



**FIDA**  
**FONDS INTERNATIONAL DE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE**  
**Conseil d'administration - Soixante et onzième session**  
Rome, 6-7 décembre 2000

**RAPPORT ET RECOMMANDATION DU PRÉSIDENT**

AU CONSEIL D'ADMINISTRATION CONCERNANT UNE PROPOSITION DE PRÊT À LA

**RÉPUBLIQUE DE MADAGASCAR**

POUR LE

**PROJET DE MISE EN VALEUR DU HAUT BASSIN DU MANDRARÉ - PHASE II**

## TABLE DES MATIÈRES

<b>TAUX DE CHANGE</b>	<b>iii</b>
<b>POIDS ET MESURES</b>	<b>iii</b>
<b>SIGLES ET ACRONYMES</b>	<b>iii</b>
<b>CARTE DE LA ZONE DU PROJET</b>	<b>iv</b>
<b>RÉSUMÉ DU PRÊT</b>	<b>v</b>
<b>NOTE DE PRÉSENTATION</b>	<b>vi</b>
<b>PREMIÈRE PARTIE - L'ÉCONOMIE, LE CONTEXTE SECTORIEL ET LA STRATÉGIE DU FIDA</b>	<b>1</b>
A. L'économie et le secteur agricole	1
B. Enseignements tirés de l'expérience du FIDA à Madagascar	2
C. Stratégie de collaboration du FIDA avec Madagascar	2
<b>DEUXIÈME PARTIE - LE PROJET</b>	<b>4</b>
A. Zone du projet et groupe cible	4
B. Objectifs	5
C. Composantes	5
D. Coûts et financement	7
E. Passation des marchés, décaissements, comptabilité et vérification des comptes	10
F. Organisation et gestion	10
G. Justification économique	11
H. Risques	12
I. Impact sur l'environnement	13
J. Aspects novateurs	13
<b>TROISIÈME PARTIE - INSTRUMENTS JURIDIQUES ET AUTORITÉ</b>	<b>13</b>
<b>QUATRIÈME PARTIE - RECOMMANDATION</b>	<b>14</b>
<b>ANNEXE</b>	
<b>RÉSUMÉ DES GARANTIES SUPPLÉMENTAIRES IMPORTANTES INCLUSES DANS L'ACCORD DE PRÊT NÉGOCIÉ</b>	<b>15</b>



## APPENDICES

<b>I. COUNTRY DATA</b> <b>(DONNÉES SUR LE PAYS)</b>	<b>1</b>
<b>II. PREVIOUS IFAD LOANS IN MADAGASCAR</b> <b>(PRÊTS ANTÉRIEURS DU FIDA À MADAGASCAR)</b>	<b>2</b>
<b>III. CADRE LOGIQUE</b>	<b>3</b>
<b>IV. FLUX FINANCIERS</b>	<b>8</b>
<b>V. ORGANIGRAMME DU PROJET</b>	<b>9</b>
<b>VI. ORGANISATION ET GESTION DU PROJET</b>	<b>11</b>



## TAUX DE CHANGE

Unité monétaire	=	Franc malgache (MGF)
1,00 USD	=	6 700 MGF
1,00 MGF	=	0,000149 USD

## POIDS ET MESURES

Système métrique

## SIGLES ET ACRONYMES

FIL	Fonds d'appui aux initiatives locales
IDA	Association internationale de développement
IMF	Institutions de microfinance
ONG	Organisation non gouvernementale
PIB	Produit intérieur brut
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
UNOPS	Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets

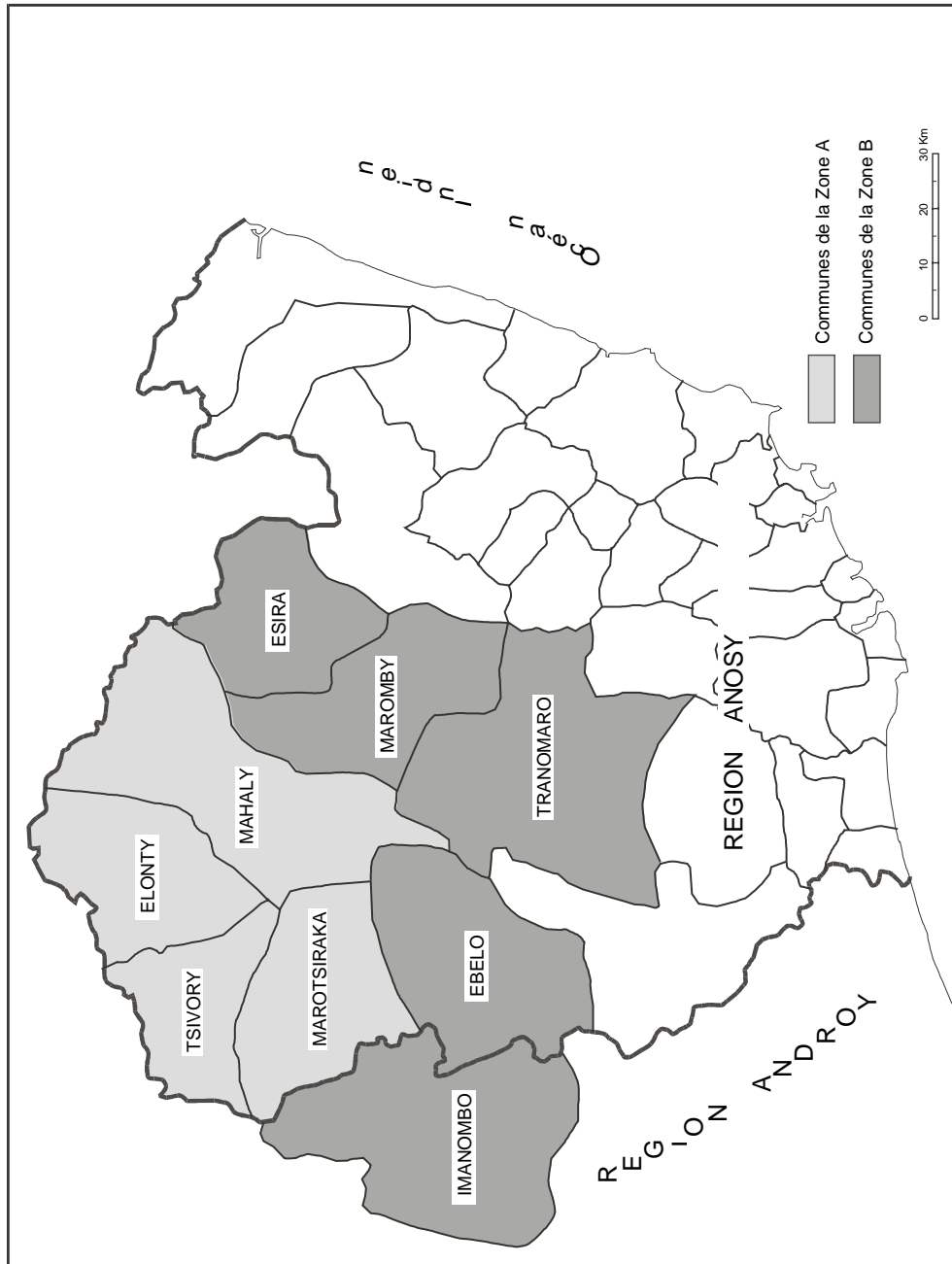
## GOVERNEMENT DE LA RÉPUBLIQUE DE MADAGASCAR

Année budgétaire

1<sup>er</sup> janvier- 31 décembre



## CARTE DE LA ZONE DU PROJET



**Source:** FIDA - Rapport d'évaluation prospective

*Les appellations figurant sur cette carte et sa représentation graphique ne constituent en aucun cas une prise de position du FIDA quant au tracé des frontières ou limites, ou aux autorités de tutelle des territoires considérés.*

## RÉPUBLIQUE DE MADAGASCAR

### PROJET DE MISE EN VALEUR DU HAUT BASSIN DU MANDRARÉ - PHASE II

#### RÉSUMÉ DU PRÊT

<b>INSTITUTION À L'ORIGINE DU PROJET:</b>	FIDA
<b>EMPRUNTEUR:</b>	République de Madagascar
<b>ORGANISME D'EXÉCUTION:</b>	Ministère de l'agriculture
<b>COÛT TOTAL DU PROJET:</b>	23,14 millions de USD
<b>MONTANT DU PRÊT DU FIDA:</b>	9,85 millions de DTS (équivalant approximativement à 12,59 millions de USD)
<b>CONDITIONS DU PRÊT DU FIDA:</b>	40 ans, y compris un différé d'amortissement de 10 ans, avec une commission de service de trois quarts de point (0,75%) l'an
<b>COFINANCEUR:</b>	Association internationale de développement (IDA)
<b>MONTANT DU COFINANCEMENT:</b>	3,59 millions de USD
<b>CONTRIBUTION DE L'EMPRUNTEUR:</b>	5,17 millions de USD
<b>CONTRIBUTION DES BÉNÉFICIAIRES:</b>	1,79 million de USD
<b>INSTITUTION CHARGÉE DE L'ÉVALUATION PROSPECTIVE:</b>	FIDA
<b>INSTITUTION COOPÉRANTE:</b>	Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS)

## NOTE DE PRÉSENTATION

### **Qui sont les bénéficiaires?**

Le groupe cible se compose de 96 000 personnes (17 400 familles) qui constituent la totalité de la population des neuf communes de la zone du projet. Les principaux bénéficiaires seront des ménages de petits cultivateurs et éleveurs, dont certains groupes identifiés comme particulièrement vulnérables, à savoir: i) des métayers ou paysans sans terre qui prennent à bail des parcelles rizicoles; ii) des propriétaires de petites parcelles rizicoles (moins de 0,25 ha); iii) des femmes et des jeunes; iv) des ménages vivant principalement de l'élevage dans des zones peu adaptées à la riziculture irriguée; et v) des ménages possédant moins de dix têtes de bovins ou ne possédant que de petits ruminants.

### **Pourquoi sont-ils pauvres?**

Les causes de la pauvreté rurale à Madagascar sont nombreuses. Les principales sont le manque d'accès aux intrants, l'insuffisance des infrastructures, qui isole les communautés des services et des marchés, et la faible productivité agricole due à la pénurie de capital productif. Le climat capricieux de la zone du projet et l'éloignement des grands centres d'approvisionnement et de consommation ont de graves conséquences pour la santé, l'éducation, les services financiers et les disponibilités d'outils et intrants agricoles.

### **Que leur apportera le projet?**

Les principaux avantages économiques résultant du projet découleront de la remise en état des infrastructures de production, et de l'intensification et de la diversification de l'agriculture. Le projet produira aussi d'autres avantages du fait des activités visant à appuyer: i) la formation ou le renforcement des organisations paysannes et l'assistance technique visant à éliminer les obstacles qui freinent l'amélioration de la production végétale et animale; ii) l'amélioration de l'approvisionnement en eau potable et des services de santé de base; iii) les campagnes d'alphabétisation et de formation qui permettront aux bénéficiaires de mieux gérer la production et la commercialisation; iv) la réfection des routes; v) le développement de services commerciaux et financiers qui amélioreront l'efficacité commerciale, réduiront les coûts des transactions et permettront de relever et stabiliser les prix à la production.

### **Comment les bénéficiaires participeront-ils au projet?**

Les bénéficiaires participeront au projet dans le cadre des groupements et associations qui doivent être établis ou renforcés grâce à l'appui du projet. Ce dernier adoptera une approche participative pour répondre aux besoins prioritaires identifiés par les communautés villageoises. Aidées par des organisations non gouvernementales (ONG) travaillant sous contrat, les organisations paysannes articuleront leurs priorités dans des plans de développement villageois. Un fonds d'appui aux initiatives locales (FIL) sera établi pour fournir des financements qui compléteront les ressources mobilisées par les groupes sous forme de travail, de matériaux ou d'espèces. Le projet appuiera la création, dans chacune des neuf communes rurales, de cellules communales de développement (CCD) comprenant une représentation adéquate des bénéficiaires afin de faciliter la programmation et le suivi des activités de telle sorte que celles-ci répondent aux priorités locales.

**RAPPORT ET RECOMMANDATION DU PRÉSIDENT DU FIDA**  
**AU CONSEIL D'ADMINISTRATION CONCERNANT UNE PROPOSITION DE PRÊT À**  
**LA RÉPUBLIQUE DE MADAGASCAR**  
**POUR**  
**LE PROJET DE MISE EN VALEUR DU HAUT BASSIN DU MANDRARÉ - PHASE II**

J'ai l'honneur de présenter le Rapport et recommandation ci-après concernant une proposition de prêt à la République de Madagascar d'un montant de 9,85 millions de DTS (équivalant approximativement à 12,59 millions de USD) à des conditions particulièrement favorables, en vue de contribuer au financement du projet de mise en valeur du haut bassin du Mandraré - Phase II. Le prêt aura une durée de 40 ans, y compris un différé d'amortissement de dix ans et sera assorti d'une commission de service de trois quarts de point (0,75%) l'an. Il sera administré par le Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS) en tant qu'institution coopérante du FIDA.

**PREMIÈRE PARTIE - L'ÉCONOMIE, LE CONTEXTE SECTORIEL**  
**ET LA STRATÉGIE DU FIDA<sup>1</sup>**

**A. L'économie et le secteur agricole**

1. Madagascar est une île d'une superficie totale de 587 841 km<sup>2</sup>. En 1998, sa population était estimée à 14,6 millions d'habitants et augmentait à raison d'environ 3% par an, ce qui correspond à un doublement tous les 25 ans. Depuis un quart de siècle, le revenu réel par habitant s'effondre: il a chuté de plus de 40% entre 1970 et 1995. Les indicateurs sociaux sont parmi les plus bas du monde: selon l'indice du développement humain du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), Madagascar se classe au 150<sup>e</sup> rang sur 174 pays (1993). Le retour de la stabilité politique en 1994-1995 a permis au gouvernement d'établir progressivement des conditions permettant de relancer la croissance au moyen d'un vaste programme de réformes économiques. Le taux de croissance annuel du produit intérieur brut (PIB), qui était de 3,9% en 1998, est estimé à 4,5% pour 1999 et devrait monter à 5,3% en 2000. La situation des finances publiques s'est beaucoup améliorée depuis six ans. Le déficit budgétaire était tombé à 1,3% du PIB en 1997, contre plus de 8% en 1994. Cette stabilité financière a aussi permis de maîtriser l'inflation - dont le taux a été inférieur à 5% en 1997 alors qu'il atteignait 61% en 1994 - et de stabiliser le taux de change, qui n'a guère varié depuis 1996.

