

Cote du document: EC 2021/112/W.P.3/Rev.1
Point de l'ordre du jour: 4
Date: 19 mars 2021
Distribution: Publique
Original: Français

F



Investir dans les populations rurales

République de Madagascar

Évaluation de la stratégie et du programme de pays

Note à l'intention des membres du Comité de l'évaluation

Responsables:

Questions techniques:

Indran A. Naidoo Directeur Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA
téléphone: +39 06 5459 2274
courriel: i.naidoo@ifad.org

Monica Lomena-Gelis
Responsable principale de l'évaluation
téléphone: +39 06 5459 2923
courriel: m.lomena-gelis@ifad.org

Transmission des documents:

Deirdre Mc Grenra
Cheffe
Gouvernance institutionnelle et relations avec les États membres
téléphone: +39 06 5459 2374
courriel: gb@ifad.org

Comité de l'évaluation — Cent-douzième session
Rome, 19 mars 2021

Pour: **Examen**

Table des matières

Remerciements

ii

Résumé

iii

Appendices

I. Accord conclusif

1

II. Rapport principal – République de Madagascar

Évaluation de la stratégie et du programme de pays

8

Remerciements

La présente évaluation de la stratégie et du programme de pays a été menée par Michael Carbon, responsable principal de l'évaluation du Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA (IOE), avec le concours de Christine Bosch, analyste chargée de l'évaluation. Les consultants ci-après ont apporté une précieuse contribution: Joana Guerrin (activités hors prêts et organisations rurales); Mehdi Mejdoub (finance rurale et entreprises); Lalaina Randrianarison (filiales); Albert Rakotonirina (environnement et adaptation aux changements climatiques). La consultante principale, Khaoula Rivière, a conduit la mission d'évaluation principale et soumis le projet de rapport, parachevé par Mónica Lomeña-Gelis, responsable principale de l'évaluation à IOE.

Emanuela Bacchetta a supervisé les aspects administratifs et logistiques de l'évaluation, avec le concours de Laure Vidaud et de Vanessa Lodi pour l'organisation de l'atelier national.

Fabrizio Felloni et Kouessi Maximin Kodjo, parmi d'autres collègues d'IOE, ont participé à l'examen interne du rapport d'évaluation par les pairs. IOE tient à remercier la Division Afrique orientale et australe du FIDA pour sa précieuse collaboration tout au long du processus d'évaluation. L'appui du bureau de pays du FIDA à Antananarivo a été particulièrement apprécié. Nous remercions également le Gouvernement malgache, en particulier le Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche, pour sa collaboration constructive dans le cadre de la présente évaluation. Enfin, IOE remercie tous les partenaires et les parties prenantes d'avoir pris le temps de faire part de leurs points de vue et de leurs perspectives sur la pertinence et la performance de la stratégie et du programme de pays, dans le contexte plus général de la réduction de la pauvreté rurale à Madagascar.

Résumé

1. La présente évaluation de la stratégie et du programme de pays (ESPP) est la deuxième menée par IOE en République de Madagascar. Elle couvre la période allant de début 2013 à juin 2019, et concerne six projets, dont deux achevés, trois en cours d'exécution et un en phase de démarrage. Les principaux objectifs de l'ESPP sont les suivants: évaluer les résultats et la performance de la stratégie et du programme cofinancés par le FIDA, et formuler des conclusions et des recommandations en vue de l'orientation future du partenariat entre le FIDA et Madagascar.
2. L'ESPP a été menée conformément aux orientations méthodologiques du Manuel de l'évaluation du FIDA (2015) fondées sur la théorie du changement, et s'appuie sur plusieurs méthodes de collecte de données, dont une étude exploratoire auprès des jeunes et des microentreprises rurales. Elle repose en outre sur une analyse documentaire poussée et sur de nombreux entretiens. Les principaux obstacles rencontrés dans le cadre de l'ESPP découlent, d'une part, du caractère limité des délais impartis face à la grande étendue de terrain à couvrir, au nombre important de partenaires à rencontrer et aux difficultés de déplacement, et, d'autre part, des lacunes dans les données sur l'ampleur des effets et de l'impact des opérations.

A. Contexte du pays

3. Madagascar couvre une superficie de 581 540 kilomètres carrés. La population était estimée en 2017 à 25,6 millions d'habitants, avec un âge moyen de 18,9 ans, un taux de croissance de 2,7% et une densité de 44 personnes au kilomètre carré. Plus de 70% de la population vit sous le seuil national de pauvreté, avec une concentration plus importante en milieu rural, notamment dans le sud. C'est aussi dans ces zones et parmi les femmes et les enfants que se trouvent les groupes les plus vulnérables du point de vue alimentaire et nutritionnel. La prévalence de la sous-alimentation est passée de 34% en 2000 à 43% de la population en 2017.
4. Le secteur agricole représentait environ 20% du produit intérieur brut (PIB) en 2017, alors que plus de 60% de la population vit en milieu rural et dépend de l'agriculture comme principale source de revenus, pratiquant une agriculture de subsistance tributaire du travail manuel. La productivité agricole est faible et pénalisée par les chocs liés au climat, la dégradation des ressources naturelles, la carence des infrastructures, des capacités de production et de commercialisation limitées et le manque de services d'appui agricoles.
5. Le pays a connu une longue crise politique de 2009 à 2013, laquelle a durement frappé son économie; cette période de crise s'est aussi caractérisée par une absence de stratégie de développement à long terme. Après les élections de 2014 et le rétablissement de l'ordre constitutionnel, le pays a connu une croissance continue du PIB, qui est passée de 2,26% en 2013 à 5,19% en 2018. Le pays s'est aussi doté d'un Plan national de développement (2015-2019) et d'un Programme sectoriel Agriculture, élevage et pêche (PSAEP 2016-2025). Néanmoins, le budget d'investissement dans le secteur agricole est passé de 8% en 2007-2009 à 1,9% du budget national en 2018. Le nouveau gouvernement arrivé au pouvoir en 2019 se propose de redresser la situation dans le cadre de l'Initiative Émergence Madagascar.
6. Madagascar bénéficie d'une aide au développement relativement faible par rapport à la moyenne par habitant en Afrique subsaharienne. Toutefois, on constate une augmentation des engagements dans le domaine de l'agriculture et du développement rural, qui représentaient, en 2014-2016, environ 24% du volume total de l'aide programmable.

B. Stratégies et interventions du FIDA

7. Depuis le début de ses opérations à Madagascar (1979), le FIDA a cofinancé en tout 16 projets. Leur coût total (approuvé) s'élève à 879 millions d'USD, financés à hauteur de 39% par le FIDA (prêts à des conditions favorables et dons), de 19% par le Gouvernement malgache et de 37% par d'autres partenaires techniques et financiers. Le FIDA n'a pas suspendu ses activités durant les périodes de crise, contrairement à d'autres bailleurs, et il est devenu l'un des principaux bailleurs de fonds dans le secteur rural entre 2009 et 2013. Trois stratégies de pays [programme d'options stratégiques pour le pays (COSOP)] ont été validées en 2000, 2006 et 2014 pour guider les interventions du FIDA à Madagascar. Il n'y a pas de rupture entre les stratégies des deux derniers COSOP, qui visent à améliorer les revenus et les conditions de vie des populations rurales pauvres en les dotant des capacités et des compétences nécessaires pour accroître leur productivité et mieux exploiter les débouchés économiques offerts par leur environnement. Toutefois, le COSOP de 2014 inclut expressément l'adaptation aux changements climatiques des systèmes de production des paysans pauvres.
8. Le FIDA a ouvert un bureau de pays à Madagascar en 2011, actuellement composé d'un chargé de programme de pays établi à Nairobi et d'une chargée d'appui au programme en poste à Antananarivo. Ce bureau est destiné à renforcer le suivi et l'appui aux projets, la contribution à la concertation sur les politiques de réduction de la pauvreté rurale, le développement de partenariats et la reproduction à plus grande échelle des résultats obtenus.

C. Performance du portefeuille

9. **Pertinence.** Le programme et les six projets examinés ont été validés par le Gouvernement malgache, et sont globalement conformes, au fur et à mesure de leur évolution, aux stratégies du Gouvernement et du FIDA, notamment en ce qui a trait à l'intégration des mesures de lutte contre les changements climatiques en vue de la promotion d'une économie résiliente. La conception des projets présente en général une bonne cohérence interne entre les objectifs visés et les activités promues. Les différents projets ont en commun le renforcement des capacités et des compétences des individus et des organisations professionnelles, ainsi que l'amélioration de l'accès aux services de financement, de commercialisation et d'appui à la production et à la création de microentreprises. Les enseignements tirés des interventions précédentes sont assez bien intégrés au stade de la conception. Toutefois, la difficulté à mobiliser les institutions de microfinance (IMF) en vue de financer les activités des paysans pauvres et des jeunes sans garantie réelle, ainsi que les faibles capacités des organismes d'exécution, auraient dû être prises en compte de façon plus systématique à la conception. De même, le dimensionnement des activités destinées aux personnes les plus vulnérables et l'adaptation des approches axées sur la demande, les filières et les organisations professionnelles aux besoins des plus vulnérables restent à consolider. La grande étendue géographique du portefeuille, conjuguée aux financements limités et parfois incertains d'autres partenaires, a aussi été considérée comme un facteur limitant la pertinence de la conception. La pertinence du portefeuille est jugée plutôt satisfaisante.
10. **Efficacité.** Les réalisations en matière d'aménagements hydroagricoles sont importantes et les approches suivies pour ces activités du portefeuille favorisent relativement bien l'inclusion des jeunes, des femmes et des populations vulnérables. En effet, ces aménagements ont été conçus à une échelle maîtrisable par les usagers et leurs associations et selon des techniques qui leur sont accessibles. Outre l'amélioration de la disponibilité et de la gestion de l'eau, les projets ont eu un niveau d'efficacité plutôt satisfaisant en ce qui avait trait à l'amélioration: i) de la disponibilité et de l'accès aux moyens de production, dont les semences améliorées, les intrants organiques et le petit matériel agricole; ii) de l'accès à la formation et à la vulgarisation grâce au renforcement des capacités

techniques, de gestion, de marketing et d'auto-organisation; iii) de l'accès aux services d'appui aux microentreprises; iv) de l'accès au marché, grâce à l'établissement de relations contractuelles entre les organisations de producteurs (OP) et les opérateurs de marché (OM) et à la mise en place d'un nombre important d'infrastructures de stockage et de vente. En outre, les projets ont contribué de façon plutôt satisfaisante à opérationnaliser et/ou à formuler des stratégies sur la formation professionnelle agricole et rurale, le foncier et les services d'appui à la production ou aux entreprises rurales. Toutes ces mesures ont permis d'améliorer les compétences et de diversifier la production des bénéficiaires.

11. Néanmoins, l'efficacité des projets a été jugée moins satisfaisante en ce qui concernait: i) l'inclusion des plus vulnérables, notamment sur le plan de leur intégration dans les organisations paysannes en vue de l'accès aux services de ces dernières et à des services de microfinance; ii) les carences de l'approche promue du couplage OP-OM pour ce qui est de contribuer à l'écoulement de la production et d'assurer un partage équitable des bénéfices entre les partenaires; iii) la sous-exploitation de plusieurs petites infrastructures de commercialisation et le manque d'accompagnement des utilisateurs; iv) la faible prise en considération de l'enclavement de plusieurs zones dans la conception des opérations. Dans l'ensemble, l'efficacité du portefeuille est jugée plutôt satisfaisante.
12. **Efficienc**e. Les délais d'entrée en vigueur des projets du portefeuille sont satisfaisants dans l'ensemble, mais des retards dans l'exécution ont été notés. Les coûts de fonctionnement sont jugés acceptables et l'exécution financière plutôt satisfaisante, à l'exception du Programme de formation professionnelle et d'amélioration de la productivité agricole (FORMAPROD) (avec des retards constatés dans le financement des activités liées aux infrastructures) et du Projet d'appui au renforcement des organisations professionnelles et aux services agricoles (AROPA) (qui a connu un démarrage tardif en raison de la lourdeur institutionnelle de la gestion du projet). Les taux de décaissement du FIDA ont dépassé les prévisions dans la plupart des cas, mais la mobilisation des fonds de contrepartie du Gouvernement a connu des difficultés. Les coûts par bénéficiaire ont été faibles et équivalents ou inférieurs à ceux prévus lors de la conception. Néanmoins, il ressort de l'évaluation que, dans le cas du Projet d'appui au développement de Menabe et Melaky – Phase II (AD2M-II) et du FORMAPROD, cela tient davantage à la non-réalisation de composantes relatives aux infrastructures qu'à une bonne efficacité. Les taux effectifs de rentabilité économique interne pour les deux projets achevés sont élevés. Celui relatif au FORMAPROD, calculé à mi-parcours, est supérieur à celui de la conception; cependant, ce calcul est sujet à caution en raison de l'envergure limitée des mesures d'appui par rapport aux avantages potentiels. Les défauts de certains cofinancements ont donné lieu à un changement de conception des projets sans réduction des coûts de fonctionnement. Dans l'ensemble, l'efficacité du portefeuille est jugée plutôt satisfaisante.
13. **Impact sur la pauvreté**. Plusieurs données de terrain confirment les données tirées de la documentation des projets concernant l'augmentation plus ou moins forte des revenus, l'amélioration de la productivité agricole, la plus grande disponibilité et la meilleure qualité de l'alimentation des exploitants agricoles et des microentrepreneurs bénéficiaires. Toutefois, les effets sur les revenus et le bien-être en général sont moins intenses chez les bénéficiaires les plus vulnérables (en proie à des déficits chroniques ou conjoncturels en riz, c'est-à-dire les exploitations agricoles familiales de catégorie 3 selon la classification nationale, ou les jeunes issus de telles exploitations). Par ailleurs, l'impact du portefeuille sur le capital humain est globalement positif, à la faveur d'un renforcement notable du pouvoir d'auto-organisation, des capacités et des compétences des populations. Les projets ont contribué, avec plus ou moins de succès, au renforcement des

institutions offrant des services d'appui [centres de formation, Chambre d'agriculture nationale (Tranoben'ny Tantsaha Mpamokatra), centres de services agricoles, fonds de développement agricole, chambres de commerce et d'industrie, directions régionales de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche, organisations paysannes faïtières et organisations paysannes régionales]. Cependant, certaines des institutions appuyées ont encore trop peu de moyens pour fonctionner de manière autonome ou ont un statut inadéquat qui affaiblit leur légitimité. Les organisations paysannes régionales et les organisations paysannes faïtières ont été renforcées dans leur rôle de représentation des producteurs, mais elles ne constituent pas encore de réels partenaires des pouvoirs publics dans l'établissement des stratégies de développement. L'impact du portefeuille sur la pauvreté est estimé plutôt satisfaisant.

14. **Durabilité.** La durabilité des acquis a été intégrée comme un principe de base dès la conception des projets et a été recherchée lors de l'exécution. Ainsi, les projets ont visé à mobiliser les bénéficiaires regroupés en organisations paysannes et ont privilégié, dans la mesure du possible, l'ancrage des activités au niveau des institutions pérennes. Les équipes des projets achevés ou proches de l'achèvement ont préparé à temps la stratégie de sortie correspondante, en prévoyant le transfert des acquis aux structures les plus appropriées selon des règles consensuelles. Les projets ont permis d'investir largement dans le renforcement des capacités des institutions d'accompagnement des populations cibles, dans les dispositifs et les mécanismes d'amélioration de l'accès aux services d'appui et dans la gestion des investissements productifs. Toutefois, si des mesures de consolidation ne sont pas prises, de nombreux facteurs institutionnels et financiers risquent de réduire la probabilité de perpétuation des investissements et des acquis, comme le manque d'autonomie des mécanismes de conseil et d'appui aux exploitations agricoles familiales, aux organisations de producteurs, aux petites entreprises rurales et aux microentreprises rurales. La durabilité est estimée plutôt insatisfaisante.
15. **Innovation.** Plusieurs innovations méthodologiques et techniques ont été introduites dans le cadre du portefeuille de projets, par exemple: i) le "pôle de développement agricole", qui consiste à concentrer un bouquet intégré d'activités dans une logique de développement de filières; ii) le "couplage OP-OM" dans le cadre de l'agriculture contractuelle; iii) plusieurs dispositifs et mécanismes permettant de diffuser des techniques améliorées: champs-écoles paysans (CEP) simplifiés, rapprochement entre les conseils de gestion à l'exploitation agricole familiale (CGEAF) et les communes, amélioration de l'accès des personnes les plus pauvres au foncier, mécanisme de ciblage destiné à améliorer l'inclusion des populations vulnérables dans le financement direct des projets. L'innovation dans le portefeuille du FIDA est jugée satisfaisante.
16. **Reproduction à plus grande échelle.** Les innovations ont été relativement peu documentées et mises à profit, bien que le nombre d'études réalisées dans le cadre des projets semble avoir évolué récemment. Les innovations introduites par les projets sont essentiellement répliquées dans les projets successifs du FIDA [par exemple, dans le cadre du Programme de développement de filières agricoles inclusives (DEFIS), certaines bonnes pratiques des projets précédents ont été répliquées par les projets successifs du FIDA, mais ne sont pas mises à l'échelle par d'autres partenaires. Seules certaines innovations ont été intégrées dans des projets d'autres bailleurs (pôles de développement agricole, CEP simplifiés, formation-insertion des jeunes). En parallèle, quelques approches ont été institutionnalisées en dehors des projets de développement. Ainsi, le concept des CEP simplifiés et les CGEAF sont intégrés dans le PSAEP, l'approche "pôle de développement" est reprise dans la Stratégie nationale d'aménagement du territoire adoptée en 2015, et l'agriculture contractuelle est considérée dans le

PSAEP comme un outil propice au développement de l'accès des producteurs au marché. La reproduction à plus grande échelle est jugée plutôt satisfaisante.

17. **Égalité de genre et autonomisation des femmes.** Tous les projets du portefeuille disposent d'une stratégie en matière de genre, et l'inclusion des femmes et des jeunes est bien prise en compte grâce à une approche de planification par quota. Les femmes sont bénéficiaires des projets dans de bonnes proportions et des progrès manifestes au chapitre de leur autonomisation ont été observés sur le terrain. Les données disponibles laissent entrevoir des améliorations dans la situation économique et la position sociale des femmes. Globalement, les effets des projets sur l'égalité de genre et l'autonomisation des femmes sont jugés plutôt satisfaisants.
18. **Gestion de l'environnement et des ressources naturelles.** Sur ce point, les activités réalisées dans le cadre des projets ont contribué à l'amélioration de la gestion des ressources en eau, à la conservation des sols et à la réduction de la consommation de bois. Néanmoins, en dehors des aménagements hydroagricoles et du renforcement des capacités des associations d'usagers de l'eau, les actions sont de taille réduite, et les impacts ne sont palpables ni au niveau régional, ni à l'échelle locale. Les projets ont toutefois permis d'introduire de nombreuses mesures dans ce domaine: plantations arboricoles, diffusion de foyers améliorés, du matériel d'économie d'eau, du compostage, des biopesticides et de la technique du *zai*, formation à la gestion préservatrice des ressources, etc. Ainsi, dans l'ensemble, la gestion de l'environnement et des ressources naturelles est jugée plutôt satisfaisante.
19. **Adaptation aux effets des changements climatiques.** Dans le cadre des projets, de nombreuses activités ont été conçues à l'appui de l'adaptation aux changements climatiques ou de l'atténuation de leurs effets sur les petits producteurs. Certaines de ces mesures sont de nature à réduire les émissions de gaz à effet de serre, comme le recours au charbon de bambou en substitution du charbon de bois, ou la lutte contre les feux de brousse par la promotion de la gestion et de l'amélioration des pâturages. La résilience des agriculteurs face aux changements climatiques a été particulièrement renforcée par le développement des cultures irriguées sur les 28 241 hectares aménagés dans le cadre des projets. Ces aménagements ont aussi permis de diffuser des systèmes de riziculture intensive et améliorée, d'introduire de nouvelles variétés plus résilientes et d'intensifier la production, à la faveur de la mise en place deux campagnes agricoles dans 74% des rizières des périmètres aménagés ou réhabilités dans le cadre d'AD2M. Néanmoins, le taux d'adoption des techniques et des pratiques promues n'est pas suffisant. La prise en compte de l'adaptation aux changements climatiques est jugée plutôt satisfaisante.

D. Performance des activités hors prêts

20. **Gestion des savoirs.** Le COSOP (2015-2019) accorde une grande place à cette thématique et y alloue un don important. La Cellule d'appui au programme FIDA (CAPFIDA), logée au Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche, est chargée de la centralisation des savoirs générés par les projets. Les projets ont certes produit une masse importante d'informations, mais la qualité et l'exploitation de ces produits sont jugées inférieures aux ambitions. De nombreuses notes et études de cas ont été élaborées dans le cadre des projets, mais seules quelques-unes d'entre elles présentent une bonne analyse des paramètres d'exécution et des facteurs de succès ou d'échec. C'est le cas, par exemple, des produits de capitalisation des acquis élaborés au titre d'AD2M-I, notamment sur le foncier. Par ailleurs, une stratégie de capitalisation et de communication n'a été définie que pour deux projets. Compte tenu des mesures prises en matière de capitalisation et de communication et de la qualité variable des produits, la gestion des savoirs est jugée plutôt satisfaisante.

21. **Renforcement des partenariats.** Des partenariats ont été établis avec le Gouvernement malgache par l'intermédiaire du Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche et de plusieurs autres ministères au niveau national, ainsi qu'avec les services déconcentrés et les collectivités locales au niveau des régions, districts et communes. Cette collaboration a eu pour effet de créer les conditions d'appropriation nationale des produits issus des projets. Les partenariats stratégiques avec les partenaires techniques et financiers se sont aussi avérés très développés et diversifiés, et ils ont profité aux projets grâce à l'apport d'une expertise et d'un savoir-faire. Le partenariat à Madagascar entre les trois organismes ayant leur siège à Rome a reçu le Prix d'excellence en 2016. Toutefois, les partenariats de cofinancement ont été assez limités, non en nombre, mais s'agissant des montants apportés. Citons par exemple le désistement du Fonds de l'OPEP pour le développement international du financement du FORMAPROD et l'incertitude quant au cofinancement du DEFIS par la Banque africaine de développement. Dans le programme de pays, les OP sont qualifiées de partenaires, mais leur interaction avec les équipes de projet se traduit davantage par un accompagnement que par un véritable partenariat. Le partenariat avec le secteur privé n'en est qu'à ses débuts dans le cadre des mises en relation des OP avec les OM. Le développement des partenariats par le FIDA est jugé satisfaisant.
22. **Le dialogue et la concertation sur les politiques** ont été constants et concernent plusieurs politiques et stratégies du secteur agricole. Le FIDA a participé à l'élaboration de la Lettre de politique sectorielle Agriculture, élevage et pêche, au même titre que d'autres partenaires techniques et financiers. À travers ses projets, le FIDA participe à la formulation et à l'opérationnalisation de la Stratégie nationale de formation agricole et rurale, de la Stratégie de services aux agriculteurs, de la Stratégie nationale de développement de l'entrepreneuriat rural, de la Lettre de politique foncière et, dans une moindre mesure, de la Stratégie nationale d'inclusion financière. L'exécution des projets a permis d'alimenter le dialogue et la concertation stratégiques, de façon à favoriser la prise en compte des intérêts des personnes les plus pauvres dans ces stratégies. Cependant, à titre d'exemple, la Stratégie nationale de formation agricole et rurale, en cours de révision, ne semble pas prévoir de mesures spécifiques et d'envergure pour assurer l'inclusion des enfants les plus pauvres dans le système de formation professionnelle. De même, ni la Stratégie nationale d'inclusion financière ni la Stratégie nationale de développement de l'entrepreneuriat rural ne ciblent les plus pauvres. Ce critère est jugé plutôt satisfaisant.
23. **Dons.** Bon nombre de dons ne sont pas documentés au niveau du bureau de pays, à l'exception du don spécifiquement destiné à la gestion des savoirs, de quelques dons régionaux relatifs à la recherche sur l'apiculture ou la riziculture, ou du don relatif à l'analyse du potentiel de développement des filières agricoles dans l'océan Indien. La pertinence de ces dons au regard des objectifs du COSOP et des projets est établie. L'efficacité des dons relatifs à la recherche est satisfaisante, tandis que celle du don relatif à la gestion des savoirs n'est pas encore avérée. Le manque d'intégration des dons dans la stratégie de pays et le peu de dialogue entre le bureau de pays et les organismes bénéficiaires de dons ne permettent pas de juger de l'efficacité des dons pour ce qui est d'appuyer les projets.

E. Performance des partenaires

24. **FIDA.** Le niveau de participation des partenaires à la conception de la stratégie et des projets a été jugé satisfaisant et les projets financés sont pertinents vis-à-vis des stratégies du pays et des besoins des populations rurales pauvres. Néanmoins, la grande superficie des zones d'intervention n'a pas toujours permis la consolidation des acquis des projets précédents. Les missions de supervision sont menées avec régularité par des équipes composées de plusieurs experts thématiques. On note toutefois une prépondérance des questions fiduciaires et du suivi quantitatif de l'avancement des activités. Le travail de supervision et de suivi

ne laisse pas beaucoup de temps au bureau de pays pour mener un travail de fond au chapitre de la concertation sur les politiques et de l'intégration des dons dans le portefeuille. La performance du FIDA est jugée satisfaisante.

25. **Gouvernement.** Le Gouvernement malgache, par l'intermédiaire de ses ministères et de leurs structures déconcentrées, a appuyé activement l'intervention du FIDA. Les équipes recrutées dans le cadre des projets sont compétentes et assurent une gestion satisfaisante. Toutefois, plusieurs facteurs restent à améliorer: les retards et l'insuffisance de la mobilisation des fonds de contrepartie liés au changement du dispositif légal mis en place en 2015; les difficultés relatives à l'élaboration et à la mise en œuvre des stratégies; les obstacles à la passation des marchés et à l'exécution des projets liés à l'instabilité politique et au roulement du personnel occupant des postes de responsabilité. La performance du Gouvernement est jugée plutôt satisfaisante.

F. Performance de la stratégie et du programme de pays

26. **Pertinence stratégique.** Les objectifs de la stratégie et du programme de pays du FIDA cadrent avec les objectifs des principales politiques et stratégies nationales et des stratégies du FIDA. Les approches développées et mises en œuvre dans le cadre du programme de pays sont cohérentes avec les objectifs de développement, mais des efforts supplémentaires sont nécessaires pour mieux intégrer les personnes les plus vulnérables. Le COSOP a réservé une place importante aux activités hors prêts, en définissant des thèmes et des domaines d'action de nature à appuyer les projets, sans toutefois fixer d'objectifs opérationnels à atteindre. L'analyse des risques s'est concentrée davantage sur les risques exogènes que sur les risques inhérents à l'exécution de la stratégie, et les mesures d'atténuation des risques naturels semblent insuffisantes. La pertinence de la stratégie et du programme de pays est jugée plutôt satisfaisante.
27. **Efficacité de la stratégie et du programme de pays.** Plusieurs indicateurs tendent à montrer que les résultats à l'égard des objectifs stratégiques du COSOP sont atteints d'une manière plutôt satisfaisante. La gestion des savoirs a été performante en matière d'échanges et d'apprentissage entre les équipes de projet, renforçant ainsi la performance des différents projets. Plusieurs partenariats stratégiques et de mise en œuvre, ainsi que certains dons, ont appuyé efficacement les projets. En revanche, certains indicateurs de progrès relatifs à la réalisation des objectifs sont très faibles au cours de la période, comme la proportion d'exploitants ayant adopté les techniques recommandées ou celle des ménages ruraux pauvres dont la résilience face aux changements climatiques a été renforcée. De plus, de faibles résultats sont observés en ce qui concerne, par exemple, l'autonomisation financière des conseils pour la formation agricole et rurale ou le statut des chambres d'agriculture. L'efficacité de la stratégie est jugée plutôt satisfaisante.

G. Conclusions

28. Le programme et le portefeuille évalués, couvrant la période allant de 2013 à juin 2019, ont été menés dans un contexte de post-crise politique marqué par de faibles investissements dans le secteur agricole. Les objectifs du COSOP et des projets concordent bien avec les politiques et stratégies du FIDA et du Gouvernement malgache. Les projets répondent, par leur nature, aux besoins des populations cibles, bien que les mesures d'appui aux personnes les plus vulnérables méritent d'être renforcées.
29. Globalement, le portefeuille a produit des résultats encourageants en matière d'amélioration de l'accès au foncier et à l'irrigation, à la formation et à la vulgarisation, aux services d'appui à la production et à l'entrepreneuriat rural, et au marché. L'impact sur la pauvreté, l'efficacité, l'innovation, la reproduction à plus grande échelle, la gestion des ressources naturelles et la résilience face aux changements climatiques sont, globalement, plutôt satisfaisants. Cependant, la

performance du programme de pays présente encore des problèmes en matière de pérennisation des acquis.

30. Le développement des partenariats a été pertinent et efficace, bien que les partenariats de cofinancement doivent encore être développés. La concertation et le dialogue sur les politiques à mener ont été intenses, mais leurs effets sont réduits. La gestion des savoirs souffre d'une capitalisation insuffisamment analytique et les dons sont encore peu intégrés dans le portefeuille.

H. Recommandations

31. **Recommandation 1. Maintenir les axes d'orientation du COSOP tout en affinant les approches et en les mettant en œuvre de manière plus synergique**

- a) **Pôles de développement.** Concentrer les interventions des projets dans une aire géographique limitée afin de développer le capital productif des paysans et leurs capacités à produire et à valoriser leur production. Dans ces pôles, il y a également lieu de renforcer les approches filières, OP et microfinance.
- b) **Filières.** Les interventions en amont des filières vivrières devraient viser l'amélioration de l'accès des petits paysans aux divers intrants. De même, la commercialisation des produits vivriers doit recevoir plus d'attention avec des actions de plus grande portée et des mécanismes permettant aux plus vulnérables d'accéder au marché (par exemple, développer le warrantage).
- c) **Organisations de producteurs.** Le FIDA et le Gouvernement devraient poursuivre la consolidation des OP, notamment en matière de gestion des infrastructures et équipements collectifs et de constitution de fonds de roulement, pour les achats groupés d'intrants. En matière de contractualisation des ventes, l'appui aux OP devrait œuvrer en faveur de la conclusion de contrats de plus longue durée entre les OP et les OM et d'un engagement plus poussé des deux parties dans le respect des clauses du contrat. Il sera important d'apporter un appui spécifique soutenu aux faitières, afin de développer leurs capacités de négociation avec le Gouvernement sur les intérêts des producteurs, notamment les plus pauvres, ainsi qu'avec les OM.
- d) **Inclusion financière.** Explorer deux schémas pour atteindre la population la plus vulnérable: approfondir le financement des producteurs avec des dispositifs d'appui de l'État, tels que le fonds de développement agricole (subventions) et des lignes de crédits sur le budget de l'État; engager davantage les institutions de microfinance (IMF) à servir toutes les catégories d'exploitations agricoles familiales. La réflexion sur l'amélioration des services des IMF destinés aux plus vulnérables peut suivre, par exemple, les trois axes suivants: i) inclure dans les projets des lignes de financement affectées aux plus vulnérables; ii) développer et formaliser des partenariats entre les IMF et les groupements villageois d'entraide communautaire; iii) explorer le secteur de la monnaie électronique pour consolider les autres approches de l'inclusion financière.

32. **Recommandation 2. Renforcer l'inclusion des populations rurales très pauvres et vulnérables dans le programme de pays et améliorer la consolidation des acquis, en recentrant l'aire géographique des interventions**

- a) La couverture du portefeuille devrait être réduite et centrée sur les régions les plus pauvres du pays, disposant des potentialités permettant le développement des pôles de production. L'identification et la validation des interventions devraient être faites en accord avec les responsables des

régions, lesquels deviennent preneurs de décisions suivant la nouvelle politique de développement en matière de décentralisation.

- b) Dès la conception, les projets devraient prévoir des mécanismes et des mesures adéquates permettant d'atteindre les plus vulnérables, tels que des projets de ciblage des vulnérables et des subventions de démarrage d'activités génératrices de revenus plus cohérents, ou encore des crédits aux OP pour qu'elles aident les plus vulnérables à participer pleinement à leurs activités (crédit social, préfinancement de la campagne agricole, achat de la récolte pour éviter qu'elle soit bradée, etc.).
- c) La stratégie genre des projets devrait aller au-delà des quotas de participation des femmes vers l'opérationnalisation des approches et actions qui s'attaquent directement aux inégalités hommes-femmes, afin de réduire les barrières socioéconomiques et culturelles à l'autonomisation des femmes. Des approches qui sensibilisent les jeunes au partage des rôles au sein du ménage (par exemple, le Système d'apprentissage interactif entre les sexes) ou facilitent l'accès des femmes et des jeunes à la terre ou aux services financiers devraient être mises à l'échelle.

33. Recommandation 3. Poursuivre et renforcer les interventions de développement des capacités des services d'appui aux producteurs et des compétences des producteurs pour une amélioration de la durabilité des acquis

Le Gouvernement et le FIDA, en concertation avec les partenaires techniques et financiers, devraient s'impliquer davantage dans: i) le renforcement des capacités des dispositifs d'opérationnalisation de la stratégie de services agricoles dans une perspective de durabilité; ii) l'appui au secteur privé impliqué dans les activités de vulgarisation et de conseil technique et de gestion; iii) l'appui aux chambres d'agriculture régionales en les dotant d'un statut adéquat et en les aidant à trouver des sources de financement pérennes.

34. Recommandation 4. Renforcer les actions de gestion des ressources naturelles et d'adaptation et de réduction des impacts des changements climatiques sur les petits producteurs

Introduire la gestion des ressources naturelles comme un thème majeur dans le prochain COSOP pour augmenter la taille des activités de préservation des ressources naturelles testées par le portefeuille du FIDA au pays. Les recommandations du rapport d'évaluation du dernier COSOP restent d'actualité: i) les activités d'aménagement hydroagricole en aval devraient être complétées par la restauration des sols en amont, en recherchant des partenariats avec des bailleurs impliqués dans la gestion des bassins versants; ii) la collaboration avec le Ministère en charge de l'environnement, ainsi que l'implication des services techniques régionaux dudit Ministère, devraient être renforcées. Il est aussi recommandé d'accentuer les actions de reboisement, d'agroforesterie et de réduction de la déforestation.

35. Recommandation 5. Renforcer l'efficacité des actions hors prêts et assurer un meilleur suivi des effets et impacts des interventions

- a) **Partenariat.** Des partenariats financiers devraient être recherchés afin de lutter contre l'enclavement des zones rurales et pour assurer l'accès aux services de base, une des causes majeures de la limitation des effets des programmes de développement dans les zones rurales (construction de routes ; accès à l'eau et aux services de santé). Le partenariat avec la recherche nationale doit être renforcé, notamment dans les zones enclavées, pour tester des technologies et techniques de production adaptées aux plus vulnérables. De même, il y a lieu de développer les synergies et la

coordination entre les interventions de développement et les interventions humanitaires.

- b) **Dons.** Il est recommandé: i) qu'ils soient mieux intégrés dans le portefeuille de projets; ii) que les données les concernant soient centralisées au niveau du bureau de pays.
- c) **Bureau de pays.** Le FIDA devrait renforcer les moyens humains du bureau de pays, en établissant la résidence du chargé de programme de pays à Antananarivo, afin qu'il puisse s'impliquer davantage et plus efficacement dans le dialogue sur les politiques à haut niveau et dans la mobilisation des partenariats de cofinancement (qui est un effort commun entre le FIDA et le Gouvernement).
- d) **Gestion des savoirs.** Le Gouvernement devrait doter CAPFIDA de moyens humains plus importants, afin qu'elle puisse jouer son important rôle dans la capitalisation des acquis, notamment au niveau de l'analyse des conditions de la réussite ou de l'échec des interventions.
- e) **Suivi-évaluation.** Les projets devraient se doter de stratégies de suivi des effets et impacts selon une méthodologie unifiée permettant le cumul des résultats des différents projets.

Accord conclusif

A. Introduction

1. Du mois d'avril 2019 à janvier 2020, le Bureau indépendant de l'évaluation (IOE) du FIDA a mené une évaluation de la stratégie et du programme de pays (ESPP) du FIDA en République de Madagascar. Cette évaluation, qui est la deuxième menée par l'IOE à Madagascar depuis le début des opérations du FIDA en 1979, a été conduite selon les orientations méthodologiques du Manuel de l'évaluation du FIDA (2015). Couvrant la période de début 2013 à juin 2019, les principaux objectifs de l'évaluation sont: i) d'évaluer la performance du Programme et les résultats des opérations financées par le FIDA; et ii) de formuler des recommandations pour le futur partenariat entre le FIDA et Madagascar.
2. L'Accord conclusif résume les principales conclusions et recommandations issues de l'évaluation que le Gouvernement de Madagascar, représenté par le Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche, et le FIDA, représenté par le Département de gestion des programmes, conviennent d'adopter et de mettre en œuvre dans des délais précis. L'Accord conclusif, qui intègre les discussions et réflexions de la restitution virtuelle du 4 juin 2020, sera inclus dans le rapport final de l'ESPP. L'IOE a facilité le processus de préparation de cet Accord. La mise en œuvre des recommandations agréées par le Gouvernement de Madagascar et le FIDA fera l'objet d'un suivi au niveau du FIDA à travers le « Rapport du Président sur l'état de mise en œuvre des recommandations d'évaluation et les actions de la Direction » (PRISMA), qui est présenté annuellement au Conseil d'administration du FIDA par la direction du FIDA.

B. Recommandations

3. **Recommandation 1. Maintenir les axes d'orientation du COSOP tout en affinant les approches et en les mettant en œuvre de manière plus synergique**
 - a. **Pôles de développement.** Concentrer les interventions des projets dans une aire géographique limitée afin de développer le capital productif des paysans et leurs capacités à produire et à valoriser leur production. Dans ces pôles, il y a également lieu de renforcer les approches filières, OP et microfinance.
 - b. **Filières.** Les interventions en amont des filières vivrières devraient viser l'amélioration de l'accès des petits paysans aux divers intrants. De même, la commercialisation des produits vivriers doit recevoir plus d'attention avec des actions de plus grande portée et des mécanismes permettant aux plus vulnérables d'accéder au marché (par exemple, développer le warrantage).
 - c. **Organisations de producteurs (OP).** Le FIDA et le Gouvernement devraient poursuivre la consolidation des OP, notamment en matière de gestion des infrastructures et équipements collectifs et de constitution de fonds de roulement, pour les achats groupés d'intrants. En matière de contractualisation des ventes, l'appui aux OP devrait œuvrer en faveur de la conclusion de contrats de plus longue durée entre les OP et les OM et d'un engagement plus poussé des deux parties dans le respect des clauses du contrat. Il sera important d'apporter un appui spécifique soutenu aux filières, afin de développer leurs capacités de négociation avec le Gouvernement sur les intérêts des producteurs, notamment les plus pauvres, ainsi qu'avec les OM.
 - d. **Inclusion financière.** Explorer deux schémas pour atteindre la population la plus vulnérable: approfondir le financement des producteurs avec des dispositifs d'appui de l'État, tels que le fonds de développement agricole (subventions) et des lignes de crédits sur le budget de l'État; et engager

davantage les institutions de microfinance (IMF) à servir toutes les catégories d'exploitations agricoles familiales (EAF). La réflexion sur l'amélioration des services des IMF destinés aux plus vulnérables peut suivre, par exemple, les trois axes suivants: i) inclure dans les projets des lignes de financement affectées aux plus vulnérables, ii) développer et formaliser des partenariats entre les IMF et les groupements villageois d'entraide communautaire, et iii) explorer le secteur de la monnaie électronique pour consolider les autres approches de l'inclusion financière.

