

a

FIDA
FONDS INTERNATIONAL DE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE
Conseil d'administration – Quatre-vingtième session
Rome, 17-18 décembre 2003

RAPPORT ET RECOMMANDATION DU PRÉSIDENT

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

RÉPUBLIQUE DE MADAGASCAR

POUR LE

PROGRAMME DE PROMOTION DES REVENUS RURAUX

TABLE DES MATIÈRES

TAUX DE CHANGE	iii
POIDS ET MESURES	iii
SIGLES ET ACRONYMES	iii
CARTE DE LA ZONE DU PROGRAMME	iv
RÉSUMÉ DU PRÊT	v
NOTE DE PRÉSENTATION	vi
PREMIÈRE PARTIE – L'ÉCONOMIE, LE CONTEXTE SECTORIEL ET LA STRATÉGIE DU FIDA	1
A. L'économie et le secteur agricole	1
B. Leçons de l'expérience passée du FIDA	2
C. Stratégie de collaboration du FIDA avec Madagascar	3
DEUXIÈME PARTIE – LE PROGRAMME	5
A. Zone d'intervention du Programme et groupe cible	5
B. Objectifs et portée	6
C. Composantes	6
D. Coûts et financement	8
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
TROISIÈME PARTIE – INSTRUMENTS JURIDIQUES ET AUTORITÉ	13
QUATRIÈME PARTIE - RECOMMANDATION	14
ANNEXE	
RÉSUMÉ DES GARANTIES SUPPLÉMENTAIRES IMPORTANTES INCLUSES DANS L'ACCORD DE PRÊT NÉGOCIÉ	15

APPENDICES

I. COUNTRY DATA (DONNÉES SUR LE PAYS)	1
II. PREVIOUS IFAD FINANCING IN MADAGASCAR (FINANCEMENTS ANTÉRIEURS DU FIDA À MADAGASCAR)	2
III. CADRE LOGIQUE	3
IV. ORGANIGRAMME	7
V. FLUX FINANCIER	8

TAUX DE CHANGE

Unité monétaire	=	Franc malgache (MGF)
1,00 USD	=	6 200 francs malgaches (MGF)
1,00 MGF	=	0,000161 USD

POIDS ET MESURES

Système métrique

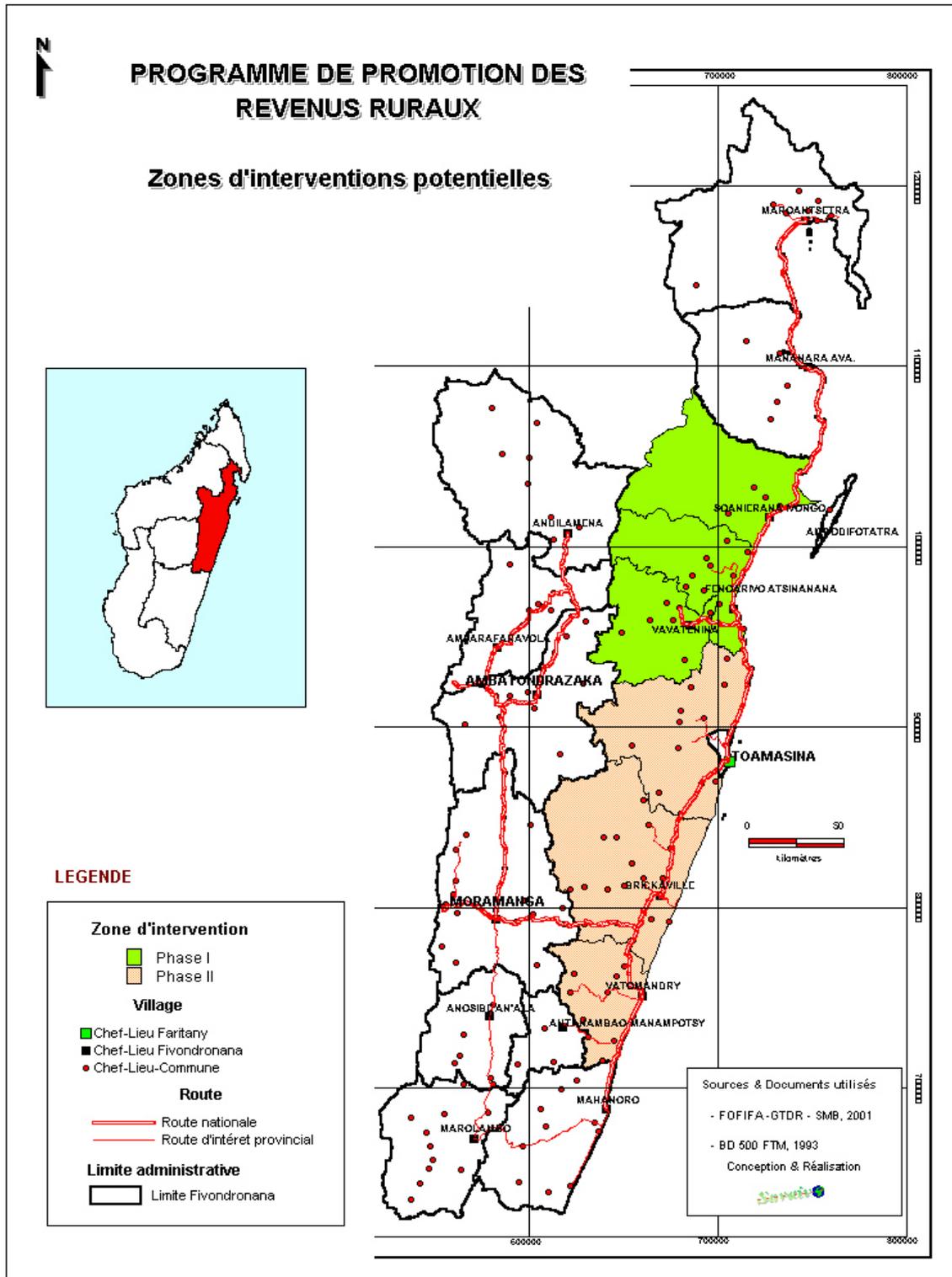
SIGLES ET ACRONYMES

CAM	Centre d'accès au marché
IMF	Institution de microfinance
Initiative PPTE	Initiative pour la réduction de la dette des pays pauvres très endettés
PADANE	Projet d'amélioration et de diversification agricole dans le Nord-Est
PHBM-II	Projet de mise en valeur du Haut Bassin du Mandraré – 2 ^{ème} phase
UGP	Unité de gestion du programme
UNOPS	Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets

GOVERNEMENT DE LA RÉPUBLIQUE DE MADAGASCAR
Année budgétaire

1^{er} janvier – 31 décembre

CARTE DE LA ZONE DU PROGRAMME



Source: FIDA

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

PROGRAMME DE PROMOTION DES REVENUS RURAUX

RÉSUMÉ DU PRÊT

INSTITUTION INITIATRICE:	FIDA
EMPRUNTEUR:	République de Madagascar
ORGANISME D'EXÉCUTION:	Ministère de l'agriculture, de l'élevage et des pêches
COÛT TOTAL DU PROJET:	28,25 millions de USD
MONTANT DU PRÊT DU FIDA:	10,15 millions de DTS (équivalant approximativement à 14,50 millions de USD)
CONDITIONS DU PRÊT DU FIDA:	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
COFINANCEUR:	Fonds de l'Organisation des pays exportateurs de pétrole pour le développement international
MONTANT DU COFINANCEMENT:	Approximativement 7,66 millions de USD
CONDITIONS DU COFINANCEMENT:	20 ans, y compris un différé d'amortissement de cinq ans, avec un taux d'intérêt de 1% l'an et une commission de service de 1% l'an sur les montants tirés et non remboursés
CONTRIBUTION DE L'EMPRUNTEUR:	5,22 millions de USD
CONTRIBUTION DES BÉNÉFICIAIRES ET DES AUTRES PARTENAIRES:	850 000 USD
INSTITUTION CHARGÉE DE LA PRÉÉVALUATION:	FIDA
INSTITUTION COOPÉRANTE:	Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets

NOTE DE PRÉSENTATION

Qui sont les bénéficiaires? Les bénéficiaires directs et indirects du programme seront les petits exploitants vivant dans la zone d'influence des 25 pôles de partenariat qui constituent la zone du programme dans la province de Toamasina. La population cible se composera de 30 000 ménages environ (quelque 200 000 personnes), qui devraient participer activement aux activités d'appui. Compte tenu du taux de pauvreté élevé dans la région (87,9%), pratiquement tous les bénéficiaires seront des personnes vivant au-dessous du seuil de pauvreté.

Pourquoi sont-ils pauvres? Les causes de la pauvreté rurale à Madagascar sont nombreuses, et sont principalement: l'isolement géographique, les infrastructures déficientes qui empêchent l'accès aux services et aux marchés, et la faible productivité agricole due au manque de capital productif. Dans la zone du programme, l'aggravation de la pauvreté rurale a des causes structurelles profondes: la stagnation en volume des cultures de rente due au non- renouvellement et au manque d'entretien des plantations des petits exploitants, la baisse de la qualité des produits, la chute des cours mondiaux de certains produits (notamment du café) et la baisse de la part du prix final revenant aux producteurs du fait des difficultés croissantes de collecte et de l'inefficience des systèmes commerciaux. Cependant, la région conserve un potentiel énorme et, moyennant un appui approprié, pourrait considérablement accroître la production, la commercialisation et la vente de cultures vivrières et de rente.

Qu'est-ce que le programme proposé pourrait leur apporter? Il offrira, à l'intention des petits exploitants, une combinaison de mécanismes visant à: restaurer les liens entre producteurs et intermédiaires commerciaux; reconstituer la base productive et encourager la diversification des denrées produites et vendues par les petits exploitants; proposer d'autres activités; et renforcer les structures communautaires (y compris les segments vulnérables de la population) pour leur permettre de prendre en charge leur propre développement.