2. Près de 75% de la population vit en milieu rural et tire l'essentiel de son revenu de petites exploitations d'une taille moyenne inférieure à 1,5 hectare. Madagascar possède un excellent potentiel pour l'irrigation en comparaison d'autres pays d'Afrique; les aménagements hydrauliques sont réalisés sur environ 1,09 million d'hectares (soit 72% des 1,5 million d'hectares potentiellement irrigables), dont 0,90 million d'hectares sont effectivement irrigués. Les rizières occupent près de 50% des terres agricoles: la riziculture est la principale activité de la majorité des ruraux, mais elle emploie très peu d'intrants, de sorte que les rendements sont faibles et que la production vivrière totale ne progresse pas aussi vite que la population.

3. L'amélioration des technologies ne suffira pas pour éliminer tous les obstacles qui freinent l'accroissement de la production et des revenus. Le réseau routier n'est pas assez dense et sa densité diffère beaucoup selon les régions; il est en outre très dégradé faute d'entretien. À ceci s'ajoutent les

---

<sup>1</sup> Voir l'appendice I.



imperfections du marché qui rendent inéquitables les conditions de l'échange entre petits producteurs et négociants. Le système financier rural est précaire. La restructuration financière et la privatisation des banques d'État renforceront le secteur bancaire, mais ne feront que réduire encore les services financiers du secteur formel, déjà très insuffisants, disponibles dans les campagnes. Conscient de la nécessité de faciliter aux pauvres l'accès aux services financiers en créant des réseaux d'établissements d'épargne et de crédit dans tout le pays, le gouvernement appuie les efforts dans ce sens. Différents modèles sont mis à l'épreuve; tous visent à introduire des services financiers de type commercial. Mais tous dépendent de l'appui des donateurs et les zones rurales sont encore assez mal desservies.

## **B. Enseignements tirés de l'expérience du FIDA à Madagascar**

4. Depuis 1979, le FIDA a participé au financement de huit projets de développement à Madagascar, pour un coût total de 49,15 millions de DTS. Cinq de ces projets sont terminés et trois sont en cours. Au début, le FIDA a concentré ses efforts sur l'accroissement de la production vivrière et l'amélioration des taux d'autosuffisance, particulièrement pour le riz et la viande. Jusqu'en 1996, l'exécution des projets subissait de graves retards dus à divers facteurs: fonds de contrepartie insuffisants et versés tardivement; lenteur des procédures de passation des marchés; estimation trop optimiste de la capacité des bénéficiaires de contribuer aux travaux de restauration et d'entretien; capacité insuffisante des organismes publics de fournir les services nécessaires. Depuis 1997, le rythme d'exécution des projets s'est beaucoup amélioré grâce au versement ponctuel des fonds de contrepartie et surtout grâce à la sous-traitance des services au secteur privé et à des ONG.

5. Parmi les enseignements à tirer de l'expérience du portefeuille de projets du FIDA à Madagascar, on retiendra en particulier ceci: a) il est essentiel que les bénéficiaires et leurs institutions soient au centre de tous les efforts de lutte contre la pauvreté et participent pleinement à la formulation et à l'exécution des projets de développement; b) la sous-traitance à des entités privées et à des ONG peut beaucoup améliorer l'efficacité et la performance des projets; c) les méthodes classiques de vulgarisation n'ont pas produit les effets voulus et il faudrait mettre au point de nouveaux modèles de diffusion des technologies fondés sur les besoins des producteurs, les spécificités locales et un partage des tâches entre l'État, les organisations paysannes, les ONG et le secteur privé; d) les services financiers doivent être appuyés selon des modalités inspirées par les bénéficiaires afin d'assurer la durabilité après la fin de l'assistance extérieure; e) le développement à assise communautaire nécessite un effort durable et une certaine souplesse dans les calendriers de programmation et d'exécution afin de favoriser les processus participatifs et d'encourager les bénéficiaires à prendre en main le projet; et f) une coordination plus efficace des démarches et initiatives du gouvernement, des donateurs et des ONG est nécessaire pour assurer la cohérence et la complémentarité des diverses opérations.

## **C. Stratégie de collaboration du FIDA avec Madagascar**

### **Stratégie nationale d'élimination de la pauvreté**

6. Environ 75% des malgaches vivent au-dessous du seuil de pauvreté<sup>2</sup> et 63% sont extrêmement pauvres<sup>3</sup>. La pauvreté touche 80% de la population rurale, en majorité agricole, contre 51% de la population urbaine. Comme près de 80% de la population de Madagascar habite dans les zones

---

<sup>2</sup> Les pauvres sont ceux qui dans le cadre de leurs dépenses totales ne peuvent se permettre d'acheter une ration alimentaire de 2133 calories par jour, ainsi que les produits non alimentaires indispensables (vêtements etc.).

<sup>3</sup> Il s'agit de ceux dont les dépenses totales leur permettraient tout juste d'acheter le panier d'aliments de référence correspondant à la ration de 2 133 calories. Quand ils achètent aussi des produits non alimentaires, ils consomment en fait moins que le minimum requis.



rurales, c'est environ 84% des pauvres et 90% des extrêmement pauvres qui vivent dans les zones rurales. Il apparaît de toute évidence que les programmes de lutte contre la pauvreté à Madagascar doivent se concentrer en zones rurales.

7. Le gouvernement est en train d'élaborer, en consultation avec la société civile et les bailleurs de fonds, le document stratégique de réduction de la pauvreté. Une version intermédiaire de ce document devrait être prête vers la fin de 2000 et la version finale achevée fin 2001. Cette version intermédiaire exposera les quatre grands axes de la stratégie de lutte contre la pauvreté:

- mettre en place un cadre économique, institutionnel et réglementaire favorable à la croissance et à la réduction de la pauvreté, par une action menée sur trois fronts: poursuivre le rétablissement des équilibres macroéconomiques à travers le programme de restructuration économique appliqué depuis 1997; restructurer et décentraliser les services de l'administration et poursuivre la politique de désengagement de l'État; dynamiser le secteur privé pour en faire le moteur de la croissance économique;
- accélérer la croissance économique et y faire participer les pauvres par: l'accroissement de la productivité agricole, notamment celle des petits exploitants; la promotion des microentreprises et des activités du secteur informel; le développement des infrastructures économiques de base, en particulier les routes et les transports; la protection de l'environnement, y compris par la lutte contre les feux de brousse et contre la culture sur brûlis;
- développer les capacités humaines et réduire les inégalités au sein de la société, c'est-à-dire: garantir l'accès des pauvres à l'éducation; aux services de santé et à l'eau potable; accélérer la transition démographique moyennant la réduction du taux de fécondité grâce à l'augmentation du niveau d'instruction et à des actions de planification familiale auprès des femmes et des jeunes filles;
- renforcer les filets de sécurité et mettre en place un système de protection sociale pour les groupes les plus démunis en agissant dans trois directions: adoption de programmes de sécurité alimentaire et de nutrition, et utilisation de méthodes à forte intensité de main-d'oeuvre dans le secteur des travaux publics; mise en place d'un système de prévention des catastrophes et d'appui aux groupes sinistrés; promotion de mécanismes de solidarité collective et appui direct aux démunis par le biais des oeuvres caritatives.

8. La stratégie de réduction de la pauvreté orientera l'ensemble des politiques et des mesures adoptées dans ce domaine, ainsi que toutes les activités qui seront formulées dans le cadre des programmes de développement sectoriel du pays. En matière de développement rural et agricole, la stratégie s'articule avec le plan d'action pour le développement rural qui vise à: améliorer la politique agricole; identifier les projets d'infrastructure et autres investissements clés que le gouvernement pourrait directement ou indirectement réaliser; et redéfinir et/ou éclaircir les rôles et responsabilités de tous les acteurs du développement rural. Le gouvernement a défini les axes prioritaires suivants: i) continuer à financer des programmes de recherche et vulgarisation; ii) privatiser les services vétérinaires; iii) stimuler le développement de l'offre d'intrants par le secteur privé; iv) mettre en oeuvre des programmes d'attribution de titres fonciers; v) remettre en état les systèmes d'irrigation et les pistes rurales; et vi) développer les services financiers en zone rurale.

### **Stratégie du FIDA à Madagascar**

9. La stratégie actuelle du FIDA à Madagascar est inspirée par l'idée que, compte tenu de la pression démographique et du fait qu'environ 80% des terres irrigables sont aménagées, les opérations du Fonds dans le pays devraient continuer à promouvoir l'intensification des cultures irriguées, qui



constituent la principale activité de la plupart des paysans pauvres. Mais la riziculture irriguée ne suffira pas à elle seule à améliorer la nutrition et les revenus des ruraux pauvres. Il est nécessaire d'appuyer toute une gamme d'autres activités de production végétale ou animale et entreprises extra-agricoles choisies par les petits exploitants en fonction de leurs besoins nutritionnels, de leur sécurité alimentaire et des créneaux commerciaux. L'amélioration de la sécurité alimentaire et des revenus qui résultera de l'intensification de la riziculture irriguée et de la diversification de la production végétale et animale, ainsi que des activités extra-agricoles permettra en même temps de mieux gérer les cultures pluviales de coteau (*tavy*) et donc de freiner la dégradation de l'environnement.

10. Les grands axes de la stratégie du FIDA à Madagascar sont les suivants: améliorer l'accès des ruraux pauvres aux technologies en appuyant le développement de nouveaux modèles de diffusion des technologies fondés sur les besoins des producteurs, les spécificités locales et un partage des tâches entre l'État, les organisations paysannes, les ONG et le secteur privé; recapitaliser les exploitations en développant les infrastructures hydro-agricoles, en améliorant leur entretien et en ayant davantage recours à la traction animale et à la mécanisation; améliorer les infrastructures rurales de transport et les infrastructures locales de stockage et de transformation des produits agricoles; appuyer le renforcement des capacités des organisations paysannes; appuyer le développement des services financiers ruraux; adopter une démarche soucieuse d'équité entre les sexes pour aider à résoudre les problèmes qui se posent aux femmes; appuyer les administrations publiques décentralisées.

### **Raison d'être et stratégie du projet proposé**

11. **Raison d'être.** La première phase a confirmé la validité de la décision de donner la priorité à la remise en état des rizières irriguées et à la relance de l'élevage en investissant dans les infrastructures productives, ainsi qu'à la formation et au renforcement d'organisations paysannes capables d'assumer une part croissante des responsabilités dans l'exploitation et l'entretien des infrastructures. Les associations constituées n'ont toutefois jusqu'ici pas acquis une autonomie suffisante pour fonctionner sans aide extérieure. Certaines catégories de la population, en particulier les groupes les plus marginalisés (paysans sans terre, femmes et jeunes) n'ont pas suffisamment bénéficié des investissements de la première phase. Au cours de la deuxième phase, un effort particulier sera fait pour atteindre les plus pauvres et pour donner aux communautés, aux organisations paysannes et aux élus locaux les moyens de prendre une plus grande part de responsabilité dans la planification, la prise de décisions et l'exécution des activités de développement.

12. **Équité entre les sexes.** Malgré le rôle crucial qu'elles jouent dans la production et la sécurité alimentaires, les femmes de la zone du Mandraré jouissent de très peu de droits et de privilèges, et il n'a pas été suffisamment tenu compte de leurs aspirations et de leurs intérêts pendant la première phase. Pendant la deuxième phase, le projet fera donc une place importante aux activités des femmes et à leur intégration dans la vie des organisations paysannes et s'efforcera de sensibiliser les hommes à l'importance du rôle des femmes et à la nécessité d'améliorer leur condition et de réduire leur temps de travail.

## **DEUXIÈME PARTIE - LE PROJET**

### **A. Zone du projet et groupe cible**

13. La zone du projet se situe dans la partie cristalline de l'extrême sud malgache, traversée par le Mandraré. Le projet couvrira toute la population des 133 fokontany (villages ou groupes de villages) des quatre communes de la première phase et de cinq autres communes voisines présentant des potentialités et des problèmes analogues, soit au total environ 96 000 personnes ou 17 400 familles qui vivent pratiquement toutes dans la pauvreté du fait de l'insécurité alimentaire due aux aléas

climatiques et à l'enclavement. Comme lors de la première phase, toute la population bénéficiera des activités transversales telles que la réfection des routes, l'alphabétisation, l'amélioration des services de santé et l'appui à la commercialisation. Les principaux bénéficiaires seront les petits cultivateurs et éleveurs, et en particulier les groupes identifiés comme les plus vulnérables: métayers; propriétaires de parcelles rizicoles de moins de 0,25 ha, qui risquent de devenir des métayers; femmes, et en particulier les veuves et femmes chefs de famille; jeunes; et, dans les zones essentiellement pastorales, les pauvres possédant moins de dix têtes de bovins ou qui ne possèdent que des petits ruminants et de la volaille.