Mesures convenues entre le FIDA et le gouvernement:

- Le FIDA et le gouvernement marquent leur adhésion avec ces recommandations qui renforcent l'efficacité et l'impact des investissements encourus et futurs. Le gouvernement et le FIDA estiment que les mesures préconisées sont déjà inscrites dans les programmes de travail des projets en cours et futurs dans le développement rural.
- Le bureau de pays, en collaboration avec le gouvernement, notamment le MAEP, s'attachera à poursuivre le renforcement de l'approche chaîne de valeur ou filière inclusive basée sur les potentialités du terroir et les potentialités régionales afin de permettre l'émergence de pôles de développement. Les efforts de la consolidation et la professionnalisation des organisations de producteurs seront poursuivies en mettant l'accent sur une plus forte inclusion des vulnérables dans toutes les gammes de services par ces organisations rurales à leurs membres.
- L'agriculture contractuelle sera renforcée à travers notamment l'approche du couple OP-OM ou modèle d'agrégation, avec la promotion des contrats pluriannuel entre les opérateurs de marché et les OP, qui seront en charge d'agréger les produits ou demandes d'intrants ou de services agricoles des EAF.
- La réforme en cours du secteur bancaire et de la finance rurale, ainsi que les innovations introduites en termes d'inclusion financière en milieu rural, y compris la digitalisation, devraient permettre d'élargir l'offre de services financiers numériques adaptés aux besoins et au contexte socioéconomique des producteurs ciblés. Le portefeuille continuera d'appuyer la mise à l'échelle de ces innovations et de créer les conditions permettant aux opérateurs de téléphonie mobile et aux prestataires de services financiers de mieux connaître la demande et les caractéristiques des cibles du programme de pays.
- Le partenariat formalisé avec les IMF sera renforcé afin, notamment, de cibler et de répondre aux besoins des plus vulnérables. L'éducation financière continue également d'être renforcée à travers les GVEC, les crédits GCV et les crédits avec éducation. Les innovations en cours de réflexion concernant les cartes de paiement électronique pour les producteurs, une fois en place, contribueront à l'éducation des producteurs vulnérables à l'épargne, au crédit et à la gestion de trésorerie.
- Le FDA est un mécanisme financier de l'État malgache mis en place dans le cadre de la stratégie de services agricoles avec pour mission d'améliorer l'accès des EAF aux services agricoles afin de leur permettre d'améliorer leur productivité et leurs conditions de vie. Pour permettre à cet instrument de financement de jouer durablement son rôle et s'améliorer son efficacité, le programme de pays continuera d'appuyer le FDA y compris à travers des appuis institutionnels.

Calendrier proposé:

- Décembre 2020: prise en compte des recommandations de l'ESPP dans le processus de préparation du nouveau programme de pays du FIDA 2021-2025 lors de son élaboration en 2020
- Juin 2021: amélioration du cadre réglementaire de l'agriculture contractuelle
- Décembre 2021: meilleure articulation des EAF aux institutions de finance rurale, y compris à travers notamment le nouveau mécanisme de financement du FDA en cours d'étude

38. **Recommandation 2. Renforcer l'inclusion des populations rurales très pauvres et vulnérables dans le programme de pays et améliorer la consolidation des acquis, en recentrant l'aire géographique des interventions**

- a) La couverture du portefeuille devrait être réduite et centrée sur les régions les plus pauvres du pays, disposant des potentialités permettant le développement des pôles de production. L'identification et la validation des interventions devraient être faites en accord avec les responsables des régions, lesquels deviennent preneurs de décisions suivant la nouvelle politique de développement en matière de décentralisation.
- b) Dès la conception, les projets devraient prévoir des mécanismes et mesures adéquates permettant d'atteindre les plus vulnérables, tels que des projets de ciblage des vulnérables et des subventions de démarrage d'activités génératrices de revenus plus cohérents, ou encore des crédits aux OP pour qu'elles aident les plus vulnérables à participer pleinement à leurs activités (crédit social, préfinancement de la campagne agricole, achat de la récolte pour éviter qu'elle soit bradée, etc.).
- c) La stratégie genre des projets devrait aller au-delà des quotas de participation des femmes vers l'opérationnalisation des approches et actions qui s'attaquent directement aux inégalités hommes-femmes, afin de réduire les barrières socio-économiques et culturelles à l'autonomisation des femmes. Des approches qui sensibilisent les jeunes au partage des rôles au sein du ménage (ex. GALS – Système d'apprentissage interactif entre les sexes) ou facilitent l'accès des femmes et des jeunes à la terre ou aux services financiers devraient être mises à l'échelle.

Mesures convenues entre le FIDA et le gouvernement:

- Le FIDA et le gouvernement adhèrent à ces recommandations qui devraient renforcer le ciblage des plus pauvres et les mesures prises pour que les conditions de vie des populations les plus vulnérables dans le programme de pays s'améliorent.
- Conformément à la politique de développement en matière de décentralisation, l'orientation régionale du programme de pays sera maintenue et renforcée. Le nombre de régions à cibler par le prochain COSOP sera réexaminé. Au sein d'une région, les zones d'intervention et les groupes vulnérables ciblés seront identifiés conjointement avec les autorités locales et régionales. Des critères objectifs seront élaborés afin d'identifier les populations bénéficiaires qui seront arrimées aux pôles de développement compte dûment tenu des potentialités agro-écologiques. Conformément à l'impératif de ne laisser personne de côté, un accent particulier sera mis sur le ciblage des personnes souffrant de handicap ou ayant une mobilité réduite.
- Les mécanismes et mesures permettant d'atteindre les plus vulnérables seront consolidés à travers la revue des stratégies de ciblage et le redimensionnement des appuis aux jeunes et aux plus vulnérables du

portefeuille. Les paquets d'appuis pour les plus vulnérables seront ainsi renforcés afin de les intégrer dans les filières et pour un impact plus conséquent sur la pauvreté.

- La stratégie genre des projets du portefeuille sera renforcée afin de mieux planifier une intervention au-delà des quotas de participation, et viser l'amélioration de leur condition socio-économique, leur participation dans le processus de prise de décision et l'autonomisation des femmes à travers des activités et appuis dédiés.
- L'application de la méthodologie GALS sera mise à échelle.

Calendrier proposé:

- Décembre 2020: prise en compte des recommandations de ciblage des plus vulnérables et de la prise en compte des aspects genre dans le processus de préparation du nouveau programme de pays du FIDA 2021-2025 lors de son élaboration en 2020.
- Décembre 2020: mise à jour de la stratégie de ciblage et de la stratégie genre du portefeuille actuel.
- Mars 2021: redimensionnement des paquets d'appui aux jeunes formés et aux EAF vulnérables des projets du portefeuille.

39. Recommandation 3. Poursuivre et renforcer les interventions de développement des capacités des services d'appui aux producteurs et des compétences des producteurs pour une amélioration de la durabilité des acquis

40. Le Gouvernement et le FIDA, en concertation avec les partenaires techniques et financiers, devraient s'impliquer davantage dans: i) le renforcement des capacités des dispositifs d'opérationnalisation de la stratégie de services agricoles dans une perspective de durabilité ; ii) l'appui au secteur privé impliqué dans les activités de vulgarisation et de conseil technique et de gestion ; iii) l'appui aux chambres d'agriculture régionales en les dotant d'un statut adéquat et en les aidant à trouver des sources de financement pérennes.

Mesures convenues avec le FIDA et le gouvernement:

- Le FIDA et le gouvernement marquent leur accord sur les recommandations relatives au renforcement des services d'appui aux producteurs et des compétences des producteurs pour une amélioration de la durabilité des acquis.
- Le bureau de pays et les projets du portefeuille continueront d'accompagner le gouvernement dans la conclusion concertée de réformes en matière de stratégie de services agricoles et de structuration du monde rural, en assurant la prise en compte des besoins des producteurs.
- Le Programme de pays continuera et consolidera les efforts initiés par le projet AROPA dans la professionnalisation et le renforcement de la Chambre d'agriculture et des organisations de producteurs afin qu'elles puissent jouer pleinement leurs rôles en rendant des services aux EAF et à leurs organisations, en vue d'assurer progressivement leur maturité institutionnelle et organisationnelle, mais aussi leur autonomie financière à terme.
- Le Programme de pays continuera et consolidera les efforts initiés par le Programme de soutien aux pôles de microentreprises rurales et économies régionales (PROSPERER) avec la Fédération de la Chambre de Commerce et d'Industrie afin de faciliter la mise en relation et les contrats entre OP et opérateurs de marchés. Le développement de l'agriculture contractuelle offre

non seulement l'accès au marché, mais facilite davantage l'investissement du secteur privé dans les activités de conseils agricoles en général.

Calendrier proposé:

- Décembre 2021: dialogue politique en cours abouti à la finalisation de la réforme relative au statut de la Chambres d'agriculture
- Décembres 2021: appui à la mise en place de dispositifs de proximité d'accès aux services et intrants agricoles

41. Recommandation 4. Renforcer les actions de gestion des ressources naturelles et d'adaptation et de réduction des impacts des changements climatiques sur les petits producteurs

42. Introduire la gestion des ressources naturelles comme un thème majeur dans le prochain COSOP pour augmenter la taille des activités de préservation des ressources naturelles testées par le portefeuille FIDA au pays. Les recommandations du rapport d'évaluation du dernier COSOP restent d'actualité: i) les activités d'aménagement hydroagricole en aval devraient être complétées par les restaurations des sols en amont, en recherchant des partenariats avec des bailleurs impliqués dans la gestion des bassins versants, ii) la collaboration avec le ministère en charge de l'environnement, ainsi que l'implication des services techniques régionaux dudit ministère, devraient être renforcées. Il est aussi recommandé d'accentuer les actions de reboisement, d'agroforesterie et de réduction de la déforestation.

Mesures convenues avec le FIDA et le gouvernement:

- Le FIDA et le gouvernement marquent leur accord sur les recommandations en lien avec la gestion des ressources naturelles et l'adaptation aux changements climatiques sur les petits producteurs.
- L'approche de protection des bassins versants et de restauration du paysage sera intégrée dans les interventions de DEFIS, à travers notamment un financement prévu par le Fonds vert pour le climat. La résilience des systèmes de production au changement climatique fait partie intégrante des objectifs du projet DEFIS, et sera encore priorisée de prochain programme de pays 2021-2025.
- Le reboisement et l'agriculture de conservation seront renforcés au niveau des projets AD2M-II et DEFIS, en complément de la promotion de la plantation de bambou par le projet PROSPERER. L'intégration de la dimension environnementale et d'adaptation au changement climatique sera développée davantage dans les modules de formation des jeunes ruraux par FORMAPROD, avec une collaboration renforcée avec le Ministère de l'environnement et du développement durable (MEDD).
- La collaboration actuelle avec le MEDD sera renforcée afin de mieux coordonner les interventions du portefeuille en matière d'adaptation aux changements climatiques et de gestion durable de l'environnement et des ressources naturelles.

Calendrier proposé:

- Décembre 2020: priorisation de la gestion de l'environnement et de la résilience du système de production aux changements climatiques dans l'élaboration du prochain programme de pays du FIDA 2021-2025, en accordant une importance particulière au partenariat avec le MEDD.
- Juin 2021: approbation de la requête de financement du Fonds vert pour le climat.

43. **Recommandation 5. Renforcer l'efficacité des actions hors prêts et assurer un meilleur suivi des effets et impacts des interventions**

- a) **Partenariat.** Des partenariats financiers devraient être recherchés afin de lutter contre l'enclavement des zones rurales et pour assurer l'accès aux services de base, une des causes majeures de la limitation des effets des programmes de développement dans les zones rurales (construction de routes ; accès à l'eau et aux services de santé). Le partenariat avec la recherche nationale doit être renforcé, notamment dans les zones enclavées, pour tester des technologies et techniques de production adaptées aux plus vulnérables. De même, il y a lieu de développer les synergies et la coordination entre les interventions de développement et interventions humanitaires.
- b) **Dons.** Il est recommandé: i) qu'ils soient mieux intégrés dans le portefeuille de projets ; ii) que les données les concernant soient centralisées au niveau du bureau de pays.
- c) **Bureau de pays.** Le FIDA devrait renforcer les moyens humains du bureau de pays, en établissant la résidence du chargé de programme de pays (CPP) à Antananarivo, afin qu'il puisse s'impliquer davantage et plus efficacement dans le dialogue sur les politiques à haut niveau et dans la mobilisation des partenariats de cofinancement (qui est un effort commun entre le FIDA et le gouvernement).
- d) **Gestion des savoirs.** Le Gouvernement devrait doter CAPFIDA de moyens humains plus importants, afin qu'elle puisse jouer son important rôle dans la capitalisation des acquis, et notamment au niveau de l'analyse des conditions de la réussite ou de l'échec des interventions.
- e) **Suivi et évaluation.** Les projets devraient se doter de stratégies de suivi des effets et impacts selon une méthodologie unifiée permettant les cumuls des résultats des différents projets.

Mesures convenues avec le FIDA et le gouvernement:

- Le FIDA et le gouvernement marquent leur accord avec ces recommandations, mais tiennent à noter que tous les dons gérés par la Division Afrique orientale et australe du FIDA (ESA) sont directement liés avec le portefeuille et le bureau de pays dispose des données y afférentes.
- La coordination des différentes interventions dans le développement rural, qui fait partie des sujets de réflexion et de dialogue en cours, est menée par le groupe de bailleurs de fonds et le gouvernement, les agences des Nations Unies et surtout la plateforme de dialogue stratégique – développement rural dirigée conjointement par la cellule de coordination des appuis aux projets et aux activités régionales (CPAR/MAEP) et par un représentant des bailleurs du secteur. L'opportunité de mettre en œuvre des actions complémentaires et l'existence de partenaires en charge des grands investissements (construction de routes, adduction en eau potable, etc.) feront partie des critères de définition des zones d'intervention du prochain programme de pays 2021-2025.
- À défaut de mobilisation de cofinancements au niveau international, des réflexions et dialogues sont en cours afin de mobiliser un financement parallèle des investissements structurants de DEFIS dans la région Atsimo Andrefana par la BAD, à travers le projet de transformation agricole dans le sud-ouest (PTASO).
- La mise en œuvre des dons fait actuellement l'objet d'une convention de partenariat avec le Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche afin d'assurer le renforcement des capacités nationales et la mise à l'échelle des

innovations à travers le programme de pays du FIDA et les autres projets du MAEP. Le prochain programme de pays accordera une importance particulière au renforcement des liens et synergies entre les prêts et les activités hors prêts, y compris les dons.

- La réflexion au niveau du FIDA sur la pertinence et l'efficacité de la résidence du directeur de pays à Antananarivo continue et les décisions seront prises par le management en tenant compte de plusieurs facteurs (rentabilité économique, opportunité de partage au niveau des hubs, mobilité, etc.).
- CAPFIDA initiera le développement concerté d'une méthodologie unifiée afin d'assurer le suivi des effets et impacts, non seulement au niveau du portefeuille, mais également pour le résultat cumulé du programme de pays au fil des années de mise en œuvre. Par ailleurs, des améliorations organisationnelles seront entreprises afin que la Cellule puisse gagner en autonomie et en efficacité dans son rôle d'appui au portefeuille.

Calendrier proposé:

- Décembre 2020: méthodologie unifiée de suivi et évaluation au sein du portefeuille dans le suivi des effets et impacts du programme de pays
- Décembre 2020: les liens et synergies entre les prêts et les activités hors prêts, y compris les dons gérés par ESA et par les autres divisions, sont renforcés dans le programme de pays 2021-2025.
- Continu: renforcement du partenariat avec les institutions de recherche agricole tant au niveau national qu'international.

Signatures :

Pour le FIDA

Monsieur Donal Brown
Vice-Président Associé
Département de gestion des programmes

Date : 18/06/2020

Pour le Gouvernement de Madagascar

Monsieur Lucien Ranarivelo
Ministre de l'Agriculture, de l'Elevage
et de la Pêche

Date : 25 JUN 2020

Rapport principal

Table des matières

Error! Bookmark not defined.

Accord conclusif	1
Équivalents monétaires, poids et mesures	10
Sigles et acronymes	10
Carte des projets financés par le FIDA et concernés par l'ESPP (2013-2019)	12
I. Présentation de l'évaluation	13
A. Introduction	13
B. Objectifs, méthodologie et processus	14
II. Contexte du pays et stratégie et opérations du FIDA pour la période de l'ESPP	19
A. Contexte du pays	19
B. Stratégie et opérations du FIDA pour la période de l'ESPP	28
III. Performance du portefeuille	32
A. Performance des projets et impact sur la pauvreté rurale	32
B. Autres critères de performance	59
C. Synthèse de l'évaluation du portefeuille	69
IV. Évaluation des activités hors prêts	73
A. Gestion des savoirs	73
B. Développement des partenariats	76
C. Dialogue et concertation sur les politiques	79
D. Dons	81
V. Performance des partenaires	85
A. Gouvernement	85
B. FIDA	87
VI. Synthèse de la performance de la stratégie du programme de pays	91
A. Pertinence stratégique	91
B. Efficacité de la stratégie et du programme de pays	95
C. Synthèse sur la performance de la stratégie de pays	98
VII. Conclusions et recommandations	100
A. Conclusions	100
B. Recommandations	101
Annexes	
Définition des critères d'évaluation utilisés par l'IOE	104
Théorie de changement du programme de pays	106
Approche de l'étude exploratoire de l'impact de la formation et des services d'appui sur les jeunes et leur insertion professionnelle/leurs activités de MER	107
Théorie du changement induit par la formation/appui des jeunes (PROSPERER et FORMAPROD)	110
Initiative Émergence Madagascar	111
Chronologie période couverte par l'ESPP MADAGASCAR	112
Projets financés par le FIDA à Madagascar	113
Cadrage des objectifs des projets avec ceux des COSOP 2007-2012 et 2015-2019	115

Stratégies de développement rural en vigueur durant la période de conception et de mise en œuvre du portefeuille sous évaluation	117
Chiffres d'affaires des EAF générés par les couplages OP/OM appuyés par PROSPERER	119
Notes attribuées au portefeuille des prêts du FIDA à Madagascar	120
Gestion des savoirs sur le thème des filières / capitalisation OP / OM	121
Dons financés par le FIDA à Madagascar	122
Financement des projets ; contribution des partenaires	125
Récapitulatif des missions de supervision: profils des experts mobilisés par le FIDA et objets des missions	126
Cadre logique du COSOP 2015-2019 renseigné	133
Recommandations pour améliorer l'efficacité des interventions des projets en matière de microfinance	134
Prise en compte des recommandations de l'ESPP 2012 par le COSOP 2015-2019	135
Liste des personnes clés rencontrées	140
Bibliographie	145

Équivalents monétaires, poids et mesures

Équivalents monétaires

Unité monétaire = ariary (MGA)

1 EUR = 4 121 MGA (le 20 juin 2019)

Poids et mesures

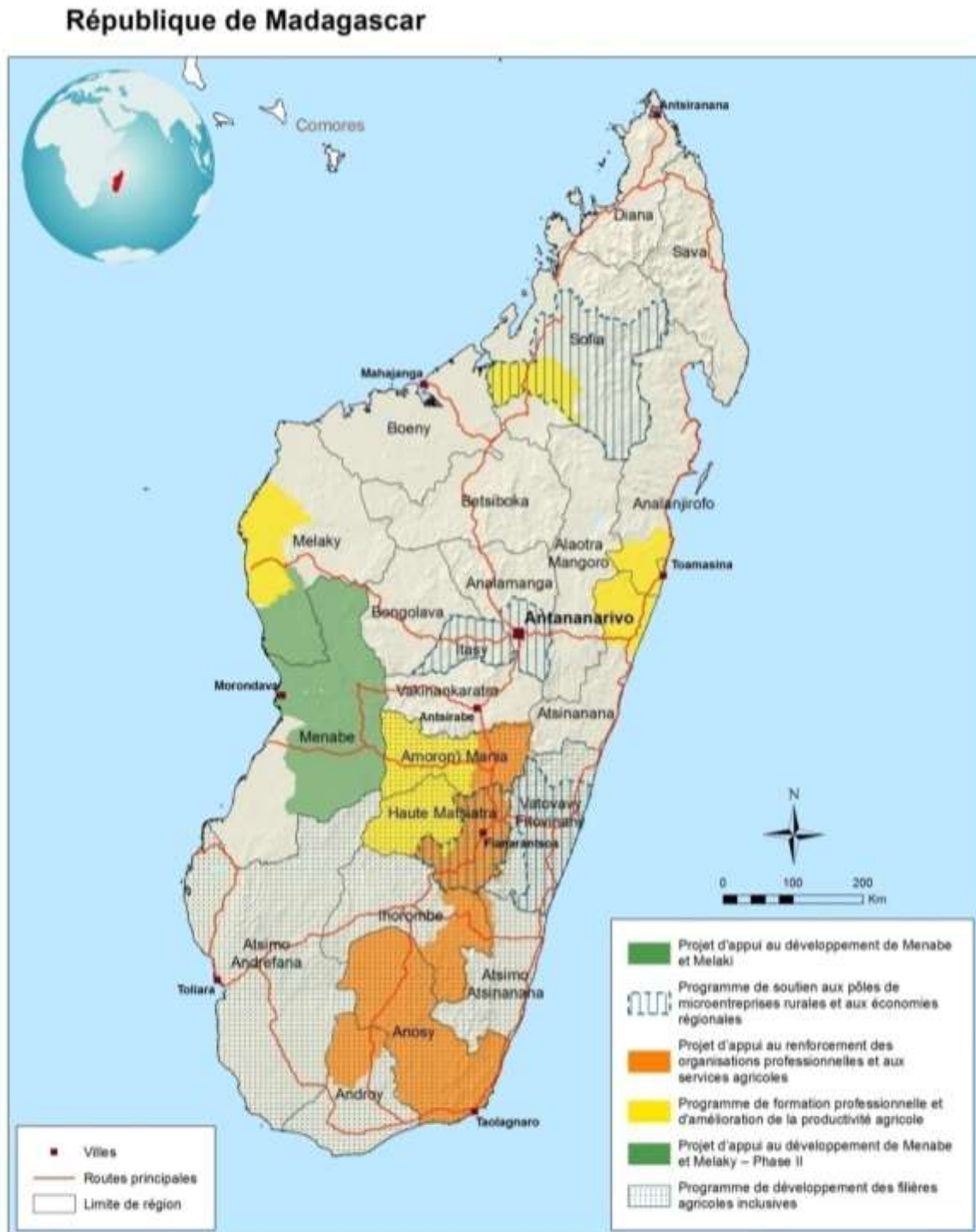
Système métrique

Sigles et acronymes

AD2M	Projet d'appui au développement de Menabe et Melaky
AEP	Agriculture, élevage et pêche
AFD	Agence française de développement
AROPA	Projet d'appui au renforcement des organisations professionnelles et services agricoles
ASAP	Programme d'adaptation de l'agriculture paysanne <i>Adaptation for Smallholder Agriculture Programme</i>
AUE	Association des usagers de l'eau
BAD	Banque africaine de développement
CAPFIDA	Cellule d'appui aux programmes FIDA
CCI	Chambre de Commerce et d'Industrie
CEFAR	Centre et établissement de formation agricole et rurale
CEP	Champ-école paysan
CGEAF	Conseil de gestion à l'exploitation agricole familiale
CNFAR	Conseil National pour la Formation Agricole et Rurale
COS	Comité d'orientation et de suivi
COSOP	Programme d'options stratégiques pour le pays <i>country strategic opportunities programme</i>
CPP	chargé de programme de pays
CAP	chargé d'appui aux programmes
CRFAR	Conseil Régional pour la Formation Agricole et Rurale
CSA	centre de services agricoles
DEFIS	Programme de développement des filières agricoles inclusives
DIP	diagnostic institutionnel participatif
DRAEP	Direction régionale de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche
DSRP	Document de stratégie de réduction de la pauvreté
EAF	exploitation agricole familiale
EAF1, 2, 3	Exploitation agricole familiale de catégorie 1, 2 ou 3
ENP	enquête narrative participative
ENSOMD	Enquête nationale sur le suivi des indicateurs des OMD
ESA	Division Afrique orientale et australe du FIDA
ESPP	évaluation de la stratégie et du programme de pays
FDA	Fonds de Développement Agricole
FDAR	Fonds de Développement Agricole Régional
FOFIFA	Centre national de recherche appliquée au développement rural (Foibe Fikarohana ho an'ny Fampandrosoana Ambanivohitra)
FORMAPROD	Programme de formation professionnelle et d'amélioration de la productivité agricole
GAIN	Gouvernance, autonomie, intégration, besoins endogènes
GALS	Système d'apprentissage interactif entre les sexes
GUMS	guichet unique multiservices
GVEC	groupe villageois d'entraide communautaire
IEM	Initiative Émergence Madagascar
IMF	institution de microfinance
INSTAT	Institut National de la Statistique

IOE	Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA <i>Independent Office of Evaluation of IFAD</i>
LPF	Lettre de Politique Foncière
MAEP	Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche
MCV	Mécanisme de ciblage des vulnérables
MEDD	Ministère de l'environnement et du développement durable
MER	Microentreprise rurale
OAR	Opérateurs d'appuis régionaux
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OFID	Fonds de l'OPEP pour le développement international
OM	opérateur de marché
ONG	organisation non gouvernementale
OP	organisation paysanne/de producteurs
OPB	organisation paysanne de base
OPF	organisation paysanne faîtière
OPR	organisation paysanne régionale
PAM	Programme alimentaire mondial des Nations Unies
PCAF	Plateforme de concertation et d'appui aux filières
PND	Plan National de Développement
PROSPERER	Programme de soutien aux pôles de microentreprises rurales et économies régionales
PSA	Programme sectoriel agricole
PSAEP	Programme sectoriel Agriculture, Élevage et Pêche
PTBA	programmes de travail et budgets annuels
PTF	partenaires techniques et financiers
RIP	revue interphase
RMP	revue à mi-parcours
S&E	suivi et évaluation
SNDER	Stratégie nationale de développement de l'entrepreneuriat rural
SNFAR	Stratégie nationale de formation agricole et rurale
SNIF	Stratégie nationale d'inclusion financière
SRA	système de riziculture améliorée
SRI	système de riziculture intensive
SSA	Stratégie de services aux agriculteurs
STD	service technique décentralisé
TRIE	Taux de rentabilité interne économique
TTM	Chambre d'agriculture nationale (Tranoben'ny Tantsaha Mpamokatra)
UE	Union européenne
UNDAF	Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement
USD	Dollar des États-Unis

Carte des projets financés par le FIDA et concernés par l'ESPP (2013-2019)



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.

Source: FIDA | 09-05-2019

République de Madagascar

Évaluation de la stratégie et du programme de pays

I. Présentation de l'évaluation

A. Introduction

1. Suite à la décision du Conseil d'administration du Fonds international de développement agricole (FIDA), le Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA (IOE) a effectué en 2019 une Évaluation de la stratégie et du programme de pays (ESPP) du FIDA en République de Madagascar. Cette évaluation a été annoncée officiellement le 5 février 2019 au Gouverneur de Madagascar auprès du FIDA, S.E. Monsieur RANARIVELO Fanomezantsoa Lucien, Ministre de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche de la République de Madagascar. Il s'agit de la deuxième ESPP pour Madagascar, la première s'étant déroulée en 2012-2013.
2. Les activités du FIDA à Madagascar ont fait l'objet d'une ESPP en 2012. Aussi, au cours de la période couverte par l'actuelle ESPP, l'IOE a validé le rapport d'achèvement du Programme de Promotion des Revenus Ruraux en 2015, et conduit une évaluation de la performance du Projet d'appui au développement de Menabe et Melaky – phase 1 (AD2M) en 2017.
3. Depuis le début de ses opérations à Madagascar (1979), le FIDA a financé 16 projets dans le pays. Le coût total (approuvé) est de 879 millions d'USD, dont 341 millions (39%) issus de prêts du FIDA (à des conditions favorables), 167 millions (19%) issus des contributions de l'État malgache et d'autres institutions nationales et 325 millions (37%) issus de cofinancements. Les principaux partenaires de cofinancement sont la Banque Mondiale (BM) (Association internationale de développement – IDA), l'Union européenne (UE), Millenium Challenge Corporation (États-Unis), l'Agence Française de Développement, la Suisse, le Fonds fiduciaire espagnol (FFE) et l'OFID.

Tableau 1

Aperçu des opérations à Madagascar

Premier projet financé par le FIDA à Madagascar	1979
Nombre de projets approuvés	16
Coût total des projets	879 millions d'USD
Volume total des prêts du FIDA	341 millions d'USD
Termes d'emprunt	Conditions particulièrement favorables
Fonds de contrepartie de l'État	167 millions d'USD
Cofinancement	325 millions d'USD
Focalisation des opérations	Agriculture, finance rurale, entreprises rurales, infrastructure de base, irrigation, formation agricole
Co-financiers	Banque mondiale (IDA), UE, MCC (États-Unis), Agence française de développement, Suisse, OFID, FFE

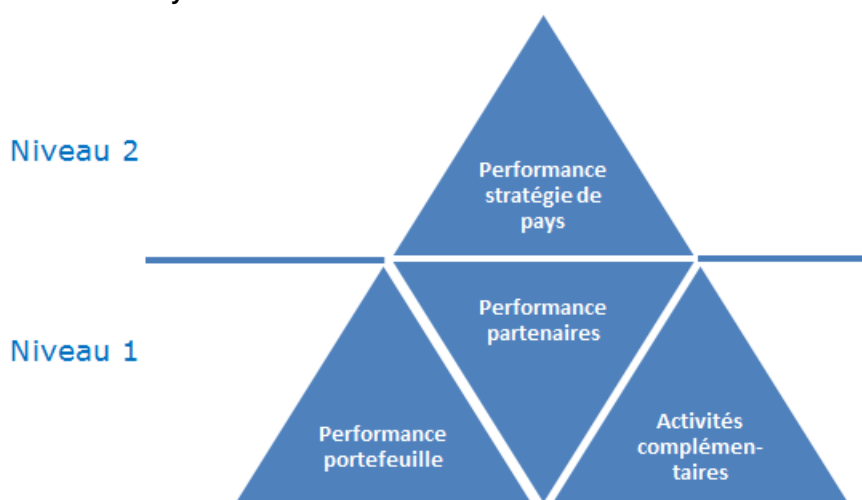
Sources: FIDA Oracle Business Intelligence; Rapports du Président.

B. Objectifs, méthodologie et processus

4. **Objectifs et couverture de l'évaluation.** Les principaux objectifs de l'ESPP sont: i) d'évaluer les résultats et la performance de la stratégie et du programme cofinancés par le FIDA ; et ii) de produire des conclusions et des recommandations pour le futur partenariat entre le FIDA et la République de Madagascar visant à renforcer l'efficacité des activités de développement et d'éradication de la pauvreté rurale. Ainsi, l'ESPP devrait alimenter la préparation de la nouvelle stratégie de pays pour le FIDA Madagascar.
5. Au vu de la réalisation par l'IOE d'une ESPP en 2012, suivie de la préparation d'un nouveau Programme d'options stratégiques pour le pays (COSOP) pour la période 2015-2019, cette ESPP couvrira la période allant de 2013 à mi-2019. Elle couvre six projets actifs durant cette période.
6. **Méthodologie.** L'ESPP, conformément aux orientations du Manuel de l'évaluation du FIDA¹, comprend quatre domaines d'analyse, sur deux niveaux (Schéma 1 ci-dessous). Le *premier niveau* représente la dimension opérationnelle du programme de pays, comprenant la performance du portefeuille, la performance des activités hors prêts et la performance des partenaires (FIDA et Gouvernement). Ces trois domaines ont été analysés séparément, mais une attention particulière a été accordée aux synergies existantes entre eux et à leur capacité à s'aligner mutuellement sur la stratégie du pays. Au deuxième niveau, qui représente la dimension stratégique, l'évaluation fournit une synthèse de la pertinence et de l'efficacité de la stratégie de pays, reliant les trois domaines opérationnels aux objectifs des stratégies de pays du FIDA pour la période. La performance du programme de pays dans ces quatre domaines a été notée sur une échelle de 1 à 6².

Schéma 1

Domaines d'analyse de l'ESPP



7. **Portefeuille de prêts.** Six projets mis en œuvre par le Gouvernement malgache et cofinancés par le FIDA sont actifs depuis 2013. Le montant global de ce portefeuille avoisine les 503 millions d'USD à la conception et un peu plus de 510 millions d'USD après différents réajustements. La part du FIDA dans le financement de ces projets était estimée à 48% par les documents de conception des projets (DCP) et est montée à 59% après réajustement des schémas de financement. La part des divers partenaires techniques et financiers (PTF) était prévue à 34% par les DCP et est descendue à 24% après réajustement. Le Tableau ci-après indique, pour chaque projet concerné par cette ESPP, les dates d'entrée en vigueur, de la revue à mi-

¹ http://www.ifad.org/evaluation/process_methodology/doc/manual_f.pdf

² L'échelle de notation est la suivante: 1= très insuffisant; 2=insuffisant; 3=plutôt insuffisant; 4=plutôt satisfaisant; 5=satisfaisant; 6= très satisfaisant.

parcours (RMP) et de l'achèvement, la zone d'intervention et les critères pour lesquels il sera évalué (les critères d'évaluation sont présentés en annexe I).

Tableau 2
Projets concernés par l'ESPP 2019

Nom du projet	Entrée en vigueur	RMP	Achèvement (original)	Aire géographique (régions)	Critères
AD2M	11/2006	09/2012	31/12/2015 (31/12/2014)	Menabe, Melaky	Tous les critères (sur base de l'ESPP)
PROSPERER	04/2008	02/2012	31/12/2021 (30/06/2015)	Analamanga, Analanjiroro, Atsinanana, Boeny, Bongolava, Haute Matsiatra, Itasy, Sofia et Vatovavy Fitovinany	Tous les critères
AROPA	01/2009	04/2012 et 01/2015	31/03/2019 (31/03/2018)	Androy, Anosy, Amoron'i Mania, Haute Matsiatra et Ihorombe	Tous les critères
FORMA PROD	05/2013	10/2018	30/06/2023	Analamanga, Androy, Anosy, Analanjiroro, Amoron'i Mania, Atsinanana, Haute Matsiatra, Ihorombe, Itasy, Menabe, Melaky, Sofia et Vatovavy Fitovinany	Tous les critères
AD2M-II	12/2015	07/2019	31/12/2022	Menabe, Melaky	Pertinence, efficacité, efficacité, durabilité, innovation, genre, environnement, adaptation au changement climatique
DEFIS	03/2018		31/03/2024	Androy, Anosy, Amoron'i Mania, Atsimo Atsinanana, Atsimo Andrefana, Haute Matsiatra et Ihorombe	Pertinence (conception: durabilité, changement climatique, genre et équité, innovation, capitalisation) ; Efficacité (délais de démarrage)

AD2M = Projet d'appui au développement de Menabe et Melaky; PROSPERER = Programme de soutien aux pôles de microentreprises rurales et économies régionales; AROPA = Projet d'appui au renforcement des organisations professionnelles et services agricoles ; FORMAPROD = Programme de formation professionnelle et d'amélioration de la productivité agricole; DEFIS = Programme de développement des filières agricoles inclusives.

Sources: Documents des projets.

8. **Activités hors prêts.** L'évaluation des activités « hors prêts » comprend une appréciation des efforts associés du FIDA et du Gouvernement malgache sur trois éléments transversaux du programme de pays: la gestion des savoirs, l'engagement sur les politiques et l'établissement de partenariats. L'ESPP s'est interrogée sur le rôle joué par les activités hors prêts dans l'optimisation de l'efficacité et de l'impact des opérations financées par le FIDA et sur leur contribution à la durabilité des résultats et à la mise à l'échelle des approches et interventions réussies.
9. **Dons.** Le programme du FIDA à Madagascar comprend une série de dons au niveau national et régional. L'évaluation s'est intéressée essentiellement à leur pertinence et à la mesure dans laquelle ils ont contribué à améliorer la performance du Programme de pays, en s'appuyant sur les données disponibles.
10. **Processus d'évaluation.** L'ESPP comprenait quatre phases principales: i) la phase préparatoire, ii) la phase de travail sur le terrain, iii) la phase d'analyse et de rédaction du rapport et iv) la phase conclusive.
11. La *phase préparatoire* comprenait une lecture approfondie de la documentation et une mission préparatoire qui s'est déroulée à Madagascar du 3 au 17 avril 2019, dans le but de faire participer le gouvernement et les partenaires de développement à l'exercice d'évaluation, de jeter les bases d'une évaluation transparente et

- participative et de fournir à l'équipe d'évaluation une meilleure compréhension du contexte et du portefeuille du pays.
12. La *phase de terrain* comprenait deux étapes: pendant la première, l'IOE a conduit, entre mai et juin 2019, une enquête narrative participative (ENP) auprès de jeunes bénéficiaires de l'apprentissage et de la formation. La deuxième étape était la mission d'évaluation principale, qui a eu lieu du 1^{er} au 19 juillet 2019. Durant la mission principale, l'équipe a organisé des réunions dans la capitale avec des représentants du Gouvernement, d'organisations internationales et d'organisations non gouvernementales (ONG) sur des questions concernant les activités « hors prêts » et d'autres questions clés d'ordre stratégique ou thématique. L'équipe s'est également rendue dans la majorité des régions où ont été mis en œuvre les projets financés par le FIDA durant la période 2013-2019. À la fin de la mission principale, l'équipe d'évaluation a tenu une séance de clôture avec les partenaires gouvernementaux, le CPP et le chargé d'appui aux programmes (CAP) du FIDA pour Madagascar et les autres partenaires du programme, afin de discuter des constats préliminaires de l'ESPP.
 13. Pendant la *phase d'analyse et de rédaction du rapport*, l'équipe de l'ESPP a rédigé cinq évaluations rapides de projets³, sept notes thématiques et le rapport principal d'évaluation sur la base des données et des informations recueillies tout au long du processus d'évaluation. Les notes thématiques ont servi de source d'information pour la rédaction du présent rapport et concernent des thématiques spécifiques à l'ESPP identifiées en consultation avec les parties prenantes de l'évaluation⁴.
 14. Le rapport d'évaluation a été soumis à un examen par des pairs au sein de l'IOE, avant d'être partagé simultanément avec la Division Afrique orientale et australe (ESA) et le Gouvernement pour recueillir leurs commentaires. Ensuite, l'IOE a finalisé le document en fournissant une description détaillée à l'ESA et au Gouvernement de la manière dont les commentaires ont été pris en considération dans le rapport final.
 15. La phase conclusive concernait les activités de plaidoyer et de communication qui devaient assurer une dissémination effective des résultats, enseignements tirés et recommandations de l'ESPP. Parmi ces activités figurait un atelier national à Madagascar, à l'occasion duquel les principaux résultats et recommandations de l'ESPP ont été discutés avec les partenaires clés du programme de pays afin de fournir les bases de la nouvelle stratégie de pays pour le FIDA. À la fin du processus, l'IOE a facilité la signature d'un Accord conclusif de l'évaluation. Cet accord indique le niveau d'acceptation des recommandations de l'ESPP et présente les modalités de mise en œuvre convenues entre le Gouvernement et la direction du FIDA. La mise en œuvre des recommandations fera l'objet d'un suivi au niveau du FIDA dans le « Rapport du Président sur l'état de mise en œuvre des recommandations d'évaluation et les actions de la Direction » (PRISMA), que la direction présente annuellement au Conseil d'administration du FIDA.
 16. **Théorie du changement.** L'évaluation a utilisé la théorie du changement du programme de pays pour mieux comprendre et vérifier les liens de cause à effet entre les interventions et résultats attendus des projets, et les objectifs stratégiques du programme de pays. Un schéma de la théorie de changement du programme de pays est présenté en annexe II.
 17. Afin d'améliorer les revenus et la sécurité alimentaire des ruraux pauvres, le programme de pays se focalise sur deux dimensions: la performance économique et la résilience climatique des exploitations agricoles et entreprises rurales (objectif

³ AROPA, PROSPERER, AD2M-II, FORMAPROD, DEFIS.