Comment les bénéficiaires participeront-ils au programme? Les bénéficiaires participeront – par l'intermédiaire des groupes et associations établis ou renforcés au titre du programme – à la planification et à la mise en œuvre pour faire en sorte que les interventions correspondent aux intérêts et aux priorités des petits exploitants. Avec l'aide de prestataires de services sous contrat, les organisations de producteurs définiront les appuis dont elles ont besoin dans le cadre du programme. Elles bénéficieront de services de conseil et d'un appui pour le financement d'investissements collectifs.

Coûts du programme et plan de financement. Le coût total du programme sur une période de huit ans sera d'environ 28,25 millions de USD, y compris les imprévus. Le FIDA fournira environ 14,50 millions de USD (51% du coût du programme); le Fonds de l'OPEP pour le développement international apportera environ 7,66 millions de USD (27%); le gouvernement fournira l'équivalent de 5,22 millions de USD (19%) et les bénéficiaires et les autres partenaires apporteront environ 850 000 USD (3%).

RAPPORT ET RECOMMANDATION DU PRÉSIDENT DU FIDA
AU CONSEIL D'ADMINISTRATION CONCERNANT UNE PROPOSITION DE PRÊT À
LA RÉPUBLIQUE DE MADAGASCAR
POUR LE
PROGRAMME DE PROMOTION DES REVENUS RURAUX

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 10,15 millions de DTS (équivalant approximativement à 14,50 millions de USD) à des conditions particulièrement favorables, en vue de contribuer au financement du Programme de promotion des revenus ruraux. Le prêt aura une durée de 40 ans, y compris un différé d'amortissement de 10 ans, avec une commission de service de trois quarts de point (soit 0,75%) par an. Il sera administré par le Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets en tant qu'institution coopérante du FIDA.

PREMIÈRE PARTIE – L'ÉCONOMIE, LE CONTEXTE SECTORIEL
ET LA STRATÉGIE DU FIDA¹

A. L'économie et le secteur agricole

1. L'île de Madagascar, qui couvre une superficie totale de 587 841 km², est située en Afrique orientale entre le 12^{ème} et le 25^{ème} degré de latitude sud. La population, estimée à 16 millions d'habitants en 2001, s'accroît au rythme d'environ 3% par an qui équivaut à un doublement tous les 25 ans. Près de 80% de la population vit en zone rurale et tire l'essentiel de ses revenus de petites exploitations agricoles de moins de 1,5 ha en moyenne. La population est inégalement répartie, avec des densités de plus de 50 habitants/km² dans le centre et dans l'est, de 10 à 50 habitants/km² au sud et au nord, et de moins de 10 habitants/km² dans le reste de l'île. La moitié de cette population est concentrée dans les régions du centre et de l'est, qui occupent moins du tiers de la superficie totale du pays. La province de Toamasina, où le programme se déroulera, a une superficie totale de 71 000 km² et une population totale estimée à 3 millions d'habitants (dont 80% de population rurale).

2. Entre 1960, date de l'indépendance, et 1970, Madagascar a connu une croissance modeste. Au cours des 25 années suivantes est intervenue une forte régression du revenu réel par habitant, qui est tombé de plus de 40% entre 1970 et 1995. Le retour de la stabilité politique en 1994-95 a permis au gouvernement d'établir progressivement les conditions d'une relance de l'économie grâce à un programme d'ensemble de réformes économiques. La croissance annuelle du produit intérieur brut (PIB), qui était de 3,9% en 1998, a été estimée à 4,5% pour 1999 et a atteint 4,8% en 2000 et 5,9% en 2001, date à laquelle le revenu national brut par habitant a été estimé à 260 USD (chiffre à comparer à celui de 470 USD pour l'Afrique subsaharienne). La situation des finances publiques s'est notablement améliorée au cours des six dernières années : le déficit budgétaire est tombé de plus de 8% du PIB en 1994 à moins de 3% dans les années récentes. Cette stabilité financière a également eu une incidence sur le taux d'inflation, qui a chuté de 61% en 1994 à moins de 7% en 1997-2001. Depuis 2001, Madagascar remplit les conditions pour recevoir une assistance au titre de l'Initiative pour la réduction de la dette des pays pauvres très endettés (Initiative PPTE) et le point d'achèvement devrait être déclaré atteint à la fin de 2003.

¹ Voir l'appendice I pour de plus amples informations.

3. Toutefois, début 2002, Madagascar s'est enfoncée dans une crise politique profonde. Après une élection présidentielle très disputée en décembre 2001, les deux principaux candidats, le Président sortant et le maire de la capitale, se sont opposés sur l'interprétation du résultat du vote, et une lutte pour le pouvoir a fait rage pendant six mois. Routes bloquées et ponts détruits ont isolé d'importantes parties du pays. Les services publics ont été pratiquement paralysés, et des heurts violents ont fait des centaines de victimes. La crise s'est terminée fin juin lorsque M. Ravalomanana a été largement reconnu au plan international comme le vainqueur légitime. Les routes ont été rouvertes, les ports ont repris leurs opérations, la réparation des ponts a commencé, le rétablissement du système financier a été amorcé et l'administration publique est revenue à la normale.

4. La crise a eu des conséquences économiques et sociales désastreuses. Il s'est produit une régression massive de l'activité économique, le tourisme et la production pour l'exportation se sont pratiquement arrêtés. En conséquence, on pense que le PIB a dû se contracter d'environ 10% en 2002. La désorganisation du secteur rural et de l'agriculture a été relativement limitée du fait que la crise se soit manifestée après les travaux agricoles et était passée au moment de la récolte; toutefois, les ménages ruraux ont lourdement pâti de la hausse des prix à la consommation et de la baisse des prix payés aux producteurs agricoles par un secteur commercial devenu moins compétitif et connaissant de graves difficultés financières.

5. Le nouveau gouvernement a pris de bonnes résolutions en matière de gestion des affaires publiques et a présenté un programme de redressement qui a été vigoureusement appuyé lors d'une réunion des donateurs en juillet 2002. Le plan a défini trois priorités à court terme pour les prochains 12 à 18 mois: des mesures sociales d'urgence pour combattre le retour en force de la pauvreté (notamment, dispense des frais de scolarité et aide nutritionnelle pour les écoliers) et la création d'emplois temporaires réservés aux pauvres dans les programmes de travaux d'initiative publique; une relance des activités économiques du secteur privé et des exportations de biens manufacturés; et une politique monétaire et budgétaire saine offrant un environnement stable pour le développement économique. Le plan mettait également l'accent sur la nécessité de combattre la corruption et de contrôler la gestion de l'argent public (un décret obligeant les agents publics à une déclaration régulière de leur patrimoine est en préparation).

6. Le programme du gouvernement reconnaît le rôle essentiel du secteur agricole dans le développement du pays et dans l'amélioration des niveaux de vie du monde rural, et a en particulier comme objectifs la participation des ruraux pauvres au développement économique, l'accroissement du revenu des producteurs et la promotion des exportations agricoles. L'engagement du gouvernement en faveur du développement rural est essentiel. Les taux de croissance élevés du PIB à la fin des années 1990 ont masqué des oppositions frappantes entre l'industrie manufacturière (spécialement textile) dans les zones urbaines travaillant pour l'exportation, les industries du tourisme et de la pêche qui ont été le moteur de la croissance économique, et le secteur agraire en stagnation. En 1997-99, alors que le pouvoir d'achat urbain s'est accru de 18%, celui des consommateurs ruraux a chuté de 5%.

B. Leçons de l'expérience passée du FIDA

7. Depuis 1979, le FIDA a contribué au financement de neuf projets de développement à Madagascar, pour un montant total d'environ 92 millions de USD. Sept de ces projets sont terminés et deux sont en cours d'exécution: le Projet d'amélioration et de diversification agricole dans le Nord-Est (PADANE), et le Projet de mise en valeur du Haut Bassin du Mandraré – 2^{ème} phase (PHBM-II). Jusqu'en 1996, les projets ont connu de sérieux retards et difficultés de mise en œuvre en raison de l'allocation tardive et insuffisante de fonds de contrepartie, de la lenteur des procédures pour la passation des marchés, de la surestimation de la capacité des bénéficiaires à contribuer aux travaux de réhabilitation et d'entretien des infrastructures; et de la capacité insuffisante des agences gouvernementales à fournir les services requis. À compter de 1997, la mise à disposition en temps

opportun des fonds de contrepartie et plus particulièrement l'adoption de stratégies plus participatives et la sous-traitance de services au secteur privé et aux organisations non gouvernementales (ONG) se sont traduites par des améliorations significatives du rythme d'exécution des projets. Toutefois, l'accès limité des petits producteurs aux intrants et aux services agricoles – aggravé par le mauvais état des routes, la faible organisation des marchés, le manque d'accès au crédit et la dépendance à l'égard de dispositifs publics de conseil agricole très peu performants pour l'amélioration et la diffusion de la technologie – ont limité le niveau des bénéfices générés par les interventions dans le cadre des projets.

8. Les leçons à tirer de l'expérience du portefeuille de projets du FIDA à Madagascar sont en particulier les suivantes: i) la participation des bénéficiaires à la programmation et à l'exécution est essentielle si l'on veut que les activités des projets correspondent bien aux priorités des bénéficiaires, et il faudrait veiller à ce que les groupes les plus défavorisés (paysans sans terre, femmes, très petits exploitants, etc.) soient inclus dans les processus de décision; ii) les projets du FIDA devraient se concentrer sur un nombre limité de domaines d'activité et rechercher des partenariats avec d'autres bailleurs de fonds ou des projets en cours sur d'autres questions intéressant le groupe cible, notamment la réfection des routes, la santé, la nutrition, l'infrastructure sociale, etc.; iii) l'approche traditionnelle qui confie la vulgarisation agricole au secteur public n'ayant pas produit les résultats escomptés, de nouveaux modèles de transfert de technologie, adaptés aux caractéristiques et à la demande locale et impliquant les organisations agricoles, les ONG et le secteur privé en même temps que des agents du gouvernement le cas échéant, devraient être encouragés; iv) l'adoption durable de technologies permettant d'augmenter la productivité agricole ne pourra se faire sans aborder la question des multiples contraintes que constituent des infrastructures rurales (routes, infrastructures commerciales, possibilités de stockage déficientes), ainsi que le manque d'accès au capital, aux marchés et aux services financiers; v) eu égard à l'important niveau de pauvreté, la recapitalisation des producteurs ruraux devrait être appuyée; et vi) la promotion et le renforcement des groupes et organisations de producteurs sont essentiels, mais la viabilité de ces groupes dépend de l'existence d'intérêts communs identifiés par les membres eux-mêmes, moyennant des ressources et un rythme de développement suffisants pour garantir la cohésion et la durabilité des groupes.