14. Le ciblage sera intégré dans la planification. Des réunions interactives au niveau des villages seront suivies de réunions de travail plus intensives en vue de déterminer les actions prioritaires pour les différents groupes d'intérêt, en particulier les femmes, les jeunes et tous ceux qui habituellement ne peuvent pas se faire entendre. Les techniques utilisées seront en particulier l'approche participative au niveau du village et la méthode accélérée de recherche participative et d'autres instruments qualitatifs propres à faciliter la participation active du groupe cible à la définition des possibilités et des besoins. L'objectif sera de faire en sorte que le "menu" d'activités pouvant bénéficier de l'appui du projet dans une communauté donnée réponde pleinement aux besoins du groupe cible, que la participation des plus pauvres soit encouragée et qu'il n'y ait aucun obstacle à la participation aux groupements. La participation et l'impact des activités sur les groupes vulnérables seront suivis et les deux revues du projet comprendront une évaluation de la participation des bénéficiaires et de l'effet des activités du projet sur les différents groupes de population rurale.

## B. Objectifs

15. **Objectifs du programme.** Le projet a pour objectif général de relever les revenus agricoles et non agricoles des populations rurales de la zone visée, en particulier parmi les groupes les plus vulnérables, afin d'améliorer leurs conditions de vie et de contribuer à renforcer la sécurité alimentaire dans la partie méridionale du pays. Pour cela, on visera d'abord cinq objectifs intermédiaires, à savoir: i) renforcement des capacités locales de planification et de gestion du développement en ciblant principalement des organisations paysannes dont les initiatives constitueront l'élément central du projet; ii) appui aux initiatives locales visant à accroître la production végétale et animale et à diversifier les sources de revenu; iii) promotion de systèmes durables de gestion des ressources naturelles; iv) désenclavement de la zone du projet grâce à l'élimination des goulets d'étranglement de l'infrastructure routière, de façon à améliorer l'accès aux marchés et réduire le coût des transactions; et v) amélioration de l'accès des populations rurales aux services financiers.

## C. Composantes

16. Le projet est organisé selon cinq composantes, à savoir: i) renforcement des capacités locales; ii) appui aux initiatives locales; iii) appui aux services financiers; iv) désenclavement de la zone du projet; et v) coordination et gestion du projet.

### Renforcement des capacités locales

17. L'objectif de la composante est de consolider la capacité de planification, de gestion et de négociation des communautés et des principaux acteurs privés et publics en milieu rural, afin de créer des conditions favorables au développement local. La stratégie consistera à renforcer les capacités: i) des communautés de base afin qu'elles puissent préparer et exécuter leurs plans de développement et leurs projets; ii) des organisations économiques de base et de leurs éventuelles unions et fédérations afin de les rendre autogérées, financièrement indépendantes et durables; iii) des collectivités locales (communes), des services publics décentralisés et du secteur privé afin qu'ils puissent mieux répondre aux demandes venant de la base. Il s'agira aussi de renforcer les espaces de



concertation et de coordination entre la population, les services publics et les collectivités territoriales au niveau communal et régional, contribuant ainsi à améliorer la gouvernance et à créer des conditions favorables pour que les ruraux pauvres puissent faire entendre leur voix.

18. Un premier groupe d'activités porte sur l'appui à l'identification et la planification d'actions prioritaires pouvant apporter des réponses aux besoins fondamentaux des communautés avec la participation de toutes les différentes couches sociales, en particulier les plus défavorisées. Ces actions seront inscrites dans des plans de développement communautaires et feront l'objet de microprojets à réaliser avec l'appui du projet et financées soit par le fonds d'appui aux initiatives locales (FIL) mis en place par le projet, soit par d'autres partenaires (programmes appuyés par d'autres donateurs ou institutions financières). Les communautés seront encouragées à former des associations capables d'autogérer leurs activités et infrastructures économiques et de défendre leurs intérêts auprès des autorités et du secteur privé. Le projet apportera aussi des appuis en matière de: formation, échanges entre groupements de petits paysans, visites d'étude, ateliers de réflexion regroupant les cadres et agents du projet et les membres des organisations paysannes et des représentants des structures locales de coordination et de planification du développement rural; alphabétisation, activité indispensable compte tenu du fort taux d'analphabétisme dans la zone du projet (entre 75 et 90% de la population); et amélioration du niveau sanitaire et nutritionnel, surtout des familles rurales isolées, et plus spécifiquement, des femmes et des enfants.

### **Appui aux initiatives locales**

19. Seront appuyés dans le cadre de cette composante: la mise en place des mécanismes de sélection, d'approbation et de financement d'actions prioritaires identifiées dans les plans de développement communautaire; le cofinancement, avec les bénéficiaires, d'activités spécifiques, au moyen du FIL; le soutien technique et la coordination. Les microprojets prioritaires seront soumis à l'examen des cellules communales de développement (CCD) à la lumière de critères d'éligibilité qui seront précisés dans le manuel de procédures du FIL. Le projet étant fondé sur une approche participative, il est illusoire de chercher à prévoir avec exactitude l'ampleur et la nature des microprojets qui seront identifiés. Cependant, compte tenu du potentiel et des contraintes agro-écologiques de la zone, des activités menées durant la première phase et des résultats des diagnostics participatifs menés au cours de la préparation de la deuxième phase, les demandes prioritaires concerneront probablement la remise en état des aménagements hydro-agricoles; la mise en valeur des périmètres irrigués remis en état, y compris par la pratique de cultures intercalaires en rizières; la diversification des cultures pluviales; la lutte intégrée contre les insectes et les maladies; les techniques de culture permettant de concilier la réduction du labour avec l'accroissement de la productivité et la conservation des ressources naturelles; l'amélioration des routes et pistes d'accès; et les infrastructures sociales et socio-économiques (centres de santé, écoles, adduction d'eau potable, aires de marchés, aires d'abattage, etc.).

### **Appui aux services financiers**

20. Le projet appuiera la mise en place d'institutions de microfinance de proximité (IMF), créées et gérées par les bénéficiaires. Le modèle à installer intégrera les principes suivants: une responsabilisation totale des bénéficiaires dans la création de leur caisse, la définition des produits et services, l'approbation des crédits; la maîtrise des outils de gestion par les bénéficiaires grâce à un effort important de formation pour assurer rapidement l'autonomie organisationnelle; des coûts de création et de fonctionnement des caisses et d'appui technique les plus faibles possibles pour que les caisses atteignent rapidement l'autonomie financière; la mise en place de contrôles à plusieurs niveaux: contrôle interne par les membres, contrôle externe et formation par des experts nationaux et locaux (appuyés par une assistance technique limitée dans le temps), audit annuel; un système qui permet l'accès des plus démunis aux caisses et en même temps incite les plus aisés à investir dans les caisses pour augmenter les ressources à recycler localement sous forme de crédits. À cette fin, on réalisera une enquête financière rapide dans la zone du projet pour étudier en profondeur les pratiques

traditionnelles d'épargne et de crédit, les besoins en services financiers et la propension à participer à des caisses d'épargne et de crédit. En outre, un examen de la performance et de l'impact sur le groupe cible du FIDA des réseaux d'IMF rurales existant déjà à Madagascar sera effectué pour préparer la mise en place du réseau de microfinance.

### **Désenclavement de la zone du projet**

21. Cette composante a pour but de désenclaver la zone du projet afin de permettre l'écoulement des productions agricoles et l'approvisionnement de la zone en facteurs de production et d'assurer les services administratifs, éducatifs et de santé à la population. Pour cela, le projet appuiera l'amélioration d'environ 120 km de routes interprovinciales reliant la zone du projet à la route nationale et de 65 km de routes et pistes communales dans les cinq communes de la zone d'extension du projet. Le projet appuiera aussi la mise en place de structures et mécanismes de gestion et d'entretien des infrastructures routières.

### **Coordination et gestion du projet**

22. Le projet sera géré par un bureau de projet composé d'un nombre limité de cadres de haut niveau à fort profil gestionnaire. Ses principales responsabilités seront d'assurer la programmation, la coordination, le suivi technique et financier et le contrôle de gestion, le suivi et l'évaluation (S&E) du projet, alors que la plupart des activités seront exécutées par des opérateurs contractuels. Un système de S&E sera créé pour appuyer la collecte, l'analyse et la diffusion des données nécessaires à la prise des décisions et pour évaluer l'impact du projet sur les bénéficiaires. Conformément à l'approche participative préconisée pour le projet, les communautés participeront à la définition des indicateurs qui seront réajustés et actualisés en étroite collaboration avec les différents acteurs concernés. Les activités de S&E comprendront la constitution et l'actualisation régulière de bases de données informatiques, des auto-diagnostics et auto-évaluations des communautés rurales bénéficiaires et deux revues effectuées la troisième et la cinquième année du projet. Pour assurer le contrôle financier et la gestion efficace des affaires financières et de la passation des marchés qui doivent se situer dans la capitale, le projet continuera de financer la cellule d'appui créée au Ministère de l'agriculture pendant la phase I.

## **D. Coûts et financement**

23. Le coût total du projet, étalé sur sept ans, sera de l'ordre de 23,14 millions de USD, y compris les provisions pour aléas. La principale composante est l'appui aux initiatives locales: 9,70 millions de USD (46% des coûts de base); vient ensuite le désenclavement de la zone du projet: 6,09 millions de USD (29% des coûts de base); pour les autres composantes, les coûts estimatifs sont les suivants: coordination et gestion, 2,67 millions de USD (13% des coûts de base), renforcement des capacités locales, 1,62 million de USD (8% des coûts de base); appui aux services financiers, 970 000 USD (5% des coûts de base). Les besoins totaux en devises sont estimés à 7,09 millions de USD, soit 31% du coût du projet.

24. Le projet sera financé par le gouvernement, les bénéficiaires, le FIDA et par d'autres projets de développement financés par des bailleurs de fonds internationaux au titre d'accords de partenariat. Le FIDA fournira un prêt de 12,59 millions de USD (54% des coûts du projet) et les cofinanceurs fourniront 3,59 millions de USD (16%). Des liens de collaboration sont déjà établis avec deux projets financés par l'Association internationale de développement (IDA): le programme sectoriel de transport qui financera la réfection des routes provinciales, et le Fonds d'intervention pour le développement qui financera les infrastructures socio-économiques. La contribution du gouvernement, sous forme de prise en charge des droits et taxes, s'élève à 5,17 millions de USD. Les apports des bénéficiaires,

estimés à 1,79 million de USD (8% des coûts totaux), consistent en contributions fournies en espèces, en nature et sous forme de travail pour la réalisation des microprojets. Le plan de financement du projet est résumé au tableau 2.

**TABLEAU 1 - RÉSUMÉ DES COÛTS DU PROJET<sup>a</sup>**  
(en milliers de USD)

Composante	Monnaie locale	Devises	Total	% en devises	% des coûts de base
<b>A. Renforcement des capacités locales</b>					
1. Animation et planification participative	1 061	265	1 327	20	6
2. Alphabétisation fonctionnelle	143	24	167	14	1
3. Renforcement des capacités du personnel	38	2	40	5	-
4. Renforcement des capacités des communautés	65	18	83	21	-
<b>Total partiel</b>	<b>1 308</b>	<b>309</b>	<b>1 617</b>	<b>19</b>	<b>8</b>
<b>B. Appui aux initiatives locales</b>					
1. Microprojets	5 880	1 339	7 219	19	34
2. Soutien de la coordination technique	1 189	852	2 041	42	10
3. Activités transversales	403	38	441	9	2
<b>Total partiel</b>	<b>7 472</b>	<b>2 229</b>	<b>9 700</b>	<b>23</b>	<b>46</b>
<b>C. Appui aux services financiers</b>					
1. Études de marché et d'impact	59	15	73	20	-
2. Soutien aux IMF	265	76	340	22	2
3. Soutien à l'opérateur des IMF	94	382	477	80	2
4. Soutien à des administrations publiques	79	4	84	5	-
<b>Total partiel</b>	<b>497</b>	<b>477</b>	<b>974</b>	<b>49</b>	<b>5</b>
<b>D. Désenclavement de la zone du projet</b>					
1. Routes provinciales	3 484	1 460	4 944	30	23
2. Routes communales	814	335	1 149	29	5
<b>Total partiel</b>	<b>4 298</b>	<b>1 795</b>	<b>6 094</b>	<b>29</b>	<b>29</b>
<b>E. Coordination et gestion du projet</b>					
1. Gestion du projet	809	714	1 522	47	7
2. Unité de soutien	264	886	1 150	77	5
<b>Total partiel</b>	<b>1 073</b>	<b>1 600</b>	<b>2 672</b>	<b>60</b>	<b>13</b>
<b>Total des coûts de base</b>	<b>14 647</b>	<b>6 409</b>	<b>21 057</b>	<b>30</b>	<b>100</b>
Provisions pour aléas d'exécution	28	66	94	70	-
Provisions pour aléas financiers	1 374	612	1 986	31	9
<b>Total des coûts du projet</b>	<b>16 050</b>	<b>7 087</b>	<b>23 137</b>	<b>31</b>	<b>110</b>

<sup>a</sup> Toute discordance dans les totaux est due à l'arrondissement des chiffres.