⁴ Le renforcement des organisations de producteurs familiaux ; l'accès au marché et la structuration des filières inclusives ; le ciblage des groupes les plus vulnérables, y compris les femmes et la jeunesse rurale ; le développement de l'entrepreneuriat des jeunes ruraux ; l'accès des ruraux pauvres à des services financiers adaptés ; l'adaptation aux changements climatiques ; l'environnement et la gestion des ressources naturelles.

stratégique 1 du COSOP), et leur accès aux marchés (OS2). La performance et la résilience des exploitations et entreprises seraient principalement stimulées par un accès amélioré à la terre et à l'eau, un renforcement de la formation et de la vulgarisation, et un accès amélioré aux services d'appui, y compris les financements. L'accès aux marchés serait promu par le développement de partenariats organisations de producteur – opérateurs de marché (OP-OM) dans le cadre de filières priorisées, ainsi que par le développement des infrastructures de marché et de transport.

18. **Techniques et instruments de collecte de données.** L'ESPP a eu recours à une combinaison de méthodes, principalement qualitatives, qui tiennent compte de la disponibilité des données, du contexte local ainsi que des ressources et du temps disponibles. Dans un premier temps, le travail a consisté en une analyse du portefeuille et du contexte national à travers des sources d'informations secondaires telles que les documents de projet (rapports de supervision, rapports d'examen à mi-parcours et rapports d'achèvement de projet), les documents institutionnels du FIDA et du Gouvernement, ainsi que des publications relatives au contexte du pays.
19. Parallèlement, l'IOE a fourni un guide spécifique à l'autoévaluation à l'ESA et au Gouvernement, qui consistait en un questionnaire élaboré sur la base du cadre de l'évaluation de l'ESPP. Les autoévaluations ont permis de recueillir les perspectives des partenaires sur des sujets spécifiques à l'évaluation.
20. Afin d'obtenir des indications plus fiables de la probabilité de l'impact des interventions, l'ESPP a intégré parmi ses méthodes de collecte de données et d'analyse une étude préparatoire spécifique présentée dans l'annexe III. Cette étude, menée entre mai et juin, avait pour but d'évaluer la pertinence et la qualité des formations, des appuis à l'insertion professionnelle et des appuis aux microentreprise rurale (MER), et leurs effets sur leur productivité, leur accès au marché, leur résilience au changement climatique, et, en fin de compte, leurs revenus et bien-être ; l'analyse des effets et impacts et de leurs interrelations avec les activités menées en faveur des jeunes telles qu'elles ressortent de l'ENP a conduit au développement d'une théorie du changement détaillée présentée en annexe IV.
21. Lors des missions préparatoire et principale, plusieurs outils de recherche qualitatifs ont été appliqués: i) entretiens auprès des unités de gestion de projets ; ii) discussions avec les acteurs gouvernementaux - au niveau national, régional, des districts et des communes ; iii) discussions en petits groupes sur des thématiques spécifiques et impliquant les bénéficiaires (agriculteurs, éleveurs, femmes, jeunes, organisations paysannes) ; iv) entretiens avec les acteurs non gouvernementaux clés, tels que les organisations de la société civile, les acteurs privés, les experts et les PTF du FIDA à Madagascar.
22. **Difficultés rencontrées.** La principale difficulté rencontrée par l'ESPP concerne la limite du temps imparti face à la grande étendue du terrain à couvrir, le grand nombre de partenaires et les difficultés de déplacement ; par, ailleurs, la revue de la documentation de suivi et évaluation (S&E) des projets par la mission a relevé d'importantes lacunes au niveau de la disponibilité des données sur la profondeur des impacts ; les indicateurs d'effets sont soit peu renseignés, soit le sont par les différents projets à l'aide de méthodologies ne permettant pas de comparaison ou de cumul. L'étude exploratoire n'avait pas de vocation statistique et n'a donc pas permis de pallier ce problème. Toutefois elle a permis d'avoir un éclairage sur les raisons des réussites et des échecs des microprojets et activités génératrices de revenus initiés par les jeunes formés et appuyés par les projets. De plus, l'analyse des données collectées au cours de cette étude a pris plus longtemps que prévu, probablement en raison des délais peu réalistes et des moyens limités mis en œuvre. Ainsi, les analyses n'étaient que partiellement disponibles lors de la mission principale, et n'ont pas permis d'identifier des tendances ou de générer des

hypothèses pour orienter les entretiens avec les parties prenantes autant que prévu.

Points clés

- La présente ESPP est la deuxième menée par l'IOE en République de Madagascar. Elle couvre la période allant de 2013 à juin 2019.
- L'ESPP a pour principaux objectifs d'évaluer les résultats et la performance de la stratégie et du programme financés par le FIDA et de produire des conclusions et des recommandations pour le futur partenariat entre le FIDA et Madagascar.
- L'ESPP comprend quatre domaines d'analyse: la performance du portefeuille, la performance des activités hors prêts, la performance des partenaires (FIDA et Gouvernement) et une synthèse de la pertinence et de l'efficacité de la stratégie de pays.
- L'évaluation a adopté une combinaison de méthodes pour la collecte de données, dont une étude exploratoire qui a été menée auprès des jeunes et des MER bénéficiaires avant la mission principale.
- Les principales difficultés rencontrées par l'ESPP sont liées à la limite du temps et au manque d'informations sur les effets et impacts.

II. Contexte du pays et stratégie et opérations du FIDA pour la période de l'ESPP

A. Contexte du pays

Géographie et population

23. La République de Madagascar est une île située dans la partie occidentale de l'océan Indien, à 400 km à l'est du continent africain. La superficie du pays est de 581 540 km², ce qui en fait la 4^e plus grande île du monde. L'ensemble de l'île présente un climat tropical variant du type équatorial au type tropical semi-aride. Madagascar est sur la trajectoire des cyclones tropicaux et est classé parmi les pays les plus vulnérables au changement climatique. La communauté malgache est composée de 18 groupes ethniques parlant la même langue nationale. En 2017, la population malgache était estimée à 25,6 millions d'habitants, avec un âge moyen de 18,9 ans, un taux de croissance de la population de 2,7% et une densité de 44 personnes au km².

Contexte politico-institutionnel

24. **Contexte politique post-crise.** Madagascar a connu quatre crises sociopolitiques majeures depuis son indépendance de la France en 1960: en 1972, 1991, 2002 et 2009. Au début de la dernière crise, en 2009, le président élu Marc Ravalomanana a remis le pouvoir aux militaires. Andry Rajoelina, ancien maire de la capitale, est alors devenu le président de la Haute Autorité de transition. En 2014, des élections ont eu lieu et l'ordre constitutionnel a été rétabli avec la présidence de Hery Rajaonarimampianina. Le pays s'est attelé à la relance de son économie durement frappée par la longue crise politique de 2009-2013. Fin 2018, Andry Rajoelina a remporté les élections présidentielles et pris ses fonctions en janvier 2019. Des élections législatives se sont tenues le 27 mai 2019.
25. **Décentralisation.** Le pays présente quatre niveaux de subdivision administrative: i) 22 régions (*faritra*) ; ii) 119 districts (*distrika*) ; iii) 1 693 communes (*kaominina*) ; et iv) 17 454 villages, hameaux ou quartiers (*fokontany*). Les collectivités territoriales, régions et communes, sont dotées d'une assemblée et d'un organe exécutif. Malgré une stratégie de décentralisation élaborée en 2005, des mécanismes de transfert comme le Fonds de Développement Local⁵ lancé en 2007, et la Loi concernant les collectivités territoriales décentralisées en 2014⁶, 95% du budget était encore géré au niveau national en 2019. Cette situation se traduit par une faible capacité d'action des collectivités territoriales pour soutenir le développement dans leurs régions. L'objectif du nouveau gouvernement est d'arriver à transmettre 25% aux régions et de mettre en place le règlement de l'élection des chefs de régions⁷, qui sont encore nommés par le gouvernement central.

Économie

26. **Structure de l'économie⁸.** L'économie malgache est peu diversifiée, fragile et vulnérable aux chocs climatiques. Les principaux secteurs de l'économie sont les secteurs des services, de l'industrie et de l'agriculture (y compris l'élevage, la pêche et la foresterie). En 2017, le secteur des services (tertiaire) a engendré une valeur ajoutée représentant 56% du PIB, avec un taux de croissance de 4,8%. Le secteur de l'industrie connaît une croissance vigoureuse depuis 2013 ; il est passé, en 2017, devant le secteur primaire en termes de création de valeur ajoutée, avec une valeur ajoutée de 22,5% du PIB, et un taux de croissance de 7,7%. La valeur ajoutée du secteur de l'agriculture représentait près du quart du PIB en 2013, contre seulement 20% en 2017, avec un taux de croissance négative de -1 039%.

⁵ Fonds de Développement Local <https://fdl.mg/>

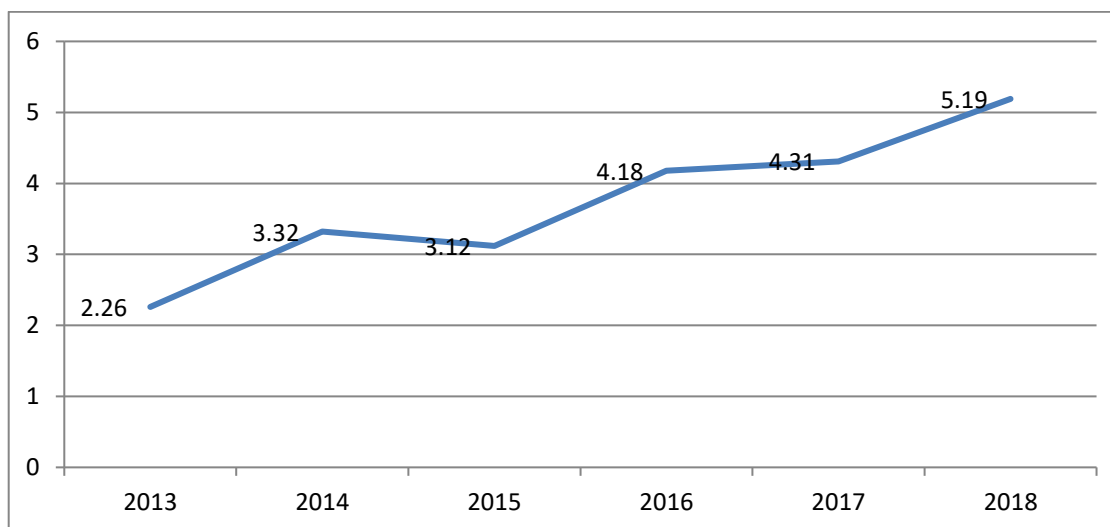
⁶ Ministère de l'Économie et des Finances <http://www.mefb.gov.mg/dgcf/textes/decentralisation.php>

⁷ Gouverneurs de région à partir de 2019; 11 sur 22 étaient nommés en septembre 2019.

⁸ Données des comptes nationaux de la Banque mondiale et fichiers de données des comptes nationaux de l'OCDE.

27. **Croissance économique.** Après un ralentissement entre 2009 et 2012, l'activité économique s'est progressivement redressée depuis 2013. La croissance du PIB est en hausse depuis 2013 (figure 1), tirée par les secteurs axés sur l'exportation ainsi que les transports, la finance et la construction. La demande extérieure en textiles, vanille et huiles essentielles a contribué à la croissance.

Figure 1

Évolution du taux de croissance annuel du PIB

Source: Banque mondiale

Tableau 3

Indicateurs économiques de Madagascar

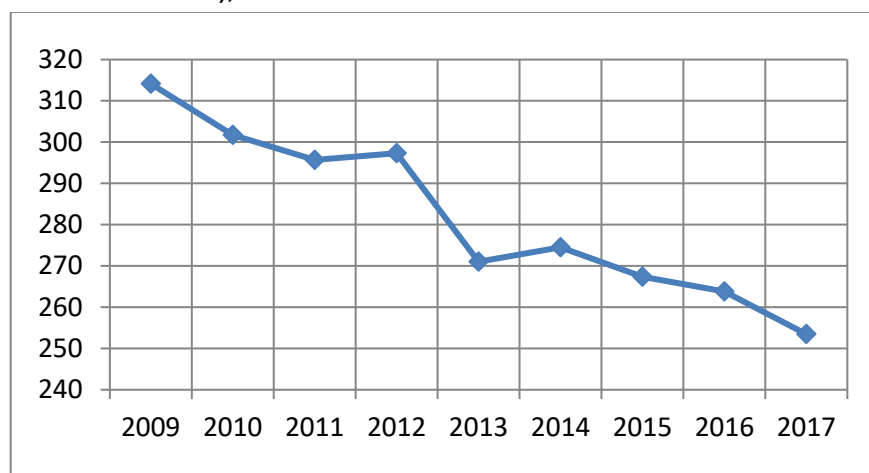
Indicateurs	2000	2010	2017
PIB par habitant (USD en PPA à prix courants)	1 120	1 340	1 510
PIB par habitant (Atlas, USD à prix courants)	250	420	400
Taux de croissance annuel du PIB en termes réels (%)	0,3	4,8	4,2
Proportion du PIB agricole sur le PIB total (%)	26,5	25,8	20,0
Inflation prix à la consommation (% annuel)	11,6	9,3	8,3
Endettement total de l'État/PIB (en%)	109	39	45
Déficit budgétaire (% du PIB)	-2,81	-0,87	-4,96
Valeur ajoutée par travailleur, secteur agriculture, élevage, pêche (AEP) (USD constant de 2010)	332,2	301,7	253,5

Sources: PNUD Données sur le développement humain, Banque mondiale, Données 1990-2017, <https://donnees.banquemondiale.org/indicateur/NV.AGR.EMPL.KD?end=2017&location=MG>; INSTAT 2018, <https://www.instat.mg/tag/inflation/>; BAD COMESA Base de données socio-économiques, 1960-2019.

28. Selon la Banque mondiale, entre 2014 et 2017, le secteur agricole s'est rétréci en moyenne de 0,8% par an. Il reste toutefois le premier en termes d'emplois, avec 74,2% de la population active employée dans le secteur en 2017 contre 16,4% dans le secteur des services et 9,2% dans le secteur de l'industrie. Mais l'agriculture est peu productive et la valeur ajoutée par travailleur y est très faible. La valeur ajoutée par travailleur dans l'agriculture, la foresterie et la pêche en 2017 (254 USD) était la deuxième valeur la plus basse de l'Afrique subsaharienne (moyenne 1 413 USD), après le Burundi. La valeur est décroissante depuis 1991 (369 USD), avec une seule période de croissance entre 2005-2009. Le figure 2 ci-après montre que la productivité par travailleur dans le secteur agriculture, foresterie et pêche est en baisse quasi continue depuis 2009.

Figure 2

Valeur ajoutée par travailleur dans le secteur agriculture, foresterie et pêche (dollars américains constants de 2010), 2009-2017



Source: Banque mondiale, <https://donnees.banquemondiale.org/indicateur/NV.AGR.EMPL.KD?end=2017&location=MG>

29. **Gouvernance.** La faible gouvernance reste un handicap pour de meilleures performances économiques ; en effet, Madagascar se caractérise par des niveaux de transparence et de responsabilité limités et affiche des résultats insatisfaisants dans la plupart des composantes relatives à la gouvernance et à la lutte contre la corruption. Par exemple, l'indice Doing Business de la Banque mondiale classe le pays au 161^e rang sur 190 en 2018, et l'Indice de perceptions de la corruption de Transparency International le classe au 152^e rang sur 180. En 2014, et de 2014 à 2017, le pays était sur la liste des pays fragiles de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et de la Banque mondiale ; il n'était toutefois pas sur la liste du FIDA établie en 2016, et ne figure plus sur la liste harmonisée des situations de fragilité établie par la Banque mondiale et utilisée actuellement par le FIDA⁹.
30. Selon la Banque africaine de développement (BAD), Madagascar a peu bénéficié de son appartenance à différentes entités de coopération économique régionales (Commission de l'océan Indien, Communauté de développement de l'Afrique australe, Marché commun de l'Afrique orientale et australe, Zone de libre-échange continentale africaine). Comme d'autres États insulaires, il fait face à des coûts de transport élevés. Le déficit en infrastructures rend les transactions commerciales coûteuses et nuit à la compétitivité du secteur privé. En 2012, 15,4% de la population seulement avait accès à l'électricité, un des taux les plus bas d'Afrique (BAD, 2018).

Pauvreté, sécurité alimentaire et inégalités

31. Madagascar se situe parmi les pays à faible revenu, avec un PIB par habitant en parité de pouvoir d'achat à prix courants de 1 510 USD, et parmi les pays présentant un niveau de développement humain faible, avec un Indice de développement humain de 0,519 en 2017, situant le pays au 161^e rang sur 189 pays.
32. Madagascar a pris du retard sur plusieurs indicateurs de développement. Les faibles performances économiques et la longue durée de la crise politique (2009-2013) se sont traduites par une détérioration des conditions de vie des Malgaches. La plupart des indicateurs sociaux ont régressé ou stagné. Selon la Banque mondiale, malgré la croissance économique soutenue ces dernières années, la pauvreté n'aurait que légèrement diminué, passant de 77,6% en 2012 (dernière mesure officielle) à une estimation de 74,1% en 2019, largement au-dessus de la moyenne régionale de

⁹ Programme spécial pour les pays comportant des situations de fragilité: mise en œuvre de la stratégie du FIDA relative aux fragilités, mai 2019.

41%. L'incidence de la pauvreté, de même que les niveaux de vie, varie sensiblement selon la région, avec un fort contraste entre zones urbaines et rurales, et entre le sud, où se trouvent les principales poches de pauvreté du pays, et le reste du pays. L'indice de Gini est passé de 42,6 en 2012¹⁰ à 42,5 en 2017, puis à 37,20 en 2018, montrant une certaine régression des inégalités.

33. La sécurité alimentaire à Madagascar est menacée par les crises politiques et l'insécurité qu'elles entraînent, ainsi que par les changements climatiques et la dégradation des ressources naturelles. Les sécheresses qui se répètent depuis plusieurs années dans le sud du pays ont sérieusement réduit les disponibilités alimentaires et l'accès aux aliments en termes de pouvoir d'achat, et ont ainsi des retombées importantes sur la situation nutritionnelle de plusieurs segments de la population. Les habitants des zones rurales, en particulier ceux des zones du sud, les femmes et les enfants, figurent parmi les groupes les plus vulnérables du point de vue alimentaire et nutritionnel. Le taux de la population sous-alimentée est passé de 34% en 2000 à 43% en 2017, alors qu'il était en légère baisse entre 2000 et 2010. L'Institut National de la Statistique (INSTAT) et l'Enquête nationale sur le suivi des indicateurs des OMD (ENSOMD) ont estimé que la proportion de la population n'atteignant pas le niveau minimum d'apports caloriques (2 133 kcal par jour) était de 55,8% en 2012. Grâce à des interventions nutritionnelles et médicales¹¹, le taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans a diminué de plus de moitié au cours de la même période. La prévalence de l'insuffisance pondérale chez les enfants de moins de 5 ans a connu une réduction légère. En 2015, presque la moitié de la population n'avait pas accès à un point d'eau amélioré, et 70% de la population n'avait pas accès à l'assainissement amélioré (UNICEF/OMS, Programme commun de suivi).

Tableau 4
Indicateurs sociaux de Madagascar

	2000	2010	2017
Espérance de vie à la naissance	58	63	64,7 (67,9 pour les femmes)
Années de scolarisation moyennes			6,1
Taux d'achèvement de l'école primaire (%)	37	70	68
Index de développement humain	0,456	0,504	0,519 (161e sur 189 pays)
Prévalence de la pauvreté, seuil de pauvreté nationale (% de la population)	70,8	71,7	71,5 (2012)
- zones rurales			77,3 (2012)
- zones urbaines			48,5 (2012)
Prévalence de la pauvreté, 1,90 USD/jour (2011 PPP), % de la population	68,7	78,5	77,6
Nombre de personnes sous-alimentées (millions et proportion de la population / moyenne sur 3 ans)	5,4 (34,4%)	6,7 (31,8%)	10,7 (43,1%)

Sources: PNUD Données sur le développement humain 1990-2017 ; Banque mondiale, 2019 ; INSTAT/ENSOMD, 2012/2013. Enquête nationale sur le suivi des Objectifs du Millénaire pour le développement à Madagascar. Scaling up nutrition, <https://scalingupnutrition.org/sun-countries/madagascar>

¹⁰ L'indice de Gini évalue dans quelle mesure la répartition du revenu entre les individus ou les ménages au sein d'une économie s'écarte d'une distribution parfaitement égale. Un indice de Gini de 0 représente une égalité parfaite, alors qu'un indice de 100 implique une inégalité parfaite. Source: Données Banque mondiale - <https://data.worldbank.org/indicator/si.pov.gini>.

¹¹ Traitements vermifuges et suppléments de vitamine A, campagnes de vaccination et de sensibilisation, et projets nationaux visant à améliorer la nutrition et élargir les services d'eau et d'assainissement, et plus récemment, réhabilitation des centres de santé de base.

34. La dernière enquête auprès des ménages a été conduite en 2010. En 2012, l'INSTAT et l'ENSOMD ont réalisé une enquête nationale de suivi des Objectifs du Millénaire pour le développement à Madagascar, et en 2018 une enquête en grappes à indicateurs multiples (MICS) a été faite par l'INSTAT et l'UNICEF, dont les résultats ne sont pas encore disponibles.
35. **Genre.** La situation de vulnérabilité des femmes est liée à leur moindre accès à la terre, au crédit et à d'autres ressources, à leur faible pouvoir de décision et à leur faible autonomie et participation sociale (*The Global Gender Gap Report, 2013*). Les plus vulnérables sont celles qui présentent plusieurs critères de vulnérabilité, par exemple une jeune femme (ou un homme) pauvre, illettré·e, chef·fe de ménage et sans-terre. Concernant la charge de travail, les hommes se consacrent plutôt à l'élevage bovin/l'agriculture, tandis que les femmes sont davantage impliquées dans le travail domestique non rémunéré, le petit élevage ou l'agriculture à petite échelle et la transformation/commercialisation d'aliments (Banque mondiale, 2006, *Gender time use and poverty in sub-Saharan Africa*). La mécanisation et la commercialisation dans l'agriculture augmentent la participation des hommes¹². Généralement, on peut constater un manque de connaissances concernant l'équilibre de la charge de travail et l'impact sur les moyens de subsistance, le revenu et la nutrition des femmes.

Politiques de développement

36. Après une absence de stratégie de développement à long terme depuis 2009¹³, un Plan National de Développement 2015-2019 contenant cinq axes stratégiques a été élaboré: 1) Gouvernance, État de droit, sécurité, décentralisation, démocratie, solidarité nationale ; 2) Préservation de la stabilité macroéconomique et appui au développement ; 3) Croissance inclusive et ancrage territorial du développement ; 4) Capital humain adéquat au processus de développement ; et 5) Valorisation du Capital naturel et renforcement de la résilience aux risques de catastrophes.

Secteur agricole et rural

37. **Cadre politique et stratégique agricole.** En ce qui concerne l'agriculture et le développement rural, le gouvernement a élaboré de nombreux documents de politique et de stratégies¹⁴, la plupart n'ayant pas été suffisamment mis en œuvre à cause des crises politiques. En 2015, un Programme sectoriel agriculture, élevage et pêche (PSAEP/PNIAEP 2016-2025) a été élaboré, qui a comme but de contribuer à l'axe 3 du Plan National de Développement (PND) 2015-2019, et en particulier: les mesures de nature à améliorer l'attractivité de l'environnement des affaires ; la promotion du pays comme terre privilégiée d'investissements internationaux ; la politique d'appui et de développement du secteur privé ; la garantie de la création d'emplois de qualité, décents et pérennes ; l'accent porté sur le développement des secteurs dits stratégiques et porteurs (tourisme, agriculture, élevage et pêche, industries extractives, bâtiments et travaux publics, transports et infrastructures stratégiques).
38. Le PSAEP a pour objectif de réduire, à l'horizon 2025, le taux de pauvreté de la population vivant en dessous du seuil de 1,25 USD par jour de 82% à 20%, et d'obtenir un taux de croissance annuelle de 6% pour le secteur AEP ; il est décliné

¹² Voir aussi Shapiro *et al.*, 2008. *Nourrir la terre, Nourrir les hommes – la mise en valeur réussie du haut bassin du Mandrare à Madagascar*.

¹³ « Madagascar Naturellement » était la vision nationale de développement à long terme définie en 2004 et procède de la prise en compte de l'importance de la promotion du développement rural pour garantir la réduction significative de la pauvreté et la satisfaction des besoins fondamentaux des populations. En 2006, cette vision a constitué la base du Plan d'action pour Madagascar (MAP) 2007-2012, qui été suspendu après la crise de 2009.

¹⁴ Stratégie pour la Réduction de la Pauvreté (DSRP-I) (2003-2007), Programme National de Développement Rural (PNDR) approuvé en 2005 et révisé en 2008, Plan d'Action Madagascar (MAP 2007-2012), Révolution verte. Programme sectoriel agricole (PSA en 2007), Stratégie Nationale de Formation Agricole et Rurale (SNFAR), Stratégie de services aux agriculteurs (SSA), Politique MER, Politique de développement des bassins versants et des périmètres irrigués (BVPI), Stratégie nationale de microfinance; Stratégie Nationale Engrais (SNE), Stratégie Nationale de Développement Rizicole (SNDR lancée en 2008 et révisée en 2010), Stratégie Nationale Semencière (SNS élaborée en 2008), Stratégie d'adaptation et d'atténuation aux effets et impacts du changement climatique, etc.

- en cinq grands axes stratégiques d'intervention: i) Promotion de la sécurité alimentaire et nutritionnelle et atténuation des impacts sociaux ; ii) Promotion de systèmes de production compétitifs, durables et adaptés au changement climatique ; iii) Développement de marchés, promotions des filières, de l'agro-industrie et du secteur privé ; iv) Amélioration de la gouvernance du secteur agricole ; et v) Gestion des risques et catastrophes naturelles.
39. Le PSAEP est assorti d'une Stratégie nationale face au changement climatique pour le secteur AEP (2012-2025), articulée autour de 5 axes: i) l'agriculture s'adapte au changement climatique ; ii) les actions d'atténuation génèrent des bénéfices socio-économiques pour le secteur AEP ; iii) l'agriculture intègre les préoccupations relatives au changement climatique dans toutes ses actions ; iv) l'agriculture dispose de mécanismes financiers pérennes pour ses actions d'adaptation et d'atténuation ; et v) l'agriculture promeut les recherches appliquées et les innovations techniques et utilise les résultats de recherche en outils de décision et de développement efficaces face au changement climatique.
40. De plus, le secteur agricole dispose de stratégies spécifiques, dont: i) la Stratégie nationale de développement rizicole (SNDR) ; ii) la Stratégie nationale sur les semences (SNS) ; iii) la Stratégie nationale de développement des semences de riz (SNSR) ; iv) la Stratégie de services aux agriculteurs (SSA).
41. En 2019, le nouveau Gouvernement a mis en route l'élaboration du « Plan Émergence Madagascar (PEM) », qui a vocation à traduire la vision du chef de l'État, développée dans son document de campagne électorale « Initiative Émergence Madagascar (IEM) » (annexe V), en une stratégie nationale qui va poser les socles de l'émergence et ériger les piliers du développement durable. Dans cette vision, l'engagement ou « Velirano » n°9: Assurer l'autosuffisance alimentaire et le socle d'émergence n°4 de la Politique générale de l'État: Émergence économique, financière et commerce international, qui cautionne la transformation socioéconomique permettant d'insuffler une forte dynamique de création d'emplois, concernent le développement rural, dont l'agriculture, l'élevage et l'économie bleue figurent parmi les secteurs phares. De ce fait, l'approche filière et intégrée sera privilégiée dans le cadre de la diversification et de l'augmentation de la production, tout en assurant la qualité et la valorisation des produits. C'est dans cette perspective que le Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche (MAEP) vise la croissance économique accélérée du monde rural à travers une vision transformationnelle de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche. Le PEM, encore en cours d'élaboration, devient le nouveau cadre de référence stratégique pour la planification du développement de Madagascar.
42. **Financement du secteur rural.** Une Conférence des Bailleurs et des Investisseurs a été organisée à Paris en décembre 2016. Sur les 3,3 milliards d'USD attendus, les bailleurs et investisseurs se sont engagés à déployer 6,4 milliards d'USD pour soutenir le développement du pays à travers plusieurs projets structurants. Une priorité a été accordée à l'agriculture en vue du redressement économique et social du pays¹⁵. La proportion de l'investissement dans le secteur agricole par rapport à l'investissement global était en baisse sur la décennie précédant la crise, ne représentant que 8% pour les trois premières années du 11^e Plan (2007-2009). Le budget d'investissement du secteur agricole a été beaucoup réduit après la crise, étant de 1,9% du budget national en 2018, selon le rapport biennal de Malabo. Ceci est bien au-dessous du seuil minimum de 10% convenu entre les pays signataires de la Déclaration de Maputo (2003).
43. **Organisation institutionnelle.** Les acteurs publics du développement agricole et rural sont:

¹⁵ FIDA 2018, Rapport Revue Résultats COSOP 2015-2019.

- Le Ministère de l’agriculture, de l’élevage et de la pêche (MAEP) ; issu de la fusion des ministères en charge de l’agriculture et de l’élevage (déjà fusionnés en 2016) et des ressources halieutiques. Le MAEP s’organise autour de trois directions générales: celle de l’Agriculture (DGA), celle de l’Élevage (DGE), et celle de la Pêche et de l’Aquaculture (DGPA). Au niveau régional, le ministère est représenté par les Directions régionales de l’agriculture, de l’élevage et de la pêche (DRAEP). Par ailleurs, le Secrétariat général du MAEP comprend, notamment: i) la Direction d’appui à la formation agricole et professionnalisation des producteurs et pêcheurs (DFAPP), chargée de la coordination, du développement de la formation agricole et rurale, de l’appui à l’entrepreneuriat des jeunes, de la professionnalisation des producteurs ainsi que la diffusion des résultats de recherche en matière d’agriculture, d’élevage et de pêche ; ii) la Direction de la planification et du suivi-évaluation (DPSE), chargée de la planification et du suivi-évaluation des activités du Ministère ; et iii) la Cellule de coordination et d’appui aux projets et organismes rattachés (CPOR), chargée de la coordination avec les PTF, entre autres missions. Elle assure aussi le S&E des activités des projets et programmes, des organismes rattachés et des directions régionales.
 - Le Ministère de l’environnement et du développement durable (MEDD), constitué de la Direction générale de l’environnement et des forêts (DGEF) et de la Direction générale du développement durable (DGDD). Le Ministère est décliné en 3 directions interrégionales (DIREDD) et 15 directions régionales (DRDD). Les activités du MEDD concernent le reboisement, la lutte contre les feux de brousse, la lutte contre le changement climatique, la lutte contre l’exploitation illicite des faunes et flores endémiques, la protection des forêts et des aires protégées et la lutte contre la pollution.
 - Le Centre national de recherche appliquée au développement rural (FOFIFA¹⁶): établissement public à caractère industriel et commercial, FOFIFA est chargé, entre autres, de l’amélioration variétale et de la production de semences de souche et de pré-base. Il dispose de plusieurs centres régionaux et stations de recherche ayant des spécificités liées au contexte agroécologique.
 - Le Fonds de Développement Agricole (FDA) et ses déclinaisons régionales (FDAR), mis en place dans le cadre de la stratégie de services agricoles, ont pour mission de financer les besoins des agriculteurs par des subventions de l’État.
44. Les services publics en charge du développement rural souffrent d’une faible capacité institutionnelle et organisationnelle ne leur permettant pas d’assumer correctement les fonctions pérennes de l’État, en raison du non-renouvellement adapté du personnel suite aux départs à la retraite, et des ressources budgétaires trop faibles affectées au secteur.
45. **Potentialités.** L’agriculture malgache contribue d’une manière importante à l’économie et dispose d’importants atouts en termes de disponibilités de ressources naturelles. La production végétale est dominée par la culture du riz et la filière constitue la première activité économique en termes de volume et surface¹⁷. Toutefois, Madagascar est passé d’exportateur net de riz dans les années 60 à importateur net depuis 1971, et les importations de céréales affichent une tendance à la hausse sur les 20 dernières années. Après le riz, les principales cultures vivrières sont le maïs, le manioc, la patate douce et l’arachide. Les cultures de rente sont le café, la vanille, le clou de girofle, le poivre, les litchis, la canne à sucre, le coton, le cacao et le sisal.

¹⁶ Foibe Fikarohana ho an’ny Fampanandrosoana Ambanivohitra.

¹⁷ Le riz est cultivé sur environ 1 million d’hectares, représentant environ 60% des superficies totales cultivées et environ 80% des surfaces irriguées.

46. **Les terres agricoles** en 2016 étaient estimées à 41,4 millions d'hectares, représentant 71% de la superficie totale. Des terres agricoles, 90% étaient des prairies et des pâturages permanents, alors que les terres arables (terres cultivées) ne représentaient que 6% de la superficie totale du pays, soit 0,14 ha par personne (FAO, 2016). Le taux d'irrigation de ces terres reste en dessous des 2% (BAD, 2014). En général, l'irrigation est pratiquée sur de grands périmètres, mais se fait principalement par gravité en déviant ou en élargissant les cours d'eau naturels pour inonder les rizières, en raison entre autres d'un système d'encadrement et de vulgarisation agricole peu efficace et du faible investissement dans l'agriculture.
47. **Les ressources en eau.** Chaque année, Madagascar reçoit plus de 1 500 mm de précipitations, dont plus de 90% affluent entre novembre et avril. Les ressources en eau sont estimées à 286 550 hm³, ce qui équivaut à une moyenne de 23 057 m³/habitant/an entre 2001 et 2013, soit l'une des plus élevées du monde¹⁸. Cependant, ces ressources ne sont pas réparties équitablement sur le territoire, avec une zone aride dans le sud et une zone humide dans l'est de l'île. L'agriculture, et en particulier la riziculture, est considérée comme première utilisatrice des ressources en eau, avec des prélèvements de 92% de l'eau.
48. **L'élevage, la pêche et l'aquaculture** sont également importants en termes de production et d'activités de subsistance. La recrudescence des attaques de voleurs de zébus en milieu rural a contribué à une diminution importante du cheptel bovin, qui joue un rôle important dans le travail du sol. La perte de la traction animale, et donc le redéploiement de la force de travail humaine pour le travail du sol, a des impacts importants sur la productivité de l'agriculture. Ancienne tradition villageoise de l'ouest et du sud de Madagascar, le vol de zébus est à l'origine un moyen pour les hommes de prouver leur virilité. Mais la tradition s'est aujourd'hui transformée en trafic organisé¹⁹. Les voleurs de zébus bénéficient parfois de complices dans l'administration, qui leur fournissent de faux papiers pour le bétail volé²⁰. Le nombre de vols de zébus déclarés à la gendarmerie nationale est passé de 3 000 en 2011 à plus de 30 000 têtes en 2017²¹. Les vols s'accompagnent aussi de plus en plus de violences. Dans ce contexte, beaucoup de producteurs ont préféré vendre leurs animaux, et le cheptel bovin a connu une baisse importante, passant d'environ 10 millions de tête en 2010 à 6,5 millions de têtes en 2016²².
49. **Les contraintes du secteur agricole** les plus importantes sont le manque d'infrastructures de base (infrastructures routières et de transport, infrastructures de stockage et de transformation, services financiers et de commercialisation, services de vulgarisation, de fourniture d'intrants, etc.), la faible organisation des producteurs et filières agroalimentaires, la faible adoption des variétés améliorées, de matériel et d'outils agricoles, les mauvaises conditions d'hygiène et le manque d'investissements dans la recherche agricole.

Environnement et changement climatique

50. Madagascar est doté d'un capital naturel de grande importance (terres, forêts, pâturages, eaux, etc.). Les problèmes de dégradation des ressources naturelles se manifestent dans les paysages ruraux avec une ampleur qui représente un frein à son développement à long terme. Les signes les plus apparents de la dégradation sont la déforestation (notamment dans la partie orientale de l'île) et la dégradation du couvert végétal, qui, avec l'agriculture sur brûlis, entraînent l'érosion des sols et la perte de leur fertilité. En 2015, les forêts couvraient une superficie d'environ 21% du territoire national. D'après une étude du Centre de coopération

¹⁸ Comptabilisation du capital naturel et Valorisation des services de l'Écosystème (WAVES), juin 2016.

¹⁹ <http://www.rfi.fr/afrique/20140430-madagascar-questionnements-autour-traffic-zebus-dahalos>

²⁰ <http://www.rfi.fr/afrique/20170901-madagascar-vol-zebus-prise-otage-dahalos>

²¹ <http://www.rfi.fr/afrique/20180623-madagascar-difficile-lutte-contre-le-vol-zebus>

²² <https://lexpress.mg/01/09/2017/elevage-le%E2%80%88cheptel%E2%80%88bovin%E2%80%88en%E2%80%88peril/>

internationale en recherche agronomique pour le développement (CIRAD)²³, 44% des forêts naturelles ont disparu depuis les années 50. Depuis 2005, le rythme de la déforestation s'accélère et les forêts restantes sont gravement fragmentées.

51. Outre les problèmes de dégradation des ressources naturelles par l'action de l'homme, le pays est particulièrement vulnérable aux risques d'origine naturelle. La position géographique de Madagascar, à l'extrême sud-ouest de l'océan Indien, met l'île à la merci des catastrophes naturelles telles que les sécheresses dans le sud et les cyclones et inondations, qui frappent surtout la zone est du pays pendant la saison cyclonique, de décembre à avril. De plus, certains paramètres d'ordre topographique accentuent les effets de ces aléas. Du nord au sud, une succession de chaînes montagneuses traverse la Grande-Île, entraînant une répartition inégale de la pluviométrie. La combinaison de deux facteurs agroécologiques (climat et topographie) provoque d'autres problèmes tels que la sécheresse et l'érosion, qui ont des effets dévastateurs pour l'agriculture (INSTAT/ENSOMD 2012-2013). Ajoutés aux conséquences du réchauffement planétaire et au changement climatique, ces aléas s'avèrent de plus en plus dangereux pour l'agriculture, la croissance économique et le développement en général, sont discernables à l'échelle du pays, aggravent la situation de vulnérabilité des populations rurales pauvres et causent des dégâts importants aux infrastructures de production.
52. Le pays est, par ailleurs, frappé par des invasions acridiennes récurrentes (1997-2000, 2012-2016), qui causent des dégâts énormes à la production agricole et menacent fortement la sécurité alimentaire des populations vulnérables. La pluviométrie joue un rôle clé dans les invasions de criquets migrants. À Madagascar, lorsqu'une zone reçoit de 50 à 150 millimètres de pluie par mois, et ce durant trois mois, le risque devient important. Les criquets peuvent alors pulluler et passer de la phase solitaire, inoffensive, à la phase grégaire, dangereuse²⁴. Trois campagnes antiacridiennes consécutives²⁵ ont permis de réduire notablement l'étendue des zones de présence du criquet migrant malgache ainsi que la grégarité et les effectifs de ses populations²⁶. Selon le MAEP, l'invasion acridienne est actuellement maîtrisée à Madagascar. Depuis 2017, les chenilles légionnaires d'automne ont également fait leur apparition dans le pays et envahissent non seulement les cultures de maïs, mais aussi d'autres cultures, dont le riz.

