le désenclavement économique durable des régions			
Objectif spécifique :			
<ul style="list-style-type: none"> ▪ .Achever le désenclavement du Sud Est (Zone de Farafangana, Province de Fianarantsoa) ▪ Accompagner les réformes institutionnelles visant à renforcer la gestion, l'exploitation et la préservation du patrimoine routier 			
Activités principales :			
<ul style="list-style-type: none"> - Réalisation des travaux complémentaires de réhabilitation sur la RN12 (Manakara- Farafangana) et sur la RN7 Antalaviana-Fianarantsoa par leur traitement en continu - Appui institutionnel à l'Autorité Routière de Madagascar (ARM) et au Fonds d'Entretien Routier (FER) - Formation et renforcement de capacités à l'intention des Services centraux et déconcentrés du Ministère des Travaux Publics, de l'ARM, du FER, du Réseau des Petites et Moyennes Entreprises et de Bureaux d'études locaux du secteur des travaux publics. 			
Résultats/impacts attendus (selon indicateurs) :			
<ul style="list-style-type: none"> ▪ .Axe routier Antananrivo-Fianarantsoa-Farafangana totalement réhabilité offrant une amélioration des conditions de transport des biens et des personnes et par voie de conséquence, une exploitation plus compétitive des potentialités agricoles ; ▪ Une ARM et un FER autonomes et efficaces assurant la mise en exécution de la politique sectorielle et la préservation du patrimoine routier. ▪ Les capacités des autres acteurs institutionnels du secteur de travaux publics sont renforcées 			
B. Méthodologie et sources d'information			
Liste des documents analysés:			
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Rapport final de la Mission d'évaluation des Projets du 9^{em} FED / Programmes de réhabilitation des infrastructures routières, Groupement 2AC – Mpanazava-Hentou, Juillet 2012. ▪ Annexe 4 « Cadre logique et Conventions de financement » dudit Rapport final 			

- TYPASA, Audit et évaluation des programmes routiers FED a Madagascar, 2008.
- Union européenne, Audit du FER, 2003.
- Union européenne, Audit du FER, 2006.
- Union européenne, Analyse et perspectives du secteur de l'entretien routier a Madagascar sur la période 1999-2015, 2006.
- Union européenne, Evaluation de la capacité institutionnelle de l'ARM, 2010.
- Union européenne, Mission d'évaluation des projets du 9ème FED, Programmes de réhabilitation des infrastructures routières, 2012.
- Banque mondiale, Rapport sur l'environnement (country environmental analysis - CEA) 2013 : les principaux messages, 2012.
- Banque mondiale, Madagascar : Note sur la politique de transport, 2014.

Liste des personnes rencontrées: voir fiche 3.

6. Projet : Appels à proposition Programme d'Appui à la Nutrition à Madagascar (PRONUMAD 1, 2 & 3) & Programme d'Appui à la Sécurité Alimentaire (PASA 2003 & 2004)

A. Données de base			
Source de financement et n° d'identification comptable : DCI-FOOD/FOOD			
Secteur : Développement rural			
Niveau/Unité(s) administrative(s) d'intervention : local (essentiellement régions sud et sud-est)			
Engagement et paiements (en euros) :			
Budget initial (CF)	Budget révisé EUR	Montant contracté	Montant payé
AP PASA: 7,6 M	AP PASA: 7,6 M	17 060 641	
AP PRONUMAD: 10	AP PRONUMAD: 10 M		
Date de démarrage (prévue / effective) : 2006			
Date de clôture (prévue / effective ou probable) : 2011			
Objectif global : Contribution à réduction de la pauvreté par l'amélioration durable de la sécurité alimentaire, nutritionnelle et économique des ménages vulnérables dans les zones à haut risque d'insécurité alimentaire et de malnutrition, avec une priorité donnée aux actions à caractère structurant (d'après cadre logique consolidé évaluation – Annexe 7 p 76 - 2010, HTSPE)			
Objectifs spécifiques :			
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Améliorer la structuration de la production vivrière par une meilleure la qualité des interventions des opérateurs du secteur agricole dans les régions victimes des aléas climatiques récurrents ▪ Lutter de façon durable contre la malnutrition des mères (pré et post natal) et les enfants en bas âge dans les régions à insécurité alimentaire et des enfants des écoles publiques en milieu rural et périurbain. (d'après cadre logique consolidé évaluation – Annexe 7 p 76 - 2010, HTSPE)			
Activités principales :			
Structuration des agriculteurs, micro irrigation et irrigation communautaire, accès aux intrants et aux crédits, stockage et transformation, appui technique à l'intensification agricole et la diversification, mise en place de cantine scolaire, nutrition (parcelles de démonstration, pratique de surveillance de la malnutrition, allaitement maternel, farines infantiles enrichies, etc.), sensibilisation et formation à la sécurité alimentaire et la nutrition (d'après cadre logique consolidé évaluation – Annexe 7 p 76 - 2010, HTSPE).			
Résultats/impacts attendus (selon indicateurs) :			
Huit résultats dont 4 pour la sécurité alimentaire, 3 pour la nutrition et un résultat pour la formation ((d'après cadre logique consolidé évaluation – Annexe 7 p 76 - 2010, HTSPE)			
<ul style="list-style-type: none"> ▪ OP partenaires de la SA renforcées ▪ Capacités des producteurs renforcées à travers l'accès aux services : facteurs de production, crédit, stockage, formation ▪ La production vivrière et des revenus relatifs sont augmentés dans les zones à risques climatiques ▪ Les cultures vivrières et les produits à haute valeur nutritive dans les zones d'insécurité alimentaire chronique sont diversifiés. 			

- L'alimentation des enfants de moins de 5 ans, des mères et des enfants scolarisés dans les zones d'insécurité alimentaire chronique est durablement Améliorée
- La promotion et la communication en matière de sécurité alimentaire (SA) et de nutrition (NU) sont développées
- La qualité de vie des ménages ciblés est améliorée : économie, accès à l'éducation et à la santé
- Les jeunes scolarisés et démunis ont reçus une formation

B. Méthodologie et sources d'information

Liste des documents analysés:

- Mission d'évaluation des programmes d'appui à la sécurité alimentaire PASA 2003 - 2004 et PRONUMAD 1-2-3 - Rapport Final - Lettre de marché numéro 2010/252928 - Version 1 – HTSPE
- Welt Hunger Hilfe - "Projet d'Appui contre la Malnutrition dans la District de Vangaindrano - Rapport final - Janvier 2007 – Décembre 2010 - Contrat de subvention - Actions extérieures de la Communauté Européenne FOOD/2006/131-26" - 2011
- Welt Hunger Hilfe - "Projet d'Appui à la Lutte contre la Malnutrition dans les districts de Manajary, Ifanadiana et Nosy Varika (PALMMIN) - Rapport naratif final - Union Européenne" - 2010
- GRET - Rapport Final Nutrimad Sud Est - 2010

Liste des personnes rencontrées:

- Luc ARNAUD - Représentant du GRET à Madagascar
- Liva RAVOVAVY - Responsable Suivi Evaluation Agro-Action Allemande
- Mme Marie Jeannette - Présidente Association de femmes MIRAY, bénéficiaires du programme PAMDIV / AAA, commune de Tsianofana
- Rodin MILAMANA - 1ère adjoint commune de Lobary (NUTRIMAD)
- Georgette RAZANATSOA - Sage Femme, responsable du Centre de Santé de Base de Lobary (NUTRIMAD)
- Gerline RAZAFAMANDIMBY - Agent Communautaire de Nutrition de Lobary (NUTRIMAD)
- Elizabeth RASOANIRINA - Secrétaire de commune, Lobary (NUTRIMAD)
- Mme DOMOINA - Animatrice NUTRIZAZA, chargée de suivi des boutiques ZAZAKELY (NUTRIMAD)
- Jacqueline UWAMWIZA - Chargée de programmes Développement Rural et Sécurité Alimentaire - DUEM

7. Appui à la modernisation des services fonciers de la côte Est

A. Données de base			
Source de financement et n° d'identification comptable : Protocole Spécifique PS N° 003/2008			
Secteur : Développement rural			
Niveau/Unité(s) administrative(s) d'intervention : infranational			
Engagement et paiements (en euros) :			
Budget initial (CF)	Budget révisé	Montant contracté 1,9 M€	Montant payé
Date de démarrage (prévue / effective) : Décembre 2008			
Date de clôture (prévue / effective ou probable) : Décembre 2010			
Objectif global : sécuriser les droits et les transactions sur la terre afin d'intensifier les filières d'exportation et de promouvoir la sécurité alimentaire des populations de la Côte Est et de la partie Nord-Ouest.			
Objectifs spécifiques :			
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Contribuer à la modernisation des Services Fonciers dans les Régions d'Analanjirifo, Vatovavy Fitovinany et Atsimo Atsinanana; ▪ Contribuer à la décentralisation de la gestion foncière par l'implantation d'un Centre de Ressources et d'Information Foncières (CRIF) inter-communales et des Guichets Fonciers communaux dans les Régions d'Analanjirifo; ▪ Fournir un appui à la Cellule de Coordination du Programme National Foncier par le renforcement de sa capacité à la mise en oeuvre des quatre axes stratégiques définis par la Lettre de Politique Foncière. 			
Activités principales :			
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Modernisation et information des services fonciers de la côte Est <ul style="list-style-type: none"> ○ Construction de nouveaux bâtiments « Guichet Unique » ○ Formation des agents des Circonscriptions Topographiques et Domaniales (CT et CDF) ○ Modernisation du parc mobilier et technique ○ Restauration, numérisation et informatisation des documents fonciers ○ Acquisition des orthophotos ▪ Décentralisation de la gestion foncière <ul style="list-style-type: none"> ○ Réhabilitation et/ou construction des locaux pour les Guichets fonciers et CRIF ○ Formation des Agents des Guichets Fonciers Communaux et des CRLs ○ Dotation en équipements et matériels des CRIFs et Guichets Fonciers 			

Résultats/impacts attendus (selon indicateurs) :

- Les premières données relevées auprès des 21 Guichets Fonciers montrent un progrès en termes de vitesse d'enregistrement des droits sur la terre et partant, un fort intérêt des communes et de leurs usagers pour ce service public de proximité. Dans la plupart des communes considérées, les Guichets Fonciers délivrent en un mois plus de Certificats que les Services Fonciers déconcentrés de Fénérive-Est et de Manakara ne parviennent à délivrer de titres (120 titres fonciers/an) en un an.
- Néanmoins, le rythme de certification des terrains reste insuffisant au regard des objectifs gouvernementaux et il convient de relever les points de blocage pour stimuler davantage la demande et la délivrance en certificats fonciers. Les principales contraintes explicatives sont :
 - Retards de livraison des images et des PLOF compliqués à réaliser et au final, peu fiables
 - Prix du Certificat élevé par rapport aux capacités de paiement d'une partie des usagers ;
 - Des modalités de reconnaissances locales insuffisamment rapides ;
 - Un niveau de compétences locales insuffisant
 - Des espaces de compétence des communes gelés par d'anciens statuts des terres
- La modernisation et la restructuration des services fonciers a pris du retard du fait de contraintes administratives et techniques et des difficultés avec un prestataire pour disposer des images satellites, et de la mise en place tardive du système informatique.

B. Méthodologie et sources d'information**Liste des documents analysés:**

- « Appui à la modernisation des services fonciers de la côte est » - Rapport technique final - MATD / Cellule coordination Programme National Foncier – Décembre 2008 à Décembre 2010
- Etat des lieux de la réorganisation et de la modernisation des Services fonciers de l'Etat à Madagascar - Rapport final de mission - 12 novembre 2012 – P.Thinon & T. Rakotoarison – PGDI2

Liste des personnes rencontrées:

- Philippe DROMARD Chargé de programmes Développement Rural et Sécurité Alimentaire DUEM

8. Programme de diversification horticole dans la région de Tamatave

A. Données de base			
Source de financement et n° d'identification comptable : ligne budgétaire B-21.03.18 de la Communauté Européenne «Cadre spécial d'assistance en faveur des Fournisseurs ACP traditionnels de Bananes convention de financement : BAN/2002/003-446 - contrat : BAN/2003/070961 convention de financement : BAN/2003/005-638 – contrat : BAN /2003/070961 convention de Financement : BAN/2004/ 016995 – contrat : BAN/2007/143527 convention de Financement : BAN/2005/ 017641 - contrat : BAN/2008/169059 convention de Financement : BAN/2006/ 018321 – contrat : BAN/2009/223-050 convention de Financement : BAN/2007/ 019-062 – contrat : BAN/2009/214-257			
Secteur : Développement rural			
Niveau/Unité(s) administrative(s) d'intervention : régional (région de Tamatave)			
Engagement et paiements (en euros) : Montant total de 2 999 063 euro dont 94,7% apportés par l'UE sur LB-Banane et 5,3% par le CTHT			
Budget initial (CF)	Budget révisé EUR	Montant contracté	Montant payé
BAN/2002/003-446: 500 k€	BAN/2002/003-446: 500 k€	BAN/2002/003-446: 500 k€	BAN/2002/003-446: 500 k€
BAN/2003/005-638: 500 k€	BAN/2003/005-638: ?	BAN/2003/005-638: ?	BAN/2003/005-638: ?
BAN/2004/ 016995: 500 k€	BAN/2004/ 016995: ?	BAN/2004/ 016995: ?	BAN/2004/ 016995: ?
BAN/2005/ 017641: 500 k€	BAN/2005/ 017641: 457 k€	BAN/2005/ 017641: 457 k€	BAN/2005/ 017641: 457 k€
BAN/2006/ 018321: 450 k€	BAN/2006/ 018321: 434 k€	BAN/2006/ 018321: 434 k€	BAN/2006/ 018321: 434 k€
BAN/2007/ 019-062:389 k€	BAN/2007/ 019-062:415 k€	BAN/2007/ 019-062:415 k€	BAN/2007/ 019-062:415 k€
Date de démarrage (prévue / effective) : démarrage 1 ^{ère} convention juillet 2005			
Date de clôture (prévue / effective ou probable) : clôture 6 ^{ème} convention septembre 2011			
Objectif global : Développer les productions horticoles dans l'ancien bassin bananier par une diversification de l'offre en produits frais et transformés sur les marchés locaux et extérieurs.			
Objectifs spécifiques :			
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sécuriser et diversifier l'offre en produits frais et transformés pour fidéliser l'agriculture contractuelle et garantir ainsi un développement des productions horticoles tropicales en paysannat. 			
Activités principales :			
<ul style="list-style-type: none"> - Choix de 6 filières de diversification : noni, péjibaye (palmier à coeur), baie rose, papaye solo, ananas, palmiers ornementaux. - Zone d'action ; environ 15 communes dans les régions Antsinanana et Analanjirofo. - Intervention articulée suivant 4 volets opérationnels centrés chacun sur un résultat - Relations contractuelles entre producteurs et acheteurs - Collaboration et partenariats avec d'autres interventions et institutions. 			

Résultats/impacts attendus (selon indicateurs) :

- R1 La production est diversifiée par le développement de cultures innovantes en paysannat pour répondre aux besoins des marchés locaux et des professionnels de la transformation.
- R2 La gamme des produits transformés est diversifiée par la mise au point de nouveaux process et la valorisation de nouveaux produits horticoles.
- R3 L'accessibilité aux bassins de productions est améliorée
- R4 Les quantités et la qualité des bananes commercialisées sur les marchés locaux sont améliorées.