**TABLEAU 2 - PLAN DE FINANCEMENT<sup>a</sup>**  
(en milliers de USD)

Composantes	FIDA		PST		FER		FID		Communes		Gouvernement		Bénéficiaires		Total		Devises	Monnaie locale (hors taxes)	Droits et taxes
	Montant	%	Montant	%	Montant	%	Montant	%	Montant	%	Montant	%	Montant	%	Montant	%			
<b>A. Renforcement des capacités locales</b>																			
1. Animation et planification participative	1 178	80,0	-	-	-	-	-	-	-	-	295	20,0	-	-	1 473	6,4	295	884	295
2. Alphabétisation fonctionnelle	159	89,5	-	-	-	-	-	-	-	-	19	10,5	-	-	178	0,8	25	134	19
3. Renforcement des capacités du personnel	43	95,0	-	-	-	-	-	-	-	-	2	5,0	-	-	45	0,2	2	40	2
4. Renforcement des capacités des communautés	86	95,8	-	-	-	-	-	-	-	-	4	4,2	-	-	90	0,4	19	67	4
<b>Total partiel</b>	1 466	82,1	-	-	-	-	-	-	-	-	319	17,9	-	-	1 785	7,7	340	1 125	319
<b>B. Appui aux initiatives locales</b>																			
1. Microprojets	4 413	55,2	-	-	-	-	352	4,4	-	-	1 477	18,5	1 748	21,9	7 991	34,5	1 482	5 085	1 424
2. Soutien de la coordination technique	1 754	76,1	-	-	-	-	-	-	-	-	525	22,8	26	1,1	2 305	10,0	982	815	508
3. Activités transversales	442	90,3	-	-	-	-	-	-	-	-	47	9,7	-	-	489	2,1	42	400	47
<b>Total partiel</b>	6 609	61,3	-	-	-	-	352	3,3	-	-	2 050	19,0	1 775	16,5	10 786	46,6	2 506	6 300	1 980
<b>C. Appui aux services financiers</b>																			
1. Études de marché et d'impact	66	80,0	-	-	-	-	-	-	-	-	16	20,0	-	-	82	0,4	16	49	16
2. Soutien aux IMF	278	76,1	-	-	-	-	-	-	-	-	76	20,6	12	3,2	366	1,6	81	209	76
3. Soutien à l'opérateur des IMF	475	91,4	-	-	-	-	-	-	-	-	45	8,6	-	-	519	2,2	417	58	45
4. Soutien à des administrations publiques	84	95,0	-	-	-	-	-	-	-	-	4	5,0	-	-	89	0,4	4	80	4
<b>Total partiel</b>	903	85,5	-	-	-	-	-	-	-	-	141	13,4	12	1,1	1 056	4,6	519	396	141
<b>D. Désenclavement de la zone du projet</b>																			
1. Routes provinciales	196	3,7	3 237	61,4	86	1,6	-	-	11	0,2	1 741	33,0	-	-	5 269	22,8	1 556	1 973	1 741
2. Routes communales	827	66,4	-	-	10	0,8	-	-	1	0,1	407	32,7	-	-	1 245	5,4	363	475	407
<b>Total partiel</b>	1 023	15,7	3 237	49,7	95	1,5	-	-	12	0,2	2 148	33,0	-	-	6 515	28,2	1 920	2 447	2 148
<b>E. Coordination et gestion du projet</b>																			
1. Gestion du projet	1 367	80,7	-	-	-	-	-	-	-	-	328	19,3	-	-	1 695	7,3	803	564	328
2. Unité de soutien	1 222	94,0	-	-	-	-	-	-	-	-	79	6,0	-	-	1 300	5,6	999	223	79
<b>Total partiel</b>	2 589	86,4	-	-	-	-	-	-	-	-	406	13,6	-	-	2 996	12,9	1 802	788	406
<b>Total des décaissements</b>	12 590	54,4	3 237	14,0	95	0,4	352	1,5	12	0,1	5 064	21,9	1 787	7,7	23 137	100	7 087	11 056	4 994

<sup>a</sup> Toute discordance dans les totaux est due à l'arrondissement des chiffres.



### **E. Passation des marchés, décaissements, comptabilité et vérification des comptes**

25. La **passation des marchés** se fera conformément aux directives du FIDA en la matière et aux procédures nationales dans la mesure où celles-ci sont agréées par le FIDA. Pour l'achat des véhicules, les marchés seront adjugés par appel d'offres international. Pour les biens et équipements d'un coût compris entre 30 000 et 100 000 USD, les marchés seront passés par appel d'offres national; pour les marchés d'un coût compris entre 5 000 et 30 000 USD, les marchés seront passés par consultation des fournisseurs nationaux ou internationaux. Les articles d'un coût ne dépassant pas 5 000 USD pourront être achetés directement. La procédure d'appel d'offres national sera utilisée pour les marchés de services concernant la création des organisations paysannes et la formation de leurs membres. Les travaux de génie civil dont le coût est égal ou supérieur à 50 000 USD feront l'objet d'appels d'offres locaux. Les travaux de génie civil dont le coût est égal ou supérieur à 10 000 USD mais inférieur à 50 000 USD feront l'objet d'une consultation de fournisseurs à l'échelon local. Les contrats concernant les travaux de génie civil dont le coût est inférieur à 10 000 USD seront passés par achat direct. Les contrats de services pour l'assistance technique internationale et le soutien à l'exécution seront passés conformément aux procédures de l'institution coopérante.

26. **Décaissements.** Le décaissement du prêt du FIDA s'étalera sur sept ans. Le gouvernement ouvrira un compte spécial libellé en dollars des États-Unis auprès d'une banque commerciale agréée par le FIDA. À la demande du gouvernement, le FIDA déposera 800 000 USD dans ce compte, qui sera périodiquement réapprovisionné sur présentation des pièces justificatives appropriées. Les décaissements destinés à régler l'achat de véhicules et d'équipements, les études, l'assistance technique et les contrats seront effectués sur présentation de toutes les pièces justificatives. Pour le génie civil, les microprojets, l'appui aux IMF, les salaires et les dépenses de fonctionnement, les décaissements se feront sur la base de relevés certifiés des dépenses, et les pièces justificatives seront conservées par le projet et mises à la disposition des auditeurs et des missions de supervision.

27. **Comptabilité et vérification des comptes.** Le gouvernement ouvrira et tiendra des comptes séparés du projet conformément aux principes comptables généralement acceptés. Les comptes et les états financiers du projet seront vérifiés chaque année par un cabinet d'audit réputé et agréé par le FIDA qui émettra des opinions distinctes sur les relevés de dépenses, sur le compte spécial et sur les procédures de passation des marchés du projet. L'emprunteur présentera au FIDA le rapport d'audit dans les six mois suivant la fin de l'exercice financier.

### **F. Organisation et gestion**

28. Le Ministère de l'agriculture sera responsable du projet et veillera à ce qu'il soit complémentaire avec les autres projets en cours dans la zone concernée. Il approuvera les plans de travail et budgets annuels et fera en sorte qu'ils soient incorporés dans le budget national. Avec l'aide de la cellule d'appui, il surveillera le processus de passation des marchés et il sera responsable de la conformité des dépenses et des réalisations avec les plans, les budgets et les objectifs du projet. Les Ministères de la santé et de l'éducation veilleront à ce que le personnel nécessaire pour les dispensaires et écoles remis en état soit disponible en temps utile. Le Ministère des travaux publics veillera à ce que les travaux de réfection des routes soient conformes à la politique du gouvernement et il assurera la coordination des allocations de ressources pour l'entretien des routes avec le Fonds d'entretien routier quand les financements du projet auront pris fin. Les autorités communales participeront à la planification et à l'exécution des travaux publics d'infrastructure et joueront un rôle actif dans l'entretien des routes communales, notamment en y affectant des ressources budgétaires.



29. **Pilotage du projet.** Un comité d'orientation du projet sera créé sous les auspices du Ministère de l'agriculture. Il se composera de représentants des ministères, des associations paysannes et des agences exécutant les projets cofinancés. Il facilitera la coordination au niveau supérieur et l'établissement d'un consensus entre les ministères compétents et toutes les parties prenantes; il examinera les plans et les budgets, les rapports sur le projet et les études d'impact; et il recommandera les mesures nécessaires pour assurer la réalisation des objectifs du projet.

30. **Gestion du projet.** La responsabilité de la gestion quotidienne incombera au bureau du projet. Le projet passera des contrats avec des prestataires de services pour la plupart des activités de terrain destinées à appuyer les groupes cibles; ces prestataires pourront provenir soit du secteur privé soit des associations, d'autres projets ou encore de l'administration publique, selon les avantages comparatifs et les compétences spécialisées. Les principales fonctions du bureau du projet seront d'assurer la planification, la coordination et le choix des prestataires de services, le suivi, l'encadrement et l'évaluation de leurs activités, et de promouvoir la coordination entre ces acteurs. Il sera composé du directeur de projet, secondé par cinq unités: S&E, information et communications, développement agricole durable, infrastructures rurales et administration et comptabilité.

31. **Suivi et évaluation.** Fondé sur une approche souple basée sur la demande des communautés rurales, et sur une sous-traitance de la plupart des activités à des opérateurs/prestataires de services externes, le projet devra attacher la plus grande importance aux fonctions de S&E. L'unité de S&E sera responsable de la conception et de la gestion du système de S&E et recevra à cet effet une assistance technique de brève durée. Le système de S&E sera établi en tenant compte du cadre logique et des plans de travail et budgets annuels, composante par composante. Le travail de suivi retombera en grande partie sur les prestataires de services exécutant des contrats, qui rendront compte régulièrement de leurs activités au projet. Les contrats signés avec ces opérateurs intégreront des clauses concernant ces rapports qui détailleront: la nature et la périodicité des indicateurs à suivre, le format des fiches de suivi, le format, le contenu et le calendrier de remise des rapports, etc. Les activités d'évaluation comprendront des études d'impact spécifiques et des évaluations externes sous-traitées à des consultants nationaux. Les indicateurs et données de base pour l'évaluation seront recueillis dans chaque communauté au début de l'intervention du projet afin qu'il soit possible d'effectuer un suivi régulier de leur évolution. Deux revues seront effectuées pendant la période d'exécution de sept ans afin d'évaluer l'avancement du projet et la performance des prestataires de services par rapport aux objectifs fixés. Ces revues feront ressortir les principaux problèmes d'exécution et recommanderont des solutions, y compris d'éventuelles modifications à apporter à la conception et à l'ampleur et la mise en oeuvre du projet en vue d'assurer la réalisation des objectifs. La première revue sera effectuée la troisième année. La date de la deuxième, en principe la cinquième année, dépendra en partie des rapports de supervision. Cette deuxième revue sera consacrée à la planification détaillée du désengagement et à la durabilité des réalisations après l'achèvement du projet.

## G. Justification économique

32. L'émergence et le renforcement d'organisations paysannes de base indépendantes et autogérées, les services financiers de proximité et la gestion des infrastructures de production permettront d'accumuler et de redistribuer des revenus au niveau local, jetant les bases d'un développement durable et autocentré dans les communes cibles. Les bénéfices économiques et les impacts du projet seront variés: réduction des coûts de transaction commerciale (notamment grâce à un accès facilité aux services financiers et aux informations commerciales); augmentation et diversification de la production agricole; amélioration de la nutrition et de la sécurité alimentaire des familles; augmentation des capacités d'investissement du fait que davantage de valeur ajoutée sera retenue au niveau local; meilleur accès à l'information, à la formation et aux technologies adaptées, en



particulier pour les groupes les plus marginalisés; amélioration de la situation de la femme et de sa participation au développement local et à la gestion des groupements; meilleure gestion des ressources naturelles et augmentation du niveau général d'alphabétisation et d'hygiène.

33. En sept ans, le projet touchera neuf communes, et 133 fokontany (groupes de villages), soit une population totale estimée à 96 000 habitants. Au moins 70 élus locaux auront reçu des formations à l'approche participative et à la gestion du développement local. Plus de 8 000 ruraux auront appris à lire, écrire et compter pour mieux valoriser leurs activités génératrices de revenus. Au moins 400 organisations paysannes auront été renforcées, par la formation directe d'un millier de leurs membres, dont bénéficieront indirectement au moins 10 000 membres. Les nouvelles IMF créées devraient en fin de projet compter 2 000 à 3 000 membres (dont au moins 30% de femmes); tous auront accès au petit crédit à très court terme d'urgence et d'opportunité commerciale, environ un tiers d'entre eux au crédit de campagne, et un dixième au crédit à moyen terme accordé directement par les IMF ou par les institutions bancaires.

34. **Impact sur les relations entre les sexes.** Le projet devrait aider à rééquilibrer les rôles sociaux et promouvoir une plus forte participation des femmes à la prise de décision. L'appui qu'elles recevront dans divers domaines (motivation, animation, formation, information, crédit, etc.) aidera à réduire les blocages qui sont à l'origine des disparités existant entre elles et les hommes, contraintes essentiellement d'ordre socioculturel, éducatif et financier. Les femmes seront en effet encouragées et aidées à entreprendre des activités économiques et à accroître leur pouvoir de représentation au sein des instances de décision familiales, communautaires et publiques, ce qui leur permettra d'améliorer leurs revenus et leur prestige dans la communauté. Leur participation aux formations (structuration des organisations paysannes, comptabilité, gestion, thèmes techniques, aspects sociosanitaires) sera encouragée et suivie étroitement; elles devraient en outre constituer une part importante des bénéficiaires des projets d'alphabétisation fonctionnelle.

35. **Impact sur la nutrition et la sécurité alimentaire des ménages.** L'accès au crédit et à des technologies de production améliorées respectueuses de l'environnement permettra d'augmenter la production agricole et par là même la sécurité alimentaire des ménages, en particulier des plus défavorisés qui n'arrivent pas à satisfaire leurs besoins de base. La diversification des revenus contribuera également à améliorer la sécurité alimentaire en réduisant la dépendance des ménages à l'égard d'une exploitation agricole souvent trop petite pour assurer le minimum vital. La promotion des activités génératrices de revenus des femmes et l'augmentation de leurs revenus propres auront un impact direct sur l'amélioration de la nutrition des enfants et de la puériculture, et faciliteront l'accès à l'éducation.

## H. Risques

36. Trois risques potentiels ont été identifiés:

- **Prise en compte des groupes vulnérables.** Le projet est fondé sur une approche participative, caractérisée par une démarche ascendante d'identification des activités par les bénéficiaires. À cause de la pression à la dépense qui accompagne les projets et du désir ou du besoin de montrer des résultats rapides, la préparation des plans de développement communautaire et des microprojets pourrait être trop hâtive: dans ce contexte, il existe un risque que ces étapes préliminaires essentielles soient trop rapidement franchies, avec pour résultat une insuffisante prise en compte des groupes les plus faibles.