Aide extérieure

53. Madagascar bénéficie d'une aide au développement relativement faible et très variable d'année en année. En 2014, l'OCDE a classé Madagascar parmi les trois pays à faible revenu qui sont orphelins de l'aide internationale basés sur les besoins et la performance²⁷. En 2017, l'aide publique au développement nette reçue par habitant (en dollars américains constants) était de 30 488 USD, comparé à une moyenne de 48 921 USD pour l'Afrique subsaharienne et de 72 934 USD pour les pays à faible revenu²⁸. Entre 2009 et 2012, les principaux bailleurs comme la Banque mondiale, la BAD et l'UE avaient suspendu leur aide à Madagascar, et l'aide au développement a diminué de près de moitié entre 2008 (847,2 millions d'USD) et 2009. Le FIDA, cependant, n'a pas suspendu ses activités pendant cette période et est ainsi devenu l'un des plus importants bailleurs de fonds dans le secteur rural durant la période de crise. En 2017, l'aide au développement représentait environ

²³ Vieilledent G., Grinand, C., Rakotomalala, F.A., Ranaivosoa, R., Rakotoarijaona, J.-R., Allnutt, T.F. et Achard, F. 2018. « Combining global tree cover loss data with historical national forest-cover maps to look at six decades of deforestation and forest fragmentation in Madagascar ». *Biological Conservation* 222, p. 189-197.

²⁴ CIRAD, juin 2010, « Invasions de criquets à Madagascar: prévoir les risques pour mieux les gérer ».

<https://www.cirad.fr/nos-recherches/resultats-de-recherche/2009/invasions-de-criquets-a-madagascar-prevoir-les-risques-pour-mieux-les-gerer>

²⁵ Dans le cadre d'un Programme triennal (2013-2016) de réponse d'urgence à l'invasion acridienne mise en œuvre par le MAEP avec l'appui de la FAO.

²⁶ FAO, 2015-2016, *Réponse à l'invasion acridienne à Madagascar: Campagne 2015/16 - Rapport final*.

²⁷ <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/Aid-Orphans-Development-Brief.pdf>

²⁸ Banque mondiale :

https://donnees.banquemondiale.org/indicateur/DT.ODA.ODAT.PC.ZS?end=2018&name_desc=false&start=1960&view=chart

780 millions d'USD, soit 7% du PIB. L'aide est à la fois d'origine multilatérale et bilatérale (32% en 2016-2017). L'Association internationale de développement (du Groupe de la Banque mondiale) était le principal bailleur en 2016/17, suivi par les États-Unis, le Fonds monétaire international (financements concessionnels) et l'UE²⁹. Les engagements dans le domaine de l'agriculture et du développement rural ont connu une augmentation constante, passant de 55 millions d'USD en 2008-2010 à 119 millions en 2014-2016 (environ 24% du volume total de l'aide programmable au pays). La plupart des engagements dans le domaine étaient prévus pour le développement de l'agriculture (jusqu'à 85% en 2016).

Tableau 5
Aide publique au développement à Madagascar

Indicateurs	2000	2010	2017
Aide totale (millions d'USD)	324,5	477,3	779,6
Pourcentage du PIB	8,4	5,5	6,8

Source: OCDE, Comité d'aide au développement, <https://stats.oecd.org/qwids/>

Tableau 6
Aide publique à l'agriculture et au développement rural (en millions USD)

Indicateurs	2008-2010	2011-2013	2014-2016
Aide à l'agriculture et au développement rural	54,8	82,4	119,4

Source: OCDE, Comité d'aide au développement, <http://www.oecd.org/fr/cad/stats/agriculture-relatedaiddataataglace.htm>

54. Les principaux PTF dans le domaine du développement agricole et rural à Madagascar sont l'UE, l'IDA, la BAD (le Fonds africain de développement), le Fonds de l'OPEP pour le développement international, le Fonds pour l'environnement mondial (FEM), le FIDA ainsi que les agences de coopérations bilatérales (telles que celles de la France, de l'Allemagne et du Japon). Les instruments les plus utilisés sont les prêts, suivis par les dons.
55. À noter aussi l'émergence, sur les dix dernières années, d'une coopération non traditionnelle à Madagascar, notamment avec la Chine, l'Inde, l'Afrique du Sud, la Turquie et les pays du Golfe, essentiellement pour de grands projets d'infrastructure. Ces pays tendent à ne pas participer aux mécanismes de concertation de l'aide publique au développement et n'appliquent pas toujours les mêmes définitions que l'OCDE dans leurs statistiques sur l'aide au développement.
56. **Agences des Nations Unies basées à Rome.** Le Cadre de Programmation-Pays 2014-2019 de la FAO³⁰ se base sur trois domaines prioritaires de collaboration: i) Intensification durable et profitable de la production agricole, et éducation/promotion de la nutrition ; ii) Gouvernance et gestion durable des ressources naturelles en tenant compte des impératifs d'amélioration du niveau de vie des plus vulnérables ; et iii) Renforcement de la résilience des ménages face aux chocs et aléas naturels. Le Programme alimentaire mondial, dans son programme de pays 2015-2019, se concentre sur le renforcement des capacités nationales, l'appui au développement à long terme et aux efforts de reconstruction, et l'atténuation de l'insécurité alimentaire dans les trois régions sud les plus vulnérables.

B. Stratégie et opérations du FIDA pour la période de l'ESPP

Aperçu du portefeuille

57. Le FIDA a approuvé sa première stratégie de pays (COSOP) à Madagascar en 2000 pour la période 2000-2006, la deuxième en 2006 (2007-2012), et la plus récente

²⁹ OCDE, Comité d'aide au développement, 2016/2017.

³⁰ FAO, 2014. *Cadre de Programmation-Pays 2014-2019 – République de Madagascar.*

en 2014 (2015-2019). Des six projets considérés par cette ESPP, quatre étaient alignés sur le COSOP 2006 et deux sur le COSOP 2014 (AD2M-II et le Programme de développement des filières agricoles inclusives [DEFIS]). Sur le plan des objectifs généraux et stratégiques, il ne semble pas y avoir de changement radical entre les stratégies de 2006 et celle de 2014. Les deux premiers objectifs stratégiques restent essentiellement les mêmes, tandis que le renforcement des organisations professionnelles reste partie intégrante de la stratégie d'intervention et de sortie des projets. La chronologie des événements politiques, climatiques et des projets sous évaluation, pour la période 2013-2019, est schématisée en annexe VI. Les tableaux 7 et 8 et l'annexe VII donnent un aperçu des objectifs des deux derniers COSOP et du portefeuille considéré dans le cadre de l'ESPP.

Tableau 7

Objectifs global (OG) et stratégiques (OS) des COSOP du FIDA en 2006 et 2014

	<i>COSOP 2006</i>	<i>COSOP 2014</i>
OG	Promouvoir le développement régional par une approche inclusive en faveur des pauvres, afin que les ménages les plus vulnérables puissent profiter de la croissance économique en milieu rural et améliorer leurs conditions de vie	Améliorer durablement les revenus et la sécurité alimentaire des ruraux pauvres, notamment des jeunes et des femmes, dans les zones d'intervention
OS1	Amélioration de la gestion des risques (liés à la production et à l'insécurité du régime foncier) et réduction de la vulnérabilité des ruraux pauvres aux crises naturelles	Adoption à grande échelle des systèmes de production des exploitations agricoles et des entreprises rurales performants et résilients face au changement climatique
OS2	Amélioration des revenus des ruraux pauvres par la diversification des activités agricoles et la promotion de l'entreprenariat rural, en encourageant le développement des micro et petites entreprises en milieu rural dans des filières reflétant l'avantage comparatif régional et les opportunités de marché	Amélioration de l'accès des petits producteurs ruraux et des entreprises rurales à des marchés rémunérateurs et à des opportunités économiques dans le cadre de filières prioritaires
OS3	Professionnalisation des petits producteurs et de leurs organisations pour les associer plus étroitement au développement économique et au dialogue sur les politiques	

Source: COSOP 2006 et COSOP 2014.

Tableau 8
Aperçu du portefeuille du FIDA à Madagascar pour la période de l'ESPP 2013 – 2019

Indicateurs	Données
Nombre de projets mis en œuvre ou en cours durant la période 2013–juin 2019	6
Coût total estimé du portefeuille ³¹	502,97 M USD
Montant total du financement FIDA du portefeuille	243,11 M USD
Financement de contrepartie prévu (Gouvernement et bénéficiaires) pour le portefeuille	63,23 M USD
Montant du cofinancement prévu pour le portefeuille	171,90 M USD
Organismes gouvernementaux partenaires	Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche Ministère de l'économie et des finances Ministère du commerce Ministère de l'environnement et des forêts Ministère en charge de l'aménagement de territoire FOFIFA, Fonds de Développement Agricole (FDA), centres de service agricole (CSA), Cellule de Coordination de la Réforme Foncière, Offices nationaux et régionaux de nutrition, Conseil National pour la Formation Agricole et Rurale (CNFAR)

Source: COSOP 2006 et COSOP 2014.

Encadré 1

Les six projets mis en œuvre entre 2013 et la mi-2019 à Madagascar

AD2M-I. Le Projet d'appui au développement du Menabe et du Melaky visait le développement rural intégrant la mise en valeur agricole avec la sécurisation foncière. Il est intervenu dans deux régions à fort potentiel agricole mais difficiles d'accès dans l'ouest du pays (Menabe et Melaky), de 2007-2015, avec un budget de 28 millions d'USD (y compris un don de l'Union européenne). L'approche d'AD2M, qui implique la conjonction des aménagements de bassins versants et la concentration des investissements autour de pôles de production, est devenue un modèle pour impulser une transformation significative de l'économie rurale. AD2M est aussi le seul projet du portefeuille qui investit dans la sécurisation foncière (prévu pour le DEFIS). Le projet a fait l'objet d'une évaluation d'impact³² et d'une évaluation des performances du projet par l'IOE³³.

AD2M-II. La deuxième phase du projet AD2M, à l'instar de la première phase, vise l'émergence de pôles de développement agricole qui intègrent la mise en valeur productive avec des techniques et moyens de production résilients, la sécurisation foncière, la gestion durable des ressources naturelles et l'appui à l'accès au marché des producteurs dans les deux régions de Melaky et de Menabe. La durée prévue est de sept ans (2015-2022), le budget est de 56,75 millions d'USD.

PROSPERER. Le Programme de soutien aux pôles de microentreprises rurales et économies régionales intervient dans neuf régions, de 2008-2021, avec un budget de 67,85 millions d'USD (cofinancement OFID et Fonds d'Équipement des Nations Unies). PROSPERER est un programme pionnier en matière d'insertion des petits producteurs dans les marchés et de renforcement de la durabilité des microentreprises rurales, notamment par la fourniture de services de développement des entreprises et l'appui à la mise en marché, et à travers la création de partenariats techniques commerciaux entre organisations de producteurs et

³¹ Toutes les données concernent les prévisions des DCP.

³² Ring, H., Morey, M., Kavanagh, E., Kamto, K., McCarthy, N., Brubaker, J. et Rakotondrafara, C., 2018. *Impact evaluation of the Menabe and Melaky development programme in Madagascar*, 3ie Impact Evaluation Report 74. New Delhi: International Initiative for Impact Evaluation (3ie).

³³ FIDA, 2018. *République de Madagascar. Projet d'appui au développement de Menabe et du Melaky. Évaluation de performance de projet*. Rapport No. 4816-MG.

opérateurs de marché (OP/OM), un concept créé par ce projet et adopté par l'ensemble du portefeuille.

AROPA. Le Projet d'appui au renforcement des organisations professionnelles et services agricoles, qui a visé à mettre en œuvre la politique nationale de services aux agriculteurs du programme sectoriel agricole (PSAEP, 2007), intervenait dans cinq régions du centre-sud et du sud de 2008-2019 (achevé en mars 2019), avec un budget de 30,2 millions d'USD. AROPA a appuyé i) la structuration des organisations paysannes et la professionnalisation des producteurs ; ii) le développement de l'intermédiation et des marchés de services à travers les centres de services agricoles (CSA) ; iii) le financement de la production et des services agricoles à travers des mécanismes financiers pérennes disponibles et accessibles aux producteurs (Fonds de Développement Agricole [FDA/FDAR]) ; iv) la politique nationale de services aux agriculteurs (FDA, CSA, OP, Forum paysan, etc.).

FORMAPROD. Le Programme de formation professionnelle et d'amélioration de la productivité agricole intervient progressivement dans 13 régions (Androy, Amoron'i Mania, Analamanga, Analanjirofo, Anosy, Atsinanana, Haute Matsiatra, Ihorombe, Itasy, Melaky, Menabe, Sofia, VatovavyFitovinany). La durée est prévue de 2012-2023, le budget total est de 86 millions d'USD (cofinancement du Fonds fiduciaire espagnol). Il doit notamment renforcer le système national et régional de formation agricole et augmenter la productivité des petites exploitations à travers les pôles de production.

DEFIS. Le Programme de développement des filières agricoles inclusives et d'investissement structurant intervient dans huit régions du sud/centre-est, pour une durée prévue de 2018 à 2028, et un budget total de 250 millions d'USD (cofinancement de l'OFID, de la BAD et du Fonds vert pour le climat). DEFIS doit améliorer la productivité et la résilience des systèmes de production agricole et d'élevage et développer les filières agropastorales de manière inclusive. Le programme vise à mettre à l'échelle les acquis et les meilleures pratiques du portefeuille des projets cofinancés par le FIDA à Madagascar.

Points clés

- Madagascar est classé parmi les pays les plus vulnérables au changement climatique.
- Le peuplement de l'île est caractérisé par une faible densité, 44h./km², une forte croissance démographique et une population très jeune.
- Madagascar se situe parmi les pays de faible revenu et de faible niveau de développement humain.
- Madagascar a connu une crise sociopolitique majeure durant la période 2009-2013.
- Après l'absence de stratégie de développement à long terme depuis 2009, un Plan national du développement 2015-2019 et un Programme sectoriel Agriculture, Élevage et Pêche (PSAEP/PNIAEP 2016-2025) ont été élaborés. En 2019, le nouveau Gouvernement a élaboré le Plan Émergence Madagascar (PEM).
- Le taux de croissance du PIB est en hausse depuis 2013. Le secteur agricole a représenté environ 20% du PIB en 2017. Plus de 60 % de la population vit en milieu rural avec l'agriculture comme principale source de revenus.
- Les terres agricoles en 2016 étaient estimées à 41,4 millions d'hectares, représentant 71% de la superficie totale, et les terres arables (terres cultivées) ne représentaient que 6% de la superficie totale du pays.
- La productivité par travailleur dans le secteur agriculture, foresterie et pêche est très faible et en baisse continue depuis 2009.
- Le budget d'investissement du secteur agricole a été beaucoup réduit après la crise de 2009, étant de 1,9% du budget national en 2018.
- Madagascar bénéficie d'une aide au développement notable.
- Les stratégies du FIDA en vigueur durant la période 2013-2019 sont développées dans les documents des COSOP 2006 et 2014 ; ces deux stratégies ne présentent pas de rupture ; toutefois, celle de 2014 a expressément inclus l'adaptation aux changements climatiques des systèmes de production des paysans pauvres.

III. Performance du portefeuille

A. Performance des projets et impact sur la pauvreté rurale

Pertinence

58. La pertinence du portefeuille est appréciée à travers son degré de concordance, de cohérence et d'adaptation avec les orientations et stratégies du Gouvernement de la République de Madagascar et leur évolution, la stratégie d'intervention du FIDA (COSOP de 2006 et 2014) et les besoins et priorités de développement des bénéficiaires. L'évaluation de la pertinence s'attachera également à porter un regard critique sur la conception et la stratégie de mise en œuvre du portefeuille de projets.
59. **Pertinence du portefeuille par rapport aux stratégies du FIDA pour le pays.** Quatre des six projets concernés par l'ESPP, à savoir l'AD2M-I, PROSPERER, AROPA et FORMAPROD, sont conçus sous le COSOP élaboré en 2006 et couvrant la période 2007-2012, et les deux derniers (AD2M-II et DEFIS) relèvent du COSOP élaboré en 2014 pour la période 2015-2019. L'annexe VIII montre que les objectifs stratégiques des projets sont globalement alignés sur les objectifs stratégiques du COSOP sous l'égide duquel ils ont été conçus. Par ailleurs, le cadrage des objectifs stratégiques des projets avec ceux des COSOP montre aussi une continuité dans les objectifs stratégiques des deux COSOP, de sorte que l'ensemble des projets ont des objectifs stratégiques conformes au COSOP 2015-2019. En effet, tous les projets ont des objectifs liés à l'amélioration de l'accès des petits producteurs et entrepreneurs aux services d'appui à la production, à la formation de masse des agriculteurs – individuelle ou en groupe, au développement des filières prioritaires ou spécifiques aux régions d'intervention, et à l'accès à des marchés rémunérateurs, en cohérence avec le COSOP actuel.
60. **Pertinence du portefeuille par rapport aux stratégies du Gouvernement.** Les projets constitutifs du portefeuille considéré par l'ESPP sont cohérents avec les stratégies de développement du MAEP, qui sont des déclinaisons des stratégies nationales. Les six projets considérés ont été validés par le gouvernement durant la période 2006-2017 et sont généralement en ligne avec les stratégies du gouvernement en vigueur (annexe IX).
61. Les projets validés entre 2006 et 2008³⁴ concordent avec les orientations des stratégies de réduction de la pauvreté dont l'élaboration date du début des années 2000. Le Document de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP-I)³⁵, validé en 2003 et révisé en 2005, promeut une stratégie de réduction de la pauvreté s'appuyant, entre autres, sur une croissance économique à base sociale élargie, et la promotion du développement humain. En 2007, le DSRP-I est remplacé par le « MAP » (Plan d'Action Madagascar), qui fixe les orientations de la politique économique pour la période 2007-2011 et correspond à la seconde génération de documents servant de cadre aux politiques de réduction de la pauvreté.
62. FORMAPROD, validé en 2012, est en ligne avec le document de la révolution verte adopté par le MAEP en 2007, qui préconise la formation des ruraux, et en particulier des jeunes qui arrivent chaque année sur le marché du travail ; en outre, FORMAPROD est l'outil de l'opérationnalisation de la Stratégie nationale de la formation agricole et rurale (SNFAR), c'est dire la concordance des objectifs de ce projet avec les objectifs nationaux.
63. Les projets AD2M-II et DEFIS, validés respectivement en 2015 et en 2017, sont en ligne avec le Plan National de Développement (**PND 2015-2019**), qui classe le combat contre la pauvreté, la vulnérabilité et la précarité comme la première priorité. Ces projets sont pertinents vis-à-vis du Programme sectoriel Agriculture,

³⁴ AD2M-I; PROSPERER et AROPA.

³⁵ Madagascar entame en l'an 2000 une réflexion sur l'élaboration d'un DSRP national, et le DSRP-I est validé en 2003.

Élevage et Pêche (**PSAEP 2015-2025**), leurs objectifs stratégiques s'insérant dans les axes stratégiques du programme n°1 « Promotion de la sécurité alimentaire et nutritionnelle et atténuation des impacts sociaux », n°2 « Promotion de systèmes de production compétitifs, durables et adaptés au changement climatique » et n°3 « Développement de marchés, promotions des filières, de l'agro-industrie et du secteur privé ».

64. **Pertinence des approches de développement.** Les approches de développement prônées par les projets relèvent de l'investissement structurant des capacités productives, organisationnelles, et sociales: i) approche par la demande ; ii) pôles de production/pôles de développement ; iii) organisation professionnelle des producteurs ; iv) développement des entreprises rurales ; v) formation-insertion/formation-installation des jeunes ; vi) approche filière ; vii) approche participative. Le tableau 9 ci-après montre que les projets ont combiné différentes approches tout en adoptant une approche principale ou « porte d'entrée » pour générer du développement rural et réduire la pauvreté ; quelle que soit l'approche principale adoptée par les projets, ceux-ci ont conservé une intervention par les investissements productifs et structurants, nécessaire pour dynamiser les approches plus « soft ».

Tableau 9

Approches de développement des projets

<i>Approche</i>	<i>Projets</i>
À la demande	AD2M-I avant la RMP, PROSPERER, FORMAPROD, DEFIS
Pôles de production/Pôles de développement	AD2M-I après la RMP, FORMAPROD, AD2M-II, DEFIS
Organisation professionnelle des producteurs	AROPA, DEFIS
Développement des entreprises rurales	PROSPERER
Formation-insertion/formation-installation des jeunes	FORMAPROD
Filière	PROSPERER, FORMAPROD, AD2M I après la RMP, AD2M-II et DEFIS
Approche participative	AD2M-I et II, DEFIS, FORMAPROD, PROSPERER

65. **L'approche à la demande** est pertinente en ce qu'elle garantit l'adéquation de l'action aux besoins du bénéficiaire et est conforme à la Stratégie de services aux Agriculteurs. Toutefois, cette approche suppose que les producteurs soient à même d'identifier leurs besoins, ce qui n'est pas toujours le cas. Elle peut aussi conduire à « une grande dispersion thématique, laquelle, conjuguée à la dispersion géographique, conduit au saupoudrage »³⁶. Ce risque a été minimisé par l'introduction de l'approche pôle de production. À l'autre extrême, un deuxième risque est apparu lors des visites de terrain, qui ont montré combien les propositions ou demandes des jeunes et des ruraux vulnérables sont confinées dans des champs limités³⁷. Ceci est lié aux faibles connaissances des jeunes et à leur absence d'ouverture sur les opportunités offertes en dehors de leur milieu immédiat, ce qui réduit la pertinence de cette approche si elle n'est pas suffisamment accompagnée par des mesures complémentaires lors de sa mise en œuvre.
66. **L'approche « pôle de développement »** tire sa pertinence de la concentration des investissements dans des espaces territoriaux bien délimités, en termes de mise en valeur productive, d'accès aux technologies et techniques améliorées, d'accès aux marchés, de renforcement des institutions locales et régionales et de

³⁶ Rapport d'évaluation d'AD2M-I.

³⁷ Les jeunes de FORMAPROD sont formés et installés essentiellement dans le maillon production des filières, avec des filières de concentration comme l'élevage de porcs et l'aviculture.

leur gouvernance et de renforcement des capacités des ressources humaines. Cette concentration permet d'éviter le saupoudrage et la déconnexion entre les activités, puisque les projets couvrent de vastes zones géographiques souffrant d'enclavement et ne disposent que de moyens limités ne permettant pas de répondre aux besoins nécessaires pour sortir les bénéficiaires directs de la pauvreté et améliorer leur résilience aux divers chocs.

67. **L'approche filière** constitue une évolution des approches des projets cofinancés par le FIDA, elle est de plus en plus consolidée avec les projets AD2M-II et DEFIS. Elle est pertinente avec le COSOP 2015-2019, qui l'a adoptée comme une approche de renforcement de l'intégration économique des petits producteurs et de leurs structures dans les chaînes de valeur, afin qu'ils puissent tirer un meilleur profit de leur production. L'adoption de l'approche filière est aussi pertinente avec les stratégies du gouvernement, dont le PSAEP³⁸ et le reste avec la récente IEM. L'appui aux filières vivrières destinées au marché local est essentiellement axé sur le maillon production, tandis que 70% des couples OP-OM concernent les filières d'exportation, pas toujours assez inclusive des plus pauvres³⁹.
68. **Les organisations professionnelles (OP)**, et plus particulièrement les unions et fédérations de producteurs, sont des structures tout indiquées pour remplir certaines fonctions de proximité dans le domaine des services d'appui au développement des chaînes de valeur. Cette approche, essentiellement mise en œuvre par AROPA, est très pertinente du point de vue des stratégies nationales agricoles (DSRP, MAP, PSA entre 2003 et 2008) et, plus tard, des ambitions de décentralisation du PND (2015-2020). Toutefois, à la conception, les projets appuyés par le FIDA ont été conçus en l'absence de tout mécanisme spécifique d'inclusion des plus vulnérables. Ces insuffisances ont été partiellement corrigées lors de la mise en œuvre.
69. **L'approche « entrepreneuriat rural »**, menée essentiellement par PROSPERER et qui promeut la microentreprise, est cohérente avec les orientations du programme national d'appui au secteur privé, élaboré en 2005. Elle est aussi cohérente avec l'OS2 du COSOP 2007-2012 et l'OS2 du COSOP 2015-2019. La pertinence de l'approche au niveau de la conception est garantie par le fait que les interventions concernent les différents maillons du processus entrepreneurial, allant de la formation et de l'appui à la préparation des dossiers de crédits, à l'accompagnement et à la commercialisation, en passant par le financement à travers des partenaires financiers.
70. **L'approche formation-insertion/installation professionnelle des jeunes** promue par FORMAPROD est une approche pertinente au regard du nombre de jeunes ruraux présentant un faible niveau de scolarité et de compétence professionnelle. Elle est aussi pertinente au regard des stratégies de l'État et du FIDA⁴⁰. L'introduction du kit d'application après la RMP, visant à réduire le délai d'attente des jeunes après la formation, ne permet pas souvent aux jeunes d'appliquer les connaissances acquises dans le cadre d'une activité génératrice de revenus⁴¹.
71. **Les approches de mise en œuvre** sont basées sur l'ancrage territorial, l'externalisation, le phasage (progressivité) et la flexibilité, dont la pertinence découle de la recherche de l'efficacité et de la durabilité en renforçant à terme les capacités opérationnelles locales et régionales de diagnostic, de planification et

³⁸ Voir encadré « Les stratégies de développement rural ».

³⁹ Les paysans en subsistance disposant de peu de production commercialisable représentent 40 à 50% des paysans (RIP AROPA 2012).

⁴⁰ Voir les annexes 7 « Les stratégies de développement rural » et 6 « Cadrage des objectifs des projets et des COSOP ».

⁴¹ Pour des jeunes formés en production laitière, par exemple, le kit d'application consiste en quelques semences de ray-grass et un petit outillage de travail du sol, censés leur permettre d'appliquer leurs connaissances en attendant un hypothétique kit de démarrage, qui correspond dans ce cas à une vache laitière pour trois jeunes.

d'exécution. Ces approches sont alignées sur le COSOP 2015-2019, qui confirme l'ancrage des projets dans l'environnement institutionnel au niveau communal et régional, ainsi que sur les objectifs du gouvernement, qui annonce son choix pour le développement régional dans sa stratégie de réduction de la pauvreté: « *les Communes et Régions deviennent des piliers de la stratégie à travers des actions de proximité* ».

72. L'ancrage territorial des interventions des projets a reposé sur la recherche de l'implication et la responsabilisation et la mobilisation des structures et institutions pérennes publiques, professionnelles et privées aux niveaux local, régional et national. La faiblesse de la plupart des structures prises en compte dans les arrangements institutionnels des projets a bien été diagnostiquée sur les plans de l'organisation et des capacités financières. Les mesures et les délais prévus pour le renforcement de leurs capacités sont toutefois insuffisants pour permettre à plusieurs de ces structures d'appuyer correctement les interventions, ce qui affaiblit la pertinence de l'approche.
73. L'ensemble des projets ont adopté l'externalisation de l'exécution des activités ou des approches de faire-faire et faire-avec. Toutefois, en l'absence de volet important consacré au renforcement des capacités, l'externalisation perd un peu de sa pertinence dans un contexte de faible capacité des opérateurs professionnels et privés engendrant des retards et des inefficacités à la mise en œuvre, surtout que le désengagement de l'État a affaibli l'administration qui n'a qu'un « faible » pouvoir de contrôle sur les opérateurs chargés des travaux (ONG, bureaux d'études et autres entreprises privées).
74. Les projets du portefeuille du FIDA, notamment PROSPERER et FORMAPROD, sont mis en œuvre selon un phasage géographique, pour couvrir progressivement leur zone d'intervention étendue. Ce phasage géographique répond à la logique de l'adaptation de l'exécution aux capacités des équipes de mise en œuvre face aux vastes zones des projets. Les projets ont, aussi, adopté une approche programme flexible, permettant des révisions régulières des Programmes de travail et budgets annuels (PTBA) en fonction de l'évolution des besoins.
75. **Les stratégies de ciblage des projets.** En concordance avec les orientations stratégiques de la politique de ciblage du FIDA et des COSOP 2007-2012 et 2015-2019, les projets du portefeuille du FIDA s'accompagnent de stratégies de ciblage à différents niveaux, comportant des éléments communs et des éléments spécifiques en fonction de leurs domaines d'intervention (MER, jeunes déscolarisés, OP). Les stratégies effectuent un ciblage géographique axé sur un choix des zones fondé sur des critères de concentration de la pauvreté et de la vulnérabilité, et un ciblage socio-économique selon une typologie des exploitations agricoles familiales (EAF): i) EAF1, tournées vers le marché ; ii) EAF2, en situation d'autosuffisance alimentaire ; et iii) EAF3, conjoncturellement ou chroniquement déficitaires en produits vivriers. Elles prévoient aussi des mesures d'inclusion destinées à garantir que les interventions soient adaptées aux spécificités des divers groupes socio-économiques, y compris les plus pauvres, les jeunes et les femmes, mesures qui ont été plus ou moins complétées et/ou améliorées à l'exécution.
76. Le ciblage géographique des poches de pauvreté dans de vastes zones d'intervention couvrant de 2 à 13 régions se traduit par une dispersion des zones effectives d'intervention, due au choix des districts et communes d'intervention à l'intérieur des régions. Cela rend difficile le contrôle de la réalité du ciblage/de l'identification des plus vulnérables par les communautés de base (communes, organisations paysannes de base [OPB], cercles de promotion des métiers ruraux [CMR], etc.), notamment eu égard, d'une part, aux capacités limitées des équipes des projets et des services techniques décentralisés (STD) en termes de moyens humains et de matériel et, d'autre part, à l'enclavement, parfois sévère, des zones d'intervention. Ceci a été vérifié lors des visites sur le terrain grâce à des

discussions avec des conseillers en insertion professionnelle de FORMAPROD, des membres d'OPB, d'organisations paysannes régionales (OPR) et des MER soutenues par PROSPERER et AROPA et qui ont montré que l'inclusion des EAF3 n'est pas optimale.

77. **Logique interne des projets.** Les projets sont généralement bien conçus: ils présentent une bonne logique interne assurant une cohérence entre les composantes, sous-composantes et activités et les objectifs. Néanmoins, la logique interne de FORMAPROD est souvent critiquée en raison d'une certaine incohérence entre les composantes 1 et 2 relatives au dispositif de formation et à la formation/insertion des jeunes, d'une part, et la composante 3 relative à l'amélioration de la productivité dans les pôles de développement agricoles d'autre part. L'ESPP ne partage pas tout à fait cet avis, les pôles de production créant une dynamique économique permettant plus facilement l'insertion/installation des jeunes formés. Ainsi, le renoncement à l'approche pôle de production après la RMP de FORMAPROD a quelque peu affaibli la logique interne du projet, parce que les aménagements hydroagricoles et les pistes rurales auraient pu mieux épauler les activités de formation et d'insertion des jeunes.
78. **Pertinence des actions des projets par rapport aux besoins des pauvres.** La correspondance des actions/activités des projets vis-à-vis des besoins des différentes catégories de pauvres est vérifiée à la conception, car elles sont conçues comme des réponses aux problématiques de ces différentes catégories. Si l'adéquation de la nature des actions aux besoins des bénéficiaires est avérée, leur pertinence est quelque peu réduite, quand l'on considère la question du point de vue du dimensionnement des activités par rapport aux besoins.
79. La différenciation des interventions en fonction des différentes typologies d'exploitation agricole familiale (EAF) permet de porter une attention particulière aux groupes les plus vulnérables. Les microprojets destinés aux vulnérables (AROPA, AD2M-II et DEFIS), les microprojets coup de pouce (FORMAPROD, DEFIS), la promotion de filières vivrières pro-pauvres, pro-jeunes et pro-femmes (petit élevage, vannerie, tissage, coupe et couture, etc.), les formations de courte durée et délocalisées (FORMAPROD), l'alphabétisation fonctionnelle (AD2M-I et II, FORMAPROD), l'éducation nutritionnelle, les kits d'application et de démarrage d'une activité économique par les jeunes sont autant d'actions spécifiques en faveur des groupes vulnérables ; mais la pertinence de ces actions est affaiblie par leur petite échelle (microprojets destinés aux vulnérables, microprojets coup de pouce), leur trop petite taille (kits d'application, kits de démarrage), ou encore la durée insuffisante des formations qualifiantes et de l'accompagnement des jeunes.
80. **Conclusion sur la pertinence.** Les objectifs et approches des projets sont bien alignés sur les politiques et stratégies du FIDA et du Gouvernement. L'évolution des approches des projets qui se sont succédé concorde avec l'évolution des politiques et stratégies de l'État. Le ciblage socio-économique est basé sur une typologie qui caractérise le degré de vulnérabilité des cibles, et des mécanismes spécifiques permettant d'identifier et de répondre aux besoins des vulnérables. La conception des projets présente en général une assez bonne cohérence interne entre les objectifs et les activités promues, qui répondent assez bien aux besoins des cibles. Toutefois, des faiblesses existent au niveau de la conception en matière de i) la prise en compte du contexte du pays (complexité de la mobilisation du financement des activités des paysans pauvres et des jeunes sans garantie réelle, faibles capacités des institutions chargées de la mise en œuvre), ii) dimensionnement des activités spécifiques destinées aux plus vulnérables et iii) faiblesse, voir absence, de mécanismes dans la conception de certains projets pour que les approches filières et organisation professionnelle soient plus inclusives vis-à-vis des plus vulnérables. L'étendue géographique des projets de plus en plus vaste et les financements limités, voire parfois incertains, sont des facteurs pouvant conduire à une certaine dilution des efforts, réduisant ainsi la pertinence

des conceptions. **Pour toutes ces raisons, la pertinence du portefeuille est jugée plutôt satisfaisante (4).**

Efficacité

81. L'efficacité du portefeuille est évaluée principalement pour les projets achevés ou ayant connu une période de réalisation significative permettant de livrer des enseignements ; ainsi, l'évaluation de ce critère concerne tous les projets à l'exception de DEFIS, encore en phase de démarrage. Ce critère de performance est évalué par rapport à la contribution des projets à l'atteinte des résultats immédiats tels que définis par la théorie du changement, en tant que chemins de progression vers les objectifs stratégiques du COSOP 2015-2019: i) Accès amélioré des petits producteurs aux infrastructures productives et au foncier ; ii) Accès amélioré des jeunes et microentrepreneurs ruraux à la formation ; iii) Accès amélioré des petits producteurs et des MER aux services d'appui ; iv) Accès amélioré des petits producteurs et des MER aux marchés rémunérateurs dans le cadre de filières priorisées.

Résultat 1. Accès amélioré des petits producteurs aux infrastructures productives et au foncier

1.1. L'accès des petits producteurs aux infrastructures productives est amélioré de manière satisfaisante.

82. **Très bonnes performances globales en matière d'accès à l'irrigation.** Les activités menées par les projets cofinancés par le FIDA, essentiellement AD2M et AROPA, sont basées sur des approches et mécanismes permettant aux petits producteurs, notamment les EAF3, d'accéder aux terres favorables à l'intensification agricole⁴². Outre la sécurisation de la production, assurée par la mobilisation de l'eau, ces aménagements ont permis une intensification culturale avec l'introduction d'une deuxième et parfois d'une troisième culture sur la même parcelle dans l'année⁴³. Durant toute leur période de mise en œuvre, les projets ont aménagé/réhabilité 28 241 ha de périmètres irrigués, dont près de 70% durant la période sous revue, enregistrant ainsi une très bonne performance.

Tableau 10

Aménagements agricoles des projets

Projets	Superficies agricoles aménagées/réhabilitées						
	Total prévu en ha (1)	Prévu à l'horizon 2019 en ha (2)	Réalisations en juin 2019 en ha (3)	3/1 en%	3/2 en%	Réalisations 2013-juin 2019 en ha	% des réalisations totales des projets de 2013 à 2019
AD2M-I	5 600	5 600	5 588	99,8%	99,8%	355	6%
AROPA	11 500	11 500	21 141	183,8%	183,8%	17 823	84%
AD2M-II	9 120	2 330	380	4,2%	16,3%	380	100%
FORMAPROD	6 000	6 000	1 132	18,9%	18,9%	1 132	100%
Total	32 220	25 430	28 241	87,7%	111,5%	19 690	70%

Source: documents des projets et cadre logique du COSOP renseigné.

83. Les projets AD2M-I et II ont mis en place au niveau local des comités de sages pour modérer et gérer le partage des parcelles nouvellement aménagées. Ils ont ainsi permis l'accès au foncier et à l'irrigation de plusieurs femmes (20% des bénéficiaires d'AD2M-I) et paysans sans terres (70% des bénéficiaires d'AD2M-I). AROPA a, lui aussi, mis en place des mécanismes de sélection tendant à assurer l'inclusion des agriculteurs pauvres, mais il existe peu de données sur la proportion

⁴² Le projet DEFIS prévoit dès la conception la concertation foncière pour assurer l'accès des EAF3 aux périmètres irrigués appuyés par le Programme.

⁴³ Voir section effets et impacts.

de nouveaux accédants. FORMAPROD a aussi développé des initiatives telles que l'incitation des communes et des parents à mettre une parcelle de terrain à la disposition des jeunes formés.

84. Les faibles réalisations des projets AD2M-II et FORMAPROD s'expliquent par: i) des appels d'offres infructueux liés à la faible attractivité de la zone d'extension pour les entreprises de travaux (accès difficile aux sites, insécurité) pour le premier, et ii) la non-mobilisation des fonds OFID destinés à l'aménagement hydroagricole pour le deuxième.

1.2. Des résultats intéressants ont été observés en matière de renforcement de la politique et du processus de sécurisation foncière, mais la demande en certificats fonciers et en contrats de location/métayage n'est pas très forte dans la zone du projet.

85. Le projet AD2M a investi dans le développement institutionnel national de la réforme foncière. Il a contribué aux éléments suivants: i) renforcement des guichets fonciers, ii) mise en place du dispositif du système de S&E de la réforme foncière, iii) appui à l'Observatoire du foncier qui a contribué à la diffusion d'informations sur la réforme, iv) réalisation d'études de capitalisation sur l'acceptation et les performances du processus de certification, v) évaluation de la réforme foncière et tenue d'ateliers dont les recommandations ont servi de base pour l'élaboration de la nouvelle Lettre de politique foncière 2015-2030 et du programme national foncier 2016-2020.
86. Aucune des deux phases du projet AD2M n'a atteint les objectifs en matière de renforcement des guichets fonciers pour la délivrance des certificats fonciers. Le tableau 11 montre que les taux de réalisation en matière d'autonomisation des guichets fonciers sont en progression par rapport au nombre des guichets appuyés, mais restent modestes par rapport aux objectifs initiaux et prévus à mi-parcours. La même progression apparaît en matière de certificats délivrés rapportés aux demandes enregistrées, mais les demandes restent modestes au regard de la superficie des zones d'intervention. Les raisons de ce faible engouement pour la sécurisation foncière ne sont pas analysées et la revue du COSOP, effectuée en 2018, juge que l'objectif de 28 000 certificats délivrés ciblé par le COSOP serait difficile à atteindre⁴⁴. De plus, la Lettre de politique foncière de 2015 explique que l'enregistrement légal foncier n'est souvent pas une priorité des petits producteurs. Ce constat devrait conduire à une réflexion sur des mesures plus attractives pour contribuer à la sécurisation foncière des petits producteurs.

⁴⁴ Il s'agit de l'objectif visé, qui comprend les 12 000 certificats délivrés de la situation de référence de 2014.

Tableau 11
Réalizations en matière de sécurisation foncière

	Guichets fonciers à consolider					Certificats fonciers			
	Prévus initial (1)	Prévu RMP (2)	GF appuyés (3)	GF auto-nomes (4)	4/3 en%	CF prévus (1)	CF délivrés (2)	Demandes enregistrées (3)	2/3 en%
AD2M-I									
Total période	21	14	13	5	38%	17 850	8 840	14 892	59%
2009-2012							3 360	6 828	49%
2013-2015			13	5			5 480	8 064	68%
AD2M-II									
Zone d'extension	10		1			12 000	2 978	4 620	64%
Zone de consolidation	22		12	8	67%				
Total général						29 850	11 818	19 512	61%
Total 2013- juin 2019							8 458	12 684	67%

Source: Documents de supervision et évaluation de la performance du projet AD2M.