C. Stratégie de collaboration du FIDA avec Madagascar

9. Le riz est la principale culture à Madagascar, et celle-ci constitue la principale activité pour la plupart des exploitants pauvres; en conséquence, le FIDA et les autres bailleurs de fonds se concentrent depuis de nombreuses années sur la production de riz irrigué. Ceci a permis de maintenir ou d'accroître les superficies cultivées sous irrigation, de ralentir la dégradation de l'environnement et d'atténuer l'insécurité alimentaire, mais les effets sur la croissance globale du secteur agricole et le revenu des petits producteurs ont été négligeables. Ceci s'explique en partie par des conditions macro-économiques et politiques défavorables, mais surtout par le fait que les gains retirés de la vente du riz, surtout lorsqu'elle a lieu immédiatement après la récolte, sont trop faibles pour générer un surplus une fois couverts les besoins immédiats de la famille. Dans un environnement de plus en plus dominé par le marché, la diversification vers des cultures d'un meilleur rapport peut à la fois éviter de vendre un riz nécessaire pour les besoins de la consommation familiale, et procurer un revenu qui pourra être utilisé pour acheter les intrants indispensables pour améliorer la productivité agricole.

10. Comme indiqué dans l'Exposé des options et stratégies d'intervention par pays (COSOP) pour Madagascar, les futures opérations du FIDA continueront à appuyer les améliorations de la riziculture irriguée, mais soutiendront également une large gamme d'autres activités agricoles et non agricoles pour répondre aux besoins en matière de nutrition et de sécurité alimentaire et pour exploiter les opportunités des marchés. La diversification économique, les filières commerciales et la réduction des coûts de transaction seront d'importants éléments des opérations futures en vue d'accroître les revenus que les petits exploitants tirent de leurs activités productives. Les principaux éléments de la stratégie du FIDA à Madagascar consistent à: i) améliorer l'accès des ruraux pauvres aux technologies afin

d'accroître la productivité et de générer des excédents pour la vente; ii) recapitaliser les exploitants afin que le meilleur accès aux technologies et aux intrants se traduise par des accroissements de la production, y compris par l'utilisation du potentiel d'accroissement de la productivité dans les régions irriguées encore non exploitées; iii) améliorer les conditions d'accès des ruraux pauvres aux marchés, au moyen d'opérations visant spécifiquement à améliorer les infrastructures de transport pour réduire les coûts de transaction et permettre au secteur privé d'atteindre les zones reculées et à renforcer la capacité de négociation des petits exploitants vis-à-vis des opérateurs privés dont ils dépendent pour leur accès aux marchés; iv) appuyer le développement de systèmes de financement ruraux; et v) appuyer la bonne gouvernance locale par un renforcement des services administratifs locaux.

11. **Justification du programme proposé et stratégie retenue.** Mis à part des facteurs exceptionnels (comme par exemple la crise politique de 2002 et la fréquence tout à fait inhabituelle des cyclones qui ont frappé la province dans les années récentes), l'aggravation de la pauvreté rurale dans la province de Toamasina a des causes structurelles profondes: stagnation en volumes des productions de cultures de rente en raison du vieillissement des plantations, de leur non renouvellement et de l'absence d'entretien par les petits exploitants; dégradation de la qualité des produits; chute des prix mondiaux pour certaines cultures (notamment le café); et prix aux producteurs représentant une part décroissante du prix de vente final en raison de l'inefficacité de plus en plus grande des circuits de collecte et de commercialisation.

12. Les circuits commerciaux d'exportation pour les cultures de rente de la région sont dans une large mesure rendus inopérants par des dysfonctionnements qui entraînent des circuits longs et onéreux de commercialisation, la non-valorisation de la qualité, la non-transmission aux producteurs des signaux des marchés, la concurrence insuffisante à la collecte et l'irrégularité de la collecte des produits, et enfin la modicité et la volatilité des prix d'achat aux producteurs. Ces dysfonctionnements tiennent à l'absence d'une chaîne intégrée de commercialisation – absence qui pénalise les opérateurs commerciaux aussi bien que les petits producteurs, et notamment les plus vulnérables d'entre eux, qui se trouvent souvent dans les zones les plus enclavées, qui ont le plus de contraintes foncières et financières pour entretenir et renouveler leurs plantations, qui sont les moins bien informés sur l'évolution et les opportunités des marchés, et qui sont de ce fait les derniers à pouvoir en tirer parti. De plus, compte tenu des contraintes foncières et autres, ils ne peuvent pas adopter une stratégie de repli sur les cultures d'autosubsistance, et sont donc particulièrement dépendants de la vente de produits de rente. Ils sont en position de faiblesse aggravée par rapport aux opérateurs de collecte et ont, de ce fait, la position de négociation sur le prix la plus faible.

13. Les atouts pour le développement de la province sont cependant substantiels: la région a une vocation naturelle affirmée pour une large variété de cultures d'exportation (café, girofle, litchi, poivre, cannelle, vanille, épices diverses, huiles essentielles, etc.), avec des potentialités dans ce domaine très supérieures aux performances actuelles en termes de rendement, de production, de qualité, de diversité et de valeur ajoutée. Au plan des cultures vivrières, les performances peuvent être largement améliorées, spécialement en termes de rendement et de maîtrise de l'irrigation quand les conditions sont favorables. Les potentialités de diversification sont également importantes (petit élevage, maraîchage, etc.) et sont loin d'être pleinement exploitées.

14. Les cultures d'exportation apparaissent comme le domaine dans lequel les résultats les plus rapides peuvent être obtenus en termes d'accroissement de revenu, pour autant qu'on puisse améliorer l'accès des producteurs aux marchés et restaurer les liens entre producteurs et opérateurs commerciaux. Cette approche permettra à court terme d'améliorer et de sécuriser les revenus des producteurs, tout en orientant mieux la production sur la demande des marchés d'exportation. À long terme, elle permettra de reconstituer l'outil de production, de le diversifier et de développer les partenariats mutuellement avantageux entre petits producteurs et opérateurs commerciaux.

15. Sur cette base, le programme visera à:

- Restaurer le lien entre les producteurs et les intermédiaires commerciaux et exportateurs, à travers des partenariats entre ces derniers et les petits producteurs. Cette approche implique la création de pôles de partenariat autour desquels seront structurées les activités du programme.
- Renforcer les structures communautaires en profitant de la dynamique générée par les pôles d'activité, c'est-à-dire permettre aux communautés de prendre en charge leur propre développement, sans laisser de côté les groupes vulnérables, en agissant par des actions ciblées sur les contraintes identifiées des petits producteurs, et permettre ainsi l'amélioration et la diversification de la base productive, pour les cultures de rente comme pour les cultures vivrières.

DEUXIÈME PARTIE – LE PROGRAMME

A. Zone d'intervention du Programme et groupe cible

16. **Zone d'intervention du Programme.** Le programme interviendra dans la province de Toamasina sur les sites de pôles de partenariats présentant un avantage comparatif pour la production de cultures avec un bon potentiel de vente. Lors d'une phase préliminaire de trois ans, ces sites seront sélectionnés dans les trois sous-préfectures de Vavatenina, Fenerive-Est et Soanierana-Ivongo où l'accessibilité et la concentration de petits exploitants produisant ou susceptibles de produire des excédents pour la vente constituent autant de facteurs positifs pour un démarrage du programme dans les meilleures conditions de réussite. La zone d'intervention sera étendue à d'autres sous-préfectures lors de la deuxième phase, en fonction de la demande émanant des organisations de petits producteurs et des opérateurs commerciaux.

17. **Groupe cible.** Le groupe cible visé en premier lieu par le programme sera celui des petits exploitants agricoles vivant dans les zones d'influence des 25 pôles de partenariat qui forment la zone d'intervention du programme dans la province de Toamasina. La population cible comprendra environ 30 000 ménages (environ 200 000 personnes), qui devraient participer activement aux activités soutenues par le programme. Compte tenu de l'incidence élevée de la pauvreté dans la région (87,9%), pratiquement tous les bénéficiaires seront des personnes vivant au-dessous du seuil de pauvreté.

18. L'immense majorité des ruraux dans la zone retenue peuvent être considérés comme pauvres, et plus de 50% comme très pauvres; cela étant, l'analyse socio-économique effectuée lors de la préparation du programme a conduit à identifier comme groupes les plus vulnérables: i) les ménages ruraux ayant peu ou pas de terre; ii) les femmes et les ménages ruraux ayant à leur tête des femmes; iii) les ménages ruraux dépendant d'économies traditionnellement monétisées (ces ménages ont vécu en rentiers pendant des décennies, et ont été durement frappés par la baisse des prix du marché et par la baisse des rendements due au vieillissement des plantations qu'ils ne pouvaient pas renouveler; ayant abandonné la stratégie d'autosuffisance alimentaire il y a des décennies, ils doivent vendre leurs biens pour acheter de la nourriture); et iv) les ménages qui dépendent principalement de cultures pluviales (terres peu ou non irriguées). Tout sera fait pour qu'aucun des groupes les plus vulnérables ne soit exclu des bénéficiaires du programme, en adoptant une stratégie comportant des sessions de travail avec les communautés dès le début de la mise en oeuvre pour identifier les segments vulnérables et les priorités des différents groupes d'intérêt, processus qui sera facilité par la forte tradition de solidarité sociale au niveau des "fokontany" (communautés villageoises) et par un système d'appui-conseil de proximité. L'appui à la gouvernance locale comprendra des programmes d'alphabétisation, des formations pour les élus locaux et des ateliers d'auto-évaluation à tous les

niveaux afin qu'aucun obstacle n'empêche la participation aux activités du programme. Les besoins spécifiques des groupes vulnérables seront pris en compte dans le cadre de microprojets.