B. Méthodologie et sources d'information**Liste des documents analysés:**

- Augustin Durand, Hadiza Djibo, Alice Rasoarinivo Voahangy - AGRER Evaluation Finale du Programme de diversification horticole dans la région de Tamatave - Rapport Final - 2011

Liste des personnes rencontrées:

- Aucune

9. Facilité eau / Projet d'Appui à la Maîtrise d'Ouvrage Local pour l'Eau et l'Assainissement (PAMOLEA)

A. Données de base			
Source de financement et n° d'identification comptable : FED 2007/196 – 253			
Secteur : Développement rural			
Niveau/Unité(s) administrative(s) d'intervention : local (région Vatovavy Fitovinany, districts de Mananjary, Ifanadiana et NosyVarika)			
Engagement et paiements (en euros) :			
Budget initial (CF)	Budget révisé 3 363 009 €	Montant contracté	Montant payé
Date de démarrage (prévue / effective) : 1 Septembre 2007			
Date de clôture (prévue / effective ou probable) : 31 mars 2013 (après prolongation)			
Objectif global :			
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Diminution des charges liées à l'accès précaire à l'eau potable et l'assainissement de base dans la région de Vatovavy Fitovinany ▪ Amélioration des pratiques de gestion de l'eau conformément aux concepts GIRE et à la décentralisation 			
Objectifs spécifiques :			
<ul style="list-style-type: none"> ▪ L'accès durable à l'eau potable et à l'assainissement de base pour 130.000 habitants de la région de Vatovavy Fitovinany est assuré par les acteurs locaux, en respectant les principes GIRE et le cadre de la décentralisation 			
Activités principales :			
Le projet œuvrait dans le domaine de l'eau et assainissement. Les activités concernaient la mise en place des infrastructures d'accès à l'eau potable et des latrines familiales et publiques, et les renforcements des capacités des acteurs locaux pour la gestion de ces infrastructures dans l'objectif du développement de la maîtrise d'ouvrage local.			
Résultats/impacts attendus (selon indicateurs) :			
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Résultat 1: Les infrastructures d'approvisionnement en eau et assainissement sont mises en place et fonctionnent à la satisfaction des usagers. ▪ Résultat 2: Les usagers adoptent un comportement conforme aux principes WASH et GIRE associés ▪ Résultat 3: Les acteurs locaux sont à même de jouer leur rôle pour la gestion de l'eau et l'assainissement et ce dans le cadre de la décentralisation ▪ Résultat 4: Les mécanismes innovateurs, développés et testés par le projet sont documentés et proposés dans des débats régionaux, nationaux et internationaux et influencent positivement les acteurs du secteur au niveau local et national 			
IOV 1 : Au moins 100.000 personnes nouvellement desservies de façon satisfaisante par les réalisations d'approvisionnement en eau potable et/ou assainissement dans 16 communes.			
☞ Atteints : 166 930 usagers sont desservis au service public d'eau potable par les points d'eau réalisés dans les Vingt (20) communes d'interventions. 91 655 d'entre eux sont desservis par			

des ouvrages AEP classiques (AEPG, AEP PUTTS et AEPP) construits dans les communes hautes terre. L'écart positif s'explique par le fait que le nombre de communes d'intervention du projet pour les thématiques eau potable et assainissement est passé de 16 à 20. 1 446 latrines familiales ont été réalisées avec les bénéficiaires pour servir environ 1 822 familles.

IOV 2 : 80% des structures de gestion d'AEPA, représentant 130 000 usagers appliquent les principes de bonne gouvernance, y compris les aspects d'équité (de genre), de respect environnemental et de pérennité.

☞ Atteints : 46/54 (86%) des structures de gestions ont fait l'objet d'une délégation de gestion à une association des usagers (gestion communautaire par le KRF). Le contrat de délégation de gestion est formalisé suivant la loi en vigueur, c'est-à-dire signé entre le Maire, le président KRF et approuvé par la Direction Régionale de l'Eau.

100 % de ces associations appliquent régulièrement le statut et règlement intérieur.

100% du trésorier de ces associations sont des femmes.

Les comités des usagers actuels s'organisent pour le travail collectif : nettoyage, protection des périmètres de ressources en eau, rendre compte aux usagers et à la commune du travail fait. Les hommes et les femmes ne disposent d'aucun mandat exclusif dans les comités.

75,14% des points d'eau disposent d'un système de protection.

Plus de 95% des ressources en eau disposent d'un système de protection (existence d'une règle sociale de cohabitation par la vigilance).

IOV3 : 80% des communes accompagnées disposeront d'un plan directeur Eau et Assainissement à la fin du projet

☞ Atteints : 6 communes sur les vingt accompagnées disposent d'un plan directeur Eau Potable et Assainissement; 13 autres communes disposent des données d'inventaires spécifiques du secteur Eau Potable et Assainissement.

B. Méthodologie et sources d'information

Liste des documents analysés:

- RASOLOFOSOANIRINA Ernest - Rapport d'évaluation finale du projet d'appui à la maîtrise d'ouvrage locale pour l'eau et l'assainissement (PAMOLEA) - avril 2013
- ICCO Cooperation - Saint Gabriel - SAF - FIKRIFAMA Projet d'Appui à la Maitrise d'Ouvrage Local pour l'Eau et l'Assainissement - Rapport narratif final - 01 septembre 2007 – 31 mars 2013 - Contrat n° FED 2007/196 – 253 - 2013

Liste des personnes rencontrées:

- Peter EGGING - Directeur Pays ICCO Cooperation
- Jean RAKOTONIRINAb - Maire de Ranomafana

10. Programme d'Appui à la Sécurité Alimentaire 2003 et 2004

A. Données de base			
Source de financement et n° d'identification comptable : PASA 2003 : DCI-FOOD/FOOD/2003/005-775 PASA 2004 : DCI-FOOD/FOOD/2004/016-880			
Secteur : Développement rural			
Niveau/Unité(s) administrative(s) d'intervention : National			
Engagement et paiements (en euros) :			
Budget initial (CF)	Budget révisé EUR	Montant contracté	Montant payé
PASA 2003: 9M€	PASA 2003: 8,8 M€	PASA 2003: 8,8 M€	PASA 2003: 8,8 M€
PASA 2004: 10 M€	PASA 2004: 9,7 M€	PASA 2004: 9,7 M€	PASA 2004: 9,7 M€
PASA 2003 Date de démarrage (prévue / effective) : oct-03 Date de clôture (prévue / effective ou probable) : déc-12			
PASA 2004 Date de démarrage (prévue / effective) : déc-04 Date de clôture (prévue / effective ou probable) : déc-2010			
Objectif global : L'objectif global qui couvre le PASA 2003 et 2004, est la « Contribution à la réduction de la pauvreté par l'amélioration de la sécurité alimentaire des ménages ».			
Objectifs spécifiques : <ul style="list-style-type: none"> ▪ L'Objectif spécifique n° 1 est « l'amélioration de la prise de décision en matière de politique de sécurité alimentaire et de développement rural ». ▪ L'Objectif spécifique n° 2 consiste à « Contribuer à mettre durablement en place une administration publique transparente, efficiente et efficace dans le secteur de la sécurité alimentaire et du développement rural ». 			
Activités principales : <ul style="list-style-type: none"> ▪ Appui à l'EPP et les GTDR ▪ Mise en place du SIRSA ▪ Appui à la mise en œuvre de la réforme administrative du MAEP ▪ Amélioration de la qualité des interventions des opérateurs du secteur agricole (appels à proposition ONG) ▪ Appui aux populations vulnérables en milieu urbain et péri-urbain / filets de sécurité (appels à proposition ONG) 			
Résultats/impacts attendus (selon indicateurs) : Résultats attendus pour l'OS 1 <ul style="list-style-type: none"> ▪ Un système d'information rurale et de sécurité alimentaire est opérationnel, au niveau central et dans les régions de la zone de concentration ▪ Les orientations de la politique publique sur les principales filières vivrières sont définies. ▪ Le positionnement du pays sur les questions agricoles, dans les enceintes de négociations 			

commerciales multilatérales (aux niveaux global et régional) est défini.

☞ Indicateurs :

- Production et diffusion régulière de données sur la vulnérabilité et le niveau de pauvreté des populations, le niveau de la production alimentaire, les réseaux de distribution, le fonctionnement des marchés de produits agricoles et alimentaires
- Actualisation régulière de la LPDR et du PADR
- Notes spécifiques prises en compte dans l'agenda national pour les différentes négociations

Résultats attendus en vue de l'OS 2

- Les structures du MAEP, centrales et régionales, sont recentrées sur leurs fonctions pérennes.
- Les plans de transfert des fonctions transitoires sont définis et mis en œuvre.
- Les services centraux sont ajustés et leurs attributions définies et appliquées.
- Les services déconcentrés sont renforcés et opérationnels dans les deux Provinces de Fianarantsoa et Tuléar.

☞ Indicateurs :

- Décisions administratives correspondantes
- Services effectivement rendus par les administrations régionales (nombre d'opérations de sécurisation foncière, nombre d'interventions de contrôle phytosanitaires, vétérinaires, certification de semences, interventions d'appui sur les périmètres irrigués...)

B. Méthodologie et sources d'information

Liste des documents analysés:

- Mission d'évaluation des programmes d'appui à la sécurité alimentaire PASA 2003 - 2004 et PRONUMAD 1-2-3 - Rapport Final - Lettre de marché numéro 2010/252928 - Version 1
- Système d'Information Rurale et de Sécurité Alimentaire – SIRSA - Evaluation au terme d'une première phase (septembre 2004 – septembre 2006) - Rapport de fin de mission - (10 juillet 2006)
- Programme d'Aide à la Sécurité Alimentaire à Madagascar en 2003 (PASA 2003) - Convention de financement et dispositions techniques et administratives - DUEM
- Dossier Technique et Administratif du Programme d'Aide à la Sécurité Alimentaire à Madagascar en 2004 (PASA 2004) - DUEM
- Audit technique de l'appui budgétaire du PASA 2003 – Rapport final – Aout 2008 – Scanagri Denmark Consortium
- Rapport d'audit technique du PASA 2004 – Octobre - Novembre 2008

Liste des personnes rencontrées:

- Harison RANDRIARIMANANA, Conseiller spécialiste en développement durable - Plan d'Action pour le Développement Rural
- Bebe RAZAIARIMANANA Secrétaire Permanent du Plan d'Action pour le Développement Rural
- Elias RANDRIANARISOA, Coordination Nationale du Fonds de Développement Agricole – Direction de l'Appui à l'organisation des Filières – Service d'Appui aux Centres des Services Agricoles - Ministère de l'Agriculture
- Philippe DROMARD, Chargé de programmes Développement Rural et Sécurité Alimentaire - DUEM

- Herimandimby Vestalys, directeur suivi-évaluation et communication au Ministère de l'Agriculture
- Jacqueline UWAMWIZA Chargée de programmes Développement Rural et Sécurité Alimentaire - DUEM

11. Programme d'Appui à la Sécurité Alimentaire à Madagascar 1 et 2 (PASAM 1 & 2)

A. Données de base			
Source de financement et n° d'identification comptable : PASAM 1 : DCI-FOOD/FOOD/2005/017-812 PASAM 2 : DCI-FOOD/FOOD/2006/018-309			
Secteur : Développement Rural			
Niveau/Unité(s) administrative(s) d'intervention : National			
Engagement et paiements (en euros) :			
Budget initial (CF)	Budget révisé	Montant contracté	Montant payé
PASAM 1: 9 M€	PASAM 1: 8 681 334	PASAM 1: 8 305 035	PASAM 1: 8 305 035
PASAM 2: 10 M€	PASAM 2: 9 932 677	PASAM 2 : 9 570 041	PASAM 2: 9 314 190
PASAM 1 Date de démarrage (prévue / effective) : mai 2006 Date de clôture (prévue / effective ou probable) : décembre 2011			
PASAM 2 Date de démarrage (prévue / effective) : février 2007 Date de clôture (prévue / effective ou probable) : décembre 2012			
Objectif global : Contribuer à la réduction de la pauvreté et de l'insécurité alimentaire dans les zones rurales de Madagascar par l'amélioration des performances du secteur agricole.			
Objectifs spécifiques : Rendre opérationnels les structures régionales du MAEP et le dispositif d'appui technique et financier aux producteurs au niveau des districts.			
Activités principales :			
<u>Activités prévues en vue du résultat 1</u>			
1. Mettre en place le redéploiement et le recrutement des personnels dans les DRDR,			
2. Programme de formation des cadres des DRDR pour l'accomplissement de leurs nouvelles fonctions,			
3. Equiper les DRDR			
4. Application des politiques sous-sectorielles au niveau régional			
<u>Activités prévues en vue du résultat 2</u>			
1. Mettre en oeuvre les actions d'accompagnement pour la mise en place des CSA dans trois régions du Sud			
2. Installer les Centres de Services Agricoles progressivement dans l'ensemble du pays			
<u>Activités prévues en vue du résultat 3</u>			
1. Définition du cadre légal des FDRA et de modalités de mobilisation			
2. Accompagner et renforcer les acteurs régionaux dans la gestion des FRDA			
<u>Activités prévues en vue du résultat 4</u>			
1. Financement compétitif de projets			
Résultats/impacts attendus (selon indicateurs) : Pour l'ensemble PASAM 1 & 2 (19 M€)			

- La réforme institutionnelle du MAEP est mise en œuvre, au niveau de ses directions régionales de Développement rural, incluant la redéfinition du rôle et des responsabilités des DRDR, fonctionnalité effective des services décentralisés. Il s'agit d'un appui budgétaire pour un montant de 9M€.
- Des services durables d'appui technico-économiques aux producteurs agricoles (centres de services agricoles CSA) sont installés et opérationnels dans tous les districts ruraux dans un délai de trois ans. L'appui est confié à des ONG sous forme d'attribution de subventions pour un montant de 3 M€. Le fonctionnement des CSA est assuré à travers l'appui budgétaire au MAEP.
- Des fonds régionaux de développement agricole (FRDA) sont opérationnels dans 6 régions du sud et financent les politiques agricoles régionalisées. L'appui est confié à des ONG pour une subvention totale de 5 M€ qui inclut les fonds de subventions.
- L'EPP, le MAEP et les GTDR disposent d'un système national d'information rurale et de sécurité alimentaire (SIRSA), qui leur permet d'améliorer la prise de décision du MAEP en matière de politique sectorielle. Le SIRSA est mise en place sous forme de marché de service pour un montant global de 1,5 M€.