- **Efficacité des prestataires de services.** Comme le succès du projet dépendra dans une large mesure de ses opérateurs, il est essentiel que ces derniers soient bien choisis en respectant des procédures de sélection rigoureuses, chaque fois que possible fondées sur des appels d'offres concurrentiels et faisant l'objet d'un suivi, d'une supervision et d'une évaluation attentifs.
- Les **éventuels conflits** entre certains pouvoirs administratifs locaux et les organisations paysannes pourraient retarder ou biaiser le choix des microprojets, ou conduire à l'éventuelle captation des bénéficiaires du projet par des groupes de pression locaux.

### **I. Impact sur l'environnement**

37. Le projet devrait généralement avoir des impacts positifs et a donc été classé "B". Les actions de conservation des eaux et des sols, d'aménagement des pâturages et les autres activités tendant à améliorer la gestion des ressources naturelles contribueront à limiter la désertification, à protéger la biodiversité et à améliorer l'environnement; les aménagements hydro-agricoles se limiteront à la restauration de périmètres existants; une étude de leur impact environnemental sera entreprise conformément au règlement qui a récemment été mis à jour dans le cadre du Programme environnemental de Madagascar. La réfection des routes pourrait avoir un impact négatif en termes de déboisement et d'érosion, mais d'un autre côté l'impact direct sur la réduction des coûts de transaction et la conséquente augmentation de valeur ajoutée au niveau paysan devraient contribuer à diminuer la pression sur les ressources naturelles .

### **J. Aspects novateurs**

38. On adoptera pour la deuxième phase proposée les éléments de la phase I qui se sont révélés efficaces – par exemple la sous-traitance de certaines parties de l'exécution du projet à des prestataires de services et l'accent mis sur le renforcement des capacités des bénéficiaires grâce à la création et au renforcement de groupements. Toutefois, le projet diffère à plusieurs égards des interventions antérieures du FIDA à Madagascar. Premièrement, un fonds flexible sera utilisé pour appuyer les initiatives locales de développement dans un environnement en mutation rapide où le projet doit répondre à la demande des bénéficiaires et non imposer des services et ressources de l'extérieur. Deuxièmement, le processus de décentralisation sera appuyé par le renforcement des capacités et des pouvoirs décisionnels des collectivités locales au niveau de la commune. Troisièmement, on s'efforcera de développer des partenariats avec d'autres donateurs et d'autres projets pour compléter l'appui du FIDA aux activités de production par des financements destinés à s'attaquer aux problèmes dans les domaines de la santé, de l'éducation et des transports.

## **TROISIÈME PARTIE - INSTRUMENTS JURIDIQUES ET AUTORITÉ**

39. Un accord de prêt entre la République de Madagascar et le FIDA constitue l'instrument juridique aux termes duquel le prêt proposé sera consenti à l'emprunteur. Un résumé des garanties supplémentaires importantes incluses dans l'accord de prêt négocié est joint en annexe.

40. La République de Madagascar est habilitée, en vertu de ses lois, à contracter un emprunt auprès du FIDA.

41. Il m'est acquis que le prêt proposé est conforme aux dispositions de l'Accord portant création du FIDA.



## QUATRIÈME PARTIE - RECOMMANDATION

42. Je recommande que le Conseil d'administration approuve le prêt proposé en adoptant la résolution suivante:

DÉCIDE: Que le Fonds fera à la République de Madagascar un prêt en diverses monnaies d'un montant équivalant à neuf millions huit cent cinquante mille droits de tirage spéciaux (9 850 000 DTS) venant à échéance le 15 août 2040 et avant cette date. Ce prêt sera assorti d'une commission de service de trois quarts de point (0,75%) l'an et sera régi par toutes autres modalités et conditions conformes en substance aux modalités et conditions présentées au Conseil d'administration dans le présent Rapport et recommandation du Président.

Le Président  
Fawzi H. Al-Sultan

## **RÉSUMÉ DES GARANTIES SUPPLÉMENTAIRES IMPORTANTES INCLUSES DANS L'ACCORD DE PRÊT NÉGOCIÉ**

(Négociations de prêt conclues le 29 novembre 2000)

1. Le Gouvernement de la République de Madagascar (le Gouvernement) met à la disposition de l'Agent principal du projet au cours de la période d'exécution du projet, des fonds de contrepartie provenant de ses ressources propres pour un montant global de 5 064 000 USD conformément ses procédures nationales habituelles en matière d'assistance au développement. À cet effet, le Gouvernement assure, d'une part, la prise en charge des droits et taxes d'importation et de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) selon les procédures en vigueur sur son territoire et effectue, d'autre part, un premier dépôt des fonds de contrepartie pour un montant de 150 000 000 francs malgaches sur le Compte de projet pour couvrir la première année de l'exécution du projet. Le Gouvernement reconstitue d'avance annuellement le Compte de projet en y déposant les fonds de contrepartie tels qu'ils sont prévus dans le programme de travail et budget annuels (PTBA) relatif à l'année du projet considérée.
2. Afin de maintenir de saines pratiques environnementales, le Gouvernement prend, dans le cadre du projet, les mesures nécessaires en matière de gestion des pesticides et, à cette fin, veille à ce que les pesticides fournis dans le cadre du projet ne comprennent aucun pesticide, soit interdit par le Code international de conduite pour la distribution et l'utilisation des pesticides de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et ses avenants, soit visé aux tableaux 1 (très dangereux) et 2 (dangereux) de la "*Recommended Classification of Pesticides by Hazard and Guidelines to Classification 1996-1997*" de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), et ses avenants.
3. Le personnel du projet est assuré contre les risques de maladie et d'accident selon les pratiques obligatoires en vigueur sur le territoire de la République de Madagascar.
4. Les relations sociales et économiques entre les femmes et les hommes et la participation des femmes dans le processus de prise de décisions pour des activités de développement et de financement rural seront intégrées à toutes les étapes de la prise de décision et de la gestion du projet. Pour éviter toute exclusion des femmes, des critères seront établis pour s'assurer de la participation des femmes dans le choix des mini-projets prioritaires au niveau local et pour leur permettre un accès systématique aux financements du projet. Chacune des Parties au projet veillera à ce que les femmes soient représentées dans les activités du projet et qu'elles en reçoivent les justes bénéfices.
5. Les conditions suivantes sont spécifiées comme conditions additionnelles à l'entrée en vigueur de l'Accord de prêt:
  - a) le directeur du projet a été nommé conformément aux dispositions du paragraphe 3.3 de l'Annexe 3 de l'Accord de prêt;
  - b) le Compte de projet a été ouvert et les fonds de contrepartie nécessaires à l'exécution de la première année du projet y ont été déposés;
  - c) les opérateurs généralistes (OG) ont été recrutés; et
  - d) un avis juridique favorable délivré par l'autorité compétente, acceptable tant en la forme que sur le fond, a été remis par le Gouvernement au FIDA.



6. Les conditions suivantes sont spécifiées comme conditions préalables aux décaissements des fonds du prêt:

- a) aucun retrait ne sera effectué avant l'approbation par le FIDA du PTBA pour la première année du projet et du projet de manuel de procédures; et
- b) aucun retrait ne sera effectué pour des dépenses relevant de la Catégorie Mini-projets avant l'approbation du manuel d'exécution du FIL.

## COUNTRY DATA

## MADAGASCAR

<b>Land area (km<sup>2</sup> thousand), 1997 1/</b>	<b>582</b>	<b>GNP per capita (USD) 1998 2/</b>	<b>260</b>
<b>Total population (million), 1998 1/</b>	<b>14.6</b>	<b>Average annual real rate of growth of GNP per capita, 1990-98 2/</b>	<b>-1.2</b>
<b>Population density (people per km<sup>2</sup>), 1998 1/</b>	<b>25</b>	<b>Average annual rate of inflation, 1990-98 2/</b>	<b>22.1</b>
<b>Local currency</b>	<b>Malagasy Franc (MGF)</b>	<b>Exchange rate: USD 1 =</b>	<b>MGF 6 700</b>
<b>Social Indicators</b>		<b>Economic Indicators</b>	
Population (average annual population growth rate), 1980-98 1/	2.8	GDP (USD million), 1998 1/	3 749
Crude birth rate (per thousand people), 1998 1/	41	Average annual rate of growth of GDP 1/	
Crude death rate (per thousand people), 1998 1/	11	1980-90	1.1
Infant mortality rate (per thousand live births), 1998 1/	92	1990-98	1.3
Life expectancy at birth (years), 1998 1/	58	Sectoral distribution of GDP, 1998 1/	
Number of rural poor (million) (approximate) 1/	8	% agriculture	30.6
Poor as % of total rural population 1/	77	% industry	13.6
Total labour force (million), 1998 1/	6.9	% manufacturing	11.1
Female labour force as % of total, 1998 1/	44.7	% services	55.8
<b>Education</b>		Consumption, 1998 1/	
Primary school gross enrolment (% of relevant age group), 1997 1/	91.6	General government consumption (as % of GDP)	6.1
Adult literacy rate (% of total population), 1997 3/	47	Private consumption (as % of GDP)	88.6
<b>Nutrition</b>		Gross domestic savings (as % of GDP)	
Daily calorie supply per capita, 1996 3/	2 001	<b>Balance of Payments (USD million)</b>	
Prevalence of child malnutrition (height for age % of children under 5), 1992-98 1/	48.3	Merchandise exports, 1998 1/	538
Prevalence of child malnutrition (weight for age % of children under 5), 1992-98 1/	40	Merchandise imports, 1998 1/	693
<b>Health</b>		Balance of merchandise trade	
Health expenditure, total (as % of GDP), 1990-98 1/	2.1	Current account balances (USD million)	
Physicians (per thousand people), 1990-98 1/	0.27	Before official transfers, 1998 1/	- 377
Percentage population without access to safe water, 1990-97 3/	74	After official transfers, 1998 1/	- 289
Percentage population without access to health services, 1981-92 3/	35	Foreign direct investment, 1998 1/	16
Percentage population without access to sanitation, 1990-97 3/	60	<b>Government Finance</b>	
<b>Agriculture and Food</b>		Overall budget surplus/deficit (including grants) (as % of GDP), 1997 1/	
Food imports as percentage of total merchandise imports, 1998 1/	15.2	Total expenditure (% of GDP), 1997 1/	17
Fertilizer consumption (hundreds of grams per ha of arable land), 1995-97 1/	50	Total external debt (USD million), 1998 1/	4 394
Food production index (1989-91=100), 1996-98 1/	108.7	Present value of debt (as % of GNP), 1998 1/	89
<b>Land Use</b>		Total debt service (% of exports of goods and services), 1998 1/	
Arable land as % of land area, 1997 1/	4.4	Nominal lending rate of banks, 1998 1/	27
Forest area (km <sup>2</sup> thousand), 1995 1/	151.1	Nominal deposit rate of banks, 1998 1/	8
Forest area as % of total land area, 1995 1/	26		
Irrigated land as % of cropland, 1995-97 1/	35		

n.a. not available.

Figures in italics indicate data that are for years or periods other than those specified.

1/ World Bank, *World Development Report*, 2000

2/ World Bank, *Atlas*, 2000

3/ UNDP, *Human Development Report*, 1999



## PREVIOUS IFAD LOANS IN MADAGASCAR

Project Name	Initiating Institution	Cooperating Institution	Lending Terms	Board Approval	Loan Effectiveness	Current Closing Date	Loan/Grant Acronym	Denominated Currency	Approved Loan/Grant Amount	Disbursement (as % of approved amount)
Mangoky Agricultural Development Project	World Bank: IDA	World Bank: IDA	HC	26 Mar 79	06 Mar 80	31 Aug 86	L-I-11-MG	SDR	5 000 000	100%
Second Village Livestock and Rural Development Project	World Bank: IDA	World Bank: IDA	HC	30 Mar 82	08 Mar 83	31 Dec 88	L-I-91-MG	SDR	7 000 000	49%
Highlands Rice Project	IFAD	World Bank: IDA	HC	21 Apr 83	21 Oct 83	31 Dec 89	L-I-119-MG	SDR	12 850 000	54%
Agricultural Development Programme in the Highlands	IFAD	UNOPS	HC	29 Nov 88	08 Dec 89	31 Dec 96	L-I-231-MG	SDR	9 900 000	72%
Midwest Development Support Project	IFAD	UNOPS	HC	04 Sep 91	02 Dec 92	31 Dec 99	L-I-286-MG	SDR	8 250 000	98%
Upper Mandrare Basin Development Project	IFAD	UNOPS	HC	12 Apr 95	29 Dec 95	30 Jun 01	G-I-162-AHM	USD	75 000	90%
							G-S-42-MG	USD	75 000	95%
							L-I-376-MG	SDR	3 550 000	85%
							L-S-45-MG	SDR	1 100 000	87%
North-East Agricultural improvement and Development Project	IFAD	UNOPS	HC	17 Apr 96	25 Nov 97	30 Jun 03	G-I-9-MG	USD	45 000	78%
							L-I-410-MG	SDR	8 050 000	25%
Second Environment Programme Support Project	World Bank: IDA	World Bank: IDA	HC	29 Apr 97	20 Mar 98	30 Jun 02	G-I-35-MG	USD	90 000	100%
							L-I-441-MG	SDR	5 650 000	28%