B. Objectifs et portée

19. **Objectifs du programme.** L'objectif de développement du programme est la réduction de la pauvreté rurale dans la province de Toamasina par l'accroissement des revenus ruraux et l'amélioration de la capacité des communautés à prendre en charge leur propre développement. L'objectif général est l'accroissement et la sécurisation durable des revenus des petits producteurs dans la zone d'intervention du programme, ainsi que de leurs disponibilités alimentaires et nutritionnelles. Le programme a deux objectifs spécifiques: i) l'amélioration de l'accès des petits producteurs aux marchés et la valorisation de leurs produits, à travers: a) la rationalisation des systèmes de collecte; b) le renforcement de leur position de négociation; c) l'amélioration de la qualité des produits; d) le développement de partenariats entre producteurs groupés et opérateurs commerciaux, notamment pour l'accroissement de la valeur ajoutée au stade producteur et l'introduction de nouveaux produits ou labels; e) l'amélioration des conditions de transport des produits (désenclavement); et ii) l'intensification, l'accroissement et la diversification de la base productive des ruraux pauvres, notamment des plus vulnérables, de façon positive pour l'environnement, grâce à: a) l'amélioration de la gouvernance locale permettant une participation effective des groupes vulnérables aux mécanismes de développement; b) le renforcement des organisations de producteurs; c) l'amélioration de l'accès au crédit rural; d) la fourniture d'un conseil agricole de qualité; et e) l'appui financier des petits producteurs pour investir dans des activités génératrices de revenus, agricoles ou non.

C. Composantes

20. Le programme comprendra quatre composantes: i) appui au développement des pôles et aux partenariats commerciaux; ii) appui à la structuration du monde rural et à l'amélioration de la base productive; iii) appui aux services financiers ruraux; iv) appui aux institutions, politiques et gestion du programme.

Composante 1: Appui au développement des pôles et aux partenariats commerciaux

21. Cette composante financera la création de 25 centres d'accès aux marchés (CAM) visant à améliorer l'accès de la population rurale de chaque pôle de partenariat aux marchés. Les CAM pourront prendre différentes formes, et pourront être notamment des centres de collecte de produits de rente, des unités de transformation de produits agricoles (par exemple pour la distillation d'huiles essentielles), un ensemble de greniers villageois, voire des centres de services pour petits planteurs regroupés autour d'une plantation commerciale centrale, ou encore une combinaison de ces différents types. Selon la nature de l'activité et les besoins d'intégration avec l'aval qu'elle implique, les CAM seront gérés par des unions de producteurs regroupant les coopératives de base des villages environnants, ou en partenariat entre ces unions et des opérateurs commerciaux. Le programme financera la construction des bâtiments des CAM, l'appui technique et la formation, les études et l'assistance visant à développer et diversifier les activités des CAM, notamment en direction du marché national, et les audits de fonctionnement annuels.

22. D'autres activités prioritaires ont été définies:

- **Appui aux opérateurs commerciaux**, visant à aider les opérateurs partenaires à identifier de nouveaux marchés, de nouvelles technologies ou de nouveaux produits permettant d'accroître ou de diversifier les revenus des petits producteurs dans le cadre de partenariats contractuels.

- **Renforcement des capacités des prestataires de services**, au moyen d'une formation aux normes de qualité et au commerce d'exportation pour les prestataires de services consultatifs aux CAM, et d'une formation aux techniques à forte intensité de main-d'œuvre pour les maîtres-d'œuvre et petites entreprises participant aux travaux d'infrastructure.
- **Désenclavement des pôles**, à savoir travaux routiers (utilisant des techniques à forte intensité de main-d'œuvre) pour relier les pôles d'activité aux marchés; amélioration des sentiers piétonniers reliant les pôles d'activité aux villages; entretien du réseau routier au moyen d'une contribution dégressive sur quatre ans; et promotion des moyens intermédiaires de transport.
- **Fonds d'urgence post-cyclonique**, constitué dans le cadre du programme pour la remise en état des infrastructures du programme qui auraient été endommagées par des cyclones, vu la forte probabilité d'occurrence de ce genre de catastrophes naturelles pendant la durée de vie du programme.

Composante 2: Appui à la structuration du monde rural et à l'amélioration de la base productive

23. Cette composante comprendra cinq activités interdépendantes:

- **Appui à la gouvernance locale**, visant à renforcer les capacités des communautés locales et à garantir que les populations vulnérables auront accès aux bénéfices du programme, en apportant des services de conseil et de formation aux responsables et aux membres des communautés locales, ainsi qu'un appui technique et financier pour les activités de sécurisation foncière.
- **Appui aux organisations paysannes**, visant à renforcer à la base les organisations de producteurs pour permettre à ces derniers de tirer le meilleur parti possible de leur outil de production et des appuis du programme dans ce domaine. Cette sous-composante comprend une action d'alphabétisation, compte tenu du taux élevé d'illettrisme dans la zone d'intervention du programme.
- **Appui technique et financier aux producteurs**, pour permettre à ces derniers d'accroître et de diversifier leurs revenus (grâce à des actions d'intensification légère, à de petites plantations nouvelles ou améliorées ou à des aménagements hydro-agricoles légers) tout en réduisant les risques de dégradation par des actions de défense et restauration des sols et de stabilisation des *tavy*.
- **Renforcement des capacités des prestataires de services**, par une formation de ces derniers à la gouvernance locale, aux questions de genre et de participation, à divers sujets techniques, et par une formation dispensée aux petits distributeurs privés d'intrants pour leur permettre de remplir une fonction de conseil aux producteurs.
- **Recherche-développement appliquée**. Cette sous-composante appuiera les activités de recherche appliquée dans des domaines à préciser avec les petits producteurs et intermédiaires commerciaux, afin d'améliorer la pratique actuelle ou de développer de nouveaux produits pour lesquels un marché potentiel a été identifié.

Composante 3: Appui aux services financiers

24. Cette composante financera les activités contribuant à faciliter l'accès des petits exploitants à des services financiers efficaces et adaptés à leurs besoins. Les activités relèvent de trois catégories:

- **Accessibilité aux services financiers de proximité**, consistant à aider une institution de microfinance (IMF) existante à établir ou à améliorer les services financiers de base dans les 25 zones où des pôles de partenariat seront établis.
- **Élimination des contraintes à l'offre de produits financiers ruraux**, au moyen d'activités visant à lever les contraintes qui affectent les risques, l'efficacité et la politique de prix des prestataires de services financiers dans les zones rurales, notamment: la tenue d'ateliers de concertation entre les organisations de producteurs et les IMF, un appui pour la formulation des demandes de crédit ainsi que l'élaboration d'un compte d'exploitation type et d'un protocole de crédit par spéculation, une formation des agents de crédit et des études pour le développement de nouveaux produits financiers et l'amélioration de l'efficacité des IMF.
- **Appui à la structuration du secteur de la microfinance**, consistant à aider l'association professionnelle des institutions mutualistes de microfinance à collecter, traiter et diffuser les informations relatives au secteur, et faciliter les études, analyses et débats sur les politiques et la réglementation en la matière.

Composante 4: Appui aux institutions, politiques et gestion du programme

25. Cette composante, qui couvrira les coûts de la coordination et de la gestion du programme, apportera également un appui en matière de politiques publiques et de législation ainsi qu'une assistance technique et financière pour établir et diffuser l'information sur les marchés et les prix.

D. Coûts et financement

26. **Coût du programme.** Le coût total du programme sur huit ans sera d'environ 28,25 millions de USD, y compris les imprévus. L'appui au développement des pôles et aux partenariats commerciaux, qui implique d'importants investissements dans la réfection des routes et des pistes, est la composante la plus importante et représente 11,40 millions de USD (44% des coûts de base). L'appui à la structuration du secteur rural et à l'amélioration de la base productive vient en deuxième position, avec 8,37 millions de USD (32%), tandis que la composante relative à l'appui aux institutions, aux politiques et à la gestion du programme est estimée à 4,50 millions de USD (17%), et la composante relative à l'appui aux services financiers ruraux à 1,58 million de USD (6%). Le total des besoins en devises s'élève à 10,01 millions de USD, soit 35% des coûts du programme. Les coûts du programme par composante sont récapitulés au tableau 1.

27. **Plan de financement.** Sur un montant total de 28,25 millions de USD, le FIDA contribuera pour 14,50 millions de USD (51% du coût du programme), le Fonds de l'OPEP pour le développement international apportera un cofinancement de l'ordre de 7,66 millions de USD (27%), le gouvernement apportera l'équivalent de 5,22 millions de USD (19%), représentant exclusivement la valeur des impôts et taxes escomptés; et les autres partenaires et bénéficiaires du programme contribueront à hauteur de 850 000 USD (3%). Le plan de financement est présenté au tableau 2.

TABLEAU 1: RÉSUMÉ DES COÛTS DU PROGRAMME^a
(en millions de USD)

Composante	Coûts du programme			% en devises	% des coûts de base
	Monnaie locale	Devises	Total		
A. Appui au développement des pôles et aux partenariats commerciaux	8,32	3,08	11,40	27	44
B. Appui à la structuration du monde rural et à l'amélioration de la base productive	4,78	3,59	8,37	43	32
C. Appui aux services financiers	0,37	1,21	1,58	77	6
D. Appui aux institutions, politiques et gestion du programme	3,17	1,32	4,50	29	17
Total des coûts de base	16,65	9,21	25,86	36	100
Provision pour aléas d'exécution	0,48	0,19	0,67	29	3
Provision pour aléas financiers	1,09	0,60	1,70	35	7
Total des coûts du programme	18,24	10,01	28,25	35	109

^a Toute discordance dans les totaux est due à l'arrondissement des chiffres.