B. Méthodologie et sources d'information

Liste des documents analysés:

- Evaluation à mi-parcours du Programme d'Appui au Secteur Agricole à Madagascar - PASAM - Rapport Final - Décembre 2009 - Italtrend
- Dossier Technique et Administratif du Programme d'Appui au Secteur Agricole à Madagascar en 2006 (PASAM I) – DUEM
- Dossier Technique et Administratif du Programme d'Appui au Secteur Agricole à Madagascar en 2007 (PASAM II) – DUEM
- Evaluation des effets des actions financées par le FRDA Menabe sur la filière riz – Union Européenne – Minagri – FERT – version provisoire non datée (2012)
- Evaluation des effets des actions financées par le FRDA Amoron'i Mania sur la filière porc – Union Européenne – Minagri – FERT – version provisoire non datée (2012)
- Evaluation finale, Projets de mise en place des FRDA pilotes – Octobre 2011 – FERT AFDI CARE
- Evaluation du projet de mise en place des Centres de Services Agricoles par FERT et AFDI - Yvette RAVAOSOLONIRINA / MADE SARL - Luc DIGONNET / AFDI – 2010 – Ministère de l'Agriculture - Union Européenne – AFDI - FERT

Liste des personnes rencontrées:

- Eric RAVELOJAONA, Chargé de programme FRDA AFDI
- Harison RANDRIARIMANANA, Conseiller spécialiste en développement durable - Plan d'Action pour le Développement Rural
- Elias RANDRIANARISOA, Coordination Nationale du Fonds de Développement Agricole – Direction de l'Appui à l'organisation des Filières – Service d'Appui aux Centres des Services Agricoles - Ministère de l'Agriculture
- Malala Tiana RAZAFIMANDIMBY, Coordinatrice FRDA et du Programme Leadership et Epanouissement des Femmes et des Filles - CARE International in Madagascar
- Esther Angèle RALAIVAO, Directeur Régional - FRDA Vatovavy Fitovinany
- Arrhys B. ANDRIAFANOMEZANA, Responsable Technique - FRDA Vatovavy Fitovinany

- Dauphine RAVAOARIMILA, Responsable Administratif et Financier et Gestionnaire de Fonds - FRDA Vatovavy Fitovinany
- Falinirina ANDRIANASOLO, Responsable Suivi-évaluation - FRDA Vatovavy Fitovinany
- Jean Fidelis RAHERIMANDIMBY, Responsable Technique - FRDA Vatovavy Fitovinany
- Ioussouf MOINDJEE, Responsable de Conformité-Risques et du Contrôle Permanent du réseau TIAVO
- Frédéric LOUVET, Assistant technique programmes CSA & FRDA - FERT
- Niaina RAJAONA, Coordonnateur Nationale FRDA - FERT
- Philippe DROMARD, Chargé de programmes Développement Rural et Sécurité Alimentaire - DUEM
- Herimandimby Vestalys, directeur suivi-évaluation et communication au Ministère de l'Agriculture

12. Programme DCI-SUCRE

A. Données de base				
Source de financement et n° d'identification comptable : DCI-SUCRE/2006/018-517DCI-SUCRE/2007/019-072 ; DCI-SUCRE/2012/023-794 ; DCI-SUCRE/2013/024-754 ;				
Secteur : Développement Rural				
Niveau/Unité(s) administrative(s) d'intervention : local				
Engagement et paiements (en euros) :				
Budget initial (CF)	Budget révisé EUR	Montant contracté	Montant payé	
DCI-SUCRE/2006/018-517 :	DCI-SUCRE/2006/018-517: 466 770 €	DCI-SUCRE/2006/018-517: 466 770 €	DCI-SUCRE/2006/018-517: 466 770 €	018-
DCI-SUCRE/2007/019-072	DCI-SUCRE/2007/019-072 : 1 288 335 €	DCI-SUCRE/2007/019-072 : 1 288 335 €	DCI-SUCRE/2007/019-072: 1 288 335 €	019-
DCI-SUCRE/2012/023-794	DCI-SUCRE/2012/023-794 : 4 685 000 €	DCI-SUCRE/2012/023-794: 1 006 729 €	DCI-SUCRE/2012/023-794: 58 020 €	023-
DCI-SUCRE/2013/024-754	DCI-SUCRE/2013/024-754 : 4 767 000 €	DCI-SUCRE/2013/024-754 : -	DCI-SUCRE/2013/024-754: -	024-
Date de démarrage (prévue / effective) : 2006				
Date de clôture (prévue / effective ou probable) : 2015				
Objectif global :				
<ul style="list-style-type: none"> ▪ L'objectif global du PIP I de faciliter l'investissement et d'appuyer le renforcement de la compétitivité de la filière canne était tout à fait apte aux circonstances du pays, qui se heurtait au besoin des importations croissantes de sucre. ▪ L'objectif du PIP II 2011-2013 est pérenniser et accroître le revenu global de la filière sucre tout en limitant l'impact socio-économique de la cessation d'activités dans les sites où la production sucrière n'est plus viable (démarrage en 2012/2013). 				
Objectifs spécifiques :				
<ul style="list-style-type: none"> ▪ PIP I : L'objectif spécifique d'améliorer les revenus agricoles et maintenir les services sociaux des producteurs de canne autour des complexes sucriers existants était trop vaste pour une industrie en phase de restructuration. ▪ PIP II : Les objectifs spécifiques sont : <ul style="list-style-type: none"> ○ Renforcer la compétitivité du secteur sucre en développant l'externalisation de la production cannière (développant la production et de la productivité en plantations paysannes) à la périphérie des sites réhabilités, en soutenant l'amélioration des performances des exploitations industrielles et en appuyant l'émergence d'un secteur artisanal (sucre, éthanol) pourvoyeur d'emploi rural; ○ Améliorer les outils et mécanismes de pilotage de la filière sucre ; ○ Soutenir les programmes de reconversion ou d'adaptation des deux sites en cessation d'activité. 				
Activités principales :				
PIP I				

- Réalisation des travaux de mise à niveau des infrastructures de production ;
- Mesures de soutien au paysannat et l'externalisation de la production pour augmenter la production de canne en qualité et en quantité ;
- Promouvoir la production de canne autour des établissements existants et de façon planifiée sur les nouveaux sites.
- Renforcement des structures de vulgarisation et de développement au travers le CMCS
- transfert de compétence et de charges financières de l'ensemble des activités sociales et culturelles anciennement à charge des établissements sucriers, tels que la santé, éducation, transports, logement, activités culturelles

PIP II : Le PIP 2011 -2013 prévoit une mise en oeuvre à travers 5 composantes :

- Appui à l'extension des surfaces en milieu paysan et l'amélioration de la productivité (réhabilitation des infrastructures hydrauliques et de transport, renforcement des la professionnalisation des organisations de producteurs, appui à la plantation et la replantation, recherche appliquée....) ;
- Appui à la diversification des usines sucrières (appui au développement de la cogénération) ;
- Appui à la mise en application des mesures environnementales (audits environnementaux, traitements des effluents....) ;
- Développement de la production cannière en dehors des sites industriels existants (appui au segment traditionnel et à la production paysanne, appui à la préparation de projets industriels) ;
- Aide à la reconversion des sites sucriers non viables (recherche d'investisseurs, appui à la reconversion des personnels de la SIRAMA....).

Résultats/impacts attendus (selon indicateurs) :

- PIP I :
 - amélioration de la production de canne en milieu paysan sur des sites existants,
 - accompagnement des initiatives des investisseurs sur de nouveaux sites et le développement de la production artisanale de canne,
 - amélioration de l'offre d'informations technico-économiques sur les technologies de traitement de la canne orientées vers des productions diversifiées
 - développement de la production industrielle de produits de la canne sans impacts sociaux et environnementaux négatifs pour les communautés concernées et le maintien des services sociaux des populations des zones sucrières.
- PIP II :
 - Résultat 1.1 : Les outils de pilotage de la filière sont renforcés et des mécanismes d'accompagnement définis.
 - Résultat 1.2 : Les activités des complexes sucriers sont diversifiées et respectent les réglementations environnementales et sociales
 - Résultat 2.1 : Les surfaces en plantation paysanne et la productivité des parcelles augmentent
 - Résultat 2.2 : Les planteurs se structurent au sein d'organisations professionnelles qui sécurisent leur accès aux facteurs de production (eau, intrants, conseil, formation...) et leurs revenus.
 - Résultat 2.3 : Des unités sucrières artisanales s'installent, créent de l'emploi et proposent un produit compétitif sur le marché local et les marchés de niche

B. Méthodologie et sources d'information

Liste des documents analysés:

- Evaluation mesures d'accompagnement secteur sucre malgache – février 2012 – AGRER / UE

Liste des personnes rencontrées:

- Aymeric ROUSSEL - Chargé de programmes Développement Rural et Sécurité Alimentaire - DUEM

13. Programme régional Smartfish (The Implementation of a Regional Fisheries Strategy for the ESA-IO”– Phase I

A. Données de base			
Source de financement et n° d'identification comptable : FED (PIR 10 ^{ème} FED)			
Secteur : Intégration régionale / pêche			
Niveau/Unité(s) administrative(s) d'intervention : régional			
Engagement et paiements (en euros) :			
Budget initial (CF) 21 M (pour l'ensemble de la region)	Budget révisé	Montant contracté	Montant payé
Date de démarrage (prévue / effective) : prévue = 2010 ; effective = 2011			
Date de clôture (prévue / effective ou probable) : prévue = 2013 ; effective = 2014			
Objectif global : an increased social, economic through the sustainable exploitation of fisheries resources			
Objectifs spécifiques : to support the implementation of the ESA-IO fisheries strategy for sustainable management and development of the fishery sector.			
Activités principales :			
<ul style="list-style-type: none"> - Meetings and workshops - Studies - Training and capacity building, leadership training - Regional platforms and networks, Cooperation Agreement(s) - Business and Technical support - Communication and knowledge exchange 			
Résultats/impacts attendus (selon indicateurs) :			
<ul style="list-style-type: none"> • Result 1: An action plan is prepared for fisheries and aquaculture management and development for the ESA-IO region; • Result 2: A governance framework for sustainable regional marine fisheries management and development is initiated; • Result 3: An effective MCS for trans-boundary fisheries Resources in the ESA-IO region is developed; • Result 4: A regional trade strategy is produced to ensure access of fish and fisheries products to domestic, regional and export markets; • Result 5: Contribution of fish and fish products to food and nutrition security strengthened. 			
B. Méthodologie et sources d'information			
Liste des documents analysés:			
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sophie des Clers, Kieran Kelleher and Oscar do Porto. Mid Term Evaluation of the SmartFish Programme (Phase I) and Formulation of a Second Phase. Février 2013, 1-4 p. ▪ Commission européenne, Direction générale de la santé et des consommateurs. Rapport d'un audit effectué à Madagascar du 4 au 15 juin 2012 afin d'évaluer les systèmes de contrôle en place régissant la production des produits de la pêche destinés à l'exportation vers l'Union européenne. 28 p. 			

- France Vétérinaire International. Mission d'appui au dispositif de contrôle sanitaire des produits halieutiques exportés de Madagascar. Rapport définitif. 22 décembre 2010. 38 p.
- Journal Officiel de l'Union européenne. Accord de partenariat dans le secteur de la pêche entre la République de Madagascar et la Communauté européenne. 17 décembre 2007. 24 p.
- Journal Officiel de l'Union européenne. Protocole agréé entre l'Union européenne et la République de Madagascar fixant les possibilités de pêche et la contrepartie financière prévues par l'accord de partenariat de pêche en vigueur entre les deux parties. 31 décembre 2012. 31 pages.
- Ralison A. La pêche crevettière industrielle à Madagascar. Enjeux et défis. Mars 2012. 9 p.
- République de Madagascar. Ministère de la pêche et des ressources halieutiques. Stratégie nationale de bonne gouvernance des pêches maritimes à Madagascar. Juin 2012. 57 p.
- Union européenne ; République de Madagascar. Accord de partenariat de pêche. Protocole 2007-2012 et nouveau protocole. 4^{ème} Commission Mixte. Antananarivo, 26 septembre 2012. 6 p.

Liste des personnes rencontrées:

- MAHASAHY Béatrice. Responsable technique national, Commission de l'Océan Indien.
- RALAIMARINDAZA Luc Josué. Directeur exécutif, Autorité sanitaire halieutique.
- RANDRIATSILANY Edouard. Directeur exécutif, Agence malgache de la pêche et de l'aquaculture.
- RAVOMANANA Dorothée. Représentant régional, projet Smartfish.
- BRUNOT Claude J. Groupement des aquaculteurs et pêcheurs de crevettes de Madagascar.

14. Programme d'Appui dans le domaine de la gouvernance et de la consolidation de l'État de droit.

A. Données de base			
Source de financement et n° d'identification comptable : 9ACP MAG 014 MAG/002/04			
Secteur : État de Droit/Démocratie/Bonne Gouvernance/Société Civile			
Niveau/Unité(s) administrative(s) d'intervention : Nationale			
Engagements et paiements (en euros) :			
Budget initial (CF) 9 596 000	Budget révisé	Montant contracté	Montant payé
Date de démarrage (prévue / effective) : 06/08/2004			
Date de clôture (prévue / effective ou probable) : 30/06/2008			
Objectif global : du programme est de contribuer à la consolidation de la bonne gouvernance et de l'Etat de droit à Madagascar.			
Objectifs spécifiques : Le programme contribue à l'amélioration des performances des institutions et administrations judiciaires, policières et douanières dans un environnement de meilleure connaissance et respect des droits de la population.			
Activités principales :			
1.1: Formation initiale et continue d'auxiliaires de la justice ; 1.2 : Construction de la Cour Suprême ; 1.3 : Dotation en mobilier et matériel de bureau au TPI et à la CA d'Antananarivo ; 1.4 : Informatisation et centralisation du casier judiciaire ; 1.5 : Appui à l'ENAP en matière de direction des études et gestion administrative (redéfinition de la politique pénitentiaire) ; 1.6 : mise en place des services de police scientifique et techniques dans les principales localités de Madagascar ; 1.7 : Développement de la police de proximité en milieu urbain ; 1.8 : Soutien à l'école des douanes de Tamatave.			
2.1 : Appui à la reprise et augmentation du nombre d'audiences foraines ; 2.2 : Mise en place des TPI, de kiosques/guichets d'informations et de conseil ; 2.3 : Appui à la campagne d'information sur les droits des citoyens ; 2.4 : Réhabilitation du centre de Maibahoaka ; 2.5 : réhabilitation du centre de rééducation surveillée d'Anjaannamasma ; 2.6 : travaux de réhabilitation et de transformation de plusieurs EP sur l'ensemble du territoire ; 2.7 : gestion de projets pilotes de plusieurs CP réservés aux femmes détenues accompagnées d'enfants en bas âge ; 2.8 Appui à la gestion du centre de rééducation pour mineurs d'Anjaannamasma ; 2.8 : Appui à des centres de rééducation pour jeunes filles mineures.			
3.1 : Appui à la surveillance du territoire par les services des douanes ; 3.2 : Appui aux inspections des juridictions et des EP et de lutte contre la corruption.			
4.1 : Appui à la préparation d'une politique sectorielle dans le domaine de la justice.			
5.1 : Mise en place de l'unité technique.			
Résultats/impacts attendus (selon indicateurs) :			
R1 : Renforcement institutionnel et amélioration des conditions d'exercice de la justice, de la police et des douanes.			
R2 : Rapprochement de la justice de la population et amélioration de la connaissance et le respect des droits des justiciables, notamment parmi les plus vulnérables.			
R3 : Amélioration des moyens de contrôle interne, lutte contre la corruption et de surveillance.			
R4 : Consolidation des bases d'une politique sectorielle dans les domaines de la justice et du secteur			

pénitentiaire.

R5 : Efficacité de la mise en œuvre, de la coordination et suivi des résultats du programme.

2. Méthodologie et sources d'information

Liste des documents analysés:

- Constitution 98-001 modifiée par référendum du 04/04/2007 ;
- Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté – Note consultative conjointe ;
- MAP-Plan d'action Madagascar, 2007-2012 ;
- Document de stratégie pays et programme indicatif national pour la période 2008-2013 ;
- Code Administratif ;
- Code du commerce ;
- Loi 2001-025 du 9/04/2003 ;
- Loi 2004-021 du 19/08/2004, portant création de la justice administrative ;
- Madagascar-Rapport 2012 sur les droits humains ;
- Ordonnance n°2001-003 du 18 novembre 2001 relative à la Haute Cour Constitutionnelle ;
- Loi organique n°2004-036 du 01 octobre 2004, relative à l'organisation, aux attributions, au fonctionnement et à la procédure applicable devant la Cour Suprême ;
- DECRET N° 2008- 438 fixant les attributions du Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, ainsi que l'organisation générale de son Ministère modifié par le Décret n° 2009-980 du 14 juillet 2009 ;
- Loi organique n° 2007-039 du 14 janvier 2008 (J.O. n° 3173 du 19/03/2008 p. 1201), portant création du CSM ;
- Convention de financement 9ACP MAG 014 et ses annexes : conditions générales et dispositions techniques d'exécution ;
- Evaluation finale du programme d'appui dans le domaine de la bonne gouvernance et de la consolidation de l'Etat de Droit-phase I et identification d'un appui de l'UE-10^{ème} FED.