Note: HC = highly concessional  
I = intermediate



## CADRE LOGIQUE

RAPPEL OBJECTIFS PADR		RAPPEL ORIENTATIONS PADR	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Assurer la sécurité alimentaire</li> <li>• Contribuer à l'amélioration de la croissance économique</li> <li>• Réduire la pauvreté et améliorer les conditions de vie en milieu rural</li> <li>• Promouvoir la gestion durable des ressources naturelles</li> <li>• Promouvoir la formation et l'information en vue d'améliorer la production en milieu rural</li> </ul>		<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Assurer une bonne gestion du monde rural par la définition et la mise en oeuvre des Réformes (cadre institutionnel/environnement juridique)</li> <li>2. Inciter l'émergence des acteurs économiques, partenaires du développement rural</li> <li>3. Accroître et promouvoir la production agricole avec une utilisation optimale ainsi qu'une gestion durable des ressources et des infrastructures</li> <li>4. Assurer une disponibilité alimentaire suffisante dans toutes les régions</li> <li>5. Développer les infrastructures sociales en vue d'améliorer l'accès aux services sociaux</li> </ol>	
OBJECTIF GENERAL/PHBM		GROUPE CIBLE	
(i) Contribuer à la diminution de la pauvreté rurale ; (ii) Diversifier et accroître, de manière durable, les revenus des populations rurales, principalement celles les plus marginalisées; (iii) Améliorer la sécurité alimentaire des ménages ruraux; (iv) Contribuer à la restauration et à une gestion durable des ressources naturelles.		<u>Groupe cible</u> : petits exploitants et éleveurs : ~ 90,000 personnes <u>Couches plus vulnérables</u> : <ul style="list-style-type: none"> <li>– Métayers ou paysans sans terre qui louent des parcelles rizicoles</li> <li>– Propriétaires de parcelles rizicoles &lt; 0,25 ha</li> <li>– Femmes</li> <li>– Jeunes ayant moins de 10 têtes ou ne possédant que des petits ruminants (en zones pastorales)</li> </ul>	
OBJECTIFS SPECIFIQUES /PHBM		INDICATEURS	<i>Risques/ Remarques</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Renforcer les capacités locales de planification et gestion du développement économique et social, et d'absorption de financements ruraux ;</li> <li>– Appuyer l'augmentation et la sécurisation des revenus et l'accroissement de la sécurité alimentaire;</li> <li>– Promouvoir le développement des systèmes de production agricoles durables ;</li> <li>– Mieux valoriser la production par le désenclavement de la zone, un meilleur accès à l'information et aux marchés et le soutien à la transformation et la commercialisation de la production;</li> <li>– Faciliter, de manière durable, l'accès aux services financiers des populations rurales pauvres en particulier les femmes, les jeunes et les paysans sans terre.</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>– Niveau de maturation des organisations paysannes</li> <li>– Nombre d'initiatives communautaires réussies par les OP</li> <li>– Capacité des cellules communales de développement à planifier les actions, avoir accès aux financements et suivre les réalisations</li> <li>– Flux de produits</li> </ul>	<i>Détérioration de l'économie nationale (inflation) et stabilité politique</i>



RESULTATS/PHBM	INDICATEURS	Sources et Moyens de Vérification	Risques/Remarques
<p><b>Renforcement des capacités locales</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Organisations paysannes jouent un rôle important dans la gestion du développement local ;</li> <li>– Amélioration des capacités des groupes cibles en matière de conception et exécution d'activités économiques et sociales ;</li> <li>– Renforcement des structures locales de concertation</li> <li>– Amélioration du niveau d'alphabétisation, d'éducation et de formation ;</li> <li>– Amélioration de la nutrition, l'hygiène et de l'accès aux services de santé de base ;</li> <li>– Réduction des disparités hommes/femmes et participation accrue des femmes aux décisions et à l'allocation des ressources;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nombre de communautés adoptant la démarche du PHBM et de PDC réalisés</li> <li>• Nombre de comités villageois de développement (CVD) constitués</li> <li>• Nombre de membres de ce comité (par genre et fonction)</li> <li>• Nombre de groupes socio-professionnels (par catégorie socio-économique)</li> <li>• Nombre de paysans formés (par catégorie et par genre)</li> <li>• Nombre d'alphabétiseurs villageois formés (par genre)</li> <li>• Nombre de campagnes d'alphabétisation et d'alphabétiseurs formés/recyclés</li> <li>• Nombre de paysans inscrits, fréquentant les cours d'alphabétisation et alphabétisés (par genre et par alphabétiseur)</li> <li>• Nombre de campagne d'alphabétisation après les 3 ans d'appui du projet</li> <li>• Nombre d'écoles réhabilitées ou construites par le FID ou les populations</li> <li>• Nombre d'élèves inscrits et fréquentant l'école et de comités de parents</li> <li>• Taux de déperdition scolaire</li> <li>• Nombre d'enseignants qualifiés affectés</li> <li>• Nombre de mini-projets retenus et formulés dans un PDC</li> <li>• Nombre de mini-projets financés et non financés/non appuyés par le FIL (par type et bénéficiaires directs) et par d'autres partenaires</li> <li>• Nombre de mini-projets exécutés et achevés</li> <li>• Niveau de contribution des communautés aux mini-projets (par type)</li> <li>• Proportion de mini-projets initiés et exécutés par des groupes vulnérables</li> <li>• Nombre d'associations constituées</li> <li>• Nombre d'associations considérées comme autonomes</li> <li>• Nombre d'unions ou fédérations constituées (par type), d'associations membres et fonctions assurées par les unions/fédérations</li> <li>• Nombre de formations et personnes formées (par type de formation et de public)</li> <li>• Nombre d'initiatives/actions entreprises ou organisées par les Unions (par type)</li> <li>• Nombre CCD mises en place (composition par catégorie socio-économique et par genre) et fonctionnelles</li> <li>• Nombre de membres de CCD, CRD, GTDR et CGDIS formés (par genre)</li> <li>• Nombre de membres de formés (par institution et par genre)</li> <li>• Nombre de visites du CRD, GTDR, CGDIS pour appuyer les communes</li> <li>• Nombre d'ateliers et de voyages d'échanges effectués</li> <li>• Nombre de schémas de développement élaborés (par niveau de planification)</li> <li>• Nombre d'heures de transmission de la radio rurale (par thème diffusé)</li> <li>• Taux de participation aux émissions radio des paysans, OP, élus locaux, etc.</li> <li>• Nombre de productions et de séances audiovisuelles (par type de supports)</li> <li>• Nombre d'accoucheuses traditionnelles formées</li> <li>• Nombre d'accouchements effectués par les AT et aux CSB</li> <li>• Nombre de visites de suivi des AT effectués par le personnel qualifié du CSB</li> <li>• Nombre de visites de consultations au CSB (par type de consultation)</li> <li>• Taux de vaccination, de mortalité maternelle, de malnutrition</li> <li>• Nombre d'animatrices nutritionnelles formées, d'enfants pesés et d'enfants malnutris suivis</li> <li>• Coût des activités et des opérateurs</li> </ul>	<p>Évaluation participative des tous les acteurs</p> <p>Données du suivi/évaluation</p> <p>Rapport annuel d'activité</p>	<p><i>Exécution trop rapide et substitution des étapes d'analyse, concertation et contractualisation</i></p> <p><i>Appropriation des OP par les élites locales</i></p> <p><i>Conflits entre certains pouvoirs administratifs et les OP</i></p> <p><i>Insuffisance d'appui par rapport aux besoins (infrastructures villageoises de base)</i></p> <p><i>Manque de qualification de certains cadres et opérateurs</i></p> <p><i>Système financier excluant les pauvres</i></p>



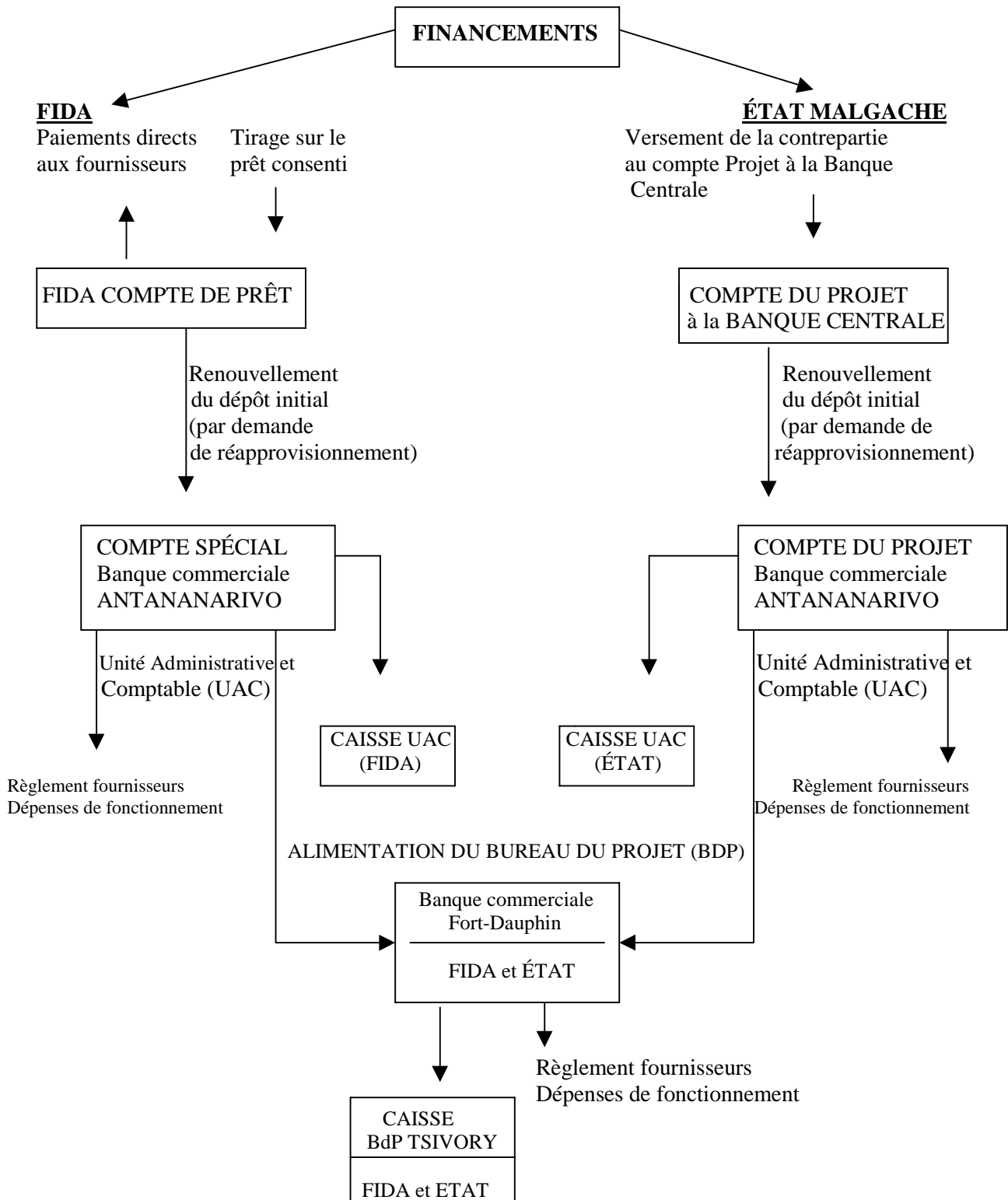


RESULTATS	Indicateurs	Sources et Moyens de Vérification	Risques/Remarques
<p><b>Appui aux initiatives locales</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Mise en valeur du potentiel en terre et en eau sous-exploité ;</li> <li>– Diversification des sources de revenu ;</li> <li>– Augmentation de la productivité des systèmes de culture (irrigués et pluviales) et d'élevage ; Amélioration des opportunités de commercialisation et de la valeur ajoutée au niveau des petits producteurs ;</li> <li>– Amélioration de la gestion des ressources naturelles ;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ha aménagés par commune, et coût moyen/ha (par type de périmètre) ;</li> <li>• nombre d'irrigants et surface moyenne exploitée par usager ;</li> <li>• utilisation des superficies irrigables : intensité culturale, rendements par type de production, revenus/ha ;</li> <li>• mini-projets par communes, catégorie de bénéficiaires, type d'intervention (cultures irriguées, pluviales, transformation/stockage, production animale, mini-entreprise, artisanat, ...)</li> <li>• superficies, productions, transformation des cultures pluviales</li> <li>• productivité pondérale et numérique des systèmes de productions animales ;</li> <li>• présence de filières de commercialisation des productions animales</li> <li>• superficies brûlées et modèles proposés de gestion des feux de brousse</li> <li>• adoption de modèles agro-sylvo-pastoraux ;</li> <li>• variation des prix du riz (inter saison, inter-zonal)</li> <li>• capacité de stockage par commune et produit</li> <li>• capacité de transformation artisanale et semi-industrielle</li> <li>• revenus extra agricoles</li> <li>• ha reboisés et plans d'aménagements des forêts naturelles</li> <li>• nombre km de pistes de dessertes réhabilitées</li> <li>• kilométrage de pistes entretenues</li> <li>• vitesse moyenne par tronçon de route et coût transport</li> <li>• tonnage et passagers transportés (par type de moyen)</li> <li>• sommes collectées par le péage</li> </ul>	<p>Rapport périodique des Chefs de réseaux validés par CCD</p> <p>Rapport cellule IR Système de suivi environnemental</p> <p>Données du suivi/évaluation Rapport annuel d'activité</p>	<p><i>aléas climatiques : crues exceptionnelles et sécheresse prolongée</i></p> <p><i>Difficulté d'accès aux fonds FID</i></p> <p><i>Manque de qualification de certains cadres et opérateurs</i></p> <p><i>Système financier excluant les pauvres</i></p>
<p><b>Appui aux services financiers</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Mise en place de mécanismes d'intermédiation et d'accumulation pour recycler la valeur ajoutée au niveau villageois</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Évolution de la collecte de l'épargne (à terme, à vue)</li> <li>• Taux d'épargne moyen par membre</li> <li>• Évolution de l'encours de crédit et la qualité du portefeuille (impayés, provisions)</li> <li>• % des membres qui redemandent du crédit</li> <li>• taux de couverture des charges opérationnelles par l'activité financière générée</li> <li>• Nombre et permanence des caissiers et dirigeants</li> <li>• Nombre de dirigeants et techniciens formés</li> <li>• Nombre de problèmes dans la vérification des comptes et détournements</li> <li>• Évolution des actifs des membres</li> <li>• Montant moyen de crédit (par objet et par catégorie socio-economique)</li> <li>• Taux de pénétration (nombre de familles associées/ total) et rythme d'évolution des adhésions (hommes et femmes)</li> <li>• Satisfaction des membres avec les services offerts</li> <li>• Participation des membres dans les réunions et assemblées</li> <li>• % des femmes membres et % femmes dans les emprunteurs</li> </ul>	<p>Rapports de réception provisoire et définitive MTP/PHBM Rapport cellule IR</p> <p>Rapport de l'opérateur technique spécialisé</p>	<p><i>Hausse des taux d'intérêt</i></p> <p><i>Disponibilité d'accès au crédit pour les plus démunis dès les premières années</i></p> <p><i>Appropriation par les élites locales</i></p> <p><i>Importations de produits concurrentiels de la zone</i></p>