TABLEAU 2: RÉSUMÉ DU PLAN DE FINANCEMENT^a
(en millions de USD)

	Gouvernement		FIDA		Bénéficiaires		Opérateurs commerciaux		OPEP		Collectivités locales		Total		Devises	Monnaie locale hors taxes	Droits et taxes
	Montant	%	Montant	%	Montant	%	Montant	%	Montant	%	Montant	%	Montant	%			
A. Appui au développement des pôles et aux partenariats commerciaux	3,60	28,7	2,31	18,4	-	-	0,09	0,7	6,42	51,2	0,12	1,0	12,56	44,5	3,40	5,55	3,60
B. Appui à la structuration du monde rural et à l'amélioration de la base productive	1,07	11,6	6,23	67,9	0,64	7,0	-	-	1,24	13,5	-	-	9,19	32,5	3,92	4,19	1,07
C. Appui aux services financiers	0,10	6,1	1,56	93,9	-	-	-	-	-	-	-	-	1,67	5,9	1,26	0,30	0,10
D. Appui aux institutions, politiques et gestion du programme	0,45	9,3	4,38	90,7	-	-	-	-	-	-	-	-	4,83	17,1	1,42	2,97	0,45
Total des décaissements	5,22	18,5	14,50	51,3	0,64	2,3	0,09	0,3	7,66	27,1	0,12	0,4	28,25	100,0	10,01	13,01	5,22

^a Toute discordance dans les totaux est due à l'arrondissement des chiffres.

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

28. **Passation des marchés.** La passation des marchés se fera conformément aux directives du FIDA et aux procédures du gouvernement dans la mesure où celles-ci sont acceptables par le FIDA. Les achats de biens et d'équipements d'une valeur égale ou supérieure à 50 000 USD seront effectués par appel d'offres international. Les achats d'une valeur comprise entre 10 000 et 50 000 USD seront effectués sur la base d'un appel d'offres local, et pour une valeur inférieure à 10 000 USD la simple consultation de fournisseurs locaux sera possible. Les marchés pour l'acquisition de véhicules seront passés par consultation de fournisseurs à l'échelon international. On aura recours à la consultation de fournisseurs locaux pour l'achat des services de consultants et prestataires de services locaux, et à la consultation de fournisseurs à l'échelle internationale pour le recrutement de consultants internationaux. Les contrats pour des travaux de génie civil d'un montant égal ou supérieur à 10 000 USD seront passés sur la base d'un appel d'offres local, tandis que la comparaison sera autorisée pour les marchés de génie civil d'un montant estimatif inférieur à 10 000 USD.

29. **Décaissements.** Les décaissements du prêt du FIDA s'étaleront sur huit ans. Le gouvernement ouvrira un compte spécial en dollars des Etats-Unis dans une banque commerciale acceptable pour le FIDA. À la demande du gouvernement, le FIDA effectuera sur le compte spécial un dépôt de 700 000 USD qui sera reconstitué périodiquement sur présentation de la documentation appropriée.

30. **Comptabilité et vérification des comptes.** Un compte de programme en monnaie locale sera ouvert pour recevoir les fonds provenant du compte spécial et de la contribution du gouvernement. Le compte de programme sera utilisé pour les dépenses et géré par l'unité de gestion du programme. Les comptes et les états financiers du programme seront vérifiés annuellement par un cabinet d'audit comptable qualifié acceptable par le FIDA. Dans les six mois suivant la clôture de l'exercice budgétaire, l'emprunteur transmettra le rapport d'audit au FIDA.

F. Organisation et gestion

31. Le Ministère chargé de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche aura la responsabilité d'ensemble du programme et devra assurer la complémentarité entre celui-ci et les autres programmes gérés par le ministère et se déroulant dans la zone d'intervention du programme. Le Ministère approuvera les plans de travail et budgets annuels et veillera à leur inclusion dans le budget du gouvernement. Les autorités communautaires participeront à la planification et à l'exécution des infrastructures publiques et joueront un rôle actif dans l'entretien du réseau routier local, notamment en allouant pour l'entretien les ressources budgétaires requises.

32. **Supervision et coordination du programme.** Un comité national de pilotage composé de représentants du gouvernement et des bailleurs de fonds sera mis en place pour faciliter la coordination et la supervision à haut niveau. Un comité régional d'orientation, constitué de représentants des autorités provinciales et régionales et des partenaires importants de l'exécution du programme, sera établi au niveau régional, pour assurer la cohérence entre le programme et les objectifs de développement de la région et pour faire des recommandations, notamment sur le choix des zones d'implantation des pôles de partenariat, les travaux de réfection des routes au titre du programme, et l'utilisation du fonds d'urgence post-cyclonique.

33. **Gestion du programme.** La coordination et la gestion courantes du programme seront confiées à l'unité de gestion du programme (UGP), qui comprendra un coordonnateur de programme, un responsable administratif et financier, un responsable du suivi et de l'évaluation, et un responsable des opérations qui coordonnera une équipe de six spécialistes (agronomie/systèmes d'exploitation, commercialisation et marchés, transformation et microprojets, microfinance, organisations paysannes

et infrastructures rurales). Un expert en commercialisation et marchés recruté au niveau international aidera l'UGP pendant les premiers 18 mois du programme.

34. **Suivi et évaluation.** La définition et la gestion du système de suivi/évaluation du programme relèveront de la responsabilité de l'UGP. Le système de suivi s'appuiera sur un ensemble de notes mensuelles (pour les chiffres) et de rapports trimestriels (narratifs et analytiques), à mettre en regard du cadre logique et des plans de travail et budgets annuels. Les spécificités du programme (approche partenariat, gestion décentralisée, responsabilisation des prestataires de services externes) nécessitent un mode d'évaluation fondé sur une démarche participative et flexible de manière à apprécier l'impact et les bénéfices par rapport aux objectifs établis. L'UGP aura la responsabilité de recueillir les données de base et d'établir – en liaison avec les bénéficiaires et autres acteurs, y compris les prestataires de services externes – les indicateurs et les méthodes à retenir pour évaluer le programme. Deux examens à mi-parcours seront effectués, respectivement la troisième et la cinquième année, en vue d'évaluer le degré d'avancement par rapport aux objectifs et la performance des prestataires de services. Ces examens identifieront les problèmes clefs et recommanderont des solutions, y compris d'éventuelles modifications de la conception et des dimensions du programme ainsi que les modalités de mise en œuvre requises pour atteindre les objectifs fixés.

G. Justification économique

35. Les principaux bénéficiaires du programme seront les ménages ruraux partenaires et bénéficiaires directs des pôles de partenariat. Sur la base de 150 ménages en moyenne par communauté villageoise et d'un nombre prévisionnel de 200 communautés partenaires des pôles de partenariat établis avec le soutien du programme, le nombre de bénéficiaires immédiats du programme devrait se situer autour de 30 000 ménages, soit environ 200 000 personnes. Étant donné l'indice de pauvreté élevé dans la région (87,9%), la quasi totalité de ces bénéficiaires seront des ménages vivant au-dessous du seuil de pauvreté.

36. L'impact des diverses composantes du programme sur la population cible devrait être le suivant:

- l'activité commerciale des pôles se traduira par une amélioration des prix payés aux producteurs due à une meilleure qualité des produits, à une plus forte valeur ajoutée et à des coûts de transaction plus faibles dans la mise des produits sur le marché.
- le désenclavement entraînera une réduction des coûts de collecte et une concurrence accrue entre opérateurs et collecteurs, d'où de meilleurs prix payés aux producteurs, spécialement à ceux qui se trouvent actuellement dans des zones enclavées.
- le développement des réseaux de microfinance réduira la dépendance vis-à-vis du crédit informel et permettra de réduire l'intérêt payé par les producteurs.
- les microprojets généreront directement un revenu additionnel net.

37. En plus des bénéfices quantifiables, le programme aura une incidence positive sur les revenus de la population rurale dans la mesure où:

- la dynamique commerciale générée par le programme ouvrira de nouveaux créneaux tant sur le marché intérieur que sur les marchés internationaux, favorisant un accroissement de la production pour la vente et une diversification vers les produits de meilleur rapport ou à plus forte valeur ajoutée au niveau du producteur;

- l'amélioration de la gouvernance locale et l'alphabétisation faciliteront la démarginalisation des ruraux pauvres en leur permettant de prendre en main leur propre développement ;
- le renforcement des organisations de producteurs entraînera une amélioration des compétences et une meilleure gestion de la production et de la vente, ainsi qu'un renforcement de la capacité de négociation vis-à-vis des opérateurs commerciaux;
- le désenclavement permettra un meilleur accès aux services sociaux;
- un conseil agricole soucieux de l'environnement et des activités de défense et restauration des sols aideront à réduire les pressions sur l'environnement, particulièrement sensibles dans les zones où vivent les ruraux pauvres.

38. Le programme générera aussi des bénéfices pour les intermédiaires commerciaux, en particulier les exportateurs, et donc créera chez eux un intérêt à appuyer le programme et à développer les partenariats gagnant-gagnant avec les petits producteurs. Les avantages devraient être les suivants:

- meilleur contrôle de la qualité des produits grâce à la possibilité d'un contact direct avec les centres de collecte, auxquels seraient plus facilement communiquées les exigences du marché international;
- possibilité de sécuriser l'approvisionnement au moyen de dispositions contractuelles avec les centres de collecte;
- possibilité de développer, en partenariat avec les associations de producteurs, des unités de transformation à coût d'investissement réduit, tout en sécurisant l'approvisionnement de ces centres en matière première;
- possibilité de développer des relations contractuelles avec des groupes de petits producteurs, facilitant le développement de nouveaux marchés-niches sans nécessiter d'investissements importants au stade de la production;
- possibilité d'introduire une traçabilité des produits, condition nécessaire pour l'obtention de labels bio ou commerce-équitable;
- à plus long terme, meilleure perspective d'accroissement durable de l'offre en produits exportables de qualité grâce au regain d'intérêt pour les cultures d'exportation généré par le programme chez les petits producteurs.