Liste des personnes rencontrées:

- Honoré Parfait RAZAFINJATOVO, MAGISTRAT, Directeur Général des Programmes et des Ressources
- Tovonjanahary RANAIVO ANDRIAMAROAHINA Inspecteur d'Administration Pénitentiaire en Chef, Directeur Général de l'Administration Pénitentiaire
- Désiré RANDRIANANDRASANA Inspecteur d'Administration Pénitentiaire au Ministère de la Justice
- Pétronille RANDRIAMINHAJA Présidente de la Cour de Cassation, Cour Suprême.
- RAKOTOTAHIANA Jhonson, Chef d'Établissement Maison centrale Antananarivo
- Pâquerette RANAIVO, Présidente de PFSCE (Plateforme de la Société Civile de l'Enfance)
- Damien DUPORTAL, Représentant Madagascar de INTERAIDE
- Alphonse KANANURA Coordonnateur Handicap International, projet : « quartiers d'avenir»
- Emma Rachele RANAIVOSON SAHONDRARILALA Chargée de Programmes, Section « Gouvernance, Economie, Commerce et Secteurs Sociaux », DUE.
- Odile HUMBLLOT Chargée de programmes Gouvernance, Justice et Droits Humains, DUE

15. Programme d'Appui dans le domaine de la bonne gouvernance et de la consolidation de l'État de droit. Phase II

A. Données de base			
Source de financement et n° d'identification comptable : 9ACP MAG 27 MAG/001/07			
Secteur : État de Droit			
Niveau/Unité(s) administrative(s) d'intervention : nationale			
Engagements et paiements (en euros) :			
Budget initial (CF) 9 000 000	Budget révisé 3 500 000	Montant contracté	Montant payé
Date de démarrage (prévue / effective) : 11/10/2007			
Date de clôture (prévue / effective ou probable) : 31/12/2012			
Objectif global : contribuer à la consolidation de la bonne gouvernance et de l'État de droit à Madagascar.			
Objectifs spécifiques : amélioration des performances de l'appareil judiciaire, policier, pénal et douanier et renforcement du rôle de la Société Civile dans les secteurs pénaux et judiciaire.			
Activités principales :			
1.1: Construction d'un second TPI pour Antananarivo ; 1.2 : Construction d'une prison moderne sur le site de l'Avaradrano ; 1.3 : Mobilier au TPI ; 1.4 : réhabilitation du commissariat de police de l'Avaradrano ; 1.5 : relance du camp pénal de Saroboay ; 1.6 : Réhabilitation du TPI de Toamasina ; 1.7 : Construction d'une prison moderne à Toamasina ; 1.8 : Réhabilitation du camp pénal de Tanandava ; 1.9 : Appui spécifique à la relance/réhabilitation des camps pénaux.			
2.1 : Appui à l'ENAP ; 2.2 : Réhabilitation et équipement des 2 écoles nationales de police ; 2.3 : matériels roulants pour la police nationale ; 2.4 : Appui à la formation au sein de l'IFPA ; 2.5 : Assistance technique aux brigades mobiles de surveillance du territoire ; 2.6 : renforcement des capacités de l'ordre des Avocats ; 2.7 : Véhicules aux TPI.			
3.1 Sensibilisation et renforcement des capacités des ONG dans le secteur de la justice qui seront plus à même d'intervenir notamment pour améliorer les conditions carcérales.			
4.1 : Réserve d'assistance technique internationale court terme.			
Résultats/impacts attendus (selon indicateurs) :			
R1 : Renforcement de la chaîne pénale à Antananarivo et Toamasina			
R2 : Amélioration des conditions et de la qualité d'exercice et de formation du personnel judiciaire, pénitentiaire, policier, des agents des brigades de surveillance et des avocats.			
R3 : Renforcement des capacités et appuis aux OSC dans le secteur de la justice.			
R4 : Consolidation des bases d'une politique sectorielle dans les domaines de la justice et du secteur pénitentiaire.			
R5 : Efficacité de la mise en œuvre, de la coordination et suivi des résultats du programme.			
2. Méthodologie et sources d'information			
Liste des documents analysés:			
Voir fiche précédente			
Liste des personnes rencontrées:			
Voir fiche précédente			

16. Programme de consolidation du processus de Démocratisation – Phase I

A. Données de base			
Source de financement et n° d'identification comptable : 9ACP MAG6 MAG/7053/000			
Secteur : État de Droit/Démocratie/Bonne gouvernance/Société Civile			
Niveau/Unité(s) administrative(s) d'intervention : Nationale			
Engagements et paiements (en euros) :			
Budget initial (CF) 1 950 000	Budget révisé 1 450 000	Montant contracté	Montant payé
Date de démarrage (prévue / effective) : 14/01/2004			
Date de clôture (prévue / effective ou probable) : 30/06/2009			
Objectif global : contribuer à l'émergence d'un État démocratique, représentatif, contrôlé et soucieux des questions de développement durable et de la lutte contre la pauvreté.			
Objectifs spécifiques : renforcer le processus de démocratisation par le renforcement des capacités du Parlement, une plus grande participation aux processus électoraux et la transparence des élections.			
Activités principales :			
1.1: Programme de formation des parlementaires (ateliers et conférences) ;			
1.2: Renforcement des capacités du Parlement en matière de communication avec le public (missions d'information et d'échanges, journées portes ouvertes...).			
2.1 : Campagne de distribution conjointe cartes nationales d'identité/cartes d'électeurs ;			
2.2 : Appui au Conseil National Électoral (campagne de sensibilisation du public sur les élections et d'éducation civique, actualisation de la charte d'éducation civique).			
Résultats/impacts attendus (selon indicateurs) :			
R1 : Renforcement des capacités du Parlement.			
R2 : Appui à la participation électorale et à la transparence des élections.			
B. Méthodologie et sources d'information			
Liste des documents analysés:			
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Constitution 98-001 modifiée par référendum du 04/04/2007 ; ▪ Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté – Note consultative conjointe ; ▪ MAP-Plan d'action Madagascar, 2007-2012 ; ▪ Document de stratégie pays et programme indicatif national pour la période 2008-2013 ; ▪ Madagascar-Rapport 2012 sur les droits humains ; ▪ Code Administratif ; ▪ Code du commerce ; ▪ Loi 2001-025 du 9/04/2003 ; ▪ Loi 2004-021 du 19/08/2004, portant création de la justice administrative ; ▪ Ordonnance n°2001-003 du 18 novembre 2001 relative à la Haute Cour Constitutionnelle ; ▪ Loi organique n°2004-036 du 01 octobre 2004, relative à l'organisation, aux attributions, au fonctionnement et à la procédure applicable devant la Cour Suprême ; 			

- Code électoral malgache + Annotations de la loi organique du 24/08/2005 portant code électoral ;
- Programme National de Décentralisation et de Déconcentration (PN2D) – Phase 1 (2007-2008) ;
- Loi n° 94-007 du 26 avril 1995 relative aux pouvoirs, compétences et ressources des Collectivités territoriales décentralisées (J.O. n° 2304 du 05.06.95, p. 1241) ;
- Evaluation finale du programme d'appui aux Communes et Organisations Rurales pour le Développement du Sud ACORDS ;
- Rapport final phase II- Programme ACORDS ;
- Evaluation finale du volet communal et évaluation à mi-parcours du volet intercommunal du programme ACORDS ;
- Convention de financement 9ACP MAG6 et ses annexes : conditions générales et dispositions techniques d'exécution ;
- « Consolidation du processus de démocratisation » Phase I et Phase II. Préformulation d'un appui de l'UE, à l'amélioration du processus de démocratisation et à la promotion des droits de l'homme à Madagascar dans le cadre du 10^{ème} FED- Rapport final. ;
- Consolidation de la Démocratie : Projet d'appui à la protection des libertés et droits fondamentaux (APDLF)- Monitoting ;
- Présentation Générale de la Plateforme Nationale des organisations de la Société Civile de Madagascar ;
- Étude "Rôle des ANE dans la gouvernance sectorielle: compléments à cartographie des acteurs non étatiques à Madagascar » ;
- Études dans le cadre de la mise en oeuvre du programme DINIKA « programme d'appui à la société civile de Madagascar ».

Liste des personnes rencontrées:

- RAZAFIMAHEFA Marie Rolland, Chef du District
- RANDRIANAMBONY Abel, Adjoint du Chef District
- RAKOTOMANGA Tolotra, Chef de service du centre fiscal Ankazobe
- Mme LAPA Fenosoa, Représentant du Tribunal de 1ère instance d'Ankazobe
- A RANDRIAMANANA Ernest, Président de l'AC FTI
- _RAKOTOMBAHOAKA, Maire de la commune rurale Mahatsinjo
- RANDRIAMASIMNGA Rodolphe, Maire de la commune rurale Mahavelona
- Harindranto RAKOTOMALALA, Présidente de l'ONG Ravintsara
- Ernest RAZAFINDRAIBE, Président National KMF CNOE EDUCATION DES CITOYENS
- Harindranto RAKOTOMALALA Coordonnateur ONG RAVINTSARA
- Ndrato RAZAKAMANARINA Président Plateforme des Organisations de la Sté Civile Malgasy oeuvrant pour l'Environnement
- Norotiana JEANNODA Présidente du Syndicat des Professionnels Diplômés en Travail Social, Directeur de Programme Protection de l'Enfant, de la Femme et de la protection de la famille
- Ralison ANDRIAMANDRANTO Coordonnateur du SEFATI, Observatoire de la vie publique
- Albertine RAVAOSOLO, Présidente de l'association FANAVOTANA
- Véro RAZAFINDRAHASY, Directeur exécutif de l'ONG LALANA
- Amélie RAZAFINDRAHASY, Directeur exécutif de l'ONG FIANTSO

- Ndranto RAZAKAMANNARINA, Président d'Alliance VOAHARY GASY
- Annalisa MANSUTTI, Représentante Pays ONG REGGIO TERZO MONDO
- Anna COFFIN, Directrice par intérim de l'ONG MEDAIR
- Fanja RALAMBORANTO, responsable de la cellule de coordination AFDI Madagascar
- Zafimahaleo RAFINDRASOLO, Président de la Fédération des Syndicats des Artistes
- Andrianirainy SAMOELY, Président du CNPFDH (Confédération nationale des plateformes en Droits Humains)
- José RANDRIANASOLO, Coordinateur général du CTM (Conférence des travailleurs de Madagascar)
- Pablo ISLA VILLAR Chargé d'aide et de coopération internationales Section Opérations 1 « Gouvernance, économie, commerce et secteurs sociaux », DUE.
- Tom LEMANS, Chef de section, Développement rural et sécurité alimentaire, DUE.
- Rachid KARROUM, Chef d'équipe du programme DININKA

17. Programme de Consolidation du Processus de Démocratisation- Phase II

A. Données de base			
Source de financement et n° d'identification comptable : 9ACP MAG022 MAG/005/05			
Secteur : État de Droit/Démocratie/Bonne Gouvernance/Société Civile			
Niveau/Unité(s) administrative(s) d'intervention : Nationale			
Engagements et paiements (en euros) :			
Budget initial (CF) 3 000 000	Budget révisé 2 300 000	Montant contracté	Montant payé
Date de démarrage (prévue / effective) : 04/07/2006			
Date de clôture (prévue / effective ou probable) : 31/12/2010			
Objectif global : consolidation de la démocratie et de l'État de Droit à Madagascar, qui fait partie intégrante des moyens de lutter contre la pauvreté.			
Objectifs spécifiques : préparer en amont du prochain cycle électoral la tenue d'élections fiables, sincères et transparentes en renforçant les capacités des acteurs du processus électoral et en intervenant sur les phases clés de ce processus pour en garantir la bonne réalisation.			
Activités principales :			
1.1 : Renforcement de la CNE par la formation des correspondants communaux électoraux. Dotation de matériels électoraux pour les bureaux locaux électoraux et le CNE ;			
1.2 : Appui au MIRA ;			
1.3 : Appui à la HCC : Réhabilitation de la salle de proclamation des résultats ; développement du logiciel de traitement des résultats des bureaux de vote ; mise en place d'un service de publications ; ateliers de formations et échanges d'expériences ;			
1.4 : Appui aux OSC actives en matière d'éducation civique et d'observation des élections			
2.1 : Mise en place d'une liste électorale nationale informatisée à Madagascar (LENIM) et son actualisation dans le cadre de la révision spéciale des listes électorales ;			
2.2 : Impression et diffusion de matériel électoral (cartes d'électeur, P.V autocopiants, bulletins de vote) pour le scrutin lui-même.			
Résultats/impacts attendus (selon indicateurs) :			
R1 : Renforcement des capacités des acteurs du processus électoral : CNE, MIRA, HCC, Parlement, ANE			
R2 : Renforcement de l'intégrité et de la fiabilité du processus électoral.			
B. Méthodologie et sources d'information			
Liste des documents analysés:			
Voir fiche précédente			
Liste des personnes rencontrées:			
Voir fiche précédente			

18. Programme ACORDS (Programme d'appui aux communes et organisations rurales pour le développement du Sud)

A. Données de base			
Source de financement et n° d'identification comptable : 9^{ème} FED			
Secteur : Décentralisation			
Niveau/Unité(s) administrative(s) d'intervention : infranational			
Engagement et paiements (en euros) :			
Budget initial (CF)	Budget révisé	Montant contracté	Montant payé
Phase 1 : 32 M	Phase 1 : 27,5 M		
Phase 2 : 33,6 M	Phase 2 : 31,8 M		
Date de démarrage (prévue / effective) : phase 1 = 2004 ; phase 2 = 2006			
Date de clôture (prévue / effective ou probable) : phase 1 = 2008 ; phase 2 = 2012.			
Objectifs globaux :			
<u>Cadre logique de 2004 :</u>			
<ul style="list-style-type: none"> - Contribuer à la réduction de la pauvreté par l'amélioration de la croissance économique et des services sociaux dans les zones rurales des provinces de Tuléar et de Fianarantsoa. - Promouvoir la gestion durable des ressources naturelles - Promouvoir la décentralisation, la démocratisation et la bonne gouvernance locale 			
<u>Cadre logique de 2007 :</u>			
<ul style="list-style-type: none"> - Contribuer à la réduction de la pauvreté par l'amélioration de la croissance économique et des services sociaux dans le respect de l'environnement dans les zones rurales des neuf régions du Sud de Madagascar. - Contribuer à la consolidation du processus de décentralisation en cours. - Promouvoir la démocratie et la bonne gouvernance locale. 			
Objectifs spécifiques :			
<u>Cadre logique de 2004 :</u>			
1- Edifier les bases du développement régional intégré, qui combine les investissements en infrastructures publiques et productives avec le désenclavement dans des pôles de développement.			
2- Renforcer les ressources et les capacités locales en matière de planification, de gestion et de maintenance des investissements publics.			
3- Améliorer l'accès des populations aux services sociaux (santé, éducation) ainsi qu'à l'eau potable et à l'assainissement.			
4- Augmenter durablement les revenus agricoles par l'accroissement de la productivité et de la protection des bassins versants.			
<u>Cadre logique de 2007 :</u>			
5- améliorer la fourniture par les communes des prestations de qualité en matière de service public à leurs administrés ;			
6- dynamiser l'économie locale dans les neuf régions d'intervention du programme ;			
7- faciliter l'émergence d'une culture de citoyenneté au sein des collectivités territoriales décentralisées par des procédures de planification et de gestion transparentes.			

Résultats/impacts attendus (selon indicateurs) :Cadre logique de 2004 :

- 1.1. Les synergies permettant de consolider les pôles de développement dans les grappes de communes rurales sont créées.
- 1.2. Le réseau routier à l'intérieur des grappes de communes et sa connexion avec le réseau national de transport sont améliorées.
- 1.3. Les infrastructures locales et régionales de marché sont adaptées aux flux prévisionnels d'échanges commerciaux.
- 2.1. Renforcement des capacités des maires, des membres des conseils, des employés communaux et des leaders / membres d'associations locales à analyser les contraintes et opportunités du développement local, à préparer des plans d'investissement communal (PIC) et des budgets, à mettre en œuvre et à assurer le suivi des interventions.
- 2.2. Un système adéquat de gestion transparente et d'audit annuel des budgets municipaux, qui incluent toutes les subventions externes, est fonctionnel.
- 2.3. Les ressources communales (taxes, ristournes, redevances forestières, minières) sont revues et ajustées dans le plan de développement à moyen terme.
- 2.4. L'application des règlements locaux (Dina) relatifs à l'utilisation des ressources naturelles et des infrastructures publiques est revue et renforcée (nature des sanctions, modalités de règlement des conflits).
- 3.1. Un plan d'investissement social est élaboré et sa mise en œuvre est initiée sur la base d'une revue des services locaux de santé et d'éducation et de la prise en compte des normes nationales.
- 3.2. Toutes les communes disposent d'un plan d'équipement et de gestion des infrastructures permettant l'accès à l'eau potable de l'ensemble de la population.
- 4.1. Toutes les communes disposent d'un plan stratégique d'amélioration et de consolidation de la gestion des ressources naturelles.
- 4.2. Les périmètres irrigués à plus haut potentiel sont réhabilités, leurs BV sont aménagés et les opérations de sécurisation foncière nécessaires sont engagées.
- 4.3. Les organisations locales sont mises en réseau avec les structures publiques et privées d'appui au développement agricole externes aux communes.