<b>RESULTATS</b>	<b>INDICATEURS</b>	<b>Sources et Moyens de Vérification</b>	<b>Risques/Remarques</b>
<p><b>Désenclavement de la zone du projet</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Amélioration de l’approvisionnement en intrants et produits de base, et de l’évacuation des produits de la zone ;</li> <li>– Réduction des coûts de transaction ;</li> <li>– Amélioration des conditions de circulation des personnes dans la zone et vers d’autres zones</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• nombre et coût km de RIP et PIC réhabilités</li> <li>• kilométrage de RIP et PIC entretenues et coûts d’entretien</li> <li>• vitesse moyenne par tronçon de route et coût transport</li> <li>• tonnage et passagers transportés (par type de moyen)</li> <li>• contributions FER, province, communes pour l’entretien</li> </ul>	<p>Données de suivi du réseau fournies par l’opérateur</p> <p>Évaluation externe Évaluation participative des membres des caisses</p> <p>Relevés des taxes/recettes des communes rurales</p>	<p><i>Retard du co-financement pour la RIP 107</i></p>

COMPOSANTES (Volets)	MONTANT (millions USD) Total Projet 23,14M dont prêt FIDA 12,59 M	ACTIVITES
<b>Renforcement des capacités locales</b>  Animation et planification participative Alphabétisation fonctionnelle Renforcement des capacités des agents du projet Renforcement des communautés, des OP et des structures locales de concertation	1,79  1,47 0,18 0,05 0,09	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Diagnostics de planification participative</li> <li>- Préparation PDC</li> <li>- Préparation mini projets (MP)</li> <li>- Animation, formation et appui aux groupements pour mise en oeuvre MP</li> <li>- Alphabétisation</li> <li>- Formation, voyages d'études, ateliers</li> </ul>
<b>Appui aux initiatives locales</b>  Financement des initiatives communautaires Activités transversales et d'accompagnement Appui à la réalisation et coordination technique	10,79  7,99 0,49 2,31	Études de faisabilité, préparation dossiers MP Co-financement des MP par le FIL Co-financement MP par d'autres partenaires Co-financement par IMF et secteur bancaire Études de marchés Appui aux structures d'intermédiation commerciale Diffusion d'informations commerciales Campagnes d'information, formations techniques, ateliers
<b>Appui aux services financiers</b>  Études stratégiques, de marketing et d'impact Appui aux caisses Appui à l'opérateur spécialisé Appui aux autorités de tutelle	1,06  0,08 0,37 0,52 0,89	Définition modèle IMF Recrutement opérateur spécialisé Sensibilisation des communautés Formation élus et personnel Appui aux caisses et aux autorités de tutelle
<b>Désenclavement de la zone du projet</b>  Routes provinciales Pistes communales	6,52  5,27 1,25	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Études APS, APD, élaboration DAO</li> <li>- Passation des marchés de travaux</li> <li>- Exécution, surveillance et contrôle des travaux</li> <li>- Formation des associations pour la gestion et l'entretien des ouvrages</li> <li>- Réception des ouvrages : MTP, PHBM, CCD et AUE./AUP</li> </ul>
Coordination et gestion du projet  Bureau du projet Cellule d'appui comptable	2,99  1,69 1,30	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Élaboration et application manuels de procédures; gestion quotidienne du Projet</li> <li>- Recherche et développement de partenariat (cofinancement, complémentarité</li> <li>- Suivi des activités</li> <li>- Évaluation interne et externe</li> <li>- Formation</li> <li>- Comptabilité, gestion et contrôle financier</li> </ul>

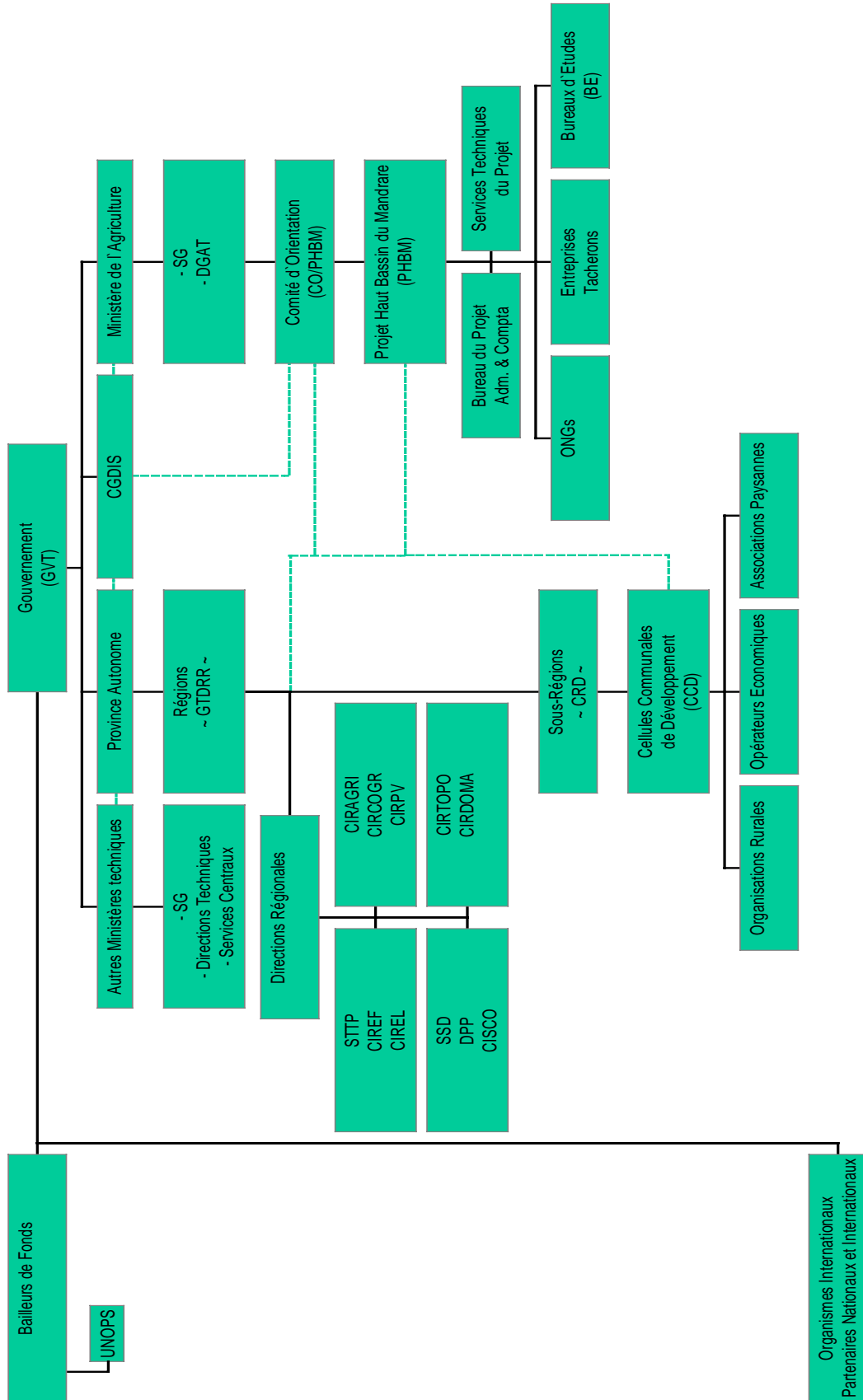
### FLUX FINANCIERS





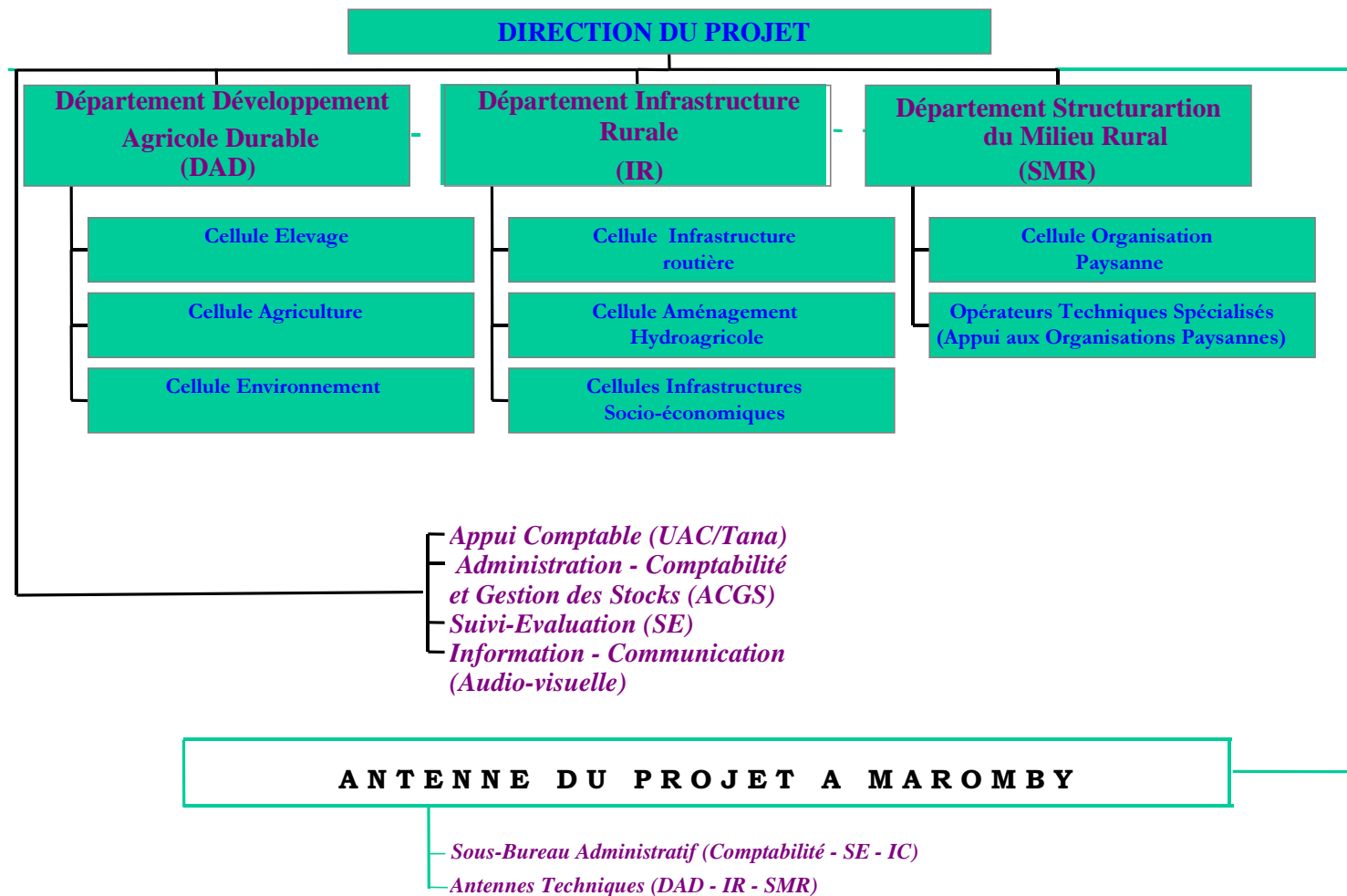
APPENDIX V

CADRE INSTITUTIONNEL PHBM II





## ORGANIGRAMME DU PHBM II





## ORGANISATION ET GESTION DU PROJET

### A. Organisation générale et agence d'exécution

1. Le montage institutionnel a été élaboré en fonction des principes suivants: (i) la recherche de la meilleure coordination possible entre les différents institutions et ministères; (ii) l'appui à la politique du Gouvernement en matière de décentralisation et promotion du secteur privé;(iii) la poursuite d'une véritable participation des acteurs locaux dans la planification et le suivi des actions de développement; (iv) le besoin de flexibilité et de souplesse administrative pour une exécution agile et efficace des activités. La structure organisationnelle du Projet comprend les niveaux suivants auxquels correspond une répartition des tâches et des responsabilités:

- le niveau de *pilotage et d'orientation* constitué du Comité d'orientation du Projet (COP) – à mettre en place sur la base des comités existants (CRD et GTDR);
- le niveau de coordination et de gestion du Projet, constitué par le Bureau du Projet à Tsivory (BDP), avec l'appui des 9 cellules communales de développement (CCD) déjà en place;
- le niveau de mise en œuvre des activités, correspondant: (i) aux organisations paysannes (OP) et aux IMF appuyées par le Projet; (ii) aux opérateurs/prestataires de services (PS) des secteurs public, privé et associatif, engagés sur une base contractuelle: un opérateur généraliste (OG) pour les activités d'animation et d'organisation paysanne; des opérateurs techniques spécialisés (OTS) pour appuyer les communautés dans la réalisation des mini-projets, la formation, etc.; des PME pour les travaux de génie civil; (iii) au MTP en tant que maître d'ouvrage délégué pour les infrastructures routières.

2. Le Projet sera placé sous la tutelle du Ministère chargé de l'agriculture. Le BDP sera l'agence principale d'exécution, rattachée à la Direction générale des activités techniques du Ministère ou son équivalent.