87. Outre l'appui à la certification foncière, AD2M-I a appuyé la sécurisation des droits secondaires⁴⁵ par contrat, mais, malgré son intérêt, cette pratique reste très limitée et n'est pas encore institutionnalisée. En effet, malgré sa prise en compte dans les axes d'orientation de la Lettre de Politique Foncière (LPF) 2015, les textes de loi ne sont pas encore promulgués.

Résultat 2. Accès amélioré des jeunes producteurs et microentrepreneurs ruraux à la formation

2.1. Renforcement de la vulgarisation, du conseil et de la formation agricole: des mécanismes permettant une offre différenciée et adaptée nécessitant d'être renforcés

88. Entre 2014 et juin 2019, l'ensemble des projets a formé près de 70 000 personnes, soit en moyenne plus de 15 000 personnes par an, ce qui constitue une bonne performance, bien que ne contribuant qu'à 50% à l'objectif du COSOP 2015-2019. Lors des visites sur le terrain, la mission a pu constater la bonne maîtrise par les bénéficiaires de certaines techniques de production (système de riziculture intensif et amélioré, rizipisciculture, conduite de l'arboriculture fruitière et des cultures maraîchères, prophylaxie et alimentation animale, etc.) et/ ou de gestion (gestion de l'eau des périmètres irrigués⁴⁶, gestion des étangs de pisciculture) ; mais la mission a aussi constaté des cas de faible maîtrise en matière d'alimentation et de gestion chez certains aviculteurs, naisseurs et engraisseurs porcins⁴⁷.
89. L'enquête narrative participative (ENP) a montré le grand engouement des jeunes bénéficiaires des projets FORMAPROD et PROSPERER pour le renforcement de leurs connaissances et de leur savoir-faire. Les discussions avec les personnes sondées ont montré que les projets ont réussi à développer des formations adaptées au contexte et aux besoins des jeunes ruraux, en plus des dispositifs de proximité mis en place comme les formations délocalisées ou l'encadrement par des tuteurs. L'ENP a aussi montré que les formations de courte durée sont parfois jugées insuffisantes et que les jeunes les plus aisés leur préfèrent les formations plus longues dans les maisons familiales rurales. L'accès à la formation diplômante, bien

⁴⁵ Contrat enregistré à la commune entre propriétaire et usager producteur.

⁴⁶ Observation au niveau de deux petits périmètres de la région de Melaky (Migodo 1 et 2).

⁴⁷ Observations à Fianarantsoa - Commune rurale de Sahambavy.

qu'amélioré grâce à la prise en charge des frais de scolarité par le projet FORMAPROD, reste limité pour les plus vulnérables en raison de l'éloignement des centres d'examen et de la non-prise en charge des frais que cela engendre.

2.2. Renforcement de la politique et du cadre institutionnel de formation agricole et rurale: efficacité du projet réduite par une vision peu claire, notamment sur le plan du dispositif institutionnel

90. Les performances de FORMAPROD dans le domaine de l'appui à la mise en œuvre de la SNFAR sont globalement positives selon la revue à mi-parcours. En termes de résultats: i) le dispositif institutionnel de la SNFAR est opérationnel: le CNFAR et le Secrétaire exécutif du CNFAR (SE/CNFAR) ont été mis en place (100%), de même que 13 Conseils Régionaux pour la Formation Agricole et Rurale (CRFAR)⁴⁸; ii) 4 référentiels de diplômes nationaux et 27 référentiels pour la formation aux petits métiers ont été élaborés, validés et mis en œuvre; iii) les compétences de 900 cadres et formateurs ont été renforcées, et 82 centres et établissements de formation agricole et rurale (CEFAR) ont été appuyés; iv) cinq textes à caractère juridique ont été publiés; v) la SNFAR a été actualisée en vue de la rénovation de la formation agricole et rurale (FAR) visant, notamment, la qualité de la formation, l'employabilité des formés et un contenu permettant l'amélioration de la production dans le respect de l'environnement; toutefois la SNFAR rénovée continue à considérer la FAR comme une fonction transitoire de l'État qui devrait être privatisée. La SNFAR ainsi révisée n'est pas encore validée, et il est probable qu'elle soit encore revue en fonction des nouvelles orientations du nouveau gouvernement.
91. Concernant le dispositif institutionnel, plusieurs points d'interrogation subsistent. En effet, l'ancrage institutionnel du CNFAR n'est pas encore tranché et il ne rencontre pas l'adhésion de toutes les parties⁴⁹. Pour ce qui est des CRFAR, les discussions ont fait ressortir la fragilité de la structure, ainsi que les problèmes qui découlent de l'indécision concernant le statut et le financement du dispositif CNFAR/CRFAR et qui se repercutent sur la collaboration CRFAR/DRAEP⁵⁰.

Résultat 3. Accès amélioré des petits producteurs et des MER aux services d'appui

3.1 Amélioration de l'accès aux financements publics et privés: difficile mobilisation des institutions de microfinance (IMF) pour le financement des vulnérables

92. En matière de développement des services de financement privé, les projets ont contribué à la densification des caisses ou points de services de microfinance (tableau 12). Les caisses financées par les projets ont mobilisé près de 8 700 membres/adhérents sur toute la période considérée, et près de 30 000 personnes ont bénéficié d'un crédit. Ces résultats sont faibles au regard des objectifs: i) les activités d'**AD2M-I** ont permis d'augmenter le taux de pénétration d'environ 3 à 12% dans la zone d'intervention du projet; ii) **PROSPERER** a facilité l'adhésion aux institutions de microfinance de moins de 10% du total des MER visées par le programme depuis sa mise en place en 2009, et le taux d'accès au financement des IMF ne dépasse pas les 22%; iii) à la fin du projet **AROPA**, 34 groupes villageois d'entraide communautaire (GVEC) ont pu bénéficier d'un crédit auprès d'une IMF (25% des GVEC créés) au profit de 214 membres, et un total de 3 521 EAF2 et 3 ont pu bénéficier de produits de crédit adaptés; iv) dans

⁴⁸ CRFAR des régions Mélaky, Ménabé, Amoron'i Mania, Atsinanana, Analamanga en 2013-2014; Analanjirifo, Itassy, Vakinankaratra, Vatovavy Fitovinany, Haute Matsiatra, Ihorombe en 2015-2016 et Sofia, Atsimo Atsinanana, Anosy et Androy en 2018.

⁴⁹ Certains cadres du MAEP s'interrogent sur l'intérêt d'un CNFAR, alors que le ministère dispose d'une direction qui assure le pilotage et la gouvernance de la FAR.

⁵⁰ FORMAPROD a fourni des ordinateurs aux répondants chargés de la FAR au sein de la DRAEP, qui jouaient le rôle de secrétariat pour le CRFAR. Lorsque ce dernier a été hébergé par la région et doté d'un assistant permanent, il n'a pu récupérer les ordinateurs.

le cadre de **FORMAPROD**, le nombre d'accédants au crédit n'équivaut qu'à 8% des prévisions.

Tableau 12

Réalisations des projets en matière d'appui à l'accès à la microfinance

<i>Projet</i>	<i>Nombre de caisses financées</i>	<i>Nombre d'adhérents</i>	<i>Nombre d'accédants au crédit</i>
AD2M-I	10	2 930	2 000
AD2M-II	0	-	-
PROSPERER	15	5 815	23 000
AROPA	6 (30% des prévisions)	-	3 735
FORMAPROD	-	-	1 592
Total	31	8 745	30 057

Source: Rapports de supervision des projets.

93. Les projets n'ont donc pas été très efficaces pour faciliter l'accès de la majeure partie de leur cible aux services financiers des IMF. Ils n'ont pas pu collaborer avec ces institutions pour mettre en place des services financiers qui répondent aux besoins des cibles et que les IMF s'approprient. À titre d'exemple, les Caisses d'Épargne et de Crédit Agricole Mutuels (CECAM, le réseau le plus étendu de finance rurale) ont largement réduit leur produit « crédit à caution solidaire » financé par PROSPERER, une fois la collaboration terminée. Autre exemple, la convention signée avec l'IMF Vola Mahasoa S.A., intéressante pour faciliter l'accès des EAF3 aux mécanismes de crédit, a pris fin avec le projet.
94. Les projets AD2M et PROSPERER ont beaucoup investi dans l'infrastructure qui a profité aux IMF, mais sans avoir eu le retour attendu en termes de financement des activités des bénéficiaires.
95. Pour pallier l'insuffisante mobilisation des IMF, les projets ont adopté des approches pas très appropriées pour la promotion de l'entrepreneuriat. Ainsi, le financement direct peut être bénéfique lors du démarrage des activités, mais sa redondance crée une dépendance à l'intervention et ne permet pas d'assurer la durabilité des unités économiques appuyées. Les GVEC, bien qu'ils répondent aux besoins des vulnérables, ne sont pas appropriés pour cibler les MER.
96. Le financement des EAF, OP et MER à travers le Fonds de Développement Agricole (FDA) et ses émanations régionales (FDAR) a été problématique. Le fonctionnement des FDAR a connu des difficultés car les modalités de financement des projets étaient incompatibles avec celui du FDA, ce qui a créé de nombreux retards de mise en œuvre⁵¹. Les faibles performances du FDA/FDAR ont été confirmées par les structures visitées qui annoncent, en outre, un faible volume – si ce n'est une absence totale – de financement des projets des jeunes dans le budget national.

3.2. Amélioration des services non financiers d'appui aux MER et aux EAF: des dispositifs efficaces, mais avec des coûts élevés

97. Les projets ont mis en place des dispositifs de proximité tels que les guichets uniques multiservices (GUMS) et le dispositif de Conseils de gestion à l'exploitation agricole familiale (CGEAF), ce qui a permis d'améliorer l'accès des microentreprises rurales aux services d'appui. Les projets ont aussi appuyé des prestataires de services au niveau le plus proche des MER et EAF. L'efficacité des dispositifs mis en place diffère selon leur nature et leur ancienneté dans l'activité, mais, dans l'ensemble, la bibliographie souligne une bonne efficacité des réalisations, et les

⁵¹ Selon le RAP 2019 (p. 11) et les entretiens réalisés pendant la mission principale. Suite à la dernière mission de supervision en 2018, la convention FDA/AROPA signée en 2016 a été amendée pour répondre à ces problèmes; les versements ont donc eu lieu dans le courant de l'année 2019, ce qui est très tardif.

visites de terrain nous ont permis de percevoir plusieurs indices confirmant la bonne opinion rapportée dans les divers rapports des projets.

98. Malgré leur efficacité, les **GUMS** sont jugés coûteux, et leur autonomie financière rencontre des difficultés liées à la faible capacité de paiement des MER naissantes et à la diversité et à la spécificité des besoins des MER qui ont atteint un niveau de développement organisationnel et professionnel plus élevé, auxquels les GUMS peuvent difficilement répondre. Selon le rapport d'achèvement du projet AROPA, les **CGEAF** ont apporté efficacement des appuis de proximité aux OPB/Unions au niveau du district et de la commune avec des résultats probants notamment dans la production agricole ; mais leur niveau technique nécessite d'être rehaussé et leurs coûts sont jugés élevés.
99. Les projets ont aussi apporté leur appui aux prestataires de services agricoles ; ainsi, par exemple, les projets professionnels développés par les OPR avec l'aide d'**AROPA** ont notamment permis la mise en place d'un dispositif de 764 paysans multiplicateurs de semences (PMS) et de 132 producteurs d'alevins offrant des services sur des bases marchandes (760 tonnes de semences et 7 millions d'alevins commercialisés). **FORMAPROD** a appuyé i) 327 multiplicateurs de semences, pépiniéristes et éleveurs naisseurs, soit un taux de réalisation de 134% ; ii) 118 agents communautaires de santé animale/élevage et vaccinateurs villageois sur 150 prévus (79%) ; et iii) 83 artisans fabricants de matériels agricoles sur 30 prévus (277%). Ces appuis ont notamment amélioré l'accès des producteurs aux semences améliorées en renforçant leur disponibilité auprès des OP.

3.3. Renforcement de la politique et du cadre institutionnel d'appui aux MER et du développement des services agricoles: des résultats mitigés et des dispositifs de service présentant des faiblesses institutionnelles et financières

100. Sur le plan politique et stratégique, le projet PROSPERER a contribué à la mise en place de la Stratégie nationale d'inclusion financière (SNIF) ainsi que de la Stratégie Nationale de développement de l'entrepreneuriat rural (SNDR) (finalisée et approuvée par le Gouvernement). Toutefois, la déclinaison de ces deux stratégies en mécanismes d'appui aux MER et aux petites entreprises rurales (PER) n'a pas eu les mêmes effets. Pour l'inclusion financière, la Coordination nationale de finance inclusive (CNFI) est déjà opérationnelle et contribue à la structuration et à la supervision du secteur de la microfinance. De nouvelles lois sont aussi promulguées pour mieux faciliter l'accès des MER/PER au financement. En ce qui concerne l'entrepreneuriat rural, les textes réglementaires n'ont pas encore été promulgués, et les structures censées chapeauter la promotion dans ce domaine n'ont pas encore été créées.
101. Le projet AROPA a largement appuyé la mise en œuvre de la politique nationale de services aux agriculteurs: i) appui à la structuration des organisations paysannes faitières (OPF) et la Chambre d'agriculture nationale (TTM) ; ii) opérationnalisation et renforcement des capacités techniques et matérielles du Fonds de Développement Agricole (FDA) et abondement conséquent de ses fonds de services ; iii) appui institutionnel et renforcement des différentes structures administratives d'appui et d'accompagnement des organisations de producteurs et de développement du monde rural. Les autres projets ont, eux aussi, plus ou moins directement contribué à l'appui de nombre de ces structures.
102. Grâce à la collaboration avec les projets cofinancés par le FIDA, la structuration et la souplesse de fonctionnement du FDA progressent, ce qui permet de mieux inclure les petits producteurs. Les entrevues avec les responsables FDA/FDAR ont permis de souligner l'importance de cette collaboration dans la mise au jour des

difficultés de financement des petits paysans⁵² et des projets professionnels des OP⁵³, ainsi que dans la mise au point du nouveau mécanisme de financement qui dissocie les ressources internes (budget) des ressources externes (projets)⁵⁴. Mais le nouveau mécanisme de financement n'est pas encore entièrement opérationnel et le délai de traitement administratif des dossiers et de paiement s'étend encore sur plusieurs mois⁵⁵.

103. L'appui aux centres de services agricoles (CSA) a permis de réduire la durée de traitement des demandes reçues. Malgré ces appuis, les CSA n'ont toujours pas les capacités adéquates leur permettant de jouer leur rôle. Les CSA visités dans les régions de l'est sont peu dotés en personnel et en moyens de travail. Ainsi, le CSA de Brickaville (région ATSINANANA), par exemple, n'a pas de budget de fonctionnement depuis le mois d'avril 2019⁵⁶, n'a pas de personnel technique, ne dispose pas d'une véritable base de données des prestataires de service de sa zone et hors de sa zone, et ses activités restent tributaires de l'appui des projets.
104. Globalement, entre 2014 et juin 2019, les projets cofinancés par le FIDA ont contribué au développement des capacités à rendre des services aux adhérents de 1 424 organisations professionnelles (OP)⁵⁷. L'amélioration des services rendus aux membres a eu pour conséquence l'augmentation des taux d'adhésion des EAF aux OPB et de ces dernières aux OPR. Les OPF appuyées ont pu améliorer leurs capacités techniques et de gestion, fournir des intrants et organiser des ventes groupées. Néanmoins, l'efficacité des interventions a été moindre sur le plan du développement de l'aspect social dans le rôle des OP permettant une meilleure intégration des plus vulnérables. Par exemple, l'évaluation n'a pas trouvé d'exemples sur le terrain d'OP mêlant EAF 1,2 et 3.

Tableau 13

Augmentation des taux d'adhésion aux OPB et OPR

Année	Taux d'adhésion des EAF aux OPB	Taux d'adhésion des OPB aux OPR
2015	28%	56%
2018	65%	84%

Source: Rapport d'achèvement de projet (RAP) AROPA.

105. AROPA a aidé la TTM à mettre au point son plan de redynamisation. TTM a enregistré des progrès significatifs sur la voie de la légitimité à travers, notamment, l'organisation d'élections nationales (renouvellement des élus aux niveaux de la commune, du district, de la région et du pays). Cependant, le processus de structuration de TTM n'est pas achevé en raison d'un manque d'accompagnement des opérateurs d'appuis régionaux (OAR) et de la nouvelle orientation relative au statut et à la composition de la chambre d'agriculture⁵⁸.

Résultat 4. Accès amélioré des petits producteurs et des MER aux marchés rémunérateurs, dans le cadre de filières prioritaires

106. Les projets du portefeuille ont œuvré, à des degrés divers, à i) renforcer l'organisation des petits producteurs afin de pouvoir développer des partenariats entre producteurs et acheteurs de produits agricoles ; ii) développer des

⁵² Par exemple, la carte d'identité nationale n'est pas exigée des petits paysans pour accéder aux subventions du FDA.

⁵³ Les FDAR ne disposaient pas de mécanisme pour le financement des interventions pluriannuelles des projets professionnels des OPR/OPF avant 2013. Les critères d'éligibilité du FDA supposent que les OP aient une certaine ancienneté, ce qui laisse peu de perspectives pour les OP créées récemment (Évaluation préliminaire AROPA).

⁵⁴ Le nouveau texte sur le mécanisme de financement est appliqué dans le cadre de la collaboration avec DEFIS et les nouvelles conventions avec AD2M-II et FORMAPROD.

⁵⁵ Revue du COSOP, février 2019.

⁵⁶ La subvention de l'État au CSA, qui lui sert de budget de fonctionnement, est en baisse: 42 millions d'ariarys en 2013, contre 33 millions inscrits et seulement 25 millions débloqués en 2016; 25 millions en 2018 inscrits et débloqués en août 2018, épuisés en avril 2019; au mois de juillet, le budget 2019 de 25 millions n'était pas encore débloqué.

⁵⁷ Cadre logique du COSOP 2019-2019.

⁵⁸ Changement de statut de la TTM, d'établissement public à caractère administratif (EPA) régi par la loi n°98-031 sur les établissements publics et par le décret n°99-335, en simple association régie par la loi n°60-133.

infrastructures d'accès aux marchés ; iii) impulser la création et appuyer des plateformes de concertation multi-acteurs ; iv) renforcer les systèmes d'information sur les marchés ; v) améliorer la gestion des savoirs sur le développement des filières.

4.1. Développement de partenariats organisations paysannes/de producteurs (OP)/opérateurs de marché (OM): des résultats intéressants, mais des liens à consolider

107. L'amélioration de l'accès des producteurs aux marchés passe par des montages variés pour les partenariats producteurs-acheteurs adaptés au contexte local et aux caractéristiques des filières. De nombreux couplages OP-OM ont été créés et/ou appuyés par les projets⁵⁹. Les données disponibles indiquent que le nombre d'exploitations touchées au moins une fois par les couplages OP/OM sur la période considérée par l'ESPP s'est élevé à environ 50 800. Sur les sept dernières années, la longévité moyenne d'un couple est d'un peu plus de 3 ans pour les produits d'exportation et ne dépasse pas 2,5 ans pour les produits destinés au marché local. Ce couplage a généré un chiffre d'affaires de 22,6 milliards MGA (environ 6,3 millions d'USD) durant la période 2012-juin 2019 (voir annexe X). Aucune indication ne précise toutefois l'augmentation du chiffre d'affaires générée par rapport à la situation préalable au couplage.
108. L'établissement des comptes d'exploitation servant de base de discussion au moment des négociations de contrat dans le cadre des couplages OP/OM constitue une grande avancée pour éclairer les producteurs dans leur négociation avec les acheteurs et un premier pas pour rendre les partenariats mutuellement bénéfiques. Toutefois, ni les projets ni les producteurs n'ont connaissance des prix finaux de vente par les opérateurs, et les discussions de terrain montrent que la principale préoccupation semble être de vendre, sans considération pour une quelconque évolution de la part du producteur dans le prix final, qui lui permettrait de dégager un bénéfice pouvant être réinvesti. Les discussions avec les membres d'une coopérative dans la zone Fénérive Est montre que leur opérateur ne s'engage sur la quantité à acheter qu'en fonction du marché et qu'en cas de surproduction, il peut même ne rien prendre.
109. L'appui de PROSPERER aux couples OP/OM ne se fait pas uniquement de manière directe. En effet, les 25 Plateformes de concertation et d'appui aux filières (PCAF) soutenues par le Programme interviennent aussi dans la consolidation de cette relation. Ces plateformes se focalisent sur plusieurs problématiques en relation avec la production, le transport, la distribution et parfois même l'export. À ce niveau, l'on cite l'exemple de la plateforme de Black Eyes à Mahajanga, qui est intervenue pour trouver une solution à la formalisation des OP et au développement d'une relation plus stable avec les OM. Toutefois, la majorité des PCAF créées à l'initiative de PROSPERER restent peu fonctionnelles et appropriées par le secteur privé, y compris les OM et OP partenaires du programme.

4.2. Développement des infrastructures d'accès aux marchés: un grand nombre de réalisations, mais une faible opérationnalité

110. Les projets ont cherché à améliorer l'environnement productif et commercial de leurs cibles en réalisant des infrastructures spécifiques tels que magasins de stockage, points de vente, halls d'exposition, ateliers de conditionnement et de transformation, centres d'affaires polyvalents ; ils ont de même œuvré à l'amélioration de l'environnement général dans les régions du Programme, notamment, par l'aménagement des pistes rurales.
111. Concernant les infrastructures de marché, les réalisations physiques ont dépassé les prévisions pour l'ensemble du portefeuille, avec 568 unités réalisées ou

⁵⁹ AROPA (167) et PROSPERER (200).

réhabilitées contre 500 prévues (114%)⁶⁰. Toutes ces réalisations sont importantes, mais leur efficacité dépend de leur niveau d'utilisation et de gestion; or les données consolidées du suivi effectué par CAPFIDA ne donnent pas ce type d'information, et l'indicateur sur le tonnage transformé n'est pas renseigné. Mais, à titre d'exemple, le rapport de supervision de 2017 de PROSPERER met l'accent sur la faible opérationnalité de 41% des infrastructures réalisées, constat qui a été confirmé par une évaluation interne rapide réalisée en avril 2018. Par ailleurs, bien que 93% des infrastructures de marché disposent de comités de gestion, seuls 12% de ces derniers sont fonctionnels et 31% moyennement fonctionnels⁶¹.

112. En matière d'aménagement des pistes rurales pour désenclaver les zones de production et améliorer l'acheminement des produits au marché, les réalisations ont été dérisoires, en particulier dans le contexte de grand enclavement que connaissent la plupart des zones d'intervention ; en effet, sur toute la durée de leurs interventions, AD2M-I et II, PROSPERER et FORMAPROD n'ont aménagé que 262,5 km de pistes, soit un taux de réalisation de 50% des prévisions. Cette faiblesse a eu un impact réductif sur l'efficacité des autres infrastructures d'accès au marché.
113. **En conclusion**, les réalisations en matière d'aménagements hydroagricoles sont, dans l'ensemble, conséquentes et les approches suivies sont plutôt inclusives des jeunes, des femmes et des paysans sans terre. Ces aménagements ont été efficaces et ont généré une augmentation de la productivité. L'accès à la formation et à la vulgarisation a été efficace en termes de renforcement des capacités des bénéficiaires et de diffusion des techniques améliorées de production. Les projets ont contribué plutôt efficacement à l'opérationnalisation et/ou à la formulation de stratégies sous-sectorielles, même si le chemin est encore long pour parvenir à des dispositifs performants de formation agricole et rurale, de sécurisation foncière, de microfinance inclusive ou de services agricoles. L'efficacité des projets s'est toutefois révélée être assez faible en matière d'inclusion des plus vulnérables, à la fois aux organisations paysannes pour profiter de leurs services, et aux services de microfinance. De même, les résultats en matière d'amélioration de l'accès au marché sont mitigés en raison d'une approche tronquée du couplage OP-OM, et plusieurs petites infrastructures sont peu ou pas du tout utilisées en raison d'un accompagnement insuffisant des utilisateurs et de l'insuffisante prise en considération de l'enclavement et des faibles réalisations en la matière. En considération de ce qui précède et eu égard au contexte très défavorable et difficile dans lequel les projets interviennent, **l'efficacité du portefeuille est jugée plutôt satisfaisante (4).**

Efficiences

114. Pour ce critère, l'évaluation s'intéresse à la mesure dans laquelle les ressources à disposition des projets (fonds, compétences spécialisées, temps, etc.) ont été converties en résultats de façon économique. Il est à noter que l'analyse a été limitée par deux principales contraintes. La première a trait à l'incompatibilité de certaines données chiffrées. En effet, les coûts effectifs de certains projets diffèrent d'un rapport à l'autre ou entre les rapports et les données fournies par CAPFIDA. Pour être en mesure d'analyser la tendance et de procéder à des comparaisons, nous nous référons aux données de CAPFIDA⁶² (mises à jour au 30 juin 2019). La deuxième contrainte porte sur le mode de calcul du nombre de bénéficiaires (comptés à plusieurs reprises, pour certains projets, et non de manière distincte).
115. **Effet négatif du contexte sur l'efficacité du portefeuille.** L'instabilité politique a conduit à un « turnover » important des responsables, notamment dans le domaine budgétaire, ce qui a considérablement freiné l'exécution de certains

⁶⁰ Source: Cadre logique du COSOP fourni par CAPFIDA.

⁶¹ Rapport de Supervision, 2018.

⁶² À l'exception de FORMAPROD, où l'on prend en considération la révision importante du coût effectif.

projets, essentiellement durant les premières années suivant 2009. Les procédures de passation de marché et d'appel de fonds assez longues ont aussi impacté l'efficacité ainsi que les décaissements de la part du FIDA. Les faibles ressources du Gouvernement ont handicapé la mobilisation et le décaissement des fonds de contrepartie. Enfin, les problèmes d'insécurité et autres ont poussé des projets à revoir leur approche, ce qui a généré des retards dans l'exécution.

116. **Délais de démarrage relativement courts.** Les délais d'entrée en vigueur des projets du portefeuille sont satisfaisants dans l'ensemble. La moyenne pour l'ensemble du portefeuille est de 4,6 mois, ce qui est nettement inférieur à la moyenne des anciens projets à Madagascar (tableau 14). Les premiers décaissements sont intervenus en moyenne quatre mois après l'entrée en vigueur. Cependant, pour AD2M-II et DEFIS, les premiers décaissements ont été très lents, intervenant respectivement 11 et 7 mois après leur entrée en vigueur.

Tableau 14

Délai d'entrée en vigueur

<i>Moyenne des projets à Madagascar</i>	<i>Temps (en mois) entre approbation par le Conseil d'administration et entrée en vigueur</i>
Moyenne des projets pris en compte dans cette ESPP	4,6
Moyenne des projets à Madagascar pris en compte par l'EPP de 2012	7
Moyenne des projets plus anciens	11,8

Source: rapports de supervision et ESPP 2012.

117. **Retards dans l'exécution.** Dans l'exécution, différents retards ont été enregistrés, surtout pour la deuxième extension de PROSPERER et la deuxième phase d'AD2M. Les retards dans les décaissements des fonds du FIDA s'expliquent essentiellement par la promulgation, en 2015, du décret n°2015-1457 sur l'ouverture des comptes spéciaux de projet au niveau de la Banque centrale de Madagascar pour les financements extérieurs. Pour la partie Gouvernement, la faiblesse des ressources, additionnée à l'instabilité politique, a conduit à des retards dans les décaissements et impacté, par conséquent, l'efficacité et l'efficacité des projets.
118. **Des coûts de fonctionnement globalement acceptables.** Par rapport aux prévisions, les coûts de fonctionnement réels n'ont pas évolué de la même manière pour tous les projets, tout en restant acceptables (tableau 15). Ainsi, pour AROPA, AD2M-II et la deuxième extension du PROSPERER, les coûts de fonctionnement enregistrés sont moins élevés qu'à la conception. Si pour les deux premiers, ceci peut être interprété comme une bonne performance, il y a lieu de relativiser pour PROSPERER (deuxième extension). En effet, PROSPERER a procédé, depuis 2015, sous recommandation du document de conception du fond additionnel I, à l'affectation d'une bonne partie de ses effectifs auprès de ses partenaires (chambres de commerce et d'industrie, CCI et FCCIM). Néanmoins, le projet continue à payer les salaires de cet effectif, qui sont enregistrés sous une autre rubrique comptable que celle des coûts de fonctionnement et salaires (composantes 1 et 2). Ainsi, et par extrapolation, si on considère les coûts de fonctionnement et les salaires payés aux employés directs et indirects, le coût de fonctionnement se situerait à près de 25% des décaissements pour l'année 2018.

Tableau 15
Coût de fonctionnement des projets en% des coûts totaux

Indicateur	PROSPER ER 737-MG	PROSPER ER 737A- MG	PROSPERE R 2000001241	FORMA PROL	AD2M-I	AD2M- II	DEFI S	AROPA
Coûts de fonctionnement / coût total (prévision)		16,69	13,84	12,2	18	10	5,25	14,76
Coûts de fonctionnement / coût total (réels)	22,6	15,3	9,5	14,9	14,00	12	9,60	12,36

Source: Documents de conception et calculs de la mission.

119. **Une exécution financière globalement plutôt satisfaisante.** Les taux d'exécution financière des projets sont assez variables (tableau 16). Pour PROSPERER (première extension) et AD2M-I, l'exécution se rapproche des 100%, reflétant ainsi une bonne performance. Toutefois, pour FORMAPROD, six ans après le démarrage et à quatre ans de l'achèvement, l'exécution financière n'a pas dépassé les 44% des coûts réajustés et 38% des coûts initiaux. Ce faible taux pourrait s'expliquer, notamment, par les retards enregistrés dans le financement des activités d'infrastructure. Toutefois, il est à noter une amélioration considérable de l'exécution à partir de 2015 (le taux d'exécution des PTBA est passé de 30% et 50% respectivement en 2013 et 2014 à près de 98% en 2018)⁶³. AD2M-I et AROPA sont les seuls projets achevés au moment de la mission. Si le premier a réalisé un bon taux d'exécution financière (99,8%), ce n'est pas le cas pour le deuxième. Ainsi, les décaissements d'AROPA se sont situés à 79% (84% si l'on considère les projections à la clôture du prêt). Ceci peut essentiellement s'expliquer par le démarrage tardif des activités, lié à la lourdeur institutionnelle de la gestion du projet, aux difficultés rencontrées avec certains prestataires (OAR), ainsi qu'à l'alignement difficile entre les procédures de financement de FDA et d'AROPA. Enfin, pour AD2M-II, le taux d'exécution n'est que de 21% à mi-parcours, ce qui est faible, sans préjuger sur les avancements futurs.

Tableau 16
Taux d'exécution financière et des décaissements des financements FIDA des projets

Indicateur	PROSPERE R 737-MG	PROSPER ER 737A- MG	PROSPERE R 2000001241	FORMAPR OD	AD2M-I	AD2M-II	DEFIS	AROPA
Taux d'exécution financière global (USD)	83,33%	93,23%	47,80%	44,5%	99,80%	18,50%	1,12%	79,00%
Taux de décaissement financement FIDA	99,88%	99,12%	55,56%	44,8%	100%	21%	2,23%	91,28%

Source: données des projets.

120. **Un décaissement FIDA aligné sur l'exécution financière des projets, voire supérieur dans la plupart des cas.** Ceci reflète l'efficacité du bailleur de fonds dans le financement de l'exécution, mais démontre aussi la faible mobilisation des fonds de contrepartie de la part du Gouvernement. Le cas de FORMAPROD est illustratif: l'exécution financière et les décaissements FIDA sont respectivement de 44,5% et 44,8%. De son côté, le Gouvernement n'a mobilisé (au 31/12/2018) que 1,2 million d'USD, soit seulement 15% de sa contribution effective (ce taux est remonté à 22% au 30/06/2019).

⁶³ Evaluation rapide du FORMAPROD Par la mission ESPP.

121. **Des coûts par bénéficiaire faibles et équivalents ou inférieurs à ceux de la conception.** La comparaison entre les coûts par bénéficiaire à la conception et ceux enregistrés en juin 2019 (tableau 17) peut renseigner sur l'efficacité des projets. Pour PROSPERER, ces deux coûts sont proches, ce qui peut être une indication d'efficacité étant donné les bons taux des réalisations physiques. Ceci n'est pas le cas pour AD2M-II et FORMAPROD, pour lesquels les coûts réels inférieurs à ceux à la conception s'expliqueraient davantage par les retards et la non-réalisation de composantes infrastructures que par une bonne efficacité.

Tableau 17

Coûts par ménage bénéficiaire

Indicateur	PROSPERER 737-MG	PROSPERER 737A-MG	PROSPERER 200001241	FORMAPROD	AD2M-I	AD2M-II	DEFIS	AROPA
Coût prévisionnel par ménage bénéficiaire en USD	616	1 163	340	441	1 685	995	692	402
Coût effectif par ménage bénéficiaire en USD	575	1 077	210	280	988	312	NA	336

Source: calculs de la mission.

122. **Un bon taux de rentabilité interne économique (TRIE) des projets, mais peu significatif pour FORMAPROD.** Le TRIE a été estimé à la conception pour tous les projets, puis réestimé à mi-parcours et à l'achèvement (tableau 18). Pour le projet FORMAPROD, le TRIE à mi-parcours est de loin supérieur à celui à la conception. Cependant, ceci n'est pas nécessairement un indicateur de bonne performance. En effet, la majorité des bénéficiaires cibles ont été touchés, mais essentiellement avec des actions immatérielles et des subventions (kits) de petits montants. Plus de 50% du budget n'a pas encore été décaissé, notamment en termes d'infrastructures. Pour AD2M-I, le TRIE à l'achèvement est supérieur à celui à la conception. Ceci démontre que les hypothèses de base ont été en bonne partie sous-estimées. En effet, le projet a touché 26 000 ménages contre 16 000 ciblés (soit un taux de réalisation de 162%) et ce avec les mêmes ressources allouées. De plus, l'augmentation réelle du revenu par ménage a été importante, soit 54% sur la période du projet⁶⁴.
123. Pour AROPA, l'écart entre le TRIE à la conception et celui à l'achèvement est important (38,3%⁶⁵ contre 29,4%), mais le TRIE effectif reste très bon. L'écart peut être expliqué par les retards enregistrés dans l'exécution et les décaissements, et aussi par le fait que certaines hypothèses à la conception⁶⁶ sont jugées trop optimistes, notamment la création de 2 500 emplois⁶⁷ avec un salaire annuel moyen de 1 000 USD par emploi. Aussi, l'augmentation de la valeur agrégée des bénéfices engendrés par les actions telle que prévue par la conception (de 1,5 million d'USD à 47,2 millions d'USD) a été limitée par le contexte d'instabilité politique.

⁶⁴ Rapport d'évaluation des impacts du projet AD2M (2016).

⁶⁵ De 32% dans le rapport du Président, il est passé à 38,3% dans le rapport final de conception.

⁶⁶ Rapport final de conception (2008).

⁶⁷ Seulement 2 051 emplois ont été créés (Rapport d'achèvement AROPA, 2019), et il n'existe pas d'information fiable sur le revenu exact par emploi.

Tableau 18
TRIE des projets

Indicateur	PROSPER ER 737-MG	PROSPER ER 737A- MG	PROSPERE R 2000001241	FORMAPR OD	AD2M-I	AD2M- II	DEFIS	AROPA
TRIE estimé à la conception	18,40%			22,00%	26,70%	15,34%	25,10%	38,30%
TRIE actuel	ND	22,00%	ND	38,00%	29,20%	ND	NA	29,40%

Source: documents des projets.

124. **En conclusion**, en moyenne, les projets ont enregistré une entrée en vigueur assez rapide. Certains premiers décaissements ont connu des retards. L'exécution financière demeure plutôt satisfaisante, malgré un contexte et des procédures qui ont impacté négativement les passations de marchés et la mise en place des actions. Les coûts de fonctionnement demeurent acceptables, et ce malgré leur côté aléatoire. **L'efficacité du portefeuille est jugée plutôt satisfaisante (4).**

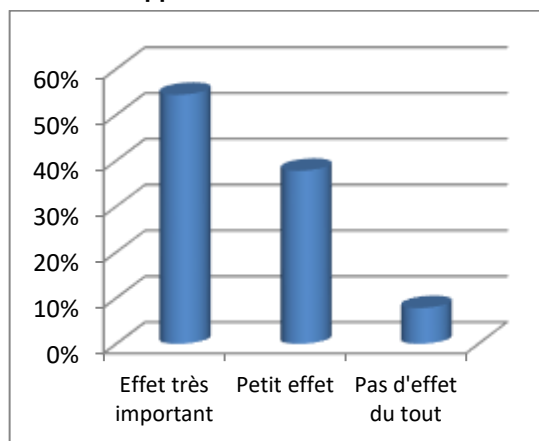
Impact sur la pauvreté

125. L'impact sur la pauvreté rurale comprend les effets visibles et perceptibles au niveau des ménages, de leurs organisations et de leur environnement, qu'ils soient positifs ou négatifs, directement induits par les interventions ou non, sur les conditions de vie des ruraux pauvres. Quatre domaines d'impact sont considérés: i) les revenus et avoirs nets des ménages ; ii) la sécurité alimentaire et nutritionnelle et la productivité agricole ; iii) le capital humain et social et l'autonomisation ; iv) les institutions et politiques.
126. Ce chapitre se base sur les revues du COSOP, les revues à mi-parcours, l'évaluation d'impact d'AROPA, l'évaluation d'impact d'AD2M, l'étude préparatoire de l'ESPP qui contribue à comprendre les chemins d'impact et les divers impacts de la formation-insertion des jeunes, ainsi que sur les constatations du terrain.

Revenu et actifs des ménages

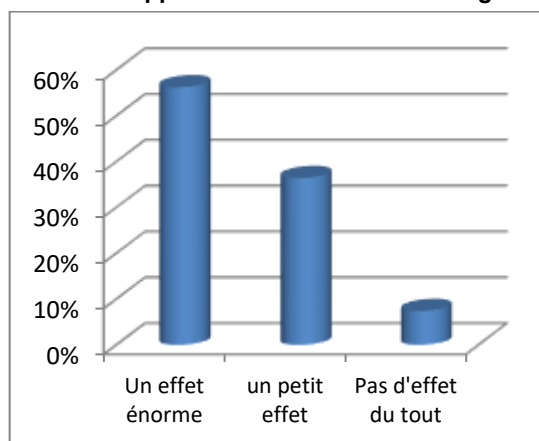
127. Les projets du portefeuille ont œuvré pour l'amélioration des revenus et du niveau de vie des ménages ruraux pauvres, notamment à travers le renforcement de la base productive en tenant compte des enjeux environnementaux et de leur adaptation au changement climatique, la relance des productions agricoles pour le marché intérieur et d'exportation et le développement des opportunités d'emplois.
128. L'étude préparatoire concernant les jeunes hommes et femmes bénéficiaires des projets PROSPERER et FORMAPROD a révélé que 92% des 217 personnes sondées ont ressenti un effet positif sur leurs revenus et que 54% disent que l'effet est très positif. Au total, 93% des personnes sondées ont ressenti un effet sur leur niveau de vie, et 50% estiment que cet effet est très important. L'importance de l'effet sur le revenu et sur le niveau de vie telle que perçue par les jeunes est présentée dans les figures 3 et 4 suivants. Toutefois ces résultats sont à nuancer car l'échantillon de l'ENP n'est pas représentatif, et il faut les prendre comme des tendances à court terme pour les bénéficiaires directs.