Cadre logique de 2007 :

- 1.1. L'offre de service public dans une logique d'équité est augmentée.
- 1.2. Les capacités de la commune en matière de maîtrise d'ouvrage sont renforcées.
- 1.3. Le cadre de dialogue entre l'Etat, les collectivités territoriales et les populations en vue de garantir la fonctionnalité des ouvrages est amélioré.
- 2.1. Des activités génératrices de ressources financières accroissant les budgets de CTD et le revenu des populations sont financées au sein des PAT subventionnés.
- 2.2. Des actions intercommunales à caractère économique sont sélectionnées dans les neuf régions d'intervention du programme sur la base d'un processus de dialogue impliquant les régions et les communes regroupées en grappes.
- 2.3. De nouvelles opportunités sont offertes aux entreprises de travaux et bureaux d'études.
- 3.1. Des communes attributaires d'une subvention pour la mise en œuvre des PAT sont sélectionnées sur la base d'un processus de dialogue impliquant régions, communes et populations concernées.
- 3.2. Le fonctionnement des instances communales dans les principes de bonne gouvernance est amélioré.
- 3.3. L'implication par les CTD des populations concernées en vue d'améliorer l'efficacité de leurs actions est renforcée.

B. Méthodologie et sources d'information

Liste des documents analysés:

- Loi N° 95 005 du 17 mai 1995 sur les budgets des Collectivités Territoriales Décentralisées (CTD)
- Programme national de décentralisation et de déconcentration. PN2D 2007-2008.
- Loi n° 94-007 du 26 avril 1995 relative aux pouvoirs, compétences et ressources des Collectivités territoriales décentralisées (J.O. n° 2304 du 05.06.95, p. 1241).
- Cadre logique du programme ACORDS II
- Rapport narratif final - Projet d'Appui à la Maîtrise d'Ouvrage Locale pour l'Eau et l'Assainissement (PAMOLEA) dans la Région de Vatovavy – Fitovinany (Madagascar) 01 SEPTEMBRE 2007 – 31 MARS 2013.
- AHT Group AG, Cellule technique intercommunale - Rapport final phase 2 (Août 2008 – mai 2012), Août 2012
- BRUNET F., LOTHE P., RAMAROKOTO J., Evaluation à mi-parcours du volet intercommunal du programme ACORDS, Rapport CIVIPOL , Avril 2011.
- La Constitution de la 4^{ème} république
- Programme national de décentralisation et de déconcentration. PN2D 2007-2008.

Liste des personnes rencontrées:

- RAHARINJATOVO Hanitra. Directrice générale, Fonds de développement local
- MANANTSARA Anjara. Responsable de la cellule de coordination et de concertation sur la décentralisation. Ministère de la décentralisation.
- Gal RANDRIAMAROLO Jean Félix, Chef de Région Vatovavy Fitovinany
- ZANAVELO Arnel, Directeur du Développement Régional Vatovavy Fitovinany
- Gal RANAIVOSON David, Chef de Région Atsimo Atsinanana
- NNOBELISEN Robert, Directeur du Développement Régional Atsimo Atsinanana
- RAZAFIMAMNDIMBY Michel Gaston, 1^{er} Vice Président de la Délégation Spéciale (PDS), Commune Urbaine Vohipeno/Région Vatovavy Fitovinany
- MBONY Mana, 2^{ème} Vice PDS, Commune Urbaine Vohipeno/Région Vatovavy Fitovinany
- RASOATIANA Gisèle, Chef de Service Technique, Commune Urbaine Vohipeno/Région Vatovavy Fitovinany
- HARISON Jouly Denouce, Maire Commune Rurale Ambohimandroso/Région Atsimo Atsinanana
- RAJAONARY Randrianambiny, Maire Commune Rurale Analavory/Région Vatovavy Fitovinany
- RAFANOMEZANTSOA Léon Roger, Maire Commune Rurale Antaretra/Région Vatovavy Fitovinany
- RANDRIAMIHAMINA Gérard Henri, Maire Commune Urbaine Ifanadiana/Région Vatovavy Fitovinany
- FRANCOIS Régis, Secrétaire Comptable, Commune Urbaine Ifanadiana/Région Vatovavy Fitovinany
- RAHARIMALALA Noéline, Responsable Gestion des blocs sanitaires, Commune Urbaine Ifanadiana/Région Vatovavy Fitovinany
- RAKOTONIRINA Jean Fidèle, 1^{er} Adjoint au Maire, Commune Rurale Ranomafana/Région Vatovavy Fitovinany
- RASABOTSY Jean Baptiste, Responsable Gestion des bornes fontaines/bloc 4, Commune Rurale Ranomafana/Région Vatovavy Fitovinany
- SAMY Samuel, Responsable Gestion des bornes fontaines/bloc 3, Commune Rurale Ranomafana/Région Vatovavy Fitovinany

Annexe 8: Liste des personnes interviewées

Cette liste reprend les noms des personnes qui ont été interviewées lors de la mission préparatoire à Madagascar, lors de réunions au siège de l'UE à Bruxelles, lors de la phase de terrain à Madagascar, ou lors d'entretiens téléphoniques¹.

Commission européenne et SEAE

NOM Prénom	Unité	Fonction
CRESPO MORENO Antonio	DEVCO/E3	Chef d'équipe-Programmes régionaux pour l'Afrique subsaharienne et les pays ACP
KISS Kornelia-Kinga	DEVCO / 07	Project officer - Fragilité et Gestion de Crise
MARIN-NORTES Mercedes	DEVCO/D2	International Aid/Cooperation officer for COMESA, IOC and SADC
PAV Martin	DEVCO / A3	Gestionnaire n°1 évaluation
PELLACANI Enrica	DEVCO / D1	Desk Madagascar
PIJUAN CANADELL Joan Maria	SEAE	Desk Madagascar

Délégation de l'Union Européenne à Antananarivo

NOM Prénom	Fonction
ADRIAEN Charlotte	Chef de section. Section « Gouvernance, économie, commerce et secteurs sociaux »
BACIGALUPI Claudio	Chef de section « Infrastructures, transports et énergies »
BROEKHUIZEN Cornelis	Section « Finances, contrats et audits »
CURRADI Paolo	Chef de Section. Section « Développement rural, aménagement du territoire, sécurité alimentaire, environnement et aide d'urgence » [jusqu'en août 2013]
DROMARD Philippe	Chargé de programmes. Section « Développement rural, aménagement du territoire, sécurité alimentaire, environnement et aide d'urgence »
DUBAND Agnès	Chargée de programmes. Section « Gouvernance, économie, commerce et secteurs sociaux »
DUBOIS Daniel	Chargé de programmes. Section « Infrastructures et transports »
HUMBLOT Odile	Chargée de programmes. Section « Gouvernance, justice et droits humains »

¹ Les membres du groupe de référence qui n'ont pas été interviewés par l'équipe d'évaluation ne sont donc pas repris dans la liste ci-dessous.

NOM Prénom	Fonction
LARENE Camille	Conseiller politique. Section « Politique, presse et information »
LEEMANS Tom	Chef de section « Développement rural et sécurité alimentaire »
LEGROS Jacques	Chargé de programmes. Section « Infrastructures et transports »
PROVENCAL Nicolas	Chef de section « Finance, contrats et audit »
RAJAONARISON Joëlle	Chargée de programmes. Section « Commerce, secteur privé et intégration régionale »
RANAIVOSON SAHONDRARILALA Emma Rachelle	Chargée de programmes. Section « Gouvernance, économie, commerce et secteurs sociaux »
ROUSSEL Aymeric	Chargé de programmes. Section « Développement rural, aménagement du territoire, sécurité alimentaire, environnement et aide d'urgence »
TEZAPSIDIS Leonidas	Ambassadeur
UWAMWIZA Jacqueline	Chargée de programmes. Section « Développement rural, aménagement du territoire, sécurité alimentaire, environnement et aide d'urgence »
VANHAEVERBEKE Sophie	Chef de la coopération
VILLAR Pablo Isla	Chargé d'aide et de coopération internationale. Section « gouvernance, économie, commerce et secteurs sociaux ».
WILLAERT Philippe	Chef de section « Politique, presse et information »

Partenaires techniques et financiers

NOM Prénom	Organisation	Fonction
NAUDET Jean-David	AFD – Agence de Madagascar	Directeur
GEORGEAIS Philippe	Ambassade de France, Service de Coopération et d'Action Culturelle	Conseiller de Coopération et d'Action Culturelle, Directeur de l'Institut Français de Madagascar
BENDJEBBOUR Abdelkrim	BAD	Représentant résident
DABIRE Jean-Marie Vianney	BAD	Economiste pays
NYAKI-ZANGBULA Kaningbi	BAD	Chargé principal des opérations
RAKOTOBE Andrianarison	BAD	Consultant en transport
RAKOTONDRAZAKA Hajavola	BAD	Expert senior « Secteur privé »
BRIDI Haleh Z.	Banque mondiale	Directrice des opérations pour Madagascar, Maurice, Seychelles et Comores

NOM Prénom	Organisation	Fonction
KUBOTA Keiko	Banque mondiale	Economiste principal
RADO RAZAFIMANDIMBY Andrianjaka	Banque mondiale	Chargé de programmes
RAJOELA Vohirana H.	Banque Mondiale	Spécialiste en santé
RAKOTOARISOA Andry	Banque mondiale	Consultant en transport
RASOLONJATOVO Harisoa D.	Banque mondiale	Spécialiste en éducation
ANDRIAMBOLATIANA Irina	GIZ	Conseillère technique
BURMEISTER Helmut	GIZ	Directeur résident à Madagascar
WALSH Alan	GIZ	Directeur résident
ANDRIANTSARA Guy	OMS	Economiste en santé
SEIGNON- KANDISSOUNON Céline	OMS	Représentant résident
TANTAINY Augustin	PAM	Tuléar
SOUBIRAN Emmanuel	PNUD	Spécialiste en coordination de l'aide
BORDAS EDDY Sara	UNICEF	Représentant adjoint
DANIEL Raymond	UNICEF	Assistant technique régional PASSOBA
de AZEVEDO Ana	UNICEF	Chargée des programmes éducation, Atsimo Andrefana
Diallo Saidou	UNICEF	Conseiller Régional PASSOBA, Atsimo Andrefanana et Anosy
LANG Graham	UNICEF	Chef de la section éducation
MUBALAMA Jean-Claude	UNICEF	Coordonnateur Programme d'Appui aux secteurs sociaux de Base-Santé
RAZAFIMARO Elna J.	UNICEF	Assistante technique régional PASSOBA

Administrations

NOM Prénom	Organisation	Fonction
RAHAINGO Toky	Agence des transports terrestres	Responsable systèmes information
RAJONSON Lala	Agence des transports terrestres	Responsable permis de conduire
RAZAKARIVONY Mamy	Agence des transports terrestres	Directeur Général
RANDRIATSILANY Edouard	Agence malgache de la pêche et de l'aquaculture	Directeur exécutif

NOM Prénom	Organisation	Fonction
NIVO Ruphin	Assemblée Nationale	Député de Madagascar Elu dans le District de Farafangana, Région Atsimo Atsinanana
RAMANIMISATA Jean Pascal	Autorité routière de Madagascar	Managing director
RANDIMBY Benitany	Fonds d'entretien routier	Secrétaire général
RALAIMARINDAZA Luc Josué	Autorité sanitaire halieutique	Directeur exécutif
MAHASAHY Béatrice	Commission de l'Océan Indien	Responsable technique national
RANDREZASON Théodore W.	Cour des Comptes	Président
RANDRIAMINHAJA Pétronille	Cour Suprême	Présidente de la Cour de Cassation
RAHARINJATOVO Hanitra	Fonds de développement local	Directrice générale
RAJAONERA Ida Clément	INSTAT	Directeur général adjoint
RAKOTOTAHIANA Jhonson	Maison centrale Antananarivo	Chef d'Établissement
HERIMANDIMBY Vestalys	Ministère de l'Agriculture	Directeur du Suivi-Evaluation et de la Communication
RANDRIANARISOA Elias	Ministère de l'Agriculture	Coordination Nationale du Fonds de Développement Agricole – Direction de l'Appui à l'organisation des Filières – Service d'Appui aux Centres des Services Agricoles
VESTALYS Herimandimby	Ministère de l'Agriculture	Directeur suivi-évaluation et communication au Ministère de l'Agriculture
ANDRIANALIZANDRY Joel S.	Ministère de l'éducation nationale	Directeur de la Planification et de l'éducation
DAMASY François	Ministère de l'éducation nationale	Coordonnateur pédagogique, CRINFP, Tuléar
DAMY Felix	Ministère de l'éducation nationale	Chef ZAP Sakhara
M. Jeannot	Ministère de l'éducation nationale	Chef de Centre, CRINFP, Tuléar
M. MOSA	Ministère de l'éducation nationale	Chef de Service Enseignement secondaire et formation de masse (DREN ai (ai))

NOM Prénom	Organisation	Fonction
NAHORY M.	Ministère de l'éducation nationale	Directeur Régional de l'Éducation Nationale
TSILEFA Fulgence	Ministère de l'éducation nationale	DREN Atsimo-Andrefana, SEPA Sud Ouest
MANANTSARA Anjara	Ministère de la décentralisation	Responsable de la cellule de coordination et de concertation sur la décentralisation
ANDRIANANDRASANA Ratsibosena	Ministère de la fonction Publique du travail et des lois sociales	Directeur des archives et des Réformes
RANAIVO ANDRIAMAROAHINA Tovonjanahary	Ministère de la justice/chancellerie	Directeur Général de l'Administration Pénitentiaire
RANDRIANANDRASANA Désiré	Ministère de la justice/chancellerie	Inspecteur d'Administration Pénitentiaire
RAZAFINJATOVO Honoré Parfait	Ministère de la justice/chancellerie	Directeur Général des Programmes et des Ressources
LAMIHASY Emihangy	Ministère de la santé	Directeur Régional de la Santé
RAKOTONDRAINIBE Naivosoa	Ministère de la santé	DAAF/SAF
SOLOBERA Gabriel	Ministère de la santé	Chef de Service, IFIRP, Tuléar
TAFANGY P B Tiana	Ministère de la santé	Directeur général
Mme Josette	Ministère de la santé	Directrice des Études et de la Programmation
ANDRIAMBELO Mariette	Ministère de la santé	Responsable pédagogique, IFIRP, Tuléar
ANDRIAMBOLOLONA Vonintsalama S.	Ministère des Finances et du Budget	Directrice du Bureau d'appui à l'ordonnateur national
ANDRIAMBOLOLONA Vonintsalama S.	Ministère des Finances et du Budget	Secrétaire général
RAVELONJANAHARY Nicole	Ministère des Finances et du Budget	Directeur du Renforcement de la gouvernance
ROBIMANANA Orlando R	Ministère des Finances et du Budget	Directeur Général du Trésor
HOUSSEN Mouhamed	Ministère des Travaux Publics	Secrétaire Général
RANOELINJANAHARY Barthe	Ministère des Travaux Publics	Directeur Général
RAJERISON Henri	Ministère des travaux publics / Programme sectoriel transports	Assistant technique