### B. Coordination et gestion

#### Bureau du projet (BDP)

3. Le BDP est localisé au centre de la zone du Projet à Tsivory, et une antenne du projet sera établie à Maromby dans la zone est. Le BDP jouira d'une autonomie de gestion administrative et financière lui permettant, dans la limite des PTBA approuvés par le Ministère de tutelle, de signer des contrats et des conventions (selon des limites préétablies) avec les PS sélectionnés pour l'exécution des activités. De par la stratégie générale adoptée, fondée sur la sous-traitance de l'essentiel des activités à des opérateurs contractuels, les principales responsabilités du BDP seront les suivantes: a) l'orientation stratégique et la définition des modalités de mise en œuvre du Projet; b) la coordination et la programmation des activités (organisation des ateliers de programmation et de concertation, préparation des PTBA, etc.); c) le choix des PS (OG et OTS) et le contrôle de leurs activités (préparation des appels d'offres, des contrats, suivi de leur exécution); d) la coordination entre les différents opérateurs et avec les autres projets et intervenants dans la zone; e) le suivi interne et l'évaluation.

4. Le personnel du BDP sera composé du personnel fonctionnaire déjà en poste et de contractuels sélectionnés sur concours à publicité nationale. L'équipe sera composée de la manière suivante: (i) *Direction du Projet*: un directeur de Projet, un comptable, deux caissiers/aide-comptable, un responsable de la gestion des stocks, deux magasiniers, deux opératrices BLU, trois secrétaires, deux mécaniciens, quatre gardiens, trois chauffeurs;(ii) *Unité suivi et évaluation (S/E)*: un responsable S/E



et deux assistants;(iii) *Unité information-communication*: deux animatrices de la radio rurale (iv) *Département développement agricole durable (DAD)*: un chef de cellule élevage (fonctionnaire en poste), un chef de cellule environnement (fonctionnaire en poste), un chef de cellule agriculture, six techniciens animateurs de zone (dont deux fonctionnaires en poste); (v) *Département infrastructure rurale*: un ingénieur, un technicien, cinq contrôleurs de travaux et dessinateurs, 5 chefs de réseaux hydro-agricoles, 9 conseillers hydrauliques; (vi) *Département animation et structuration du monde rural*: constitué par le personnel permanent mobilisé par l'opérateur généraliste, soit 18 socio-organisateur (un binôme constitué d'un homme et d'une femme pour chaque commune), auquel s'ajoute le personnel temporaire fourni par les OTS pour l'appui à la réalisation des PDC.

### **Cellule d'appui aux projets FIDA (CAP)**

5. Une cellule d'appui aux projets FIDA est logée au sein du MINAGRI et chargée de faciliter les procédures d'exécution communes à l'ensemble des projets FIDA. Un Contrôleur financier sera recruté au niveau de la CAP, par appel d'offre international, et chargé du contrôle interne de gestion pour l'ensemble des projets FIDA. Pour les besoins du Projet une Unité administrative et comptable, au sein de la CAP, aura pour responsabilités: a) la saisie des données comptables et la production des états comptables et financiers du Projet; b) la vérification de la régularité des opérations de gestion et de l'utilisation rationnelle du patrimoine du Projet; c) le suivi de la comptabilité budgétaire et de la contrepartie de l'Emprunteur; d) la comptabilité analytique par composantes et par catégories de décaissement du prêt; e) la préparation des éléments à soumettre à la signature des personnes autorisées pour effectuer des opérations sur le Compte spécial, après vérification de la régularité des dépenses et du respect des procédures administratives, comptables et financières; f) le suivi des marchés et le paiement des fournisseurs et des prestataires de services.

### **Cellules communales de développement (CCD)**

6. Dans le souci de respecter la politique de décentralisation et le PADR, le projet renforcera les CCD déjà mises en place dans chaque commune, par des appuis en formation, en petit équipement et fournitures de bureau et surtout par leur intégration dans le processus de planification, programmation, suivi et évaluation du PHBM II. Ainsi, les CCD constitueront un lieu de dialogue, de partenariat et de concertation entre l'ensemble des acteurs locaux et deviendront, graduellement, les instances de décision et de suivi des initiatives de développement à caractère local. Le renforcement des capacités des CCD serait l'une des tâches des animateurs responsables de la structuration du monde rural dans chaque commune. Le fonctionnement des CCD, une fois le PHBM II terminé, sera assuré par les fonds propres des communes rurales. Les CCD auront les missions principales suivantes dans le cadre du PHBM II: (i) soutenir le BDP pour arbitrer le choix/ la priorisation des fokontany nécessitant un appui;(ii) faciliter l'élaboration des PDC élaborés par les villageois;(iii) examiner les propositions de PDC et mini-projets (MP) et les valider par rapport aux critères d'éligibilité au FIL;(iv) valider les contrats-programme annuels signés entre le projet et les communautés et OP pour la réalisation des PDC; et (v) participer au suivi et à l'évaluation participative de la mise en œuvre des PDC/MP. L'avis des CCD sur les PDC/MP sera consultatif; le BDP tiendra compte de cet avis mais prendra sa décision en parfaite indépendance en fonction des critères d'éligibilité mentionnés plus haut. En fonction de l'expérience et au vu des conclusions des revues à mi-parcours, l'autorité d'approbation des MP pourrait progressivement être transférée du BDP aux CCD.

### **Comité d'orientation du Projet (COP)**

7. Le PHBM étant un projet intégré multi-sectoriel, il s'avère nécessaire de prévoir un comité d'orientation inter-ministériel (agriculture, élevage, environnement, travaux publics, santé) et multi-agences qui doit permettre aux intervenants institutionnels d'être informés de façon régulière sur l'état d'avancement du projet et de pouvoir apporter leur contribution technique. Le COP serait composé de représentants: (i) du Minagri;(ii) des deux CRD de l'Anosy et de l'Androy;(iii) du



GTDR;(iv) des différents Ministères techniques (MPFCE, MFE, MDE, MEL, etc.), institutions privées et publiques (BCRM, ONE, ANAE, AGEPMF, CGDIS, etc.), agences de coopération et bailleurs (FED, Banque mondiale, UNICEF, PAM, FENU, etc.) impliqués dans le Projet; (v) de la Direction du Projet; (vi) des OP appuyées par le projet. D'autres observateurs seront éventuellement invités aux réunions du COP en fonction des besoins. Le COP se réunira au moins une fois par an dans la zone d'intervention du Projet, à Tsivory ou éventuellement à Taolagnaro (Fort Dauphin). Son secrétariat sera assuré par le BDP.

8. Le COP assurera la supervision du Projet au niveau national et aura pour rôle: i) de superviser l'état d'avancement du Projet en veillant au respect des objectifs et de la stratégie d'intervention du Projet; ii) de valider le programme de mise en œuvre des grandes orientations techniques et opérationnelles du Projet; iii) d'assurer la coordination entre ministères et institutions et les échanges d'informations; iv) d'examiner et de commenter les programmes de travail et budget annuel (PTBA) et les rapports annuels d'activités avant leur transmission au Fonds et à l'Institution coopérante; v) de débattre de tout problème institutionnel et organisationnel dépassant la compétence du BDP et de proposer des mesures appropriées; vi) d'examiner et interpréter les rapports d'audit; et vii) de suivre l'application des recommandations des différentes missions extérieures de supervision et d'appui.

### **Programme de travail et budget annuels (PTBA)**

9. Le projet sera exécuté sur la base de PTBA, soumis aux commentaires du comité d'orientation du Projet puis approuvé par le Ministère de tutelle, et envoyé à l'institution coopérante et au FIDA pour avis définitif. Le PTBA sera préparé sous la forme d'un cadre logique par le BDP et la CAP sur la base de leur perception de la demande de financement des mini-projets pendant l'année suivante, ainsi que sur la base des recommandations des ateliers de concertation communaux et intercommunaux et des différents PS. Le PTBA comprendra une allocation globale pour le financement des mini-projets, leur approbation finale restant de la responsabilité du Bureau du Projet, voire à l'avenir de cellules communales de développement. Pour les autres rubriques, le PTBA devra comporter le détail des activités prévues, leurs coûts unitaires et globaux, les échéanciers de travail, les indicateurs de suivi, ainsi que les modalités d'exécution. Une approche souple permettant des révisions régulières du PTBA au cours de l'exercice budgétaire sera adoptée, en assurant un dialogue permanent entre le Projet, les bénéficiaires et les différents opérateurs et partenaires chargés d'appuyer l'exécution des activités.

## **C. Suivi et évaluation**

10. **Principes généraux.** Fondé sur une approche souple, sur une réponse à la demande des communautés rurales, et sur une sous-traitance de la plupart des activités à des opérateurs/prestataires de services (OPS) externes, le Projet devra attacher la plus grande importance aux fonctions de suivi et d'évaluation (S-E), essentielles pour un pilotage stratégique et opérationnel pertinent du Projet et pour apporter en permanence les corrections nécessaires tout au long de sa mise en œuvre. Un système de S-E spécifique et adapté au PHBM sera donc mis en place. Ce système reposera sur un suivi interne permanent et des évaluations internes et externes périodiques. Il collectera et analysera les informations nécessaires sur: (i) la performance de l'exécution des activités prévues aux PTBA, tant par les OP et IMF appuyées que par les PS contractuels; (ii) la pertinence des approches et des stratégies de mise en œuvre; (iii) l'impact du Projet sur les bénéficiaires par rapport aux objectifs prévus dans le cadre logique; (iv) l'implication des bénéficiaires dans la mise en œuvre du Projet et notamment du S-E. Les sources d'information du système seront: (i) les rapports d'activités des services/cellules du projet; (ii) les rapports des PS contractuels; (iii) les rapports financiers produits par le Contrôleur financier; (iv) les études spécifiques d'impact et d'évaluation réalisées par des bureaux d'études, des institutions ou des consultants indépendants et (v) les rapports des missions d'appui et de supervision. Les rapports de S-E constitueront un des éléments majeurs pour juger de la bonne exécution des contrats par les PS et justifier leur renouvellement. Dans la définition des



indicateurs et la collecte et l'analyse des informations, des méthodes d'auto-évaluation seront utilisées et des séminaires participatifs de S-E seront organisés.

11. **Rapports d'activités et rapports financiers.** La Direction du Projet et le Contrôleur financier rendront compte semestriellement des activités et dépenses du Projet aux comités concernés (comité d'orientation) ainsi qu'au FIDA et à l'institution coopérante, au moyen de rapports d'activités et d'avancement des travaux et de rapports financiers. Ces rapports devront couvrir les activités du BDP, celles des opérateurs et partenaires contractuels ainsi que celles des organisations de base appuyées par le Projet. Ces rapports seront finalisés, sous la supervision du Directeur du Projet, par le cadre du S-E du PHBM et par le Contrôleur financier.

12. **Suivi financier et contrôle interne de gestion,** Un suivi financier et un contrôle interne de gestion performant a été mis en place durant la première phase, grâce à un système informatisé de gestion (SIG) qui a donné satisfaction et à une assistance technique internationale permanente. Celui-ci sera amélioré grâce à l'introduction de modules supplémentaires du logiciel, une formation adaptée, et la révision et la mise à jour permanente des tableaux de bords financiers et de gestion. Le Contrôleur financier rendra mensuellement compte de l'état des dépenses et de l'utilisation des ressources au Directeur du Projet. Ces éléments seront intégrés dans des rapports financiers semestriels et annuels. La révision des tableaux de bord sera appuyée par un cabinet de conseil national durant les activités de démarrage. Le Contrôleur recevra les conseils de ce cabinet et de l'auditeur pour l'amélioration continue du contrôle interne financier et de gestion.

13. **Suivi interne.** Le suivi interne a un caractère permanent et a pour objet de suivre la mise en œuvre des activités et l'atteinte des performances et résultats attendus; à ce titre, il reste essentiel une responsabilité dévolue aux agents du projet. La mise en place des outils méthodologiques et des fiches de suivi sera appuyée par des consultants spécialisés. En raison de la stratégie de sous-traitance du Projet, l'essentiel des activités de collecte d'informations auprès des communautés appuyées, des OP et des IMF sera réalisé par les opérateurs contractuels (OG et OTS). En conséquence, ces derniers rendront compte régulièrement de leurs activités au projet au moyen de rapports spécifiques. Les contrats signés avec ces opérateurs intégreront des clauses concernant ces rapports, qui détailleront: la nature et la périodicité des indicateurs à suivre, le format des fiches de suivi, le format, le contenu et le calendrier de remise des rapports, etc. Généralement, la cadence de remontée des fiches de suivi sera mensuelle et celle de remise des rapports trimestrielle. Le cadre chargé du S-E produira: des notes mensuelles, un rapport plus analytique chaque trimestre, et un rapport annuel en appui à la préparation du rapport d'activités annuel du Projet. Ces rapports feront ressortir les écarts enregistrés entre les prévisions et les résultats ainsi que les explications de ceux-ci et les recommandations y afférent.

14. **Évaluation interne et externe.** Les activités d'évaluation comprendront des évaluations internes, menées en utilisant les ressources en personnel du projet et des évaluations externes sous-traitées à des consultants et bureaux d'études nationaux compétents. Dans les deux cas, elles seront conduites de manière périodique, généralement sous la forme: (i) d'études et enquêtes thématiques, le plus souvent sur la base d'échantillons. Ainsi, au début du Projet, il sera réalisé une enquête nutritionnelle légère, sur la base d'indicateurs anthropométriques, qui sera reconduite en année 5 et 10 pour évaluer l'impact du Projet en matière de nutrition; (ii) d'ateliers annuels de S-E participatifs, conduits auprès de chaque communauté appuyée. La définition de la méthodologie, des thèmes et de la périodicité des enquêtes, des indicateurs d'évaluation seront réalisés en équipe par les cadres concernés, sous la responsabilité du responsable S-E du projet. Au début de l'intervention du Projet dans chaque communauté, les indicateurs et données de base pour l'évaluation seront recueillis afin d'effectuer un suivi régulier de l'évolution de ces indicateurs. Les documents d'évaluation interne et externe seront présentés au comité d'orientation, à l'institution coopérante et au FIDA.