H. Risques

39. Le manque d'un intérêt suffisant de la part du secteur commercial serait un risque pour le succès du programme. Même si la majorité des exportateurs ont exprimé leur appui au programme et se sont déclarés enthousiastes à la perspective de collaborer aux activités, cet intérêt ne pourra être démontré qu'après le démarrage du programme, lorsque les intentions devront se traduire en engagements concrets. Le gouvernement est très désireux de promouvoir les partenariats public-privé et a exprimé son ferme appui au programme. Le risque sera minimisé par la participation directe des entreprises aux structures de programmation et de coordination du programme.

40. Toute activité orientée vers les cultures d'exportation est exposée au risque de volatilité des cours mondiaux. Le programme contribuera à minimiser ce risque en l'évaluant dans le cadre du processus de sélection des pôles de partenariat, en se tenant à l'écart des produits trop spéculatifs (comme actuellement la vanille), et en encourageant systématiquement la diversification au niveau

des producteurs dans les principales composantes opérationnelles. Le fait que le programme démarrera à un point bas du cycle conjoncturel pour la plupart des cultures d'exportation réduit le risque d'une importante dégradation ultérieure des cours.

41. Il ne faut pas négliger le risque que les producteurs adoptent vis-à-vis des CAM une attitude opportuniste et n'honorent pas leur engagement de commercialiser leurs produits de façon régulière par l'intermédiaire des centres. Ce risque sera minimisé grâce à l'appui des CAM apporté par le programme en vue de développer dans les communautés un sentiment d'appropriation des activités du programme, et de garantir la pertinence et la qualité des investissements matériels et des services apportés par les CAM, les IMF, etc.

I. Impact sur l'environnement

42. Le programme ne peut avoir que très peu d'incidences négatives sur l'environnement et a donc été classé dans la catégorie B. On veillera particulièrement à neutraliser l'impact négatif potentiel des travaux de réfection des routes. Des évaluations d'impact seront effectuées conformément à la réglementation malgache, qui a été actualisée dans le cadre du programme national relatif à l'environnement. C'est à l'UGP qu'il revient de s'assurer que les mesures d'atténuation sont intégrées aux activités de planification et d'établissement des cahiers des charges.

J. Aspects novateurs

43. L'approche proposée consistant à améliorer l'accès au marché des petits producteurs au moyen de partenariats avec les opérateurs commerciaux est dans une large mesure un aspect nouveau dans la collaboration du FIDA avec le gouvernement malgache. Elle est le fruit de la réflexion des deux parties qui ont considéré qu'il y avait là un domaine d'intervention important pour améliorer les revenus et la sécurité alimentaire des petits producteurs, et que le gouvernement avait un rôle important à jouer pour favoriser ces partenariats. Concernant l'infrastructure, la principale innovation du programme est son approche intégrée du transport rural, qui prend en considération l'infrastructure, les moyens de transport, les biens et services, et ne se limite pas à la réfection des routes et des pistes.

TROISIÈME PARTIE – INSTRUMENTS JURIDIQUES ET AUTORITÉ

44. 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.

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

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

QUATRIÈME PARTIE - RECOMMANDATION

47. 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 dix millions cent cinquante mille droits de tirage spéciaux (10 150 000 DTS) venant à échéance le 15 août 2043 ou avant cette date. Le 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
Lennart Båge

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

(Négociations de prêt conclues le 28 novembre 2003)

1. Le Gouvernement de la République de Madagascar (le Gouvernement) met à la disposition du Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche (MAEP), aux fins d'exécuter le programme, les fonds du prêt conformément aux dispositions des programmes de travail et budget annuels (PTBA) et des procédures nationales habituelles pour l'assistance au développement.

2. Outre les fonds provenant du prêt, et quand cela s'avère nécessaire, le Gouvernement met à la disposition du MAEP et de chacune des parties au programme des fonds, facilités, services et autres ressources pour exécuter le programme conformément aux dispositions de l'accord de prêt. Le Gouvernement met également à la disposition du MAEP, au cours de la période d'exécution du programme, des fonds de contrepartie provenant de ses ressources propres pour un montant global équivalant à 5 225 600 USD conformément à ses procédures nationales habituelles en matière d'assistance au développement. Ce montant est destiné à assurer la prise en charge par le Gouvernement des droits et taxes d'importation et de la taxe sur la valeur ajoutée selon les procédures en vigueur sur son territoire. Le Gouvernement effectue sur le compte de programme un premier dépôt des fonds de contrepartie pour un montant équivalant en francs malgaches à 25 000 USD, pour couvrir la première année de l'exécution du programme. Le Gouvernement reconstitue d'avance annuellement le compte de programme en y déposant les fonds de contrepartie tels qu'ils sont prévus dans le PTBA relatif à l'année du programme considérée. Le programme sera inscrit au programme d'investissement public.

3. Afin de maintenir de saines pratiques environnementales, le Gouvernement prend, dans le cadre du programme, les mesures nécessaires en matière de gestion des pesticides et, à cette fin, veille à ce que les pesticides fournis dans le cadre du programme 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.

4. Le système de suivi et évaluation sera mis en œuvre par le responsable du suivi et évaluation (RSE) qui travaillera en étroite collaboration avec l'ensemble des intervenants et avec les autres membres de l'UGP. Le système devra permettre d'assurer pleinement: i) le suivi de l'avancement et de la performance de l'exécution des activités par les différents acteurs, opérateurs et prestataires de services concernés; ii) l'appréciation de la pertinence de la stratégie de mise en œuvre et des mécanismes particuliers de coordination et de suivi des diverses composantes du programme; iii) l'appréciation de l'implication effective des bénéficiaires aux différents stades d'exécution; et iv) l'impact des activités réalisées sur les groupes-cibles. Les données du suivi et évaluation seront présentées par pôle de partenariat, par groupe-cible et globalement.

- a) Le suivi interne a un caractère permanent et a pour objet de suivre la mise en œuvre des activités, les performances et les résultats atteints du programme. L'UGP en aura la responsabilité. Les bénéficiaires et les prestataires de services participant à l'avancement du programme lui rendront compte au moyen de rapports trimestriels. Le suivi de la gestion courante du programme sera assuré par une réunion hebdomadaire de l'UGP et une réunion mensuelle ouverte aux cadres et prestataires externes. Le RSE produira des notes mensuelles, un rapport trimestriel plus analytique et un rapport annuel en appui à la

préparation du rapport d'activité annuel du programme. Ces rapports feront ressortir les écarts enregistrés entre les prévisions et les résultats ainsi que les explications et les recommandations s'y rapportant.

- b) Les activités d'évaluation comprendront des évaluations internes, menées en utilisant les ressources en personnel de l'UGP et des évaluations externes sous-traitées à des consultants et bureaux d'études nationaux compétents. L'évaluation externe sera conduite de manière périodique, généralement sous la forme d'études et enquêtes thématiques, selon les besoins et souvent sur la base d'échantillons. Les documents d'évaluations internes et externes seront présentés au Comité régional d'orientation (CRO) et au FIDA.

5. L'UGP préparera une première version du manuel de procédures administratives, comptables et financières du programme et du manuel de suivi et évaluation, dans un délai raisonnable et au plus tard dans les 6 mois suivants la date d'entrée en vigueur. L'UGP soumettra la première version des manuels au MAEP pour approbation. Une fois approuvée, le MAEP adressera cette version des manuels au FIDA pour commentaires et approbation. Le MAEP adoptera la version finale des manuels telle qu'approuvée par le FIDA. En l'absence de commentaires du FIDA dans les 60 jours suivants sa réception, les manuels sont considérés comme approuvés.

6. Le personnel du programme est assuré contre les risques de maladie et d'accident selon les pratiques obligatoires en vigueur sur le territoire de la République de Madagascar.

7. Le recrutement du personnel du programme se fera par voie d'appel d'offres national publié dans la presse nationale, selon les procédures actuelles du Gouvernement, excluant toute discrimination, et sur la base de contrats à durée déterminée renouvelables. Le recrutement des cadres principaux du programme, soit le coordinateur de l'UGP, le responsable administratif et financier (RAF), le responsable des opérations et le RSE, et le cas échéant, la décision de rompre leur contrat, seront décidés en accord avec le FIDA. Le personnel du programme sera soumis à des évaluations de performances organisées annuellement. Il pourra être mis fin à leur contrat en fonction des résultats de ces évaluations. Le recrutement et la gestion du personnel d'appui seront soumis aux procédures en vigueur sur le territoire de la République de Madagascar.

8. 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 décisions et de la gestion du programme. Pour éviter toute exclusion des femmes, des critères seront établis pour s'assurer de la participation des femmes dans le choix des microprojets prioritaires au niveau local et pour leur permettre un accès systématique aux modes de financement du programme. Chacune des parties au programme veillera à ce que les femmes soient représentées dans les activités du programme et qu'elles en reçoivent les justes bénéfices.

9. Les conditions suivantes sont spécifiées comme conditions de décaissement:

- a) Le PTBA pour la première année a été dûment approuvé par le MAEP et par le FIDA.
- b) Le RAF a été sélectionné selon la procédure décrite au paragraphe 7 ci-dessus.

10. Les conditions suivantes sont spécifiées comme conditions préalables à l'entrée en vigueur:

- a) le coordonnateur du programme a été nommé conformément aux dispositions du paragraphe 7 ci-dessus;

- b) le Comité national de pilotage et le CRO ont été créés par arrêté ministériel du MAEP;
- c) le compte de programme a été ouvert et les fonds de contrepartie nécessaires à l'exécution de la première année du programme y ont été déposés;
- d) un avis juridique favorable, délivré par l'autorité compétente sur le territoire de la République de Madagascar et acceptable tant en la forme que sur le fond, a été remis par le Gouvernement au FIDA.