NOM Prénom	Organisation	Fonction
LEONNEL	Ministère du Commerce	Directeur général du commerce extérieur
RASOAMAMPIONONA Henriette	Ministère du Commerce	Directrice des Relations Internationales et de l'Intégration Économique

Collectivités territoriales et décentralisées

NOM Prénom	Organisation	Fonction
RANDRIAMANANA Ernest	AC FTI	Président
5 personnes	Belalanda	
BILY Jean-Claude	Belalanda	Président FRAM
LASA Etienne	Belalanda	Membre FRAM
RARISON Armand	Belalanda	Chef CSB2
RAZANABAHIRY Robie M.	Belalanda	Magasinière, cantine Belalanda
ROSELY M.	Belalanda	Directeur EPP Belalanda
TOMIRANANKITSY Daniel	Belalanda	ADC Communal
ZANAJAFE Delphine	Belalanda	Chef cuisinière, cantine Belalanda
ZOE Juliette	Belalanda	Membre du CELG
FALY Monsieur	Commune d'Antsenavolo	Adjoint au maire de la commune de Antsenavolo, commune bénéficiaire construction marché filières exportation (STABEX)
MILAMANA Rodin	Commune de Lobary	1ère adjoint
RASOANIRINA Elizabeth	Commune de Lobary	Secrétaire de commune
RAZAFAMANDIMBY Gerline	Commune de Lobary	Agent Communautaire de Nutrition de Lobary
RAZANATSOA Georgette	Commune de Lobary	Sage Femme, responsable du Centre de Santé de Base de Lobary
HARDY François	Commune de Marofarihy	Pépiniériste CNCC, commune de Marofarihy
HARISON Jouly Denouce	Commune Rurale Ambohimandroso/Région Atsimo Atsinanana	Maire
RAJAONARY Randrianambiny	Commune Rurale Analavory/Région Vatovavy Fitovinany	Maire

NOM Prénom	Organisation	Fonction
RAFANOMEZANTSOA Léon Roger	Commune Rurale Antaretra/Région Vatovavy Fitovinany	Maire
RAKOTOMBAHOAKA	Commune rurale Mahatsinjo	Maire
RANDRIAMASIMNGA Rodolphe	Commune rurale Mahavelona	Maire
RAKOTONIRINA Jean Fidèle	Commune Rurale Ranomafana/Région Vatovavy Fitovinany	1 ^{er} Adjoint au Maire
RASABOTSY Jean Baptiste	Commune Rurale Ranomafana/Région Vatovavy Fitovinany	Responsable Gestion des bornes fontaines/bloc 4
SAMY Samuel	Commune Rurale Ranomafana/Région Vatovavy Fitovinany	Responsable Gestion des bornes fontaines/bloc 3
FRANCOIS Régis	Commune Urbaine Ifanadiana/Région Vatovavy Fitovinany	Secrétaire Comptable
RAHARIMALALA Noéline	Commune Urbaine Ifanadiana/Région Vatovavy Fitovinany	Responsable Gestion des blocs sanitaires
RANDRIAMIHAMINA Gérard Henri	Commune Urbaine Ifanadiana/Région Vatovavy Fitovinany	Maire
MBONY Mana	Commune Urbaine Vohipeno/Région Vatovavy Fitovinany	2 ^{ème} Vice PDS
RASOATIANA Gisèle	Commune Urbaine Vohipeno/Région Vatovavy Fitovinany	Chef de Service Technique
RAZAFIMAMNDIMBY Michel Gaston	Commune Urbaine Vohipeno/Région Vatovavy Fitovinany	1 ^{er} Vice Président de la Délégation Spéciale (PDS)
RANDRIANAMBONY Abel	District d'Ankazobe	Adjoint du Chef District
RAZAFIMAHEFA Marie Rolland	District d'Ankazobe	Chef du District
ANDRIAMIHADJA	District de Sakhara	Médecin Chef de District
ANDRIAMIRIKO Fienena	District de Sakhara	Adjoint division administrative, CISCO
ETSIMIFALO	District de Sakhara	Chef CISCO
Géraldine	District de Sakhara	Médecin Chef CSB2 Sakhara
LONGO Raphael	District de Sakhara	Maire Sakhara
MOSA Delphin	District de Sakhara	Adjoint programmation CISCO

NOM Prénom	Organisation	Fonction
RAFINDRAZAKA Albertine	District de Sakhara	SFDE, CSB2 Sakhara
RANAIVOSON Emma	District de Sakhara	Responsable Maternité
RANDRIANARISON Annick L.	District de Sakhara	Dispensatrice PHAGECOM CSB2 Sakhara
VARAPO Flobert	District de Sakhara	Adjoint pédagogique, CISCO
ANDRIAFANOMEZANA Arrhys B.	FRDA	Responsable Technique - FRDA Vatovavy Fitovinany
ANDRIANASOLO Falinirina	FRDA	Responsable Suivi- évaluation - FRDA Vatovavy Fitovinany
RAHERIMANDIMBY Jean Fidelis	FRDA	Responsable Technique - FRDA Vatovavy Fitovinany
RALAIVAO Esther Angèle	FRDA	Directeur Régional - FRDA Vatovavy Fitovinany
RAVAOARIMILA Dauphine	FRDA	Responsable Administratif et Financier et Gestionnaire de Fonds - FRDA Vatovavy Fitovinany
RANRIAMANAJENA Olivier	Mairie de Marofarihy	Maire de Marofarihy
RAKOTONIRINA Jean	Mairie de Ranomafana	Maire / PAMOLEA
Gal RANAIVOSON David	Région Atsimo Atsinanana	Chef de Région
NNOBELISEN Robert	Région Atsimo Atsinanana	Directeur du Développement Régional
NOBELSEN Robert	Région Atsimo Atsinanana	Directeur du Développement Régional
RAKOTO Charles	Région Atsimo Atsinanana	Directeur Régional Eau
RANAIVOSON David	Région Atsimo Atsinanana	Chef de Région
RAZAFIMAHASINDRY Jean Pascal	Région Atsimo Atsinanana	Directeur Régional de l'Economie
TSELANY Jean Jacques	Région Atsimo Atsinanana	Directeur Régional du Développement Rural
RANDRIAMAROLO Jean Félix	Région Atsimo Vatovavy Fitovinany	Chef de Région
ZANAVELO Eugéno Arnel	Région Vatovavy – Fitovinany	Directeur du Développement Rural
Gal RANDRIAMAROLO Jean Félix	Région Vatovavy Fitovinany	Chef de Région
ZANAVELO Arnel	Région Vatovavy	Directeur du

NOM Prénom	Organisation	Fonction
	Fitovinany	Développement Régional
LAPA Fenosoa	Tribunal de 1ère instance d'Ankazobe	Représentant
RAHARISON Berlin J.B.	Tuléar	Trésorier général

Projets

NOM Prénom	Organisation	Fonction
ANDROFIMAHIMEHANA Mamy	PASSOBA santé	Assistant Technique de District (a.i.), Tuliar II
CALOSCI Alain	PASSOBA Éducation	Coordonnateur, UGFP PASSOBA Éducation
VEGAS Patrick	PASSOBA Éducation	Conseiller régional UGFP, antenne d'Atsimo Andrefanana
ANITRA	PASSOBA santé	Assistant Technique de District, Sakhara
KARROUM Rachid	Programme DINIKA – Appui à la société civile Malagasy	Coordonnateur de programme
RAVOMANANA Dorothée	Projet Smart Fish	Représentant régional

Acteurs non étatiques

NOM Prénom	Organisation	Fonction
LECOMTE Julie	AFDI	Chargée de mission Pôle Partenariats AFDI
RALAMBORANTO Fanja	AFDI	Responsable de la cellule de coordination
RAVELOJAONA Eric	AFDI	Chargé de programme FRDA AFDI
RAVOVAVY Liva	Agro-Action Allemande	Responsable Suivi Evaluation
RAZAKAMANNARINA Ndranto	Alliance VOAHARY GASY	Président
Marie Jeannette	Association de femmes MIRAY, bénéficiaires du programme PAMDIV / AAA, commune de Tsianofana	Présidente
RAKOTOHARIMANANA Henry	Association des Usagers de l'Eau/Commune Urbaine Ifanadiana	Membre de bureau
RAVAOSOLO Albertine	Association FANAVOTANA	Présidente
DOMOINA	Boutiques ZAZAKELY	Animatrice NUTRIZAZA, chargée de suivi des boutiques ZAZAKELY
RAZAFIMANDIMBY Malala Tiana	CARE International in Madagascar	Coordinatrice FRDA et du Programme Leadership et Epanouissement des Femmes et des Filles
MANESOR Bernard	Chambre de Commerce et de l'Industrie/Région Atsimo Atsinanana	Membre de bureau
RANARSON Naziraly	Chambre de Commerce et de l'Industrie/Région Atsimo Atsinanana	Président Commerçant à Farafangana (café, épice, fruits, huiles essentielles), ancien correspondant régional du programme café CNCC/STABEX
HERINIAINA Helvetius	COLDIS	Directeur Adjoint
RAHAJARIZAKA Richard	Comité National de Commercialisation du Café de Madagascar	Directeur Exécutif
RAVELOMANANTSOA Bernard	Comité National de Commercialisation du Café de Madagascar	Président
SAMOELY Andrianirainy	Confédération nationale des plateformes en Droits Humains	Président

NOM Prénom	Organisation	Fonction
RANDRIANASOLO José	Conférence des travailleurs de Madagascar	Coordinateur général
RAKOTOZAFY Jean-Martin	Fédération des chambres de commerce et d'industrie de Madagascar	Vice-Président
RAFINDRASOLO Zafimahaleo	Fédération des Syndicats des Artistes	Président
LOUVET Frédéric	FERT	Assistant technique programmes CSA & FRDA
RAJAONA Niaina	FERT	Coordonnateur Nationale FRDA
ARNAUD Luc	GRET	Représentant à Madagascar
BRUNOT Claude J.	Groupement des aquaculteurs et pêcheurs de crevettes de Madagascar	Président
KANANURA Alphonse	Handicap International	Coordonnateur
EGGING Peter	ICCO Cooperation	Directeur Pays
DUPORTAL Damien	INTERAIDE	Représentant Madagascar
RAZAFINDRAIBE Ernest	KMF CNOE EDUCATION DES CITOYENS	Président National
RAZAFINDRAHASY Amélie	ONG FIANTSO	Directeur exécutif
RAZAFINDRAHASY Véro	ONG LALANA	Directeur exécutif
COFFIN Anna	ONG MEDAIR	Directrice par intérim
RAKOTOMALALA Harindranto	ONG RAVINTSARA	Coordonnateur
MANSUTTI Annalisa	ONG REGGIO TERZO MONDO	Représentante Pays
RANDRIARIMANANA Harison	Plan d'Action pour le Développement Rural	Conseiller spécialiste en développement durable
RAZAIARIMANANA Bebe	Plan d'Action pour le Développement Rural	Secrétaire Permanent
RANAIVO Pâquerette	Plateforme de la Société Civile de l'Enfance	Présidente
RAZAKAMANARINA Ndrato	Plateforme des Organisations de la Sté Civile Malgasy oeuvrant pour l'Environnement	Président
ANDRIANJAFY Tahina	SALAMA	Directeur général
NOMENANAHARY Bien-aimé M.	SALAMA	Chef d'Agence, Tuléar
ANDRIAMANDRANTO Ralison	SEFATI, Observatoire de la vie publique	Coordonnateur
RAPARISON Éric	Solidarité des Intervenants sur le Foncier	Coordinateur

NOM Prénom	Organisation	Fonction
JEANNODA Norotiana	Syndicat des Professionnels Diplômés en Travail Social, Protection de l'Enfant, de la Femme et de la protection de la famille	Présidente, Directeur de Programme
MOINDJEE Ioussouf	TIAVO	Responsable de Conformité-Risques et du Contrôle Permanent du réseau TIAVO

Annexe 9: Composition du Groupe de Référence

Cette liste reprend les noms des membres du Groupe de Référence pour l'évaluation stratégique du support de l'UE à Madagascar.

NOM Prénom	Fonction
BOLLY Jean-Louis	Gestionnaire n°2 évaluation - DEVCO / A3
HERNANDEZ AGUILAR Placido	Infrastructures, Networks - DEVCO / C6
MARTINEZ-PIQUERAS Antonio	Planning ACP and Horizontal Coordination – DEVCO / D3
NORBERT RICHARD Ibrahim	Ambassade de Madagascar à Bruxelles
PAV Martin	Gestionnaire n°1 évaluation - DEVCO / A3
PELLACANI Enrica	Desk Madagascar – DEVCO/D1
PIJUAN CANADELL Joan Maria	Desk Madagascar - SEAE
RAHARIJAONA Alain	Ambassade de Madagascar à Bruxelles
VANHAEVERBEKE Sophie	Chef de la Coopération (DUE)

Annexe 10: Bibliographie

10.1 Méthodologie

Afin de faciliter l'accès et la diffusion de la documentation au sein de l'équipe d'évaluation, une plateforme documentaire a été créée. Chacun des membres de l'équipe a pu la consulter en ligne, télécharger les documents qui l'intéressaient, et l'enrichir tout au long de l'évaluation.

La plateforme s'articule autour de 12 thématiques :

1. La situation du pays
2. La politique de développement de l'Union européenne
3. La stratégie de coopération UE – Madagascar
4. Le dialogue politique
5. Les appuis macroéconomiques
6. Le secteur des transports
7. Le développement rural et la sécurité alimentaire
8. L'état de droit et la justice
9. La décentralisation
10. L'intégration régionale et les APE
11. Les interventions des autres PTF
12. Les activités représentatives de l'UE sélectionnées

10.2 Documents collectés

Auteur	Titre	Année
2AC – MPANAZAVA – HENTOU	Programmes de réhabilitation des infrastructures routières - Rapport final	2012
ACE International Consultants	Evaluation de l'appui budgétaire et revue de la gestion des finances publiques et des secteurs santé et éducation - Madagascar	2012
ACE International Consultants	Evaluation de l'appui budgétaire et revue de la gestion des finances publiques et des secteurs santé et éducation - Madagascar - Rapport d'évaluation du PARP	2012
Agence Française de Développement (AFD)	Évaluation d'institutions de microfinance en milieu rural à Madagascar	2008
Agence Française de Développement (AFD)	Volet social et environnemental du barrage de Manantali	2008
Agence Française de Développement (AFD)	Institutions, gouvernance et croissance de long terme à Madagascar: l'énigme et le paradoxe	2013
Agence Française de Développement (AFD)	Un exemple d'amélioration de la gouvernance locale à travers le partenariat AFD / coopération décentralisée - Capitalisation du projet de réhabilitation des marchés de Mahajanga	2009
AGRER- Consortium	Evaluation de la mise en œuvre des mesures d'accompagnement de l'UE à l'adaptation du secteur sucrier malgache - Rapport Final	2012
AGRER- Consortium	Evaluation Finale du Programme de diversification horticole dans la région de Tamatave - Rapport Final	2011
Agrisystems Consortium	Mission d'Evaluation de Performance et des Conditions de Durabilité du Centre National Antiacridien (CNA) - Rapport Final d'Evaluation	2008
Agrotec	Audit technique de l'appui budgétaire du Pasa 2003 - Rapport FINAL	2008
AHT GROUP AG	Rapport final phase II- Programme ACORDS	2012
Alain Pierre Randrianjohary, Gilles Moynot, Maurice Ramahenina	Améliorer l'efficacité de l'aide à Madagascar : Etat des lieux et Pistes de solutions	2013
ARS PROGETTI	Evaluation finale du programme d'appui dans le domaine de la bonne gouvernance et de la consolidation de l'Etat de Droit-phase I et identification d'un appui de l'UE-10 ^{ème} FED.	2008
Ashton Catherine	Lettre à S.E.M Andry Nirina Rajoelina, Président de la transition	2011
Association Française des Volontaires du Progrès	Programme de réhabilitation des infrastructures et d'entretien routier (2003-2005) - Rapport final (résumé)	nd