Figure 3
Effets des appuis sur le revenu mensuel des bénéficiaires (en% des réponses)



Source: Enquête narrative participative auprès de jeunes bénéficiaires de l'apprentissage et de la formation.

Figure 4
Effets des appuis sur le niveau de vie en général (en% sur 217 réponses)



Source: Enquête narrative participative auprès de jeunes bénéficiaires de l'apprentissage et de la formation.

129. Les résultats de l'ENP confirment ceux de l'évaluation d'impact d'AROPA en 2019⁶⁸, qui indiquent que le revenu moyen annuel des bénéficiaires du projet a été de 41% supérieur à celui du groupe témoin pour l'année 2017, et de 74% supérieur pour l'année 2018. L'évaluation d'impact d'AROPA a aussi montré que le revenu moyen annuel par EAF en 2018 était de 4 844 508 d'ariarys, soit un revenu moyen par tête⁶⁹ de 880 819 ariarys, soit presque le double du seuil de pauvreté national⁷⁰ de 2011, à 468 800 ariarys par an et par tête.
130. L'amélioration des revenus provient aussi directement de l'emploi créé par les projets ; ainsi, 46 379 emplois⁷¹ ont été créés durant la période 2015-juin 2019, ce qui, rapporté aux 186 291 ménages ayant bénéficié des appuis du programme durant la même période sur la base d'un emploi par ménage, indique que la création d'emplois aurait concerné 25% des ménages.
131. L'ENP confirme qualitativement les résultats de l'étude sur la productivité conduite en 2019 par AROPA, quant à l'usage fait du revenu additionnel: i) amélioration du bien-être de la famille (pour 38% des EAF sondées) ; ii) scolarisation des enfants (38%) ; iii) acquisition de nouveaux biens immobiliers (25%) ; iv) extension de

⁶⁸ Gasy Data Consulting, 2019. Rapport d'évaluation des impacts du projet AROPA auprès de ses bénéficiaires.

⁶⁹ Sur la base de 5,5 membres par ménage.

⁷⁰ INSTAT: <http://www.thepovertyline.net/madagascar> (2011).

⁷¹ Données de CAPFIDA.

l'élevage y compris la pisciculture (29%) ; v) extension de superficies exploitées (15%) ; vi) acquisition de nouveaux matériels agricoles ou recours à la main-d'œuvre salariée (10%). L'augmentation des biens chez les bénéficiaires des projets est aussi constatée par l'évaluation d'impact d'AD2M⁷², laquelle indique que les ménages bénéficiaires disposent d'une valeur de biens durables 25% plus importante que les ménages témoins comparables dans les régions d'AD2M.

132. Toutefois, l'augmentation des revenus diffère selon la catégorie de l'EAF et son environnement. Ainsi, selon l'ENP, les jeunes qui viennent de familles plus aisées et/ou qui sont membres de groupements déclarent des effets plus importants sur leurs revenus et leur niveau de vie que les jeunes issus de familles plus vulnérables et ceux non membres de groupements. Ceci est cohérent avec les données sur le revenu par groupe d'EAF de l'évaluation d'impact d'AROPA, qui montrent que les revenus des ménages entre 2017 et 2018 ont progressé de 36% pour les EAF1, de 24% pour les EAF 2 et seulement de 12% pour les EAF3. Les visites sur le terrain dans les régions ont confirmé que les ménages moins pauvres, plus connectés et situés dans des zones désenclavées peuvent plus facilement bénéficier des interventions, ce qui a pour effet l'augmentation de l'inégalité des revenus.

Productivité agricole et sécurité alimentaire

133. **Productivité agricole.** Il existe différentes informations sur les rendements au sein du système de S&E pour les différents projets, et tous les projets du portefeuille contribuent d'une manière ou d'une autre à l'augmentation de la productivité agricole.
134. L'évaluation d'impact d'AD2M constate que le rendement annualisé des ménages bénéficiaires est de 27% (riz) et 24% (production agricole totale) plus élevé que celui des ménages témoins comparables dans les régions d'AD2M. Cette augmentation trouve son origine dans la possibilité d'avoir une seconde campagne agricole: les ménages bénéficiaires étaient 19% plus susceptibles de mener une seconde culture sur la même parcelle. Les autres chemins d'impact identifiés avaient trait à l'accès à la vulgarisation et aux champs-écoles paysans (CEP) (les ménages bénéficiaires étaient plus susceptibles d'appliquer des herbicides et pesticides que les ménages témoins, mais pas plus susceptibles d'avoir adopté des techniques de conservation des eaux et du sol et d'avoir utilisé des engrais inorganiques), et à la gouvernance des associations d'usagers d'eau (les ménages bénéficiaires étaient 19% plus susceptibles que les ménages témoins d'obtenir une eau d'irrigation de bonne qualité et à temps).
135. L'évaluation d'impact d'AROPA indique que la facilitation de l'accès aux services de proximité (techniques et commerciaux) s'est traduite par une augmentation des rendements des cultures chez les bénéficiaires allant de 30 à 130% selon la culture (tableau 19 et figure 5). Néanmoins, l'étude d'impact a été critiquée pour sa stratégie d'identification des personnes sondées, par exemple l'échantillonnage des groupes témoins.

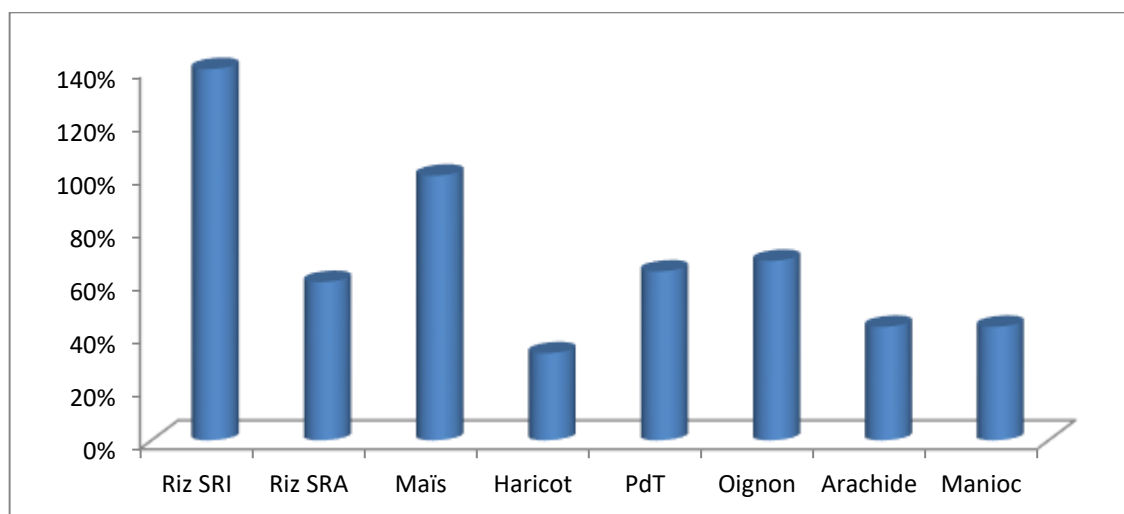
⁷² FIDA, 2016. Rapport d'évaluation des impacts du Projet AD2M, et Ring, H., Morey, M., Kavanagh, E., Kamto, K., McCarthy, N., Brubaker, J. et Rakotondrafara, C., 2018. *Impact evaluation of the Menabe and Melaky development programme in Madagascar*, 3ie Impact Evaluation Report 74. New Delhi: International Initiative for Impact Evaluation (3ie).

Tableau 19
Rendements de quelques cultures en tonne/ha

	<i>Riz</i>	<i>Maïs</i>	<i>Haricot</i>	<i>Pomme de terre</i>	<i>Oignon</i>	<i>Arachide</i>	<i>Manioc</i>
Bénéficiaires	6 (SRI), 4 (SRA)	1,2	1,2	23	8,4	1	10
Témoins		2,5	1	14	5	0,7	7
Niveau national		2,8					

SRI = système de riziculture intensive ; SRA = système de riziculture intensive améliorée.
 Source: Evaluation d'impact d'AROPA.

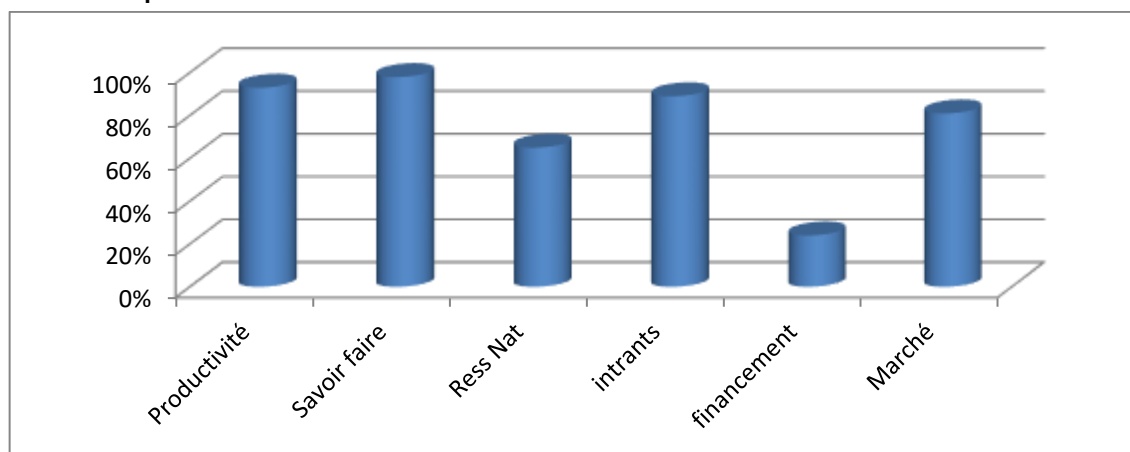
Figure 5
Pourcentage d'augmentation des rendements chez les bénéficiaires par rapport aux groupes témoins



Source: Evaluation d'impact d'AROPA.

136. L'étude préparatoire concernant les bénéficiaires de FORMAPROD et de PROSPERER, bien que basée sur un échantillonnage non aléatoire, permet de mieux comprendre les chemins d'impact sur l'augmentation de la productivité à la suite des formations et autres appuis dispensés. Ainsi, les améliorations ressenties par les jeunes ont été atteintes grâce à la maîtrise des techniques améliorées de conduite des cultures et des élevages, à l'amélioration de l'accès aux intrants et aux ressources naturelles. Par ailleurs, les jeunes sont fiers de rapporter qu'ils sont imités par des parents, voisins et employés/salariés. Le figure 6 ci-après indique la proportion des jeunes ayant ressenti des améliorations dans leur productivité, ainsi que dans les accès aux ressources naturelles, à la connaissance, aux intrants et au marché.

Figure 6
Pourcentage de jeunes ayant ressenti une amélioration de la productivité et de l'accès aux facteurs de production et au marché



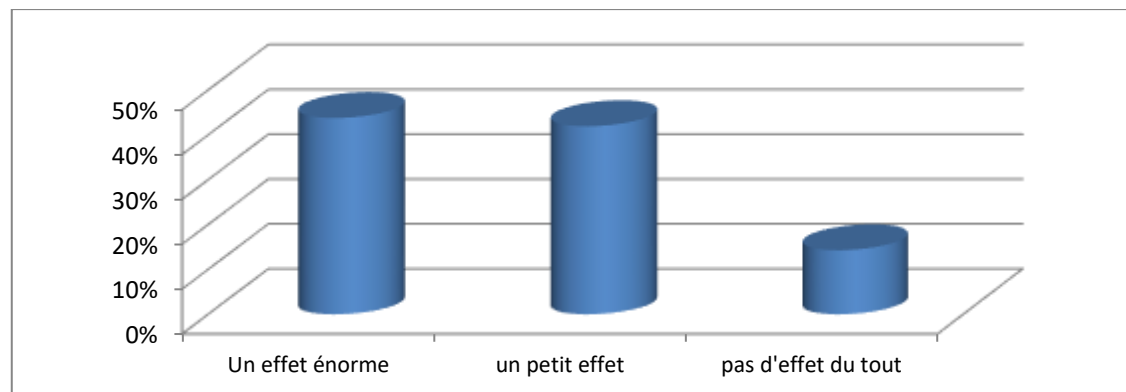
Source: Enquête narrative participative.

137. Les indications des évaluations d'impact des projets achevés AROPA et AD2M, les observations de terrain et l'étude préparatoire (ENP 2019) concordent sur l'importance de la diffusion des techniques améliorées dans l'augmentation de la productivité ; or ces données restent partielles et n'informent pas sur le taux d'adoption des techniques par les bénéficiaires ni sur le taux de diffusion auprès des non-bénéficiaires. Toutefois, le cadre de résultats du COSOP indique que le nombre de producteurs (EAF et MER) ayant adopté les techniques recommandées s'élevait en juin 2019 à 77 393 ménages, soit 35% de l'objectif cumulé pour 2019.
138. **Sécurité alimentaire.** L'information relative aux impacts du portefeuille sur l'amélioration de la sécurité alimentaire et la qualité de la nutrition n'est pas disponible d'une manière globalisée ; ces impacts peuvent cependant être observés à partir des données des différents projets relatives à la réduction de la durée des périodes de soudure et à la disponibilité des aliments grâce à l'augmentation et la diversification des productions permettant d'améliorer les apports caloriques, lipidiques et protéiniques. Les données recueillies lors des entretiens réalisés par l'équipe de la mission d'achèvement et les comptes rendus des ateliers régionaux du projet AROPA, les discussions de la mission principale d'évaluation avec les bénéficiaires des projets PROSPERER, FORMAPROD, AROPA et AD2M-II, et les résultats de l'ENP auprès des bénéficiaires de PROSPERER et de FORMAPROD, permettent de faire le lien entre l'amélioration des revenus, de la productivité/production et de l'accès à l'alimentation.
139. L'évaluation d'impact d'AD2M indique que les ménages bénéficiaires sont 11% moins susceptibles de s'inquiéter de leur sécurité alimentaire que des ménages témoins comparables dans les mêmes régions, grâce à l'augmentation de leur production et à une meilleure autosuffisance. Selon l'évaluation d'impact du projet AROPA, la période de soudure a été réduite de 1,6 mois (de 4,6 mois avant-projet à 3 mois en 2019, contre 4,1 mois pour les groupes témoins) et la qualité de l'alimentation a été améliorée. Les projets professionnels financés par FORMAPROD sont majoritairement localisés sur le maillon de la production, ce qui permet d'améliorer la sécurité alimentaire des bénéficiaires. Plusieurs bénéficiaires des microprojets coup de pouce ou des kits de démarrage de projets professionnels ont déclaré mieux se nourrir, soit en consommant une partie de leur production (bénéficiaires de projets de cultures maraîchères, d'aviculture, de pisciculture et de rizipisciculture), soit en réservant une partie des revenus dégagés par l'activité à l'alimentation (élevage de porcs, production fruitière). Ainsi, 86% des jeunes interrogés lors de l'ENP ont déclaré jouir d'une meilleure disponibilité alimentaire durant les périodes de soudure et d'une alimentation plus équilibrée grâce à

l'augmentation de la productivité et de la diversification de leur production (légumes, légumineuses, poissons, œufs et viande). Seuls 44% d'entre eux, toutefois, ont déclaré que cette amélioration était importante (figure 7).

Figure 7

Effets des appuis sur la sécurité alimentaire en termes de disponibilité alimentaire pendant la période de soudure



Source: Enquête narrative participative.

Capital humain et social

140. Les données disponibles ne permettent pas de bien apprécier l'impact des projets sur le capital humain et social. Néanmoins, la structuration du monde agricole, la formation et le soutien aux plus vulnérables sont des activités très favorables au renforcement du capital humain et social des bénéficiaires.
141. Les activités de renforcement de la structuration du monde agricole ont permis de créer des organisations de producteurs relativement autonomes. Les OP peuvent déployer des services concrets destinés aux EAF, et accroître leur poids économique et leur crédibilité auprès de leurs membres, de leurs partenaires et des services de l'État. Les plus vulnérables (EAF3) participent à la vie économique et sociale de leur communauté, notamment à travers les GVEC et groupements (mécanisme de ciblage des vulnérables - MCV). Aussi, l'appui du programme à l'implication des OP dans les plateformes créées ou consolidées a permis de renforcer les capacités de négociation des producteurs. La mission sur le terrain a permis de constater l'impact de l'apprentissage de la gestion d'une association sur les capacités d'auto-organisation et de prise d'initiatives des membres.
142. Tous les projets ont participé à la formation des bénéficiaires, jeunes déscolarisés, entrepreneurs, producteurs agricoles, membres des bureaux des organisations paysannes à plusieurs niveaux (faïtières, régionales et de base), etc. Les microentrepreneurs formés deviennent eux-mêmes des formateurs des producteurs, et leur proximité permet de faciliter à la fois la formation et l'accompagnement. Les formations de masse à des pratiques adaptées en matière de techniques agricoles et de gestion des ressources naturelles, de même que l'alphabétisation fonctionnelle, ont, sans conteste, renforcé le capital humain et social des jeunes hommes et femmes analphabètes ou très peu scolarisés. Selon CAPFIDA, entre 2014 et juin 2019, les projets cofinancés par le FIDA ont formé 129 875 bénéficiaires (dont 34% de femmes), et permis la formation et l'installation de 52 310 jeunes dans des activités économiques (dont 37% de femmes)⁷³.
143. Cependant, les divers rapports des projets et les discussions de terrain montrent que les nouvelles OPB promues par AROPA ou par AD2M demeurent fragiles et devront être ciblées par des appuis supplémentaires. De même, le pouvoir de négociation des producteurs au sein des couples OP-OM demeure, la plupart du

⁷³ Données issues du cadre logique du COSOP au 30/06/2019.

temps, assez faible. La mission a pu constater que les décisions et initiatives relatives aux interactions OP/OM ne sont pas toujours suffisamment déléguées à l'OP⁷⁴. L'approche d'insertion individualisée adoptée par FORMAPROD n'a pas permis aux bénéficiaires d'interagir, de maintenir des échanges sociaux et d'adopter une vision collective, gage d'une autonomisation pérenne ; toutefois, les groupes rencontrés lors de la mission principale d'évaluation semblent envisager sérieusement de se regrouper pour mieux résoudre certains de leurs problèmes.

Institutions et politiques

144. Les projets ont eu des impacts positifs, bien que modestes, sur plusieurs institutions décentralisées. Ils ont renforcé les institutions de formation, de services agricoles et de plaidoyer politique (OPR, OPF, TTM, CSA, FDA/FDAR) et les services techniques décentralisés, comme la Direction régionale de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche (DRAEP). Mais les capacités de l'ensemble de ces institutions à jouer leurs rôles sont encore faibles, en raison notamment de statuts non adéquats (CSA/TTM), d'ancrage institutionnel non tranché (SE/CNFAR) et/ou de moyens de fonctionnement toujours dépendants des appuis des projets pour l'ensemble (voir la section Efficacité).
145. L'impact des projets sur les politiques existe bel et bien, mais est plutôt réduit. PROSPERER a fourni une assistance technique internationale et encouragé des réflexions stratégiques pour alimenter la Stratégie nationale d'inclusion financière (SNIF) à Madagascar, validée en février 2018, et élaborer la Stratégie nationale de développement de l'entrepreneuriat rural (SNDR), finalisée et validée par le Gouvernement. La SNIF cherche à augmenter le nombre de Malgaches, y compris ruraux, ayant accès aux services financiers, même si elle n'est pas spécifiquement prévue pour bénéficier aux pauvres. La SNDR ne cible pas directement les ruraux pauvres, mais cherche à améliorer l'environnement des affaires pour que les investissements ruraux se développent et aient des retombées positives sur la pauvreté rurale. AD2M a contribué à la nouvelle Lettre de politique foncière de 2015, qui intègre des thématiques qu'il a expérimentées, telle que la sécurisation des droits secondaires. Cette stratégie est favorable aux ruraux pauvres jouissant de droits fonciers quels qu'ils soient (même non reconnus) et vise à protéger légalement ces droits, y compris les espaces sous gestion communautaire, et facilite l'inscription des certificats fonciers ou titres fonciers au niveau communal, y compris pour les femmes propriétaires ou copropriétaires. Bien que recommandée à plusieurs reprises par les missions de supervision d'AROPA, la révision de la SSA n'a pas été entamée.
146. AROPA a accompagné les organisations de producteurs (OPF et OPR) ainsi que la TTM afin de renforcer leur participation au dialogue politique national et régional. Néanmoins, les OPR ont davantage développé leur rôle économique (commercialisation) et leur prestation de services agricoles (gestion de matériels) que leur fonction de représentation des paysans. De la même manière, les OPF ont été soutenues pour venir participer à des réunions à la capitale et ont bénéficié de projets professionnels, mais elles sont encore peu invitées à participer au dialogue relatif à la définition des orientations agricoles nationales, outre le fait qu'elles manquent de moyens pour se déplacer et participer aux instances de dialogue nationales⁷⁵.
147. **Conclusion sur l'impact du portefeuille sur la pauvreté rurale.** Dans un contexte difficile où, en général, les conditions de vie des pauvres semblent plutôt se dégrader, les projets ont tous contribué à améliorer les conditions de vie de leurs bénéficiaires. Ainsi, plusieurs signaux provenant du terrain confirment les données de la documentation des projets concernant l'augmentation plus ou moins

⁷⁴ Par exemple dans la région de Sofia, c'est la coordination régionale de PROSPERER qui négocie annuellement la reconduction du contrat et de son contenu avec l'OM, jugeant que l'OP des mangues n'est pas suffisamment apte à le faire.

⁷⁵ Entretiens réalisés lors de la mission préparatoire OE, 16 avril 2019.

forte des revenus et l'amélioration de la productivité agricole, de la disponibilité et de la qualité de l'alimentation des bénéficiaires exploitants agricoles et microentrepreneurs. Aussi, l'impact du portefeuille sur le capital humain est globalement positif, avec le renforcement des capacités des individus et de leur pouvoir de s'auto-organiser. Toutefois, les effets sur les revenus et le bien-être en général sont moins intenses chez les bénéficiaires et microentrepreneurs les plus vulnérables (EAF3 ou jeunes issus d'EAF3). En outre, le manque d'accompagnement dans la durée des bénéficiaires des microprojets ou des gestionnaires des OP limite quelque peu l'impact des formations et appuis au renforcement des capacités. Les projets ont œuvré au renforcement d'institutions déconcentrées et décentralisées (TTM, CSA, FDA, CCI, DRAEP, OPF/OPR), mais les impacts ont été limités par les faiblesses structurelles de ces institutions. Les OPF ont été renforcées, mais ne constituent pas encore de réels partenaires du gouvernement, et les institutions de formation agricole soutenues ont encore besoin d'être accompagnées. Dans l'ensemble, **l'impact du portefeuille sur la pauvreté est jugé plutôt satisfaisant (4).**

Durabilité

148. Le critère de durabilité vise à évaluer, d'une part, la probabilité de pérennisation des effets bénéfiques déjà observés et de transformation progressive desdits effets en impacts positifs durables sur la pauvreté rurale, et les chances, d'autre part, pour les résultats effectifs et prévus de persister après les projets en dépit des risques. La durabilité est analysée à travers la durabilité: i) des organisations paysannes ; ii) des infrastructures productives ; iii) des MER et microprojets des jeunes ; iv) des couples OP/OM ; vi) des augmentations de la production et des revenus.
149. **Durabilité des organisations paysannes.** La durabilité représente un enjeu majeur concernant les OP à Madagascar, et le risque de faible durabilité est important concernant les OP soutenues par le FIDA à la fin du projet, pour les raisons développées ci-après: i) la conception des projets ne prévoit pas suffisamment de stratégies de pérennisation des OP (AROPA, AD2M, PROSPERER). La plupart du temps, l'existence des OP est elle-même considérée comme un facteur de durabilité des acquis des projets ; ii) des stratégies de pérennisation ont été mises en œuvre malgré cette lacune de conception, notamment dans le cadre du projet AROPA. Notamment, les outils DIP (diagnostic institutionnel participatif) et GAIN (gouvernance, autonomie, intégration, besoins endogènes) représentent une approche intéressante à disposition des OP assez matures, qui peuvent ainsi évaluer régulièrement leur niveau de maturité ainsi que les problèmes qu'elles rencontrent. Mais les OP récemment créées ne peuvent mettre en pratique ces outils sans accompagnement ; iii) les OP peuvent rencontrer des risques de durabilité liés à la faiblesse des institutions censées les appuyer (comme le CSA ou la TTM), car cela limite leur accès au financement et ne les aide pas à régler les problèmes qu'elles peuvent rencontrer, et ce, surtout pour les OP créées tardivement dans la vie des projets. Néanmoins, ces risques, qui peuvent diminuer la durabilité des OP pourront être limités grâce au projet DEFIS qui intervient dans les cinq zones d'AROPA⁷⁶ et qui pourrait cibler prioritairement les OP créées/appuyées par ce dernier.
150. **Durabilité des MER et PER.** Cette durabilité en termes de possibilités d'évolution est portée par les formations techniques, l'éducation financière et le renforcement des capacités de gestion et de commercialisation, ainsi que par leur insertion dans des filières porteuses ou de niche. Mais elle est affaiblie par: i) la faible efficacité des projets en matière d'inclusion financière, les différentes interventions n'ayant pas permis, dans l'ensemble, d'améliorer la pénétration des MER, PER et EAF visées ni de mettre en place des produits et services financiers appropriés ; ii)

⁷⁶ DEFIS intervient dans huit zones, dont les zones d'AROPA: Amoron'i Mania, Haute Matsiatra, Ihorombe, Anosy et Androy.

l'enclavement, qui demeure l'un des principaux obstacles au développement des MER et PER au vu des faibles réalisations des projets en matière de pistes rurales ;
 iii) les risques de faible durabilité des organisations professionnelles prenant en charge les services d'appui aux MER. La durabilité des MER et PER sera aussi fonction du degré de soutien qui leur sera apporté par la stratégie, appuyée par PROSPERER, qui prévoit, notamment, la création d'une agence de soutien leur étant destinée.

151. **Durabilité des couples OP/OM.** La mission a relevé deux facteurs de durabilité :
 i) la capacité de négociation des OP sur la base d'un contrat autour des filières prioritaires qui tient compte du profil du couple (local, régional, national) et du profil du produit⁷⁷ ; ii) le partenariat initié par PROSPERER avec les Chambres de commerce et d'industrie avec renforcement des capacités de l'établissement en matière d'arrangements commerciaux entre le secteur privé et les OP.
152. Néanmoins, bien que beaucoup de ces couples montrent de réelles perspectives de durabilité⁷⁸, d'autres restent fragiles en raison de la faiblesse même de l'OP en matière d'organisation et de services rendus aux membres, et/ou de l'OM en matière de sécurisation réelle des débouchés. Les exemples de couples OP/OM rencontrés par la mission ESPP sur le terrain, dans le sud et l'est du pays, ont permis de relever certains facteurs de non-durabilité, sans pour autant permettre de se prononcer sur leur prévalence : i) les engagements ne semblent pas durables ni du point de vue de l'OP ni du point de vue de l'OM (AROPA) ; ii) aucun des membres des OP concernées par ces couplages n'en tire réellement profit⁷⁹ ; iii) des OP informelles, qui regroupent les MER/EAF sans grande conviction, mais qui veulent bénéficier de l'appui du PROSPERER (mise à niveau) et avoir la possibilité de vendre leurs produits à des OM à un meilleur prix qu'aux collecteurs, ont vu le jour.
153. Par ailleurs, la mission a constaté que l'intervention de PROSPERER auprès des OP ne se fait pas toujours au niveau de toute la chaîne de valeur. L'approvisionnement en matières premières et le stockage demeurent les principales problématiques auxquelles font face les OP, et ont conduit à plusieurs reprises à la rupture des relations avec les OM, ou tout du moins à la réduction du pouvoir de négociation de l'OP et, partant, à la prédominance de l'OM dans la relation OP-OM ; ce qui ne milite pas en faveur de la durabilité.
154. **Durabilité des infrastructures productives.** La qualité des ouvrages construits, jugée bonne par ESA, est en elle-même un gage de durabilité. Toutefois, la durabilité des infrastructures (périmètres irrigués, pistes, magasins de stockage, point de vente, magasins d'intrants, etc.), ne dépend pas que de la qualité de l'exécution, mais aussi et surtout de la qualité de la gestion et de l'entretien. Les frais d'entretien étant à la charge des usagers, l'intérêt et la motivation de ces derniers sont autant d'éléments cruciaux dans la pérennisation des infrastructures.
155. Concernant les aménagements hydroagricoles, leur durabilité est portée par leur simplicité et la facilité de leur entretien, qui serait, d'après un document de capitalisation de CAPFIDA⁸⁰, à la portée financière et technique des usagers. De plus, les aménagements hydroagricoles s'accompagnent de la mise en place/restructuration/renforcement des capacités des associations des usagers de l'eau (AUE), qui ont en charge la gestion de l'eau et l'entretien des infrastructures. La structuration des AUE et le renforcement de leurs capacités de gestion, en plus d'une meilleure disponibilité de l'eau conduisant à une augmentation de la

⁷⁷ Les produits de certaines filières comme le miel, certains fruits (papaye, ananas, mangue et grenade), certaines céréales (maïs) et certains tubercules (manioc) ont fait l'objet de contrats de partenariat commercial avec des investisseurs nationaux et étrangers selon le document de capitalisation de CAPFIDA.

⁷⁸ Rapport de supervision de PROSPERER de 2018.

⁷⁹ La capacité des membres des OP à participer à des ventes groupées semble fluctuante et inégale au sein même des OP, comme nous avons pu le voir dans le sud lors de la mission préliminaire.

⁸⁰ « Structuration des AUE par les projets sur financement FIDA » ; avant-projet de juin 2019.

production et des revenus, semblent s'être traduits par un bon entretien des infrastructures⁸¹. Toutefois, la pérennité du bon fonctionnement des AUE, gage de la durabilité des infrastructures, est fonction de la pérennité du soutien qui leur est dispensé. Or les AUE sont actuellement appuyées par des techniciens des projets et aucun dispositif auquel les AUE pourraient avoir recours en cas de problème n'est prévu au désengagement de ces derniers.

156. **Durabilité des effets en termes d'augmentation de la productivité agricole et des revenus.** Les améliorations de la productivité et des revenus sont la finalité de l'ensemble des actions des projets. Ce sont les effets des infrastructures productives (réhabilitation et extension des périmètres irrigués), de l'amélioration de l'accès aux intrants et aux marchés (structuration des OP, appui aux prestataires privés de services et liens avec les OM), de la création d'emplois (MER et insertion des jeunes), de l'amélioration de l'accès aux conseils technico-économiques et de gestion, et de l'information sur les opportunités économiques offertes aux producteurs, microentrepreneurs et petits entrepreneurs. La section correspondante analyse les effets et impacts positifs sur la production dans les filières appuyées et sur le revenu des EAF et des MER. La durabilité des effets et impacts et leur montée en puissance sont intimement liées à la durabilité de l'accès aux services d'appui, et plus précisément à l'appui-conseil et au financement.
157. Malgré l'appui des projets, les mécanismes de conseil et d'appui à l'accès aux services (GUMS, CSA, CGEAF, FDAR, PCAF, OPR, etc.) ne sont pas véritablement autonomes, ne disposent pas de sources de financement pérennes, et sont dépendants des projets. Et si les CEP, les CGEAF, les Centres de démonstration et de diffusion des technologies et autres ont démontré leur efficacité au niveau de la diffusion des techniques améliorées auprès des bénéficiaires directs, les niveaux de couverture ne sont pas assez importants pour générer une demande importante et solvable, garante de la durabilité des services payants. Or ces services accessibles en termes de proximité et de coût sont indispensables à la durabilité du processus d'amélioration de la production/productivité et des revenus. Ceci conduit à la nécessité de poursuivre le renforcement des capacités et la recherche de mesures concrètes pour la pérennisation des dispositifs d'appui-conseil aux EAF et MER.
158. **En conclusion**, la durabilité des acquis a été intégrée comme un principe de base dès la conception des projets et a été recherchée lors de la mise en œuvre. Ainsi, et dans toutes leurs interventions, les projets ont recherché au maximum la participation des bénéficiaires organisés en OPB/OPR et ont privilégié, dans la mesure du possible, un ancrage des activités au niveau des institutions pérennes dans les communes, districts et régions. Les projets achevés ou proches de l'achèvement ont préparé à temps leurs stratégies de sortie, prévoyant le transfert des acquis aux structures les plus appropriées selon des règles consensuelles. Les projets ont beaucoup investi dans le renforcement des capacités des institutions d'accompagnement des populations cibles, les dispositifs et mécanismes d'amélioration de l'accès aux services d'appui et l'organisation de la gestion des investissements productifs. Toutefois, les analyses ci-dessus montrent que de nombreux facteurs, essentiellement institutionnels et financiers, réduisent la probabilité de durabilité des investissements et acquis. Ces facteurs de risque seront amplifiés si l'État ne met pas en place les moyens nécessaires pour l'entretien des infrastructures, le renforcement des capacités des organisations de producteurs, des microentrepreneurs et des petits entrepreneurs et la pérennisation et l'opérationnalisation des dispositifs d'appui aux MER et PER. **La durabilité des acquis est jugée plutôt insuffisante (3).**

⁸¹ Selon le document de capitalisation sur les AUE. La mission n'a pas rencontré d'AUE et n'a eu accès à aucun document analysant la situation des périmètres irrigués aménagés/réhabilités par AD2M (les plus anciens) ou portant sur la capacité des AUE à assumer leur rôle.

B. Autres critères de performance

Innovation

159. **Innovations méthodologiques.** Plusieurs innovations méthodologiques ont été introduites par le portefeuille de projets, comme le montre le tableau 20 ci-après. Certaines innovations introduites avant la période sous revue sont répertoriées parce qu'elles sont encore introduites dans les projets dans leurs zones d'extension.

Tableau 20

Innovations méthodologiques et mise à l'échelle

Description de l'innovation	Caractère innovant	Mise à l'échelle
Pôle de développement agricole (initialement pôle de production)	Innovation locale au niveau des régions d'intervention Adaptation au contexte local du concept de pôle de croissance développé par d'autres bailleurs	Approche répliquée dans d'autres projets (FIDA et autres bailleurs) Approche institutionnalisée hors projets de développement avec la définition de 12 espaces de croissance au niveau national par la Stratégie nationale d'aménagement du territoire
Sécurisation des droits fonciers secondaires	Innovation au niveau des régions d'intervention Pratiquée à petite échelle dans le milieu rural à l'initiative des producteurs agricoles	Pas de mise à l'échelle en dehors du projet initiateur (AD2M) Prise en compte dans la LPF 2015, mais textes de loi pas encore promulgués
Mécanisme d'allocation des terres des nouveaux périmètres aux jeunes et aux femmes	Innovation au niveau du pays	Approche répliquée dans d'autres projets cofinancés par le FIDA
Champ-école paysan simplifié	Innovation au niveau des régions d'intervention Adaptation de l'approche développée par la FAO qui est suivie par d'autres projets et ONG dans le pays	Approche répliquée dans d'autres projets (FIDA et autres bailleurs) Approche retenue dans le PNIA 2016-2020 pour l'amélioration des techniques de production ⁸²
« Guichets uniques » au niveau des marchés de bovidés ⁸³	Innovation au niveau du pays	Pas de mise à l'échelle hors zones du projet AD2M
Mécanisme ciblant les vulnérables (MCV)	Innovation au niveau du pays Développée pour améliorer le ciblage des bénéficiaires du projet AROPA	Approche répliquée dans d'autres projets cofinancés par le FIDA
Groupe villageois d'entraide communautaire (GVEC)	Innovation au niveau des régions d'intervention. Approche déjà suivie par d'autres projets et ONG dans le pays sous l'appellation « Groupement Villageois d'Épargne et de Crédit »	Approche répliquée dans d'autres projets (FIDA et autres bailleurs)
Diagnostic institutionnel participatif (DIP)	Innovation au niveau du pays	Approche répliquée dans d'autres projets cofinancés par le FIDA (DEFIS)

⁸² Le Plan National d'Investissement Agricole 2016-2020 du Programme sectoriel Agriculture, Élevage et Pêche (PSAEP) cible la mise en place de 850 champs-écoles à l'horizon 2025. Document accessible à l'adresse <https://bit.ly/2KQr2qX>

⁸³ Bâtiments et couloirs de vaccination installés au niveau des marchés de bovidés par l'AD2M-II pour répondre à un double objectif: améliorer la prophylaxie animale en contournant la réticence des éleveurs à regrouper leurs troupeaux pour la vaccination et répondre à la demande des comités régionaux d'orientation et de suivi pour des marchés de bovidés réglementés.

<i>Description de l'innovation</i>	<i>Caractère innovant</i>	<i>Mise à l'échelle</i>
Gouvernance – Autonomie – Intégration – Besoins endogènes (GAIN)	Innovation au niveau du pays	Approche répliquée dans d'autres projets cofinancés par le FIDA (DEFIS)
GALS (Gender Action Learning System - Système d'apprentissage interactif entre les sexes) ⁸⁴	Innovation au niveau du pays	Pas de mise à l'échelle hors zone FORMAPROD
Formation-insertion des jeunes de moins de 29 ans	Innovation au niveau du portefeuille Approche adoptée par d'autres PTF (exemple en appui au développement du secteur privé)	Approche répliquée dans d'autres projets (FIDA et autres bailleurs)
Couplage OP/OM	Approche innovante au niveau du pays dans le cadre du développement des filières	Diverses formes d'agriculture contractuelle dans d'autres projets (FIDA et autres bailleurs) et auprès du secteur privé Agriculture contractuelle considérée comme outil pour le développement de l'accès des producteurs au marché de manière durable par le PSAEP
Conseil de gestion à l'exploitation agricole familiale (CGEAF)	Approche innovante au niveau du pays	Approche répliquée dans projets cofinancés par le FIDA

160. L'une des principales innovations méthodologiques à attribuer au projet AD2M-I consiste en l'introduction par la revue intermédiaire de 2012 du concept de **pôle de production devenu pôle de développement agricole** (voir pertinence des approches). Ce concept implique, notamment, l'inclusion des zones retenues dans la planification régionale et/ou locale, prévoyant ainsi les services socio-économiques de base, et la synergie et la complémentarité avec d'autres programmes et projets intervenant dans la région. Il s'agit d'une adaptation au contexte local du concept de pôle de croissance développé par d'autres bailleurs. Comparativement au pôle de croissance, la notion du pôle de développement met en avant le bien-être des populations et la réduction de la pauvreté.
161. Le « **couplage OP/OM** » constitue également l'un des concepts majeurs innovants mis en œuvre dans le portefeuille. Ce concept développé par le projet PROSPERER a été adapté à partir des partenariats entre groupements de producteurs et exportateurs de produits agricoles appuyés par le Programme de promotion des revenus ruraux (PPRR)⁸⁵. Aucun des projets cofinancés par le FIDA qui le mettent en œuvre ne l'a véritablement défini⁸⁶ ; mais ce schéma entre dans le cadre de l'agriculture contractuelle.
162. **L'approche « formation-installation »** des jeunes de moins de 29 ans, mise en place après la revue à mi-parcours du projet FORMAPROD, est considérée comme une innovation parce qu'elle introduit un premier appui de petite envergure rapidement après la formation, appelé « kit d'application ». Cet appui permet aux

⁸⁴ Le GALS, une mesure de facilitation qui permet l'autonomisation et le renforcement des capacités des couples, a été initié au sein du programme en 2016 à travers un atelier catalyseur qui a regroupé 28 personnes, dont 18 bénéficiaires. Cet atelier a permis de mettre à la disposition des participants les trois principaux outils du GALS, à savoir: i) le chemin vers la vision; ii) l'arbre de l'équilibre des genres; et iii) la carte de partage. Les champions regroupés dans le cadre d'association des jeunes du GALS ont bénéficié également de formations techniques de la part du projet FORMAPROD.

⁸⁵ Projet du FIDA relevant du COSOP 2007-2012.