APPENDIX I

COUNTRY DATA

MADAGASCAR

Land area (km² thousand) 2001 1/	582	GNI per capita (USD) 2001 1/	260
Total population (million) 2001 1/	15.98	GDP per capita growth (annual %) 2001 1/	3
Population density (people per km²) 2001 1/	28	Inflation, consumer prices (annual %) 2001 1/	7
Local currency	Malagasy Franc (MGF)	Exchange rate: USD 1 =	MGF 6 200
Social Indicators		Economic Indicators	
Population (average annual population growth rate) 1995-2001 1/	3.1	GDP (USD million) 2001 1/	4 604
Crude birth rate (per thousand people) 2001 1/	39	Average annual rate of growth of GDP (%) 1/ 1981-1991	1.6
Crude death rate (per thousand people) 2001 1/	12	1991-2001	2.9
Infant mortality rate (per thousand live births) 2001 1/	84	Sectoral distribution of GDP 2001 1/	
Life expectancy at birth (years) 2001 1/	55	% agriculture	29
Number of rural poor (million) (approximate) 1/	12.3	% industry	15
Poor as % of total rural population 1/	77.0	% manufacturing	12
Total labour force (million) 2001 1/	7.56	% services	56
Female labour force as % of total 2001 1/	45	Consumption 2001 1/	
Education		General government final consumption expenditure (as % of GDP)	8
School enrolment, primary (% gross) 2001 1/	103 a/	Household final consumption expenditure, etc. (as % of GDP)	80
Adult illiteracy rate (% age 15 and above) 2001 1/	33	Gross domestic savings (as % of GDP)	12
Nutrition		Balance of Payments (USD million)	
Daily calorie supply per capita, 1997 2/	2 977	Merchandise exports 2001 1/	940
Malnutrition prevalence, height for age (% of children under 5) 2001 3/	49	Merchandise imports 2001 1/	1 164
Malnutrition prevalence, weight for age (% of children under 5) 2001 3/	33	Balance of merchandise trade	-224
Health		Current account balances (USD million)	
Health expenditure, total (as % of GDP) 2001 1/	4	before official transfers 2001 1/	-34
Physicians (per thousand people) 2001 1/	n/a	after official transfers 2001 1/	-17
Population using improved water sources (%) 2000 3/	47	Foreign direct investment, net 2001 1/	n/a
Population with access to essential drugs (%) 1999 3/	50-79	Government Finance	
Population using adequate sanitation facilities (%) 2000 3/	42	Overall budget deficit (including grants) (as % of GDP) 2001 1/	-2 a/
Agriculture and Food		Total expenditure (% of GDP) 2001 1/	17 a/
Food imports (% of merchandise imports) 2001 1/	14 a/	Total external debt (USD million) 2001 1/	4 160
Fertilizer consumption (hundreds of grams per ha of arable land) 2000 1/	31	Present value of debt (as % of GNI) 2001 1/	45
Food production index (1989-91=100) 2001 1/	107	Total debt service (% of exports of goods and services) 2001 1/	43
Cereal yield (kg per ha) 2001 1/	1 761	Lending interest rate (%) 2001 1/	25
Land Use		Deposit interest rate (%) 2001 1/	12
Arable land as % of land area 2000 1/	5		
Forest area as % of total land area 2000 1/	20		
Irrigated land as % of cropland 2000 1/	31		

a/ Data are for years or periods other than those specified.

1/ World Bank, *World Development Indicators* CD ROM 2003

2/ UNDP, *Human Development Report*, 2000

3/ UNDP, *Human Development Report*, 2003

PREVIOUS IFAD FINANCING IN MADAGASCAR

Project/Programme Name	Initiating Institution	Cooperating Institution	Lending Terms	Board Approval	Loan Effectiveness	Current Closing Date	Loan Acronym	Approved Loan Amount in SDR	Disbursement (as % of approved amount)
Mangoky Agricultural Development Project	World Bank: IDA ¹	World Bank: IDA	HC ²	26 Mar 79	06 Mar 80	31 Aug 86	L-I-11-MG	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	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	12 850 000	54%
Agricultural Development Programme in the Highlands	IFAD	UNOPS ³	HC	29 Nov 88	08 Dec 89	31 Dec 96	L-I-231-MG	9 900 000	72%
Midwest Development Support Project	IFAD	UNOPS	HC	04 Sep 91	02 Dec 92	31 Dec 99	L-I-286-MG	8 250 000	98%
Upper Mandrare Basin Development Project	IFAD	UNOPS	HC	12 Apr 95	29 Dec 95	31 Dec 01	L-I-376-MG L-S-45-MG	3 550 000 1 100 000	100% 100%
North-East Agricultural Improvement and Development Project	IFAD	UNOPS	HC	17 Apr 96	25 Nov 97	30 Jun 05	L-I-410-MG	8 050 000	69%
Second Environment Programme Support Project	World Bank : IDA	World Bank : IDA	HC	29 Apr 97	20 Mar 98	30 Jun 03	L-I-441-MG	5 650 000	100%
Upper Mandrare Basin Development Project – Phase II	IFAD	UNOPS	HC	07 Dec 00	07 Aug 01	31 Mar 09	L-I-548-MG	9 850 000	21%

¹ International Development Association (World Bank Group).

² Highly concessional.

³ United Nations Office for Project Services.

CADRE LOGIQUE

Objectifs/résultats/ activité	Indicateurs	source de vérification	conditions critiques
<p>Objectif de développement: Réduction de la pauvreté rurale par l'accroissement des revenus et l'amélioration des communautés de base à prendre en charge leur développement dans la Province de Toamasina)</p> <p>Objectif général du programme: Accroissement et sécurisation durable des revenus des petits producteurs (grâce à un meilleur accès aux marchés) et amélioration de la base productive (sécurisation alimentaire et nutritionnelle)</p> <p>Objectifs spécifiques 1- Amélioration de l'accès des producteurs aux marchés et de la valorisation des produits (<i>composante 1</i>), à travers: (a) la rationalisation des systèmes de collecte (b) le renforcement de la position de négociation des petits producteurs (c) l'amélioration de la qualité des produits et de développement de la transformation (d) le développement de partenariats durable entre producteurs groupés et opérateurs commerciaux (e) l'amélioration des conditions de transport (f) l'émergence de nouveaux acteurs</p> <p>2- Intensification, accroissement et diversification, durables et positifs pour l'environnement, de la base productive, notamment des populations les plus vulnérables (<i>composante 2</i>), à travers: (a) l'amélioration de la gouvernance locale (b) le renforcement des organisations de producteurs (c) la fourniture d'un conseil agricole de qualité (d) un appui financier à l'investissement par les producteurs (e) la sécurisation foncière</p> <p>3- L'accessibilité pérenne à des services financiers à travers : (a) Un accès aux services financiers</p>	<p>Indice de pauvreté rurale</p> <p>Enquêtes de revenus Enquêtes nutritionnelles Fréquentation des marchands ambulants dans la zone</p> <p>Evolution des quantités collectées et vendues Evolution de la valeur des produits commercialisés Evolution du rapport prix producteur/cours mondiaux (prix à la consommation Evolution des exportations de produits non traditionnels Evolution des quantités dans le cadre du partenariat Evolution du nombre de véhicules dans la zone</p> <p>Réduction du temps de parcours routier Evolution de la production, des rendements et de la diversité des Spéculations pour la population cible Nombre d'OP opérationnelles Nombre de micro projets satisfaisants après 3 ans d'activité</p> <p>La présence à proximité de 25 points de</p>	<p>Enquêtes régionales de pauvreté</p> <p>Enquêtes suivi évaluation Idem Idem</p> <p>Statistiques douanières et portuaires Rapports d'activités (mercuriales) SIM suivi évaluation</p> <p>Nombre d'accords de partenariat signés</p> <p>Suivi évaluation Rapports d'activité Rapports d'auto-évaluation</p> <p>Registre inventaire foncier</p>	<p>Stabilité politique et environnement des affaires favorable</p> <p>Evolution non défavorable des cours des principaux produits exportés Absence de catastrophe naturelle exceptionnelle</p> <p>Capacité des opérateurs commerciaux à adopter des stratégies à long terme</p> <p>Politique nationale favorable au développement du secteur privé</p> <p>Capacité des paysans à adopter des stratégies à long terme</p> <p>Disposition du GDM à procéder à des dotations foncières</p> <p>Potentialité des sites choisis pour la microfinance</p> <p>Solidarité dans le réseau des IMF</p>