Auteur	Titre	Année
Association internationale de développement, Fonds monétaire international	Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté – Note consultative conjointe	2007
Banque mondiale	Revue des dépenses publiques - Madagascar: Politique budgétaire et investissement public en période d'instabilité politique	2011
Banque mondiale	Madagascar economic update : aid effectiveness during political instability - a look at social sectors.	2013
Banque mondiale	Rapport sur l'environnement (country environmental analysis - CEA) 2013 : les principaux messages	2012
Banque mondiale	Madagascar : Note sur la politique de transport	2014
BLONDEL A.	Monitoring sur phase II du Programme d'Appui à l'Etat de Droit/Bonne Gouvernance.	2012
BOUVEAU P. /UNICEF	Etat des lieux des pratiques pédagogiques et de la formation des enseignants du primaire. Analyse, perspectives et recommandations	2012
BRUNET F., LOTHE P, RAMAROKOTO J.	Evaluation finale du volet communal et évaluation à mi-parcours du volet intercommunal du programme ACORDS	2011
Cabinet MPANAZAVA	Audit du Programme d'Appui Budgétaire d'Urgence (PABU) 2002-2003	2004
Cardno Emerging Markets (UK) Ltd	Evaluation Ex Post STABEX 91/93 et 96/97 – Programme d'Appui aux Filières d'Exportation Agricoles Madagascar - RAPPORT FINAL -Volume 1	2012
Cardno Emerging Markets (UK) Ltd	Propositions pour des Axes Stratégiques de Développement des Filières d'Exportation Madagascar - Rapport final - Volume 2	2012
Centre d'études sur les conflits, le développement et la paix	Peace and Conflict Impact Assessment (PCIA) Madagascar	2010
COLEACP	Le PIP en action – Fiche Pays Madagascar	2013
COLEACP	PIP- Madagascar	2013
COMBY,J., DURAND, J-M., JONCKHEERE, S., LIVERSAGE, H., MATHIEU, P., MÉRAT, J., NOURRISSAT, D., RAPARISON, E., RAMBOARISON, R., et D. SAVOURÉ	Evaluation de la Réforme foncière à Madagascar : Rapport final synthétique	nd

Auteur	Titre	Année
Commission européenne	Fiche d'identification pour un projet indépendant	2013
Commission européenne	Liste de contrôle du QSG pour l'identification des projets indépendants	2013
Commission européenne	Strategic overview of the EC cooperation with Madagascar	2013
Commission européenne	Note à l'attention de M. Tezapsidis, Chef de Délégation Madagascar	2013
Commission européenne	Note à l'attention de M. Tezapsidis, Chef de Délégation, Madagascar	2013
Commission européenne	Fiche action pour la République de Madagascar /AINA	2013
Commission européenne	Note to Mr A. Piebalgs, Member of the Commission	2013
Commission européenne	Note to Mr A. Piebalgs, Member of the Commission	2013
Commission européenne	Projet de rapport annuel 2011 : revue de fin de parcours	2012
Commission européenne	Note à l'attention de M. Leonidas Tezapsidis, Chef de Délégation Madagascar	2012
Commission européenne	Note to Mr A. Piebalgs, Member of the Commission	2012
Commission européenne	DÉCISION DU CONSEIL du 3 décembre 2012 prorogeant la période d'application de la décision 2010/371/UE relative à la conclusion de la procédure de consultation avec la République de Madagascar au titre de l'article 96 de l'accord de partenariat ACP-UE	2012
Commission européenne	DÉCISION DU CONSEIL du 5 décembre 2011 modifiant et prorogeant la période d'application de la décision 2010/371/UE relative à la conclusion de la procédure de consultation avec la République de Madagascar au titre de l'article 96 de l'accord de partenariat ACP-UE	2011
Commission européenne	DÉCISION DU CONSEIL du 6 juin 2010 relative à la conclusion de la procédure de consultation avec la République de Madagascar au titre de l'article 96 de l'accord de partenariat ACP-UE	2010
Commission européenne	Note à l'attention de M. J-C Boidin, Chef de Délégation en Madagascar	2009
Commission européenne	Fiche action pour la République de Madagascar / appui a la Société Civile	2008
Commission européenne	Avenant n°1 à la Convention de financement n°9198/MAG	2008
Commission européenne	Guidelines for proposals under the FIRST DIPECHO ACTION PLAN FOR SOUTH EAST AFRICA AND SOUTH-WEST INDIAN OCEAN for operations in the following countries: THE UNION OF THE COMOROS - THE REPUBLIC OF MADAGASCAR - THE REPUBLIC OF MALAWI - THE REPUBLIC OF MOZAMBIQUE	2008
Commission européenne	Evaluation Stratégie Pays Madagascar - Rapport de synthèse- Volume I : Rapport principal (version révisée n°2)	2006

Auteur	Titre	Année
Commission européenne	MADAGASCAR - Revue de fin de parcours - Projet de compte rendu de la réunion de l'Equipe pays	2006
Commission européenne	Convention de financement n°9198/MAG -Convention de financement entre le Commission européenne et la République de Madagascar - Programme d'appui aux communes et organisations rurales pour le développement du sud - Phase I (MAG/001/03) IX FED	2004
Commission européenne	MADAGASCAR - Revue à mi parcours - Projet de compte rendu de la réunion de l'Equipe pays	2004
Commission européenne	Accord de partenariat entre les membres du groupe des États ACP d'une part, et la CE et ses États membres, d'autres part, signé à Cotonou le 23 juin 2000	2000
Commission européenne	MADAGASCAR- Conclusions de la revue en fin de parcours 9ème FED	nd
Commission européenne	EXTERNAL ASSISTANCE MANAGEMENT REPORT (EAMR) - DELEGATION: Madagascar - Rapports couvrant la période 2003-2012	nd
Commission européenne	Cadre logique du PROCOM. 6 p.	2014
Commission européenne - ECHO RSO Nairobi	Priority areas targeted by DIPECHO ACTION PLAN in Madagascar	2008
Commission européenne, Direction générale de la santé et des consommateurs	Rapport d'un audit effectué à Madagascar du 4 au 15 juin 2012 afin d'évaluer les systèmes de contrôle en place régissant la production des produits de la pêche destinés à l'exportation vers l'Union européenne. 28 p.	2012
Commission européenne, République de Madagascar	Rapport d'audit technique du PASA 2004	2008
Commission européenne / EuropeAid	Introduction aux instruments et programmes thématiques 2007-2010	2008
Communauté européenne et Madagascar	ANNEXE 2 - L'addendum N°2 au document de stratégie pays et au programme indicatif national	2007
Conseil de l'Union européenne	Déclaration de la Présidence au nom de l'Union européenne sur Madagascar	2009
Conseil de l'Union européenne et Commission européenne	Lettre à S.E.M Andry Nirina Rajoelina, Président de la transition de la République de Madagascar	2012
Conseil de l'Union européenne et Commission européenne	Lettre à S.E.M Andry Nirina Rajoelina, Président de la transition de la République de Madagascar	2011

Auteur	Titre	Année
Conseil de l'Union européenne et Commission européenne	Lettre au Président de la Haute Autorité de Transition de Madagascar	2010
Conseil de l'Union européenne et Commission européenne	Lettre au Président de la Haute Autorité de Transition de Madagascar	2009
Coopération Union européenne – Madagascar	SYSTEME D'INFORMATION RURALE ET DE SECURITE ALIMENTAIRE SIRSA - Evaluation au terme d'une première pha (septembre 2004 – septembre 2006) - Rapport provisoire	2006
COWI	Etude "Rôle des ANE dans la gouvernance sectorielle: compléments à cartographie des acteurs non étatiques à Madagascar »	2012
COWI, WS Atkins, BCEOM, GOPA, TYPSA, PMO Bruxelles	Audit organisationnel, financier et technique du Fonds d'entretien routier (FER) - Rapport final de synthèse des audits	2003
De Gucht Karel	Lettre à S.E.M Andry Rajoelina, Président de la transition et Chef de file de la mouvance Rajoelina	2009
Délégation de l'Union européenne à Madagascar	Programme d'Aide à la Sécurité Alimentaire à Madagascar en 2003 (PASA 2003) - Convention de financement et dispositions techniques et administratives	2003
Délégation de l'Union européenne à Madagascar	Dossier Technique et Administratif du Programme d'Aide à la Sécurité Alimentaire à Madagascar en 2004 (PASA 2004)	2004
Délégation de l'Union européenne à Madagascar	Dossier Technique et Administratif du Programme d'Appui au Secteur Agricole à Madagascar en 2006 (PASAM I)	2006
Délégation de l'Union européenne à Madagascar	Dossier Technique et Administratif du Programme d'Appui au Secteur Agricole à Madagascar en 2007 (PASAM II)	2007
Délégation de la Commission européenne	Projet de rapport annuel 2011 / revue de fin de parcours	2012
Délégation de la Commission européenne	Rapport annuel 2009	2010
Délégation de la Commission européenne, et Ordonnateur national du FED	Rapport conjoint 2007	2008
Délégation de la Commission européenne, et Ordonnateur national du FED	Rapport conjoint 2006	2007

Auteur	Titre	Année
Délégation de la Commission européenne, et Ordonnateur national du FED	Projet rapport conjoint 2005	2006
Délégation de la Commission européenne, et Ordonnateur national du FED	Rapport conjoint 2004	2005
Délégation de la Commission européenne, et Ordonnateur national du FED	Rapport conjoint 2003	2004
Délégation de la Commission européenne, et Ordonnateur national du FED	Rapport conjoint 2002	2003
Délégation de l'Union européenne à Madagascar	Étude sur le rôle des organisations de la société civile dans la gouvernance sectorielle: compléments à la cartographie des acteurs non étatiques à Madagascar	2013
Délégation de l'Union européenne à Madagascar	Programme Thématique de Sécurité Alimentaire de l'Union européenne - Lignes directrices à l'intention des demandeurs - MADAGASCAR - APPEL A PROPOSITIONS RESTREINT 2011	2011
Délégation de l'Union européenne à Madagascar	Analyse des modes d'interventions des financements de l'Union Européenne dans le développement rural de 2000 à 2010	2012
Délégation de l'Union européenne à Madagascar	Programme d'appui à la nutrition à Madagascar (III) – PRONUMAD III - Lignes directrices à l'intention des demandeurs dans le cadre de l'appel à propositions 2007	2006
Délégation de l'Union européenne à Madagascar	Présentation de la route de la vanille SAMBAVA – ANTALAHA (RN 5 A)	nd
Délégation de l'Union européenne à Madagascar, République de Madagascar	Rapport d'activités - Actions d'accompagnement social au Projet Petit Boulevard - Programme routier 08 ACP MAG 030 (Octobre - Décembre 2005)	2005
Des Clercs, S., Kelleher, K. and O. do Porto	Mid Term Evaluation of the SmartFish Programme (Phase I) and Formulation of a Second Phase – Final report	2013
Des Clers Sophie, Kelleher Kieran et do Porto Oscar	Mid Term Evaluation of the SmartFish Programme (Phase I) and Formulation of a Second Phase. Final Report. February 2013. 164 p.	2013

Auteur	Titre	Année
DGD, UNICEF, Nations unies	Rapport de l'atelier sur le PCIA du Système des Nations unies et sur le rapport sur la gouvernance de la Banque mondiale - 28 septembre 2010	2010
Direction du Marketing et des Etudes Economiques - Service des Statistiques Agricoles -MAEP	Recensement de l'agriculture - Campagne agricole 2004-2005.	2007
DRN, ADE, ECO, Ecorys, NCG	Evaluation of the Commission's support to the Region of Eastern and Southern Africa and the Indian Ocean Regional Level Evaluation – Draft Synthesis Report – Volumes I&II	2008
DRN, ADE, ECO, Ecorys, NCG	Evaluation of the Commission's support to Southern African Development Community – SADC Regional Level Evaluation, Synthesis Report	2007
DURAND A., DJIBO H., RASOARINIVO VOAHANGY A. - AGRER	Evaluation Finale du Programme de diversification horticole dans la région de Tamatave - Rapport Final	2011
ECDPM	Études dans le cadre de la mise en oeuvre du programme DINIKA « programme d'appui à la société civile de Madagascar »	2014
ECO -CLIST P., STROUX D., RAKOTOARISON	« Consolidation du processus de démocratisation » Phase I et PhaseII. Préformulation d'un appui de l'UE, à l'amélioration du processus de démocratisation et à la promotion des droits de l'homme à Madagascar dans le cadre du 10 ^{ème} FED- Rapport final.	2008
EDES	Des aliments sûrs en ACP – Fiche post-mission	2013
EPRD Ltd	Evaluation du Fonds fiduciaire (TFM020784)-Secrétariat multi-bailleurs (SMB), Rapport définitif	2007
EURATA	Etude de faisabilité de la contractualisation des opérations de modernisation des services fonciers régionaux de la cote est – Rapport final	2006
Euronet Consulting	Mid Term Evaluation of the ISLANDS programme (Phase I) And Formulation of a Second Phase – Final Report of the Mid-Term Evaluation	2012
European Community and Region of Eastern and Southern Africa and the Indian Ocean	Regional strategy paper and Regional indicative programme for the period 2002-2007	2002
European Community and Region of Eastern and Southern Africa and the Indian Ocean	Regional strategy paper and Regional indicative programme 2008-2013	2008
European External Action Service	MADAGASCAR- Revue de Fin de Parcours - Compte rendu de la réunion du CTM (28.06.2012)	2012
FAO	Programme AINA (Actions intégrées en nutrition et alimentation)	2012

Auteur	Titre	Année
FAO	Proposition projet / Appui à la lutte antiacridienne à Madagascar	nd
FAO/Département de la Coopération Technique / Centre d'Investissement / PCT	Plan d'Action National pour la Sécurité Alimentaire (PANSA) - n°05/033 TCP-MAG - 27 juillet 2005	2005
FERT, AFDI, CARE	Evaluation finale de projets - Mise en place des fonds régionaux de développement agricole -Rapport définitif	2011
FERT, Union européenne, Minagri	Evaluation des effets des actions financées par le FRDA AMORON'I MANIA sur la filière porc	nd
FERT, Union européenne, Minagri	Evaluation des effets des actions financées par le FRDA MENABE sur la filière riz	nd
FIDA	République de Madagascar- Evaluation du programme de pays	2013
FIDA	SUIVI 2010 - Programme d'appui à la résilience aux crises alimentaires à Madagascar (PARECAM)	2010
FMI	Rapport final de l'évaluation indépendante des centres régionaux d'assistance technique en Afrique – Volume I : Corpus du rapport	2009
France Vétérinaire International	Mission d'appui au dispositif de contrôle sanitaire des produits halieutiques exportés de Madagascar. Aide mémoire. 22 décembre 2010. 13 p.	2010
France Vétérinaire International	Mission d'appui au dispositif de contrôle sanitaire des produits halieutiques exportés de Madagascar. Rapport définitif. 22 décembre 2010. 38 p.	2010
GORCHS-CHACOU F.	Expertise d'appui à la réforme pénitentiaire auprès de la DGAP du MJ de Madagascar	2010
GORCHS-CHACOU F.	RAPPORT D'ANALYSE DU SYSTEME PENITENTIAIRE A MADAGASCAR	2008
GRET	Rapport Final - Nutrimad Sud Est	2010
Groupe de Bailleurs de Fonds – Développement Rural (GBF-DR) ; Secrétariat Multi-Bailleurs – Développement Rural (SMB-DR)	Travail d'analyse sur l'articulation entre divers mécanismes de financement du développement agricole à Madagascar : le dispositif CSA/FRDA et les projets type BVPI	2013
GTZ	Summary of the evaluation-report "Priority area: Environment Policy and Sustainable use of Natural Resources -Madagaskar"	2004
Handicap International	Renforcement de la Société Civile : pour la promotion et le respect des personnes handicapées. Notes succinctes	2011
Handicap International	Quartiers d'avenir : de la détention à la réinsertion-Phase 2	2013
Htsepe	Rapport de mission portant sur la prestation d'appui au groupe de travail pour la définition du Fonds de développement agricole	2007