⁸⁶ Peu de travail de capitalisation a été réalisé sur ce thème.

- jeunes de mettre en pratique leur apprentissage avant de recevoir un appui plus conséquent (kit de démarrage et kit d'installation) pour développer leur activité.
163. Le projet AROPA a introduit le Conseil de gestion à l'exploitation agricole familiale (**CGEAF**) au niveau de ses zones d'intervention. Les conseillers dispensent des conseils technico-économiques aux EAF pour assurer une aide à la décision dans les exploitations. Leurs activités vont même au-delà du simple conseil, puisqu'ils participent à la structuration des producteurs jusqu'au niveau régional et agissent comme intermédiaires entre les OPB et les OPR.
164. Plusieurs mécanismes innovants ont été expérimentés dans le cadre des projets cofinancés par le FIDA, tels que: i) le **diagnostic institutionnel participatif** (DIP) et l'approche « gouvernance-autonomie-intégration-besoins endogènes » (GAIN), conçus pour améliorer la performance des OP. Le DIP est un outil développé par le projet AROPA pour évaluer le degré de maturité des organisations régionales et nationales. L'association de cet outil avec l'approche GAIN permet d'assurer un diagnostic orienté vers l'appréciation de la qualité de la gouvernance, du degré d'autonomie, du niveau d'intégration de l'OP dans son environnement, et de la capacité à satisfaire les besoins des membres ; ii) la **sécurisation des droits fonciers secondaires**, assurée grâce à la formalisation d'accords de location ou de métayage par un contrat « négocié » entre propriétaires et locataires/métayers, répond au double objectif d'assurer le droit sur la récolte pour le locataire et le droit sur la terre pour le propriétaire ; iii) le **Mécanisme de ciblage des vulnérables** (MCV) est un mécanisme mis en place par AROPA à l'issue de sa première revue interphases (avril 2012), visant à pallier les problèmes de ciblage des plus vulnérables (EAF3) par l'intégration au sein d'une « organisation professionnelle (OP) » et/ou d'une « filière ».
165. **Principales innovations techniques** (tableau 21). Plusieurs innovations adoptées dans le cadre des projets du portefeuille FIDA ont été développées par des entités du secteur privé, qui sont également associées à leur mise en œuvre. La technique du **germoir biodégradable** combinée au repiquage motorisé en riziculture, développée par la société FFF⁸⁷ et expérimentée par les projets FORMAPROD et AD2M, a déjà donné des résultats probants dans le cadre du premier, avec notamment une amélioration de la productivité via l'économie de main-d'œuvre et l'augmentation du rendement (7 t/ha). Fait également partie de ces techniques développées par le secteur privé le **réservoir d'eau enterré plein de sable** (REEPS), développé par la société ENERGIS FD⁸⁸. Le programme DEFIS prévoit d'adopter le REEPS dans la zone sud, afin de permettre l'accès à de l'eau en période sèche pour l'élevage des petits ruminants.
166. Pour la riziculture, AD2M adapte systématiquement la technique utilisée au contexte et ne se contente pas de promouvoir le système de riziculture intensif dans ces zones d'intervention. La culture d'intersaison, également introduite dans le Menabe, permet de diversifier les sources de revenus des ménages et d'augmenter la disponibilité alimentaire tout au long de l'année⁸⁹. L'adaptation des systèmes agricoles des plaines inondables du Menabe et du Melaky dépendant des inondations temporaires (périmètres d'épandage de crue, zones de décrue, bas-fonds inondables) constitue une option pour transformer les inondations en sources de revenus pour les communautés situées autour des zones inondables.

⁸⁷ <https://www.scidev.net/afrique-sub-saharienne/agriculture/actualites/des-germoirs-biod-gradables-pour-accro-tre-la-production-agricole.html>

⁸⁸ <http://www.energisd.com/reservoir-deau-entree-plein-de-sable-reeps/>

⁸⁹ Visites de la mission principale de l'ESPP 2019 dans le pôle de Betsiriry et à Miandrivazo.

Tableau 21

Innovations techniques et mise à l'échelle

<i>Description de l'innovation</i>	<i>Caractère innovant</i>	<i>Mise à l'échelle</i>
Germoir biodégradable avec repiqueuse motorisée dans la riziculture	Innovation au niveau du pays	Réplication dans les projets cofinancés par le FIDA
Mécanisation agricole	Innovation au niveau des zones d'intervention	Réplication dans les projets cofinancés par le FIDA et d'autres bailleurs
Périmètres d'épandage des crues	Innovation au niveau des zones d'intervention Déjà pratiqué par d'autres PTF au niveau du pays	Réplication dans les projets cofinancés par le FIDA et d'autres bailleurs
Culture d'intersaison	Innovation au niveau des zones d'intervention Pratique commune sur les rizières à bonne maîtrise d'eau dans d'autres zones du pays	
Réservoir d'eau enterré plein de sable (REEPS)	Innovation au niveau des zones d'intervention Utilisé dans d'autres domaines que l'agriculture	Trop tôt
Techniques agroécologiques d'emboisement	Innovation au niveau des zones d'intervention Développée par d'autres projets et ONG dans le pays	Réplication dans les projets cofinancés par le FIDA et d'autres bailleurs

167. Les innovations méthodologiques ont été introduites par les projets du portefeuille FIDA pour résoudre des problèmes apparus à la mise en œuvre ou pallier les faiblesses du système national de vulgarisation agricole. Les projets ont systématiquement recherché la méthode la plus adaptée au contexte d'intervention pour assurer le transfert des technologies. Si les approches adoptées s'avèrent pertinentes pour l'objectif général recherché, à l'exemple de l'accès aux marchés à travers les couplages OP/OM ou de l'accès à la terre à travers la sécurisation des droits fonciers secondaires, la faible capitalisation constitue parfois un frein pour une mise à l'échelle. Les innovations technologiques promues se révèlent, quant à elles, pertinentes dans leur zone d'application, mais elles sont appliquées à une trop petite échelle et ne sont pas analysées en termes d'efficacité technico-économique et d'adaptation aux capacités des petits paysans malgaches.

L'innovation dans le portefeuille du FIDA est jugée satisfaisante (5).**Mise à l'échelle**

168. Les tableaux 19 et 20 ci-dessus montrent le degré de mise à l'échelle des innovations méthodologiques et techniques introduites par le portefeuille du FIDA. Le concept de pôle de production, ou pôle de développement agricole, introduit dans la région de Menabe par le projet AD2M, a été repris dans la région de Melaky par le projet. Il a également été repris par le COSOP 2015–2019, par le programme FORMAPROD à la conception, et par le programme DEFIS. Dans le cadre de la Stratégie Nationale d'Aménagement du Territoire adoptée en 2015, douze « espaces de croissance » ont été définis par le gouvernement comme « leviers de développement accompagnant la mise en œuvre des politiques sectorielles (publiques et privées) en faveur d'espaces limités pour "dynamiser" le reste ».
169. Le concept des CEP simplifiés et des CGEAF sont intégrés dans le Plan National d'Investissement Agricole 2016-2020 du Programme sectoriel Agriculture, Élevage et Pêche (PSAEP). En dehors de ces concepts, la réplication des approches développées dans le portefeuille reste plutôt limitée aux projets cofinancés par le

FIDA ou quelques autres bailleurs. À la suite de l'expérience du portefeuille sur la question des transferts temporaires de droits sur le foncier, le FIDA est en position d'appuyer une révision du cadre juridique interdisant le faire-valoir indirect à Madagascar. La conception du projet AD2M-II prévoit ce plaidoyer à travers la Cellule de Concertation sur la Réforme Foncière, mais aucune action en ce sens n'a été entamée.

170. La diffusion des technologies reste dépendante de la mobilisation d'une assistance technique au niveau des producteurs et de la disponibilité de moyens financiers pour leur acquisition. La présence des projets reste jusqu'ici cruciale et l'introduction des innovations reste bien souvent circonscrite aux zones d'intervention des projets cofinancés par le FIDA. Il convient enfin de noter le niveau relativement faible de la capitalisation des innovations afin d'en faciliter la reproduction. Le programme DEFIS prévoit de reprendre plusieurs des réussites technologiques et méthodologiques des autres projets du portefeuille et d'augmenter la collaboration avec le secteur privé pour les mises à l'échelle. **La mise à l'échelle des innovations est jugée plutôt satisfaisante (4).**

Genre et renforcement du pouvoir des femmes

171. L'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes évaluent la mesure dans laquelle les interventions ont favorisé l'égalité entre hommes et femmes et l'autonomisation de ces dernières, par exemple, en ce qui concerne leur accès aux actifs, ressources et services, leur participation au processus décisionnel, l'équilibre dans la charge de travail et l'impact sur leurs moyens de subsistance, leurs revenus et leur nutrition.
172. Dans les stratégies de genre, dont tous les projets disposent, l'inclusion des femmes et des jeunes est bien prise en compte à travers une approche de planification par quota. Ces quotas étaient effectifs et ont permis une bonne participation des femmes et des jeunes aux différentes activités des projets. Le portefeuille inclut aussi quelques actions spécifiquement adressées aux jeunes et aux femmes, par exemple la formation professionnelle et l'insertion des jeunes par PROSPERER et FORMAPROD, le choix des filières pro-femmes par AROPA et PROSPERER, et l'éducation nutritionnelle par AD2M. Les quotas sont reflétés dans les cadres logiques et suivis annuellement. Ainsi, 25% des ménages bénéficiaires des projets sont dirigés par des femmes, 34% des producteurs formés (EAF/MER) sont des femmes et 37% des jeunes formés et insérés dans une activité économique sont des femmes. Ces taux témoignent des efforts importants déployés par les projets pour inclure les femmes.
173. Les femmes bénéficient de toutes les activités de tous les projets, mais elles sont surtout visées par des actions dans les filières « pro-femmes », la vulgarisation à travers les CEP, le reboisement, la formation-insertion professionnelle, les microprojets ciblant les vulnérables, les GVEC ou l'éducation nutritionnelle couplée à la mise en place des jardins potagers. Elles participent en tant que membres des comités d'élaboration et de validation des Schémas d'aménagement communaux (SAC) et des Schémas Régionaux d'Aménagement du Territoire (SRAT) et elles sont nombreuses comme tutrices. En outre, FORMAPROD a introduit le GALS (Système d'apprentissage interactif entre les sexes, financé par le Programme d'adaptation de l'agriculture paysanne [ASAP]), une mesure de facilitation assurant l'autonomisation et le renforcement des capacités des couples. L'étude préparatoire montre qu'il existe des synergies entre le GALS et la participation des femmes aux GVEC, lorsque les visions sont combinées avec des plans d'investissement.
174. Les impacts, notamment sur l'accès aux ressources, aux avoirs et services, ne sont pas ventilés par sexe et âge, et les impacts en matière d'autonomisation, notamment l'influence sur la prise de décisions et la répartition de la charge de travail au sein du ménage, ne sont ni spécifiquement mentionnés dans les cadres logiques, ni suivis par les projets. Toutefois, les études d'impact d'AROPA et

d'AD2M indiquent des tendances et donnent les facteurs de réussite et de blocage. L'étude d'évaluation d'impact d'AROPA a montré que le pourcentage de ménages déclarant que les femmes ont un très faible ou un faible niveau de participation à la prise de décisions a diminué de plus de moitié. Le temps gagné par les femmes pour des activités économiques a aussi augmenté considérablement. Le manque de données sur les ménages témoins et l'absence de facteurs de réussite ou de description des chemins d'impact ne permettent ni de déterminer la contribution du projet à ces résultats, ni d'utiliser les résultats pour les répliquer et les adapter dans le cadre d'autres projets. L'évaluation d'AD2M offre quelques explications à la réussite en matière d'autonomisation des femmes, par exemple la démarche participative, qui encourage les femmes à définir et exprimer leurs besoins au sein des groupements, la proportion appréciable de femmes animatrices, la formation de formateurs en genre, la formation de journalistes ruraux féminins sur l'approche genre, le soutien à la participation de femmes leaders rurales à des événements nationaux, et la promotion de femmes leaders rurales en leur dispensant des formations en leadership et communication.

175. Pour quelques activités telles que le sarclage mécanique ou le repiquage avec rayonneur, la participation des hommes à des tâches autrefois féminines a augmenté. Cela pourrait signifier que les tâches qui deviennent moins pénibles se masculinisent, qu'il y a moins de travail et de revenus pour les femmes si elles étaient salariées agricoles, ou peut-être plus de temps si elles étaient aides familiales et moins de charge de travail ; pour ces dernières cela pourrait toutefois présenter un risque d'affaiblissement de la participation à la prise de décisions sur l'utilisation des revenus.
176. Les visites sur le terrain ont montré des signes prometteurs, par exemple les décortiqueuses promues par AROPA, qui pourraient contribuer à l'allègement de la charge de travail des femmes, et les GVEC promus par PROSPERER, qui sont plutôt adoptés par les femmes et adaptés à leurs besoins. Néanmoins, les résultats et impacts ne sont pas suivis systématiquement par les projets, ce qui ne permet pas d'arriver à une conclusion générale. Selon AD2M, les principales contraintes à l'autonomisation des femmes sont liées au manque de considération des tâches domestiques qui leur sont dévolues et à leur niveau d'éducation, mais la participation des femmes aux activités économiques entraîne progressivement un changement des mentalités.
177. L'ENP, qui a concerné 62% de femmes parmi les jeunes sondés, a montré que les femmes bénéficiaires des projets contribuent significativement au revenu de la famille, certaines financent leurs études et s'autonomisent au sein de leur propre ménage. Presque tous les jeunes (hommes et femmes) ont affirmé être davantage respectés par leur famille et leur communauté, car ils peuvent contribuer aux revenus de la famille et aider leurs parents, frères et sœurs. Les femmes mentionnent aussi l'autonomisation, le changement de mentalité (se débrouiller toute seule) et la fierté quand les voisins et salariés agricoles leur demandent de leur enseigner les nouvelles techniques agricoles.
178. Toutefois, pour presque toutes les catégories d'impacts (connaissance et savoir-faire, accès au marché, revenus, sécurité alimentaire, niveau de vie), les jeunes hommes indiquent un effet plus grand que les jeunes femmes, ce qui pourrait s'expliquer par le fait que les femmes choisissent des filières moins rémunératrices, comme la vannerie et l'aviculture, et qu'elles travaillent en même temps avec leurs parents/mari dans l'agriculture, tout en gardant leurs enfants (le nombre de jeunes femmes ayant déjà un enfant était plus important que le nombre de jeunes hommes dans le même cas), et aussi par le fait que les hommes sont plus convaincus de leurs connaissances et de leur savoir-faire. La participation des femmes aux CEP est plutôt basse, même si le CEP traite de tâches purement féminines comme le semis. Cela est dû à la limitation de la participation à un membre par ménage, qui est souvent un homme.

179. **En conclusion**, les projets se sont dotés de stratégies genre, ont appliqué des quotas pour l'intégration des jeunes et des femmes au bénéfice de leurs activités et des signes prometteurs ont été observés sur le terrain en matière d'autonomisation des femmes. Mais en raison du manque d'informations sur l'ampleur des effets observés et de la dispersion des activités des projets qui affaiblit la dynamique de développement des activités génératrices de revenus et la création d'emplois et, partant, leur impact socio-économique, l'impact du portefeuille sur l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes est jugé **plutôt satisfaisant (4)**.

Environnement

180. Les pré-évaluations effectuées à la conception (notes SECAP) classent les projets cofinancés par le FIDA faisant l'objet de la présente ESPP dans la catégorie B, de risque socio-environnemental modéré. De plus, les projets sont assujettis à la réalisation d'études d'impact préalablement à la réalisation d'infrastructures telles que les aménagements hydroagricoles ou les pistes. Selon des entretiens menés dans le pays, les dossiers d'étude des impacts environnementaux et sociaux des travaux d'aménagement de deux périmètres irrigués (sur les sites de Marifaly et de Beboka) dans la région de Melaky sont en cours de révision. En revanche, il n'y a aucune trace de dossiers d'étude des impacts environnementaux des aménagements réalisés par les autres projets, ni au niveau de l'Office National de l'Environnement (ONE) ni au niveau de la cellule environnementale du MAEP⁹⁰.
181. Aucun des projets concernés par l'ESPP ne vise spécifiquement la protection de l'environnement par des actions importantes de reboisement ou de conservation des eaux et du sol. Toutefois, tous les projets intègrent ces préoccupations dans certaines de leurs activités, sous forme de développement de pratiques agricoles de conservation, de gestion des ressources en eau, de promotion de la production de plants pour le reboisement et de diffusion d'alternatives au bois de chauffe et/ou de techniques d'économie du bois comme source d'énergie domestique.
182. **Gestion des ressources en eau.** Les projets AROPA, AD2M-I et II et FORMAPROD ont contribué à l'amélioration de la disponibilité et du mode de gestion des ressources en eau d'irrigation grâce à la réalisation de travaux d'aménagement hydroagricole dans leurs régions d'intervention respectives et au renforcement des capacités des AUE en matière de partage de l'eau et d'entretien des infrastructures d'irrigation. À part les mesures classiques d'aménagement hydroagricole par la réhabilitation des barrages et des réseaux d'irrigation, d'autres techniques d'amélioration de la gestion et/ou du mode d'accès aux ressources en eau sont développés par les projets, dont: i) la diffusion des systèmes de micro-irrigation auprès des OP appuyées par PROSPERER et AROPA, avec diffusion de kits d'irrigation goutte-à-goutte et de systèmes d'irrigation par motopompe solaire, à pédale ou à moteur, et ii) l'aménagement d'ouvrages d'épandage des eaux de crue dans les sites d'intervention d'AD2M. Ces actions réduisent les effets négatifs des épisodes de sécheresse sur les rendements⁹¹. Les rapports de capitalisation et les observations de terrain laissent supposer que l'intensification menée par les agriculteurs dans les périmètres irrigués résulte davantage de leur travail et de la fourniture d'eau que de l'usage d'engrais chimiques, d'où l'absence probable, en l'état actuel, de grand risque de pollution chimique des eaux.
183. La rizipisciculture développée dans les régions d'Amoron'i Mania et de Haute Matsiatra par les OP appuyées par AROPA et les jeunes formés par FORMAPROD constitue également une activité qui incite les paysans à mieux gérer l'eau tout en augmentant leurs revenus. La mission n'a pas eu connaissance, ni au cours des entrevues ni par la bibliographie, de l'existence de conflits sur le mode d'usage de l'eau, même s'il n'y a pas d'organisation claire sur le mode de gestion et de partage

⁹⁰ Selon le décret relatif à la mise en compatibilité des investissements avec l'environnement (MECIE), les aménagements hydroagricoles de 200 à 1 000 ha devaient faire l'objet d'un Programme d'engagement environnemental, dont le suivi est assuré par la cellule environnementale du Ministère en charge de l'agriculture.

⁹¹ Visites du pôle de Betsiriry et à Miandrivazo.

de l'eau entre les rizipisciculteurs et les autres agriculteurs. Toutefois, il ne semble pas que les usagers aient prévu des actions spécifiques pour la protection, en amont, des sources d'eau.

184. **Gestion et amélioration de la fertilité des sols.** La fertilité et la structure du sol sont améliorées par l'apport de fumure organique sur rizière, impulsé essentiellement par les cultures d'oignon et de légumineuses en intersaison. De même, les techniques de l'agriculture de conservation augmentent la fertilité du sol en azote et en matière organique, en laissant les légumineuses utilisées comme plante de couverture en décomposition. L'utilisation du compost est développée par presque tous les projets avec promotion des engrais biologiques et la technique de zaï agricole pour l'arachide. La promotion de ces actions passe par la vulgarisation, la formation, l'éducation environnementale dans les écoles primaires et la démonstration (CEP, sites agroécologiques, clubs environnementaux, formation des jeunes par FORMAPROD).

Encadré 2

La technique zaï

La technique zaï est une pratique des régions arides qui consiste à préparer la terre très tôt dans la saison sèche en creusant manuellement à l'aide d'une houe à manche court, tous les 70-100 cm, des cuvettes de 20 à 40 cm de diamètre et de 15 à 20 cm de profondeur en rejetant la terre en croissant vers l'aval, en vue de capter les eaux de ruissellement. Ces microbassins piègent le sable, le limon et des matières organiques emportés par les vents. L'ensemble du champ est entouré d'un cordon de pierres ou, à défaut, de diguettes antiérosives pour maîtriser le ruissellement très violent sur ces terres encroûtées.

185. La note de capitalisation environnementale des projets et l'évaluation de la performance du projet AD2M-I indiquent que l'approche des deux phases du projet AD2M, qui promeut l'exploitation des topo-séquences basses pour réduire la pression sur l'amont, contribue à la protection de l'environnement, d'autant que le potentiel des zones de décrue semble important dans la région du projet. En augmentant les revenus tirés par les ménages de la riziculture de décrue, de l'agriculture de conservation sur décrue, de la culture intersaison sur rizière, et en favorisant l'accès au foncier des ménages sur ces zones de topo-séquence basse, le projet offre d'autres alternatives économiques à l'exploitation des versants des *tanety*⁹² pour réduire l'érosion. Toutefois, ceci reste du domaine du probable, car non étayé par des études quantifiées. De plus, l'un des risques décrits dans les Plans de gestion environnementale et sociale dont la mission a eu connaissance serait lié à la possibilité d'immigration massive de populations vers les zones de chantiers et/ou aménagées à la recherche d'emplois et/ou de terres aménagées à exploiter.
186. **Reboisement.** La sylviculture (plants agroforestiers, fruitiers et exotiques) est développée depuis la production des plants, par la formation et/ou l'appui aux pépiniéristes (PROSPERER, FORMAPROD), jusqu'à la réalisation des plantations à différentes échelles par des particuliers et/ou des communautés (AROPA, AD2M). Les plantations réalisées sont inégales selon les projets: i) 259 000 plants sont plantés dans le cadre du projet AD2M-I avec plus de 23 900 bénéficiaires, dont plus de 7 800 femmes ; ii) 245 ha plantés dans le cadre d'AROPA ; iii) 67 660 arbres par AD2M-II. Les projets, notamment AD2M-I et II et PROSPERER, ont appuyé et formé des pépiniéristes à même d'assurer l'approvisionnement en jeunes plants dans leurs zones d'intervention. Dans la pratique, en termes d'échelles géographiques d'intervention, les zones reboisées sont éparpillées suivant la disponibilité des terres des bénéficiaires. Les zones des plantations ne sont pas connues dans le cas des plants vendus par les pépiniéristes des régions Atsinanana

⁹² Zones de collines où domine l'agriculture exondée.

et Analanjirofo. La capitalisation et le suivi des réalisations de reboisement et de plantation n'existent pas, ce qui rend difficile l'évaluation de l'envergure et des impacts des plantations réalisées dans le cadre de tous les projets.

187. **Réduction de la déforestation.** Le développement de la filière bambou, réalisé dans le cadre de PROSPERER en partenariat avec l'Organisation internationale pour le bambou et le rotin (INBAR) et le Ministère en charge de l'environnement, présente des avantages multiples: protection des sols contre l'érosion (partenariat avec le Programme de lutte antiérosive [PLAE] dans la région de Sofia), réduction de la déforestation par l'utilisation du bambou pour la fabrication de meubles et de charbon de bambou, mais également protection des sources d'eau⁹³, source de revenu complémentaire des bénéficiaires des appuis, dont des pépiniéristes et des membres des communautés de base. Dans la perspective de la filière, l'extension des surfaces à reboiser avec le bambou continue avec des plantations à grande échelle et un objectif de 5 000 ha/an durant les 3 ans à venir, selon la convention de partenariat signée en 2018 par l'INBAR, le MEDD et PROSPERER.
188. Pour réduire la consommation de bois au niveau des ménages, AD2M-II promeut le développement d'un réseau d'utilisateurs de foyers améliorés, bien que les résultats restent encore très faibles (340 bénéficiaires de foyers améliorés au 30 juin 2019, après 2,5 années de mise en œuvre effective, sur les 5 000 prévus à la fin du projet).
189. **Conclusion.** Les activités réalisées dans le cadre des projets contribuent à l'amélioration de la gestion de l'environnement et des ressources naturelles par la gestion des ressources en eau, la conservation des sols et la réduction de la consommation de bois. Mais, en dehors des aménagements hydroagricoles, les actions sont de taille trop réduite, et vu l'étendue géographique des zones d'intervention et la dispersion des interventions, les impacts ne sont pas palpables. Le suivi des effets et impacts des activités sur l'environnement n'est pas effectif et la collaboration avec les services techniques en charge de l'environnement recommandée par la dernière ESPP n'est pas très développée. Vu que les premiers projets n'avaient pas pour objet la gestion de l'environnement et la préservation des ressources, vu les nombreuses actions menées malgré tout en ce sens par ces projets, vu l'évolution positive de la prise en compte de la question environnementale dans le cadre d'AD2M-II, et vu que les effets des formations et de la vulgarisation peuvent se manifester à moyen et long termes si ces actions sont consolidées, la gestion de l'environnement et des ressources naturelles **est jugée plutôt satisfaisante (4).**

Adaptation au changement climatique

190. L'ESPP de 2012 a noté que les projets cofinancés par le FIDA, notamment ceux intéressés par l'ESPP 2019 (AD2M, AROPA, PROSPERER), se sont peu intéressés à l'adaptation au changement climatique, et a recommandé de considérer la thématique « adaptation au changement climatique » comme activité transversale dans la stratégie et les opérations. La recommandation a été suivie d'effets, et les activités visant la résilience au changement climatique ont été renforcées avec le programme ASAP. Ainsi, le changement climatique est pris en compte dans une composante à part entière dans les projets AD2M-II (composante 1) et DEFIS (composante 1). Le projet PROSPERER⁹⁴, dans le rapport de conception faisant suite au financement supplémentaire II a, lui aussi, intégré des mesures d'adaptation et d'atténuation du changement climatique.
191. **Résilience des agriculteurs pauvres face au changement climatique.** Pour faire face au changement climatique dans le secteur agricole, les projets cofinancés par le FIDA, y compris ceux qui ne l'ont pas inscrit explicitement dans leurs objectifs, ont mené différentes actions qui visent à i) professionnaliser les métiers

⁹³ Rapport de supervision, 2018.

⁹⁴ PROSPERER, Rapport de conception finale (Financement supplémentaire- II).

- d'agriculteur et d'éleveur en leur proposant des formations, notamment sur les techniques de conservation et de gestion rationnelle des ressources (eau et sol) et la protection des bassins versants, en complément des formations sur la riziculture améliorée développées dans les CEP⁹⁵ ; ii) renforcer les infrastructures de mobilisation de l'eau pour sécuriser l'agriculture, et celles du stockage et de la transformation des produits agricoles pour étendre la période de leur utilisation ; iii) promouvoir les équipements d'économie d'eau sur la parcelle ; iv) promouvoir les variétés à cycle court adaptées au raccourcissement de la période pluvieuse, et les variétés locales résistantes à la sécheresse ; v) promouvoir des systèmes de culture de riz économe en eau (SRI et SRA) ; vi) promouvoir les systèmes d'agroforesterie et d'agroécologie, permettant une gestion durable des ressources en eau et sol ; vii) promouvoir la technique zaï qui permet de capter les eaux de ruissellement et de piéger les limons et les matières organiques charriés ou apportés par les vents.
192. Les impacts les plus probants sur la résilience des agriculteurs face aux changements climatiques sont obtenus grâce au développement des cultures irriguées. Les aménagements hydroagricoles, tout en améliorant la disponibilité de l'eau, ont permis la diffusion de techniques de riziculture intensive et améliorée, l'introduction de nouvelles variétés plus résilientes, et l'intensification culturale avec deux saisons de culture sur 74% des rizières dans les périmètres aménagés et/ou réhabilités par AD2M. Le projet AD2M-II a octroyé 115 microprojets pour les vulnérables à forte dimension environnementale, qui ont amélioré la résilience aux changements climatiques de 782 personnes, dont 557 femmes. Les effets des autres actions ne sont pas suivis en termes de taux d'adoption. Dans l'ensemble du portefeuille, entre 2017 et 2018, la résilience au changement climatique de plus de 32 800 ménages ruraux pauvres a été renforcée avec le programme ASAP.
193. **Réduction des gaz à effet de serre.** Certains projets ont contribué à la lutte contre les feux de brousse en promouvant la gestion et l'amélioration des pâturages ; plus de 200 ha de pâturages pour les petits ruminants ont été améliorés dans le cadre du projet AROPA⁹⁶. D'autres initiatives contribuant à la réduction des émissions de gaz à effet de serre méritent d'être soulignées, comme la promotion du charbon de bambou (en substitution des traditionnels charbons de bois), la diffusion de foyers améliorés dans le cadre du projet AD2M-II, l'utilisation de biogaz ou l'installation de gazéificateurs au CTPC bambou, ainsi que les perspectives de production à grande échelle et de diffusion de brique de bambou par PROSPERER⁹⁷.
194. Suivant le rapport d'évaluation des impacts du projet AD2M-1, l'émission de carbone est réduite par la pratique du système de riziculture intensive (SRI). En effet, à superficie égale, la pratique du SRI et son irrigation par intermittence réduisent de 25% les émissions de méthane par rapport à la riziculture traditionnelle avec inondation en permanence. La pratique de l'agriculture de conservation contribue aussi à cette réduction des émissions de carbone par le biais de la couverture végétale. Les itinéraires techniques promus par PROSPERER pour la culture de la vanille, en tant que pratique agroforestière, permettent d'émettre un taux de carbone inférieur aux volumes emmagasinés, occasionnant une empreinte carbone globalement moindre que celle des pratiques usuelles⁹⁸.
195. **Conclusion.** Les projets ont développé de nombreuses activités permettant l'adaptation aux changements climatiques ou l'atténuation de leurs effets sur les petits producteurs. Néanmoins, d'un côté, les impacts et acquis des techniques et

⁹⁵ Rapport de supervision Formaprod, 2017.

⁹⁶ Rapport d'achèvement, AROPA, 2018.

⁹⁷ Les activités de promotion de la filière bambou par le programme de soutien aux pôles de microentreprises rurales et aux économies régionales (PROSPERER) avec l'assistance technique et l'appui de l'Organisation internationale pour le bambou et le rotin (INBAR) à Madagascar.

⁹⁸ RAKOTONDRAVELO J.C., 2019 (Rapport final, Adaptation et résilience aux changements climatiques des systèmes de production agricoles les plus démunis, CAPFIDA / MAEP).

pratiques ne sont pas suffisamment suivies, et de l'autre, l'ampleur des activités, à l'exception des aménagements hydroagricoles, n'est pas très importante et leur mise à l'échelle reste réduite (plantation, SRI, SRA, systèmes de micro-irrigation, etc.). Sur cette base, **la prise en compte de l'adaptation au changement climatique dans le portefeuille est jugée plutôt satisfaisante (4).**

C. Synthèse de l'évaluation du portefeuille

196. **Points forts du portefeuille.** Les projets du portefeuille du FIDA soumis à l'ESPP 2019 ont des objectifs alignés avec ceux du FIDA et du Gouvernement et des activités basées sur une bonne analyse de la pauvreté et de ses déterminismes, et répondant, dans la limite des moyens disponibles et dans un environnement politique, économique et social non porteur, aux besoins des pauvres. Les projets ont adopté des approches cohérentes avec les objectifs poursuivis et développé des mécanismes cherchant à les rendre plus inclusives des plus vulnérables. Le portefeuille a assuré la continuité des fondamentaux du développement agricole, à savoir les investissements structurants du milieu (infrastructures d'irrigation et de désenclavement dans cinq des six projets du portefeuille, infrastructure d'accès au marché, etc.) et des producteurs (renforcement des capacités individuelles et collectives). Les projets qui se sont succédé ont toujours cherché à tirer profit des enseignements des précédents, à mettre à l'échelle les bonnes pratiques et les innovations éprouvées. Les financements additionnels de PROSPERER, AD2M-II et DEFIS témoignent de cette volonté du FIDA et du Gouvernement de consolider les acquis et les expériences du terrain.
197. Les projets ont réussi de manière plutôt satisfaisante à dépasser les difficultés de mise en œuvre, et pour certains à rattraper les retards de démarrage (FORMAPROD) pour réaliser, voire dépasser, la majorité de leurs objectifs quantitatifs finaux pour les projets achevés et d'étape pour ceux encore en cours. Leurs impacts sur la pauvreté en termes d'amélioration des revenus, d'augmentation des rendements des principales cultures appuyées, de réduction des périodes de soudure et d'amélioration des conditions de vie des bénéficiaires ont été plutôt satisfaisants, bien que l'intensité des effets ait été inégale en fonction du degré de vulnérabilité des bénéficiaires, les plus vulnérables étant ceux qui en ont le moins bénéficié.
198. Tous les projets du portefeuille ont mis en œuvre des stratégies genre et réussi à inclure les femmes dans des proportions appréciables parmi les bénéficiaires de leurs actions. Les projets ont intégré dans leurs formations des techniques de conservation et de gestion rationnelle des ressources (eau et sol) et la protection des bassins versants, en complément des formations sur la riziculture améliorées développées dans les CEP⁹⁹, et promu les variétés à cycle court adaptées au raccourcissement de la période pluvieuse, ou les variétés locales résistantes à la sécheresse.
199. Les projets du portefeuille, en étant bien ancrés dans des stratégies sous-sectorielles, ont produit plusieurs enseignements permettant d'alimenter le dialogue sur les politiques afin de les infléchir en faveur des pauvres, portant par exemple sur les mécanismes et procédures permettant l'accès des jeunes, des femmes et des paysans sans terres au foncier, ou encore sur les dispositifs assurant l'accès des vulnérables à la formation agricole et rurale, et les dispositifs d'appui à l'accès des microentrepreneurs aux services d'appui. Les projets ont aussi développé un grand nombre de partenariats avec les STD, les collectivités et les divers opérateurs et prestataires de services locaux, ce qui a eu impact positif sur leurs capacités et est de nature, à terme, à renforcer la décentralisation.

⁹⁹ Rapport de supervision Formaproduct, 2017.

200. **Points faibles du portefeuille.** La conception des projets, malgré sa bonne pertinence générale, a souffert d'une insuffisance de différenciation des activités ou d'un manque d'ampleur des appuis en fonction des régions et des catégories des bénéficiaires ; c'est-à-dire que les réponses aux besoins des ruraux pauvres ont été uniformes, sans tenir suffisamment compte des spécificités des régions du sud, très enclavées et plus vulnérables, et des régions du centre, mieux dotées. En outre, la conception des projets n'a pas tenu suffisamment compte des moyens globaux de subsistance des EAF3 et des jeunes, notamment des jeunes mères célibataires, pour ce qui est par exemple de l'application des approches filières, organisations professionnelles, formation-installation, ou de promotion de la microentreprise.
201. L'étendue géographique de la zone d'intervention est un point faible important du portefeuille ; en effet, avec des moyens limités, intervenir dans une zone aussi vaste pourrait mener à une certaine dilution des efforts et faire perdre l'opportunité des effets multiplicateurs de la concentration des activités complémentaires. L'approche pôle de production peut compenser cette dispersion ; les investissements productifs soutiennent les approches filière, entrepreneuriale et formation-insertion grâce aux opportunités économiques que le pôle peut créer.
202. Les défections de certains partenaires de cofinancement ont déséquilibré des projets comme FORMAPROD et fait apparaître la faiblesse d'un schéma de financement dans lequel chaque partenaire finance une action ou un groupe d'actions bien déterminés ; en effet, le retrait d'un partenaire de cofinancement annule une action ou un groupe d'actions ou, au mieux, retarde leur exécution si un financement de remplacement est trouvé. L'annulation ou le retard touchant les actions relatives aux infrastructures productives ou de désenclavement entraînent une baisse importante de la pertinence et de l'efficacité du projet, par le décalage que cela apporte dans la réalisation des actions.
203. À la mise en œuvre, les projets du portefeuille ont sacrifié la synergie et la complémentarité au profit de la facilité de mise en œuvre ou de la recherche de visibilité. Ils ont ainsi souvent cherché à opérer dans des districts différents lorsqu'ils intervenaient dans une même région.
204. L'absence de suivi des effets et impacts selon une méthodologie unifiée et clarifiée permettant les cumuls des résultats des différents projets, ne permet pas de saisir la réalité de l'impact des interventions sur la pauvreté, notamment, en termes de réduction de sa sévérité pour les plus vulnérables et d'amélioration des conditions générales de vie pour les autres.
205. Enfin, malgré les grands efforts déployés par les projets dans l'introduction et l'adaptation d'innovations méthodologiques et techniques, la capitalisation analytique qui recherche les raisons des échecs et les conditions des réussites n'est pas très développée.

Tableau 22
Récapitulatif des notes par critère de performance

<i>Critère</i>	<i>Note</i>
Impact sur la pauvreté rurale	4
Pertinence	4
Efficacité	4
Efficiences	4
Durabilité des résultats	3
Performance du portefeuille ^a	3,75
Égalité entre les sexes et autonomisation des femmes	4
Innovation	5
Mise à échelle	4
Gestion de l'environnement et des ressources naturelles	4
Adaptation au changement climatique	4
Note globale du portefeuille ^b	4

^a) Moyenne arithmétique des notes attribuées aux critères de pertinence, d'efficacité, d'efficience et de durabilité des résultats.

^b) Il ne s'agit pas de la moyenne des critères d'évaluation individuels, mais d'une évaluation globale du portefeuille établie à partir de l'évaluation de son impact sur la pauvreté rurale, de sa pertinence, de son efficacité, de son efficience, de la durabilité de ses résultats, de sa prise en compte des aspects d'égalité entre les sexes, de son caractère novateur, de la mise à échelle de ses approches innovantes, et de sa prise en compte de la gestion de l'environnement et des ressources naturelles et de l'adaptation aux changements climatiques.

Points clés

- Les objectifs et approches des projets sont bien alignés aux politiques et aux stratégies du FIDA et du Gouvernement.
- La pertinence, l'efficacité et l'efficience des projets sont plutôt satisfaisantes.
- Un manque de différenciation à la conception comme à la mise en œuvre de la nature des appuis en fonction des régions et de l'intensité de la pauvreté a limité la portée des impacts.
- La complexité de la mobilisation des institutions de microfinance, peu enclines à financer les plus vulnérables, n'a pas été suffisamment prise en compte.
- L'étendue géographique des projets du portefeuille mène à un certain éparpillement des efforts.
- Les impacts sur la pauvreté sont globalement positifs, mais il n'y a que peu de données capitalisées.
- La durabilité des acquis est peu probable.
- Les innovations méthodologiques et techniques sont nombreuses et pertinentes, mais la mise à l'échelle est limitée.
- La prise en compte du genre est plutôt satisfaisante et est à renforcer.
- La gestion de l'environnement et la préservation des ressources sont prises en compte par des activités de faible envergure.
- La résilience face aux changements climatiques est intégrée dans le COSOP 2015-2019 et les projets conçus sous cette stratégie.
- D'une manière générale, les informations sur l'ampleur des effets et impacts manquent et les impacts et acquis des techniques et pratiques de gestion de l'environnement et d'adaptation au changement climatique ne ressortent pas suffisamment dans les rapports des projets.

IV. Évaluation des activités hors prêts

206. Les activités dites « hors prêts » sont des activités transversales qui doivent contribuer à l'atteinte des objectifs stratégiques du partenariat FIDA-Madagascar, soit directement, soit indirectement en appuyant la conception, la mise en œuvre, la durabilité ou la mise à l'échelle des acquis des projets. L'analyse des activités hors prêts de l'ESPP porte sur quatre éléments transversaux du programme de pays: i) la gestion des savoirs ; ii) l'établissement des partenariats ; iii) le dialogue et la concertation sur les politiques ; et iv) l'analyse des dons contribuant à ces activités.