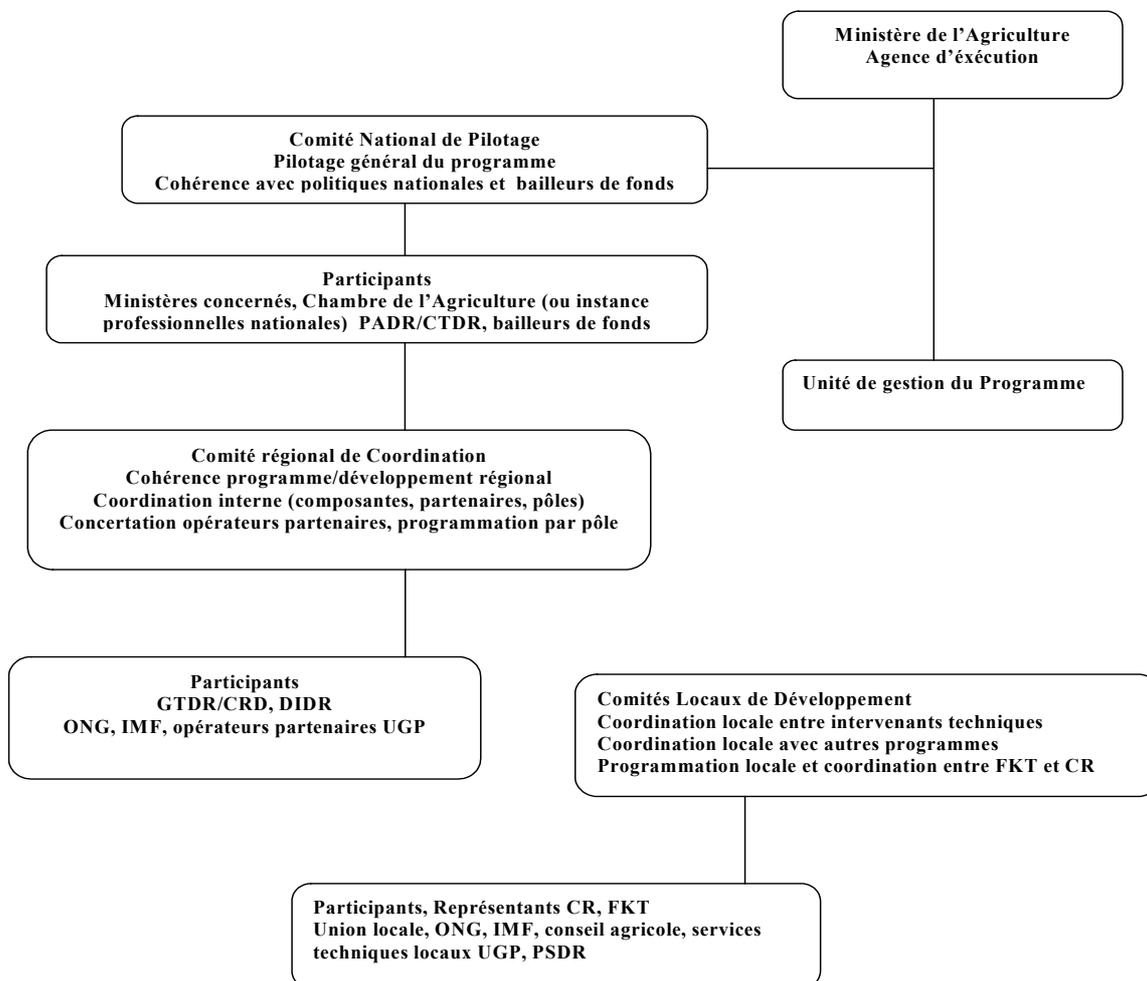
Objectifs/résultats/ activité	Indicateurs	source de vérification	conditions critiques
(b) une gamme variée de services d'épargne et de crédit (c) le financement d'activité productives agricoles (d) l'élimination des contraintes à l'offre de services financiers.	services Volume d'épargne et de crédit pour des produits spécifiques Pérennité des IMF	Suivi évaluation Rapports financiers et statistiques des IMF	
<p>Composante 1: Appui au développement des pôles et aux partenariats commerciaux Résultat 1: Existence de pôles d'activité viables et améliorant l'accès des producteurs au marché</p> <ul style="list-style-type: none"> • La part du prix FOB et de la valeur ajoutée revenant au producteur est augmentée • La qualité des produits est améliorée et la décote de l'origine Madagascar réduite • Les prix de vente du paddy à la récolte sont améliorés et le prix d'acquisition en soudure réduits • Les unions locales de producteurs fonctionnent en tant qu'agents économiques viables et compétitifs • le coût et la pénibilité des transports sont réduits (vers le pôle et entre le pôle et le marché) • les activités de première transformation en milieu rural sont développées <p>Résultat 2: Renforcement des capacités des opérateurs commerciaux et des prestataires de services</p> <ul style="list-style-type: none"> • la qualité des produits est améliorée et la décote de l'origine Madagascar réduite • les producteurs sont mieux informés des cours et des opportunités du marché • des labels de qualité et des partenariats opérateurs commerciaux/producteurs sont développés 	Nombre de pôles de partenariat créés Rapport prix producteur/prix FOB Rapport prix FOB/ cours mondiaux pour chaque pôle Opinion des opérateurs Rapport prix FOB/cours mondiaux Evolution des prix locaux et des coûts d'approvisionnement en paddy et riz des ménages Evolution des quantités commercialisées Résultats d'exploitation et évolution de la gestion des pôles Nombre de contrats signés avec les opérateurs commerciaux Evolution du coût des transports Nombre d'unités de transformation installées Opinion des négociants Evolution du rapport prix FOB/cours mondiaux Connaissance des prix FOB	Rapport d'activité des pôles Enquête Enquête Idem Idem Suivi évaluation Rapport d'activité du programme suivi évaluation idem idem Opérateurs commerciaux	Volonté de développement des producteurs et opérateurs Cohésion des OP et volonté de travailler ensemble Intérêt des opérateurs commerciaux pour des partenariats Système de contrôle de qualité performant Suivi durable assuré du partenariat Intérêt des opérateurs commerciaux

Objectifs/résultats/ activité	Indicateurs	source de vérification	conditions critiques
<ul style="list-style-type: none"> de nouveaux créneaux/produits sont identifiés et exploités des activités non-agricoles sont développées <p>Composante 2: Appui à la sécurisation, l'intensification et la diversification durables de la production <i>Résultat 1: Les capacités opérationnelles et la gouvernance des communes rurales, des fonkotony et des OP sont renforcées</i></p> <ul style="list-style-type: none"> consensus et sécurisation du foncier au niveau des collectivités locales les capacités de contrôle social sont améliorés grâce notamment à l'alphabétisation les PDF sont élaborés et les PCD sont adaptés en conséquence les populations cibles sont organisées en OP opérationnelles les collectivités locales assurent l'entretien courant des infrastructures <p><i>Résultat 2: les revenus des producteurs sont sécurisés et accrus</i></p> <ul style="list-style-type: none"> les activités et les cultures sont diversifiées les contraintes, foncières et techniques limitant l'accès des petits producteurs aux cultures de rente sont réduites le capital productif est entretenu et renouvelé <p><i>Résultat 3: la sécurité alimentaire et nutritionnelle est améliorée</i></p> <ul style="list-style-type: none"> la productivité du paddy est accrue grâce au SRI/SRA et une meilleure maîtrise de l'eau les aliments disponibles sont plus variés les besoins alimentaires des ménages bénéficiaires sont mieux assurés 	<p>CA sous label de qualité CA des opérations en partenariat</p> <p>Evolution des exportations non traditionnelles des opérateurs partenaires</p> <p>Nombre d'inventaires fonciers élaborés et approuvés par les collectivités Nombre de ruraux alphabétisés</p> <p>Nombre de PDF élaborés et de PCD révisés</p> <p>Nombre d'OP niveau de participation des groupes cibles dans les OP</p> <p>Qualité de l'entretien montant du budget des CL affecté à l'entretien</p> <p>Composition du revenu moyen des populations cibles Sensibilité de ce revenu aux variations des cours mondiaux Superficies plantées par population cible Nombre de plants distribués</p> <p>Superficie recépée, ou réhabilitée</p> <p>Rendement moyen en riz</p> <p>Statistiques production agricole</p>	<p>Opérateurs commerciaux</p> <p>Rapport d'activité ONG partenaires</p> <p>Rapport d'activité ONG partenaires PDF/PCD</p> <p>Rapport d'activité ONG partenaires</p> <p>Plan d'action des OP</p> <p>Idem</p> <p>Suivi évaluation</p> <p>Enquête suivi évaluation Idem</p> <p>Rapport d'activité conseil agricole</p> <p>Idem</p> <p>Idem</p> <p>Statistiques agricoles</p>	<p>pour des partenariats at</p> <p>Durabilité de la sécurisation foncière</p> <p>Acceptation par le GDM de la dotation foncière aux FKT</p> <p>Capacité des IMF partenaires à satisfaire les besoins financiers des populations cible</p> <p>Contrôle de l'insécurité</p>

Objectifs/résultats/ activité	Indicateurs	source de vérification	conditions critiques
<p>Résultat 4: Les pratiques de protection de l'environnement sont adoptées par les producteurs (diminution des tavy, feux de brousse, déforestation)</p> <p>COMPOSANTE 3 : FINANCEMENT RURAL</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Résultat : L'accessibilité pérenne à des services financiers offrant une gamme variée de services d'épargne et de crédit permettant la mise en place d'activités productives agricoles et non agricoles</i> ▪ La mise en place ou la consolidation de 25 points de services financiers de proximité, ▪ L'offre de produits variés d'épargne et de crédit répondant aux besoins des groupes cibles et de leurs organisations, ▪ L'accès à des crédits pour les populations les plus vulnérables, ▪ Le renforcement des capacités des groupes cibles à formuler des demandes et de gérer des crédits, ▪ La diminution des risques de crédit pour les IMF, ▪ Un renforcement des capacités des IMF à offrir des services en milieu rural, ▪ L'amélioration de l'efficacité des IMF, ▪ Le renforcement des mécanismes d'appuis nationaux aux IMF. 	<p>Enquêtes nutritionnelles</p> <p>Superficie DRS</p> <p>Fréquence feux de brousse</p> <p>Nombre de points de services</p> <p>Nb de crédit accordé</p> <p>Volume d'épargne</p> <p>Type de crédit accordé</p> <p>Volume de crédit aux plus vulnérables</p> <p>La qualité des demandes présentées</p> <p>Les résultats des activités entreprises avec le crédit</p> <p>Le niveau des impayés des IMF</p>	<p>Idem</p> <p>Suivi évaluation</p> <p>Rapport activité du programme enquête suivi évaluation</p> <p>Statistiques des IMF</p> <p>Le suivi par échantillon de crédits</p>	<p>Risque externe de crédit (climat, prix)</p> <p>Risque interne (comportement des bénéficiaires, maîtrise du crédit par les IMF)</p>

APPENDIX IV

ORGANIGRAMME



FLUX FINANCIER