Auteur	Titre	Année
HTSPE Limited	Mission d'évaluation des programmes d'appui à la sécurité alimentaire PASA 2003 - 2004 et PRONUMAD 1-2-3 - Rapport Final - Version 1	2010
ICCO Cooperation - Saint Gabriel - SAF - FIKRIFAMA	Projet d'Appui à la Maîtrise d'Ouvrage Local pour l'Eau et l'Assainissement - Rapport narratif final - 01 septembre 2007 – 31 mars 2013 - Contrat n° FED 2007/196 – 253	2013
Italtrend	Evaluation à mi parcours du Programme d'Appui au Secteur Agricole à Madagascar PASAM - Rapport Final	2009
Italtrend et Hydro-RD	SYSTEME D'INFORMATION RURALE ET DE SECURITE ALIMENTAIRE SIRSA - Evaluation au terme d'une première phase (septembre 2004 – septembre 2006) - Rapport de fin de mission	2006
Journal Officiel de l'Union européenne	Accord de partenariat dans le secteur de la pêche entre la République de Madagascar et la Communauté européenne. 17 décembre 2007. 24 p.	2007
Journal Officiel de l'Union européenne	Protocole agréé entre l'Union européenne et la République de Madagascar fixant les possibilités de pêche et la contrepartie financière prévues par l'accord de partenariat de pêche en vigueur entre les deux parties. 31 décembre 2012. 31 pages.	2012
Ministère de l'éducation nationale	Plan intérimaire de développement du secteur	2012
Ministère des Finances publiques et du Budget / PGDI	Auto-évaluation (répétée) de la gestion des finances publiques de Madagascar, Rapport PEFA sur les performances	2013
Ministère des travaux publics et des transports, CARE, Délégation de l'Union européenne à Madagascar	Rapport final du projet MOASAVAS	2006
MOYA M. A.	Consolidation de la Démocratie : Projet d'appui à la protection des libertés et droits fondamentaux (APDLF)- Monitoring	2013
ONG Lalana	Devis programme d'actions sociales en accompagnement au Programme routier 08 ACP MAG 030 - Rapport final	2007
ONG Lalana	Contrat de prestation de service pour l'étude et la mise en œuvre du programme d'actions sociales en accompagnement au programme routier 9.MAG.004 - Rapport final	2010
Ordonnateur national du FED et Délégation de la CE à Madagascar	Conclusions informelles du séminaire technique Union européenne – Madagascar tenu à Antsirabé les 15 et 16 février 2006. 3 p.	2006
Particip	Evaluation of DG ECHO's disaster preparedness and DRR actions in Southern Africa & Indian Ocean - Draft Final Report	2011
PASSOBA Santé Atsimo Andrefana	Briefing note mission d'évaluation EU du 11 au 15 mars 2014 (présentation ppt)	2014

Auteur	Titre	Année
PASSOBA-Education	Programme d'Appui aux Services Sociaux de Base PASSOBA-EDUCATION (présentation ppt) Lancement officiel du Programme 04 mars 2014, Hôtel Colbert de Fort-Dauphin, ANOSY	2014
PASSOBA-Education	Programme d'appui aux Secteurs Sociaux de base, PASSOBA Education, résumé (présentation ppt)	2012
PASSOBA-Education	DEVIS PROGRAMME DE DEMARRAGE, Rapport d'activités	2013
PASSOBA-Education	« Elaboration d'une politique de développement de carrière des enseignants non fonctionnaires (maîtres FRAM) »RAPPORT DE FIN DE MISSION	2013
PASSOBA-Santé	Programme d'Appui aux Secteurs Sociaux de Base dans le Secteur Santé (PASSOBA - Santé 3 ans) : présentation du projet (ppt)	2013
PFNOSCM	Présentation Générale de la Plateforme Nationale des organisations de la Société Civile de Madagascar	2008
PIEBALGS A.	Lettre au Premier Ministre Beriziky	2012
PIEBALGS A.	Lettre au Premier Ministre Beriziky	2012
POUSSE F.	Note Fabien POUSSE dans le cadre de la formulation du projet d'appui MINAGRI / FAO aux CSA (10 Avril 2013)	2013
Présidence de la République de Madagascar	Loi n° 94-007 du 26 avril 1995 relative aux pouvoirs, compétences et ressources des Collectivités territoriales décentralisées (J.O. n° 2304 du 05.06.95, p.1241)	1995
Présidence de la République de Madagascar	LOI N°98-026 Portant refonte de la Charte Routière	1998
Présidence de la République de Madagascar	Loi n° 99-023 du 19 août 1999 réglementant la maîtrise d'ouvrage public et la maîtrise d'œuvre privée pour des travaux d'intérêt général	1999
Présidence de la République de Madagascar	Loi n° 94-008 du 26 avril 1995 fixant les règles relatives à l'organisation, au fonctionnement et aux attributions des collectivités territoriales décentralisées (J.O. n° 2304 du 05.06.95, p. 1197 vm et 1247 vf, Edition spéciale)	1995
Présidence de la République de Madagascar	Loi n° 2004-053 du 28 Janvier 2005 fixant les principes de la Politique des Transports Terrestres	2005
Présidence de la République, Ministère de la décentralisation et de l'aménagement du territoire, Ministère de l'intérieur et de réforme administrative	Programme national de décentralisation et de déconcentration (PN2D) - Phase 1 (2007-2008)	nd
DECOSTER R. /BCEOM	Evaluation de la qualité de la mesure des indicateurs de performance du PARP	2005

Auteur	Titre	Année
RALISON A.	La pêche crevette industrielle à Madagascar. Enjeux et défis. Mars 2012. 9 p.	2012
RASOLOFOSOA NIRINA Ernest	Rapport d'évaluation finale du projet d'appui à la maîtrise d'ouvrage locale pour l'eau et l'assainissement (PAMOLEA)	2013
RAVAOSOLONI RINA Y. / MADE SARL - DIGONNET L. / AFDI	Évaluation du projet de mise en place des Centres de Services Agricoles par FERT et AFDI – Ministère de l'Agriculture - Union Européenne – AFDI - FERT	2010
RAZAFINDRAK OTO M., ROUBAUD F., WACHSBERGER J-M.	Institutions, gouvernance et croissance : le paradoxe malgache. Rapport provisoire. IRD – DIAL, janvier 2013, 223 p.	2013
STOQUART R.- SOFRECO	Évaluation finale du Programme d'Appui aux Communes et Organisations Rurales pour le Développement du Sud ACORDS - FWC Benef - EuropeAid/119860/C/SV/multi Lot n° 7 – Culture, Gouvernance et Affaires Intérieures – Rapport final	2013
République de Madagascar	Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP)	2003
République de Madagascar	Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) - Mise à jour	2005
République de Madagascar	Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) - Rapport annuel de mise en œuvre Janvier-Décembre 2004 Tomes I et II	2005
République de Madagascar	Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) - Rapport annuel de mise en œuvre Janvier-Décembre 2005	2006
République de Madagascar	Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) - Rapport annuel de mise en œuvre Janvier-Décembre 2006	2007
République de Madagascar	Constitution 98-001 modifiée par référendum du 04/04/2007	1998
République de Madagascar	Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP)	2003
République de Madagascar	Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté – Note consultative conjointe	2007
République de Madagascar	MAP-Plan d'action Madagascar, 2007-2012	2007
République de Madagascar	Code électoral malgache + Annotations de la loi organique du 24/08/2005 portant code électoral	2005
République de Madagascar	Code Administratif et code du commerce	n.d.
République de Madagascar	Loi 2004-021 du 19/08/2004, portant création de la justice administrative.	2004
République de Madagascar	Ordonnance n°2001-003 du 18 novembre 2001 relative à la Haute Cour Constitutionnelle.	2001

Auteur	Titre	Année
République de Madagascar	Loi organique n°2004-036 du 01 octobre 2004, relative à procédure applicable devant la Cour Suprême.	2004
République de Madagascar	DECRET N° 2008- 438 fixant les attributions du Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, ainsi que l'organisation générale de son Ministère modifié par le Décret n° 2009-980 du 14 juillet 2009.	2009
République de Madagascar	Loi organique n° 2007-039 du 14 janvier 2008 (J.O. n° 3173 du 19/03/2008 p. 1201), portant création du CSM.	2008
République de Madagascar	Loi n° 94-007 du 26 avril 1995 relative aux pouvoirs, compétences et ressources des Collectivités territoriales décentralisées (J.O. n° 2304 du 05.06.95, p. 1241)	1995
République de Madagascar	Programme National de Décentralisation et de Déconcentration (PN2D) – Phase 1 (2007-2008).	2006
République de Madagascar - CE	Document de stratégie pays et programme indicatif national pour la période de 2008 - 2013	nd
République de Madagascar - Communauté Européenne	L'addendum 2 au document de stratégie pays et au programme indicatif national	nd
République de Madagascar - Communauté Européenne (CE)	Stratégie de coopération et programme indicatif pour la période 2002 -2007	nd
République de Madagascar et Système des Nations Unies	MADAGASCAR - Evaluation finale de l'UNDAF 2008-2013, Rapport provisoire mai 2013	2013
République de Madagascar, Communauté Européenne	Stratégie de coopération et programme indicatif 2002-2007.	2002
République de Madagascar. Ministère de la pêche et des ressources halieutiques	Stratégie nationale de bonne gouvernance des pêches maritimes à Madagascar. Juin 2012. 57 p.	2012
République de Madagascar/Communauté Européenne	Document de stratégie pays et programme indicatif national pour la période 2008-2013.	2007
République de Madagascar/Communauté Européenne	Convention de financement 9ACP MAG 014 et ses annexes : conditions générales et dispositions techniques d'exécution ;	2004
République de Madagascar/Communauté Européenne	Convention de financement 9ACP MAG 27 et ses annexes : conditions générales et dispositions techniques d'exécution ; Évaluation finale	2007

Auteur	Titre	Année
République de Madagascar/Communauté Européenne	Convention de financement 9ACP MAG6 et ses annexes : conditions générales et dispositions techniques d'exécution	2004
République de Madagascar/Communauté Européenne	Convention de financement 9ACP MAG022 et ses annexes : conditions générales et dispositions techniques d'exécution	2006
Système des Nations unies	Note d'appui aux recommandations du PCIA	2011
TYPSA	Evaluation de la capacité institutionnelle de l'Autorité Routière de Madagascar - Rapport final	2009
TYPSA	Programme de réhabilitation des infrastructures routières et d'entretien routier 8 ACP MAG 030 - Rapport final	2008
TYPSA	Programme d'appui à l'entretien routier et au désenclavement de la région SAVA 8 ACP MAG 045 - Rapport final - version définitive	2008
TYPSA	Mission relative à l'évaluation du programme AFER (8.ACP.MAG.030) - Rapport final d'évaluation	2007
TYPSA	Mission d'identification d'un programme d'appui budgétaire sectoriel à l'entretien routier dans le 10ème FED - Rapport de mission (version définitive)	2008
TYPSA	Audit et évaluation des programmes routiers FED à Madagascar	2008
UNICEF	C4D, Rapport du mapping des pratiques socio-culturelles et facteurs d'influence région ATSIMO ANDREFANA	2013
Union européenne	Déclaration du porte-parole de Catherine Ashton, Haute Représentante de l'UE, suite au premier tour des élections présidentielles à Madagascar le 25 octobre 2013	2013
Union européenne	Déclaration du porte-parole de Catherine Ashton, Haute Représentante de l'UE, sur la situation politique à Madagascar	2013
Union européenne	Déclaration du porte-parole de Catherine Ashton, Haute Représentante de l'UE, sur les progrès récents accomplis à Madagascar	2013
Union européenne	Déclaration du porte-parole de Catherine Ashton, Haute Représentante de l'UE, sur la situation politique à Madagascar suite à la présentation de la candidature du Président Rajoelina aux prochaines élections présidentielles	2013
Union européenne	Déclaration du porte-parole de Catherine Ashton, Haute Représentante de l'UE, concernant Madagascar	2012
Union européenne	Accroître l'impact de la politique de développement de l'UE: un programme pour le changement	2011
Union européenne	Déclaration du porte-parole de Mme Catherine Ashton, Haute Représentante de l'UE, concernant Madagascar	2011
Union européenne	Déclaration de la Haute Représentante Catherine Ashton, au nom de l'Union européenne, sur la situation politique à Madagascar	2010
Union européenne	Traité de Lisbonne	2007

Auteur	Titre	Année
Union européenne	Le partenariat stratégique AFRIQUE-UE - une stratégie commune Afrique-UE	2007
Union européenne	Le consensus européen pour le développement	2006
Union européenne	Audit du FER	2003
Union européenne	Audit du FER	2006
Union européenne	Analyse et perspectives du secteur de l'entretien routier a Madagascar sur la période 1999-2015	2006
Union européenne	Evaluation de la capacité institutionnelle de l'ARM	2010
Union européenne	Mission d'évaluation des projets du 9ème FED Programmes de réhabilitation des infrastructures routières	2012
Union Européenne - Délégation Madagascar	Note sur la Coopération UE/Madagascar	2013
Union Européenne - Délégation Madagascar	Note sur la Coopération UE/Madagascar juin 2013	2013
Union européenne ; République de Madagascar	Accord de partenariat de pêche. Protocole 2007-2012 et nouveau protocole. 4ème Commission Mixte. Antananarivo, 26 septembre 2012. 6 p.	2012
Union européenne ; République de Madagascar	Accord de partenariat de pêche. Protocole 2007-2012 et nouveau protocole. 4ème Commission Mixte. Antananarivo, 26 septembre 2012. 6 p.	2012
United States Mission to Madagascar	Madagascar-Rapport 2012 sur les droits humains.	2013
WEBER D.	Rapport final de la mssion d'expertise d'appui à la redynamisation des camps pénaux et à la réinsertion sociale des personnes détenues auprès de la DGAP du MJ de Madagascar	2009
Welt Hunger Hilfe	Projet d'Appui contre la Malnutrition dans la District de Vangaindrano - Rapport final - Janvier 2007 – Décembre 2010 - Contrat de subvention - Actions extérieures de la Communauté Européenne FOOD/2006/131-26	2011
Welt Hunger Hilfe	Projet d'Appui à la Lutte contre la Malnutrition dans les districts de Manajary, Ifanadiana et Nosy Varika (PALMMIN) - Rapport naratif final - Union Européenne	2010
	DSR/PIR au titre du 10è FED pour la région AOA - OI - Note de synthèse	nd
	STABEX - Rapport Annuel - Spreadsheets 2011	2012
	Annual Review 2005 – Madagascar	nd

Auteur	Titre	Année
	Le traité de Lisbonne en bref	nd
	Documents CRIS relatifs au PABU	nd
	Documents CRIS relatifs au PARP I et II	nd
	Documents CRIS relatifs au PASSOBA Santé et PASSOBA Education	nd
	Documents CRIS relatifs à ACORDS I et II	nd
	Documents CRIS relatifs au PASA I et II	nd
	Documents CRIS relatifs au PASAM I et II	nd
	Documents CRIS relatifs au Programme de réhabilitation du réseau routier dans le Sud	nd
	Documents CRIS relatifs au Programme "Appui communautaire dans le domaine de la bonne gouvernance et de la consolidation de l'état de droit" I et II	nd
	Groupe sectoriel "Secteur privé" : Compte-rendu de la réunion du 17 octobre 2012	2012
	Groupe sectoriel "Secteur privé" : Compte-rendu de la réunion du 20 mars 2013	2013
	Groupe sectoriel "Secteur privé" : Compte-rendu de la réunion du 12 décembre 2013	2013