A. Gestion des savoirs

207. Les activités d'appui à la gestion des savoirs visent à valoriser les connaissances acquises, de manière à promouvoir les bonnes pratiques, reproduire les innovations et alimenter la concertation sur les politiques. Le COSOP prévoyait de développer la gestion des savoirs sur trois thèmes spécifiques (approche filière ; agriculture contractuelle ; adaptation au changement climatique), d'accorder une importance particulière à l'accès des ruraux pauvres à l'information et aux savoirs, et de développer des synergies avec les espaces d'échange et les groupes thématiques régionaux. Tous les projets participent activement à la gestion des savoirs. La gestion des savoirs est facilitée par l'arrangement institutionnel mis en place, à savoir CAPFIDA. Les activités de gestion des savoirs sont la capitalisation des bonnes pratiques et la communication, ainsi que l'organisation d'ateliers et de visites d'échanges.

208. **Stratégies opérationnelles de gestion des savoirs.** Très peu de projets ont défini une stratégie opérationnelle de capitalisation des savoirs et de communication (à l'exception de FORMAPROD, et de DEFIS, qui doit encore la développer). Le projet AROPA n'en a pas développé malgré les suggestions des rapports de supervision, de même qu'AD2M-II et PROSPERER. Le programme FORMAPROD s'est doté d'un plan opérationnel en gestion des savoirs et communication. Bien que la stratégie en elle-même reste à améliorer, la RMP a noté une bonne cohérence entre les objectifs opérationnels du programme, les initiatives en matière de gestion des savoirs, les produits élaborés et les résultats obtenus. La stratégie opérationnelle de DEFIS, bien esquissée à la conception, n'est toujours pas finalisée 16 mois après l'entrée en vigueur et six mois après le lancement officiel du Programme, lors du passage de la mission de l'ESPP. Le don reçu par CAPFIDA devait permettre d'élaborer ces stratégies, mais seul un plan sur les quatre prévus a pu être élaboré.

209. **Arrangements institutionnels mis en place: CAPFIDA.** La capitalisation des projets cofinancés par le FIDA est centralisée par CAPFIDA, une instance hébergée par le MAEP qui organise le S&E des projets et la capitalisation des savoirs produits par les projets cofinancés par le FIDA à Madagascar. Cette instance permet de centraliser les informations fournies par les projets, ainsi que de former les équipes de projet à la capitalisation. CAPFIDA est animée par un coordonnateur, épaulé à partir de 2019 par une personne chargée du S&E et de la gestion des savoirs, ainsi que par un infographiste. Il est intéressant que cette instance soit extérieure aux projets, car elle peut travailler de manière transversale et les inciter à renforcer leur stratégie de gestion des savoirs, souvent difficile à gérer en interne. C'est notamment CAPFIDA qui a élaboré les plans de gestion des savoirs au sein des projets. CAPFIDA est présente à toutes les missions de supervision et étudie la qualité des notes de capitalisation, ainsi que celle de la diffusion des informations et de la communication.

210. Par ailleurs, CAPFIDA anime des *communautés de pratique*, auxquelles elle invite les coordonnateurs de projets (ou d'autres membres des équipes projet selon les thèmes) pour échanger sur les meilleures pratiques ou des défis communs portant sur des aspects clés: coordination, gestion financière et comptable, passation de

marchés, S&E et gestion des savoirs. Le FIDA a octroyé en 2017 un don mis en œuvre par CAPFIDA sur la collecte, la documentation et la diffusion des bonnes pratiques générées par les projets financés par le FIDA à Madagascar, notamment pour centraliser les ressources et mettre à jour leur site Internet, mais aussi pour développer leur capacité de communication et former les OP à la communication (voir partie dons). Hormis ce don, CAPFIDA n'a pas de ressources propres (ni d'instance de comptabilité) et est financée par les projets. Cette dépendance limite ses capacités et rallonge les délais pour pouvoir engager des dépenses.

211. **Recueil d'informations.** Un partenariat avec le Réseau des Observatoires Ruraux a été établi pour la réalisation d'enquêtes périodiques en milieu rural (AD2M et FORMAPROD).
212. **Capitalisation.** Jusqu'en 2019, la capitalisation était essentiellement effectuée par chaque projet, bien que CAPFIDA ait réalisé des capitalisations pour la formulation du COSOP actuel. Depuis 2019 et le don octroyé à CAPFIDA, 11 notes de capitalisation sont en cours d'achèvement sur des sujets transversaux: résilience et changement climatique, autonomisation et femmes, filières inclusives, coopératives et couples OP/OM, insertion des jeunes, intensification rizicole, MCV, etc. Ces notes, encore à l'état de version préliminaire, sont de qualités variables, et plutôt descriptives, se focalisant sur les exemples de réussite et peu sur les mécanismes de succès ou d'échec.
213. AD2M a élaboré des produits de capitalisation sur les meilleures pratiques et les résultats majeurs obtenus au cours de la première phase, notamment sur le foncier¹⁰⁰, qui analysent bien les paramètres de réalisation et facteurs de succès des bonnes pratiques au niveau du projet. Un reportage vidéo sur les impacts des activités intégrées mises en œuvre dans le pôle rizicole d'Ankilizato-Malaimbandy a également été partagé avec la mission. Les productions vidéo du projet sont par ailleurs en ligne sur YouTube.
214. Des études de cas ont été conduites par des étudiantes et par l'équipe du programme FORMAPROD afin de capitaliser les expériences du programme et de ses partenaires sur les thèmes suivants: i) formation de masse, ii) évaluation du dispositif d'installation des jeunes formés, iii) amélioration des conditions de vie des femmes agricultrices dans les pôles de développement, iv) FAR dans les écoles primaires et secondaires. Des notes de capitalisation ont été élaborées en ce sens.
215. Des « plans de développement de filière » ont été établis par le projet PROSPERER. Ils présentent une analyse sommaire d'une filière (cartographie simplifiée, principaux marchés), ses forces et faiblesses et des propositions d'intervention pour le développement de la filière. Des études sur des cas de couplage OP/OM ont été réalisées, mais la qualité des livrables dans l'échantillon consulté par la mission de l'ESPP 2019 était très variable (voir annexe XII).
216. CAPFIDA a accompagné AROPA dans la réalisation de notes de capitalisation et d'études thématiques, ainsi que de reportages vidéo en français et en malgache faisant la promotion du projet. Cependant, ces notes ressemblent davantage à des stratégies de communication qu'à des notes de capitalisation: certaines consistent essentiellement en des albums photo (deux brochures « Voyage au cœur du projet AROPA » pour la Zone Sud et la Zone Centre); une autre rassemble les articles de presse écrits sur le projet (« AROPA dans la presse écrite »); trois autres relatent des exemples de réussite sans analyser les raisons du succès (« Du rêve à la réalité »; « Histoire d'une femme exceptionnelle »; « De la conviction... »); une autre se présente sous forme d'extraits de citations de bénéficiaires et de photos de faible qualité (« Les paysans témoignent »); et deux autres correspondent à une vulgarisation d'auto-évaluation de projet (« Le projet AROPA, 6 ans après »,

¹⁰⁰ Note sur la « Sécurisation du droit secondaire avec gestion décentralisée des aspects fonciers dans les périmètres irrigués » et rapport de capitalisation sur la « médiation foncière » à Lavaheloka.

« AROPA, 10 ans après »). AROPA a néanmoins réalisé une note de capitalisation sur la mise en place d'un service pilote d'information-conseil juridique aux paysans dans les régions Ihorombe et Haute Matsiatra (AROPA, Association FERT¹⁰¹, réalisée en partenariat avec l'organisation faîtière FIFATA¹⁰²), qui fait état des activités du projet en matière de sensibilisation des paysans aux questions juridiques et de mise à disposition d'un conseil juridique dans les CSA par le biais d'affichages, d'articles dans les gazettes locales et de reportages vidéo diffusés sur les chaînes locales.

217. **Communication.** L'accès des ruraux pauvres à l'information et aux savoirs, notamment par la radio et les médias ruraux, peut renforcer leurs capacités de négociation ou leurs pratiques culturelles. Les notes de capitalisation, études de cas et témoignages sont diffusés à large échelle pour cibler toutes les catégories de parties prenantes: magazines périodiques, sites web, comptes Facebook des projets et du ministère de tutelle, émissions radiophoniques et télévisées, ou événements nationaux et régionaux comme les foires¹⁰³. Les notes de capitalisation visent le ministère, les équipes des projets et les bénéficiaires, et sont rédigées en français et en malgache. Les sites Internet des projets existent mais ne sont pas tous à jour. La mission de supervision du projet AD2M-II en 2018 a recommandé que le projet renforce encore les activités de communication pour le développement, à travers l'élaboration d'un manuel et d'un plan de communication et, surtout, la mise en œuvre de ce dernier.
218. AROPA a largement diffusé les témoignages, exemples de réussite, photographies et 21 courts métrages à l'achèvement du projet, et a multiplié les supports de marketing (le projet a produit et distribué des t-shirts, des casquettes, des clés USB ainsi que des pochettes en similicuir portant le nom et le logo du projet). Cet effort, qui assure une grande visibilité au projet, semble néanmoins démesuré et peu en phase avec les moyens de communication à la disposition des ruraux pauvres.
219. Les activités de communication menées par FORMAPROD permettent une bonne visibilité des actions et des principaux résultats à différents niveaux. Les cas les plus intéressants de capitalisation sont recueillis et présentés dans le nouveau bulletin d'information périodique dénommé « SoaFianatra », dont la première édition est sortie en mars 2018. Néanmoins, la mission note que les initiatives de gestion des savoirs entreprises par le programme FORMAPROD restent focalisées sur l'apprentissage en interne, et recommande ainsi d'étendre le champ d'activités pour toucher davantage les acteurs et partenaires clés, notamment les bénéficiaires.
220. **Visites d'échanges/ateliers.** Les projets ont bénéficié d'une collaboration Sud-Sud avec le Gouvernement marocain, lancée par le FIDA à travers un don au Gouvernement marocain afin de partager les approches et bonnes pratiques dans la mise en place du Plan Maroc Vert. Trois projets du portefeuille ont participé aux échanges (AD2M, PROSPERER et DEFIS).
221. Par ailleurs, FORMAPROD et AROPA ont participé à des visites d'échange organisées par PROCASUR autour de la transformation du manioc en gari (AROPA) et d'autres thématiques comme le GALS, la nutrition, la promotion de la filière lait (FORMAPROD), qui ont permis de tirer des leçons importantes sur les expériences et surtout d'introduire des innovations dans la mise en œuvre du programme.

¹⁰¹ Association française de coopération internationale œuvrant depuis 1986 dans le champ du développement agricole à Madagascar; en charge de la mise en œuvre du projet AROPA dans les régions Ihorombe et Amoron'i Mania.

¹⁰² Fikambanana Fampivoaranany Tantsaha: association pour le progrès des paysans.

¹⁰³ En février 2018, un salon a été organisé par le Système des Nations Unies et le Gouvernement malgasy afin de présenter les réalisations dans le cadre de la mise en œuvre de l'UNDAF 2015-2019. Les bénéficiaires des projets financés par le FIDA (OP, MER et jeunes) ont tenu des stands (COSOP, revue février 2019).

222. FORMAPROD a organisé un atelier impliquant des acteurs comme les tuteurs, les équipes de projet régionales, les STD et les CEFAR afin de discuter des expériences des équipes de projet régionales Analamanga et Amoron'i Mania concernant la formation par apprentissage, ce qui a permis de produire un guide pour les tuteurs et de le mettre à l'échelle. Ce guide est actuellement valorisé par les tuteurs pour la conduite de la formation et l'appui post-formation des jeunes. FORMAPROD a également organisé des visites d'échange et des Learning Route (Dia Takalo).
223. Étant donné les nombreuses activités menées en termes de gestion des savoirs et les efforts réalisés en communication, associés à une structure institutionnelle pertinente comme CAPFIDA, mais également les améliorations à y apporter, la **gestion des savoirs est jugée plutôt satisfaisante (4)**.

B. Développement des partenariats

224. Les projets ont développé plusieurs partenariats stratégiques et de mise en œuvre, mais les partenariats ont été plutôt limités en matière de cofinancement.
225. **Le partenariat avec le gouvernement se renforce** ; plusieurs partenariats avec différents ministères, et pas uniquement le MAEP, ont été établis par le biais des projets: citons le Ministère en charge du foncier et de l'aménagement du territoire pour la mise en œuvre de la planification territoriale et la sécurisation foncière (AD2M) ; le Ministère en charge de la météorologie pour la mise en place d'un système d'assistance agrométéorologique (AD2M) ; le Ministère de l'enseignement technique et de la formation professionnelle (FORMAPROD), de la jeunesse et du sport (FORMAPROD), et de l'industrie et de développement du secteur privé (FORMAPROD). Le FIDA a également travaillé avec l'Office National de Nutrition et les deux offices régionaux de nutrition pour l'appui à l'éducation nutritionnelle. Le partenariat avec le Ministère de l'environnement est cependant encore ponctuel et à une échelle régionale, mais devrait être développé sous peu à travers le Fonds vert pour le climat. CAPFIDA, financée par le FIDA et intégrée au MAEP, renforce ce partenariat.
226. Partenariats stratégiques. Le FIDA a développé des partenariats pertinents et efficaces avec les PTF actifs à Madagascar et avant tout avec les agences basées à Rome. Ces dernières contribuent à la mise en œuvre du programme d'actions intégrées en nutrition et alimentation (AINA) que coordonne la FAO ; dans le cadre de ce partenariat: i) la FAO se concentre sur la manutention et le stockage après récolte, la production de semences, la diversification des cultures et le développement des capacités ; ii) le FIDA appuie la diversification des cultures, la transformation des produits alimentaires, le développement des chaînes de valeur et de l'infrastructure ; et iii) le Programme alimentaire mondial des Nations Unies (PAM) concourt aux achats de produits alimentaires locaux et à leur distribution, à l'éducation nutritionnelle, à la distribution d'aliments spécialisés, et à la création et à la remise en état de biens communautaires. Cette collaboration FIDA-FAO-PAM a été récompensée par un prix en 2016. La FAO apporte un appui technique lors de la mise en œuvre des projets cofinancés par le FIDA ; le FIDA et la FAO cofinancent le programme régional de sécurité alimentaire et nutritionnelle (PRESAN) ainsi que le programme triennal de réponse à l'invasion acridienne¹⁰⁴. Le FIDA collabore également avec le PAM sur le terrain, notamment à travers le programme AROPA (cantines scolaires, achat de la production de maïs, transformation du manioc en gari). Le programme DEFIS sera l'occasion de poursuivre cette collaboration technique.
227. Le FIDA est également actif dans le cadre du Secrétariat Multi-bailleurs – Développement Rural, par l'intermédiaire de la participation du CAP à des réunions thématiques, du partage d'information sur les projets et de la recherche de

¹⁰⁴ AD2M-II a contribué à hauteur de 1 million d'USD au programme triennal de réponse à l'invasion acridienne avec la FAO et a financé à hauteur de 18 000 USD le ratissage terrestre avec la Cellule d'Appui à la Lutte Antiacridienne Terrestre (CALAT).

- cofinancements. L'ambition de l'UE, qui en assure aujourd'hui la présidence, est notamment d'en confier la coprésidence au gouvernement (à travers la CPOR rattachée au MAEP, ce qui renforcera le partenariat entre les PTF et le MAEP et devrait permettre un vrai dialogue sectoriel entre les PTF et le ministère).
228. Le FIDA collabore avec l'UNICEF, mais sans cofinancement, dans le cadre du projet AROPA. Les activités sont coordonnées pour plus d'efficacité¹⁰⁵ autour des usages multiples de l'eau (potable et irrigation). Ce partenariat pourrait aller plus loin, notamment dans le cadre du programme DEFIS, et pourrait renforcer les activités d'adaptation au changement climatique du FIDA.
229. Le FIDA collabore avec l'UNESCO dans le cadre de FORMAPROD à travers un dispositif de formation et d'insertion professionnelle des jeunes ruraux déscolarisés: 1 500 projets professionnels ont été élaborés et accompagnés dans leur mise en œuvre. Le partenariat a aussi permis de jeter les bases de l'approche « formation-insertion » et d'élaborer 22 référentiels métiers adaptés aux formations qualifiantes et à la gestion d'exploitation pour les jeunes ciblés. Ces acquis sont appropriés et démultipliés dans les activités de diversification de l'offre de formation.
230. Il existe quelques partenariats avec la recherche, qui gagneraient à être développés. Le partenariat avec FOFIFA permet déjà de travailler autour de la certification de semences améliorées produites par les OP soutenues par AROPA, d'encadrer les paysans producteurs de semences de haricots soutenus par PROSPERER et de financer des recherches dans le cadre d'AD2M. Or, cette collaboration pourrait être approfondie, en assurant la participation du projet aux programmes de recherche de FOFIFA et en ne limitant pas la collaboration à l'encadrement des semenciers. Le FIDA pourrait par exemple contribuer au financement d'une station de recherche dans les zones enclavées. La collaboration entre le CIRAD et le FIDA n'en est qu'à ses débuts, mais pourrait présenter des opportunités de collaboration intéressantes, notamment autour du PRESAN.
231. Le FIDA participe à la réalisation des objectifs du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (UNDAF), notamment à l'effet 1 visant à augmenter les opportunités de revenus et d'emploi (à hauteur de 80 millions d'USD pour la stratégie 2015-2019) et, dans une moindre mesure, participe à l'effet 3 visant à améliorer les services sociaux de base (à hauteur de 4 millions d'USD pour la stratégie 2015-2019). De plus, le FIDA a participé à la définition du cadre de l'évaluation finale de l'UNDAF 2015-2019 et assiste aux réunions dans le cadre de l'équipe de gestion de programme de l'équipe de pays des Nations Unies, qui rassemble les institutions du Système des Nations Unies à Madagascar. Enfin, trois projets cofinancés par le FIDA (FORMAPROD, PROSPERER et AROPA) ont contribué en février 2018 à l'exposition des réalisations de l'UNDAF dans un stand afin de présenter la production de gari et de maïs, des jeunes entrepreneurs, la sensibilisation sur la filière bambou, ainsi qu'un poster sur la formation agricole et rurale.
232. **Partenariats de cofinancement.** Les cofinancements ont été limités, surtout après le désistement de plusieurs bailleurs comme l'OFID (AROPA et FORMAPROD), l'UE (AROPA), la BAD (AROPA) et la Banque mondiale (AROPA), lié à la crise politique de 2009. Ces désistements ont conduit à la réduction du coût total des projets (AROPA et FORMAPROD) malgré les financements complémentaires accordés par le FIDA. Les cofinancements ont néanmoins été rétablis depuis, avec le PAM (AROPA), l'UE (AROPA) et l'ASAP (AROPA, AD2M) sur les appuis à l'adaptation au changement climatique, mais restent d'ampleur limitée, bien qu'en augmentation¹⁰⁶. Par ailleurs, des partenariats financiers devraient être recherchés

¹⁰⁵ Notamment dans le cadre du projet AROPA, l'UNICEF et le FIDA ont développé une approche d'usages multiples de l'eau autour de 102 sites dans l'Androy et l'Anosy (eau potable/maraîchage/élevage).

¹⁰⁶ Les projets ont été financés par le FIDA à hauteur de 58% (en comptant le cofinancement prévu de DEFIS par la

afin de lutter contre l'enclavement des zones rurales et assurer l'accès aux services de base, une des causes majeures de la limitation des effets des programmes de développement dans les zones rurales (construction de routes ; accès à l'eau et à l'assainissement ; accès aux services de santé).

233. Le FIDA a collaboré avec la BAD dans le cadre de PROSPERER, mais la convention signée a été considérée comme insatisfaisante par la BAD qui ne souhaitait pas limiter ses cibles à celles du FIDA (les agriculteurs vulnérables). La BAD a annulé son cofinancement du projet AROPA et devait cofinancer une partie du programme DEFIS sur les chaînes de valeur, mais les dotations pour Madagascar ont été réduites et ce cofinancement est encore incertain.
234. **Le FIDA et le Bureau international du travail (BIT)** ont signé deux conventions. Dans le cadre du projet DEFIS¹⁰⁷, le BIT réhabilite 50 km de pistes rurales par l'approche haute intensité de main-d'œuvre (HIMO) structurée¹⁰⁸ ; dans le cadre de FORMAPROD¹⁰⁹, il réalise l'évaluation du référentiel Entrepreneuriat et développe un programme de formation en droit du travail ; santé/sécurité au travail ; citoyenneté et leadership, afin de former les jeunes à leurs droits/devoirs en tant qu'employés ou potentiels employeurs pour les entrepreneurs. Néanmoins, il s'agit davantage de prestations du BIT financées par le FIDA que de partenariats, et la collaboration pourrait aller plus loin et mobiliser des ressources conjointes, par exemple autour de la promotion de l'emploi des jeunes et des femmes et de la formation professionnelle, ou autour de systèmes d'assurance maladie/retraite/aléas climatiques mis en place par le BIT en zone rurale.
235. **Partenariats avec les collectivités locales.** FORMAPROD a développé des partenariats avec 259 communes à travers les CMR afin d'identifier les jeunes ruraux, notamment les plus vulnérables, et de les orienter vers des formations axées sur leur insertion. AD2M a travaillé avec les communes, en les accompagnant dans leurs nouvelles attributions en matière de gestion foncière.
236. Le FIDA a collaboré avec la **coopération française décentralisée** entre les régions Nouvelle-Aquitaine et Itasy, notamment via les projets FORMAPROD et PROSPERER sur le thème de la professionnalisation du monde agricole, qui a abouti à la création du CRFAR à Itasy en 2015 ainsi que du Centre de formation professionnelle agricole en 2011, qui collabore avec le programme PROSPERER en tant que prestataire de formation.
237. **Autres partenaires.** Au travers de certains projets, **le FIDA a travaillé avec des ONG partenaires** dans la mise en œuvre de certaines activités comme le WWF pour l'éducation environnementale. AROPA a développé des partenariats qui peuvent s'apparenter à des prestations de services avec des ONG qualifiées d'OAR et de prestataires d'appui régionaux, critiqués par les bénéficiaires (fort coût de fonctionnement, retards, et appuis non adaptés) et abandonnés au profit d'un accompagnement direct par les équipes de projet. Concernant FORMAPROD, les partenariats avec les réseaux d'opérateurs de la FAR ont également connu des problèmes d'efficacité. Dans le cadre de l'approche faire-faire, des retards considérables ont été constatés dans le démarrage des conventions pluriannuelles en raison des va-et-vient dans la procédure et de la faible communication entre le niveau national et local, tant au niveau du Programme qu'au niveau des réseaux de formateurs partenaires, qui ont entraîné des problèmes d'incompréhension sur les résultats attendus et les modalités de partenariat fixées.

BAD).

¹⁰⁷ Convention sur 20 mois de 1 995 000 USD (a débuté au 1^{er} juillet 2019).

¹⁰⁸ Contrats réguliers, mensuels, normes de salaire décent respectées, couverture maladie; formation des petites entreprises à l'approche HIMO et aspects techniques avec l'ambition du transfert de compétences aux entreprises locales; formation des jeunes ouvriers et ceux qui le souhaitent en entrepreneuriat; travail avec les communautés locales pour la maintenance et l'entretien.

¹⁰⁹ Convention sur 10 mois de 269 000 USD.

238. Les projets ont collaboré avec le CSA, le FDA et les chambres consulaires (TTM et CCI), mais ces institutions fonctionnent de manière très dépendante des projets (exclusivement par termes de référence), ce qui limite drastiquement leur marge de manœuvre et leur autonomie, les cantonnant souvent à un rôle d'exécution. Le partenariat avec le FDA a rencontré quelques difficultés dans le cadre de plusieurs projets (FORMAPROD, AROPA). La complexité des procédures de gestion des fonds publics a entraîné des retards considérables dans le financement des activités.
239. Dans le programme du FIDA, **les OP sont qualifiées de partenaires**, mais les interactions entre les OP et les projets relèvent davantage de l'accompagnement et de la formation des OP par les projets, et non d'un partenariat à double sens. Cependant, AROPA a impliqué les OP dans la supervision des activités du projet et les a intégrées dans les Comités de pilotage. FORMAPROD a élaboré un partenariat innovant avec les OP pour accueillir les jeunes en apprentissage, leur formation et leur insertion professionnelle faisant ainsi partie des services fournis aux membres. Le FIDA a collaboré dans le cadre du projet AD2M avec les Caisses d'Épargne et de Crédit Agricole Mutuels (CECAM) pour les activités de finance rurale.
240. **Le partenariat avec le secteur privé** n'en est qu'à ses débuts. Le dialogue avec les entreprises privées existe dans le cadre des mises en relation des OP avec les OM (PROSPERER, AD2M, AROPA). Quelques entreprises telles que Sahanala et AGRIPRO sur le maïs, Beekeeper et Saveurs et Senteurs du Monde sur le miel ont été impliquées à partir de 2019. Une convention a aussi été signée avec un distributeur de machines et intrants agricoles pour la promotion de la mécanisation des travaux agricoles dans les zones d'intervention du projet AD2M. Dans le cadre de FORMAPROD, le partenariat avec le projet de croissance agricole et de sécurisation foncière (CASEF) et avec la société SCRIMAD a permis d'appuyer la formation des formateurs en techniques de culture de grenadille et la mise en relation des jeunes producteurs avec la société.
241. **Les synergies entre les projets cofinancés par le FIDA** sont relativement développées. CAPFIDA tisse notamment des liens entre les coordonnateurs nationaux, qui se réunissent dans le cadre de communautés de pratique au moins une fois par an. Par ailleurs, la collaboration entre FORMAPROD et PROSPERER a été particulièrement remarquée dans le pôle Anjozorobe, où l'agent commercial de la Chambre de commerce et d'industrie et le conseiller d'entreprise de PROSPERER travaillent en synergie et en complémentarité avec les agents de terrain de FORMAPROD pour la formation et l'accompagnement des couples OP/OM. Par ailleurs, certaines activités ponctuelles de complémentarité entre les deux projets ont eu des effets positifs et devraient être systématisées et mises à l'échelle, telles que l'hébergement des jeunes en formation par les MER hôtes, et l'orientation des jeunes à partir des filières et des couples OP/OM déjà productifs.
242. Enfin, il convient de noter que des **partenariats pertinents restent à développer**, notamment avec la Banque mondiale (présence sur la même aire géographique mais absence de collaboration), l'Agence française de développement (AFD) (appui des CSA mais de manière non conjointe) et l'Union européenne (le cofinancement dans le cadre du projet AROPA n'impliquait pas de réelle collaboration).
243. En raison du nombre important de partenariats noués, de leur pertinence et de leur niveau de développement actuel, et malgré la faiblesse des cofinancements, **le développement des partenariats par le FIDA est jugé satisfaisant (5)**.

C. Dialogue et concertation sur les politiques

244. Le COSOP 2015-2019 ancre son objectif de dialogue et de concertation sur les politiques autour du renforcement des structures décentralisées et déconcentrées ainsi que les organisations professionnelles dans la maîtrise d'ouvrage régionale. Afin d'atteindre ses objectifs spécifiques, les objectifs en matière de dialogue sur les politiques s'articulent autour de la mise en place d'une stratégie pour faciliter

l'intégration des exploitants agricoles et les entreprises rurales dans les filières (OS1) et de l'opérationnalisation de la stratégie du secteur privé favorisant les partenariats public/privé et l'accès aux marchés nationaux et internationaux (OS2). Les thèmes de ces objectifs sont très pertinents si on considère les stratégies gouvernementales. Ces objectifs sont adaptés aux EAF1 et 2, mais ne sauraient être pertinents pour les membres des EAF3, qui doivent encore bénéficier d'un accompagnement dans les activités de production ou de transformation avant d'être considérés comme des entrepreneurs. Ainsi, ces OS1 et OS2 sont insuffisants pour les cibles privilégiées du FIDA, les ruraux les plus pauvres.

245. **Engagement politique par le FIDA.** Le COSOP prévoit la participation du bureau de pays du FIDA au dialogue sur les politiques. En effet, le bureau de pays est présent dans le dialogue politique avec le MAEP, les interactions sont fréquentes et de bonne qualité selon le FIDA et le gouvernement. Le FIDA est également actif dans le cadre du groupe multi-bailleurs impliqué dans le développement rural, par l'intermédiaire de la participation du CAP à des réunions thématiques, du partage d'information sur les projets et d'un soutien financier de courte durée (3 mois en 2017).
246. Le FIDA a également contribué à l'élaboration de la Lettre de politique sectorielle agriculture, élevage et pêche et du programme sectoriel Agriculture, Élevage et Pêche (PSAEP) avec d'autres PTF. Le programme du FIDA participe par ailleurs au Programme régional de sécurité alimentaire et nutritionnelle à l'échelle de l'océan Indien 2016-2010 (PRESAN – COI) par le biais d'un don visant à appuyer l'intégration des marchés agricoles régionaux dans la Commission de l'océan Indien par la production de connaissances et l'engagement politique, dans le but de faciliter les accords régionaux sur les politiques et le commerce transfrontalier des produits agricoles.
247. **Engagement politique par les projets.** Les projets du portefeuille ont généré une importante masse d'informations étayée par l'expérience du terrain, qui aurait pu alimenter le dialogue au plus haut niveau afin d'orienter les stratégies vers la prise en compte des intérêts des pauvres et des vulnérables, mais cela ne semble pas être le cas. En effet, ni la stratégie pour l'inclusion financière (SNIF), ni celle de l'entrepreneuriat rural (SNDR), auxquelles a collaboré PROSPERER, ne ciblent spécifiquement les pauvres. PROSPERER dispose encore de quelques années et le bureau de pays devra œuvrer à la revue de ces deux stratégies dans un sens favorable aux cibles du FIDA.
248. AD2M-I a généré une expérience probante sur l'intérêt de la sécurisation des droits secondaires, thématique intégrée dans la nouvelle Lettre de politique foncière de 2015, mais la loi opérationnalisant cette option n'a toujours pas été adoptée, bien qu'AD2M-II ait prévu d'appuyer la révision du cadre juridique en vigueur qui interdit le métayage¹¹⁰.
249. AROPA a eu pour ambition de participer à la révision de la SSA mais cela n'a pas abouti, car le gouvernement ne souhaitait pas s'engager dans la redéfinition de cette stratégie et le FIDA ne semble pas mener activement de réflexion globale sur la politique nationale de services aux agriculteurs malgré les faiblesses des institutions existantes. FORMAPROD a été l'outil de la mise en œuvre de la Stratégie nationale de formation agricole et rurale (SNFAR), mais le dispositif institutionnel de concertation, de pilotage et de coordination mis en œuvre dans le cadre de la SNFAR n'est pas totalement reconnu jusqu'à présent et aucun argumentaire n'a été développé pour débloquer la situation ; toutefois, des plaidoyers sont prévus pour 2019 afin d'assurer l'ancrage du CNFAR au niveau de la Primature et d'avoir une ligne budgétaire dans la loi de finances à partir de 2020. Par ailleurs, la révision de la SNFAR, qui vise à l'adapter aux orientations de l'initiative Émergence Madagascar, n'inscrit pas de mesures spécifiques et

¹¹⁰ À travers la Cellule de concertation sur la réforme foncière (CC-RF).

d'envergure pour assurer l'inclusion des enfants des plus pauvres au système des études initiales sur la base de l'expérience de FORMAPROD.

250. En conclusion, l'engagement sur les politiques est important. Le FIDA, à travers le bureau de pays ou les projets, a participé à la formulation et/ou à l'opérationnalisation de plusieurs politiques et stratégies, générant ainsi une grande masse de connaissances et d'expériences de nature à alimenter le dialogue et la concertation politique. Même si les résultats tardent à se manifester, il faut valoriser les efforts et tenir compte du fait que le bureau de pays ne compte en permanence dans la capitale malgache que le CAP. Vu la reconnaissance par le gouvernement¹¹¹ de l'importance de la participation du FIDA en matière d'élaboration des politiques AEP, **l'engagement sur les politiques est jugé satisfaisant (5).**

D. Dons

251. La mise en œuvre du programme de pays bénéficie de programmes de don qui ont pour objet le développement d'outils ou l'expérimentation de nouvelles technologies, approches ou innovations, destinées à être mises à l'échelle et diffusées à travers les programmes d'investissement et de prêts.
252. Le COSOP 2015-2019 ne prévoit aucune stratégie spécifique concernant les dons ou leur intégration dans le portefeuille, mais des thèmes prioritaires sont déterminés: i) le développement d'approches pilotes d'agriculture intelligente face au climat ; ii) la gestion des savoirs du secteur agricole à Madagascar, qui consiste à consolider et étendre le rôle joué par CAPFIDA en matière de gestion des savoirs au niveau national ; iii) la mise en réseau de Madagascar au niveau des plateformes régionales et internationales, à travers l'appui des structures et organisations qui peuvent contribuer à ces échanges et promouvoir la coopération Sud-Sud.
253. Entre 2009 et 2019, Madagascar a bénéficié de **dons spécifiques** (3 433 571 USD) et de **dons régionaux** (41 936 816 USD). La liste des dons spécifiques et régionaux est présentée en annexe XIII.
254. **Les dons spécifiques** concernent les principaux thèmes suivants: le foncier (pour 39% des montants déboursés), la gouvernance (25%), la gestion des savoirs (16%). Néanmoins, peu d'informations sont centralisées par le bureau de pays au sujet de ces dons, hormis celui sur la gestion des savoirs.
255. Concernant la **gestion des savoirs**, le MAEP a reçu un don du FIDA pour la capitalisation et la diffusion à l'échelle nationale et internationale des connaissances et apprentissages tirés de la mise en œuvre du programme de pays du FIDA à Madagascar par l'intermédiaire de CAPFIDA. Ce don, qui devait être mis en œuvre entre janvier 2017 et janvier 2019, a pris du retard et a été prolongé jusqu'en juin 2019. À la clôture, seulement 65% du montant prévu avait été décaissé. Cette faible réalisation est liée au retard de mise en œuvre, expliquée par les difficultés éprouvées par CAPFIDA à débloquer les ressources. En effet, CAPFIDA ne dispose pas de capacités comptables. Ce don a permis de réaliser 11 notes de capitalisation transversales aux projets, d'élaborer un guide de capitalisation à destination des projets, de redynamiser les communautés de pratique organisées par CAPFIDA, de mettre à jour les plans de communication des projets (seul un plan de communication fut mis à jour), de former les cadres du ministère, de réaliser des projets en gestion des savoirs et communication et de former les institutions relais au niveau des régions et zones d'intervention. Malgré les difficultés de mise en œuvre, ce don a été important pour CAPFIDA, qui a pu développer ses activités, renforcer son équipe et revoir son système d'archivage des données.

¹¹¹ Auto-évaluation par le gouvernement.

256. Sur le **foncier**, 11 dons ont été octroyés entre 2009 et 2019 pour un montant de 723 061 USD au bénéfice de différents acteurs: la plateforme SIF, l'OPF FVTM (Association des femmes rurales) et l'ONG Fiantso, qui soutient l'établissement de règles de bonne gouvernance. Ces financements visent à soutenir la mise en œuvre de la réforme foncière de 2015.
257. Au-delà de ces éléments, il n'existe pas d'information disponible sur les autres dons spécifiques. Le bureau de pays ne détient aucune information sur les activités mises en œuvre dans le cadre de ces dons. Ce manque de transparence est problématique car il peut produire des doublons et on ne peut savoir en quoi ce financement a contribué à l'atteinte des objectifs de la stratégie du pays.
258. Le montant des **dons régionaux** dont le pays est supposé avoir bénéficié est plutôt surestimé. En effet, certains dons ne semblent pas avoir bénéficié au pays¹¹² et l'équipe de programme de pays ne détient pas d'informations à leur sujet. Cependant, certains dons régionaux ont clairement participé au renforcement des activités du FIDA, dont les dons pour la Commission de l'océan Indien (COI), le Centre international de recherche de physiologie et d'écologie des insectes (ICIPE), Africa-Rice, Agricord et d'autres institutions qui sont très pertinents au regard des activités et objectifs du portefeuille des projets.
259. **Le don pour la Commission de l'océan Indien**, d'un montant de 500 000 USD, est accordé dans le cadre de la mise en œuvre du PRESAN afin de soutenir les engagements politiques des différents pays à développer les échanges commerciaux entre les îles et assurer la sécurité alimentaire des citoyens à travers: i) une meilleure connaissance des cadres réglementaires, des différentes opportunités et des barrières commerciales, et ii) une maîtrise des normes de qualité et des standards, au moins pour deux filières. Cinq études de filière dans la région de l'océan Indien ont été conduites en 2018 (oignon, riz, maïs, soja et viande de zébu) et elles seront suivies par des séminaires et des programmes de renforcement des capacités des acteurs clés pour orienter les investissements et réformes politiques et favoriser les échanges commerciaux. Ce don participe à l'intégration régionale de Madagascar, au développement du commerce régional, ainsi qu'à la collaboration entre la FAO et le FIDA car tous les deux financent le PRESAN.
260. L'**ICIPE** a bénéficié d'un don du FIDA d'un montant de 1 446 631 USD (phase 1) et de 1 250 000 USD (phase 2) pour la recherche-développement sur l'apiculture comme alternative pour améliorer les conditions de vie des ruraux pauvres dans les îles de l'océan Indien. La phase 1 du don mis en œuvre par l'ICIPE a consisté en la formation d'apiculteurs aux techniques d'apiculture moderne et à la lutte mécanique contre le varroa, la dotation de matériel, la construction de locaux en Androy et Haute Matsiatra (avec les OPR appuyées par AROPA et PROSPERER) et le lancement d'un accompagnement pour obtenir une certification biologique. La phase 2, dont l'atelier de lancement a eu lieu en juin 2019, permettra l'extension des activités à trois nouvelles régions: Sofia avec PROSPERER, Vatovavy Fitovinany avec DEFIS, Menabe avec AD2M-II. Le projet travaille également avec FORMAPROD pour former les jeunes aux différents métiers de la chaîne de valeur miel et produits dérivés de la ruche: menuiserie, élevage de reines, vente d'essaims, de cires gaufrées, etc.
261. **Africa-Rice**¹¹³ a bénéficié d'un don à hauteur de 1 500 000 USD pour améliorer la production et la compétitivité de la chaîne de valeur riz à travers l'expérimentation et la dissémination d'innovations et de nouvelles technologies, en ciblant

¹¹² Prenons pour exemple le don de 1 500 000 USD qui a été octroyé par le FIDA au Centre technique de coopération agricole et rurale (CTA) pour renforcer les capacités de capitalisation des expériences des projets du FIDA, des ONG et des organisations de producteurs dans toutes les zones d'action du FIDA. Madagascar n'apparaît pas comme zone géographique identifiée dans les documents de projet.

¹¹³ Global/Regional Grants Window to AfricaRice Center for the Strengthening of the Rice Sector for Poverty Reduction in East Africa through Improved Productivity and Competitiveness of Domestic Rice (EARISS).

- particulièrement les jeunes hommes et femmes producteurs de riz dans des pôles de production ciblés. Ce don est en cours de démarrage (2019-2022). Une mission de reconnaissance a eu lieu en mai 2019 avec l'équipe d'AD2M-II et FOFIFA afin d'affiner les activités dans le cadre du don. Ce don doit bénéficier à 2 000 agriculteurs à Madagascar afin de faciliter l'adoption à grande échelle de technologies rizicoles, d'améliorer le savoir-faire des agriculteurs sur les pratiques agronomiques, de post-récolte et de vente du riz, d'augmenter la disponibilité en riz local de bonne qualité et de favoriser l'accès au marché des producteurs et la production de revenus pour les femmes et les jeunes.
262. Deux dons régionaux ont également bénéficié à **Agricord** en faveur de l'inclusion des OP dans les politiques publiques (notamment le FDA et la stratégie nationale de la formation agricole) et du renforcement des OP. Néanmoins, aucune information n'a été trouvée sur l'efficacité et la qualité de la mise en œuvre de ces activités.
263. Les autres dons régionaux concernent notamment (liste non exhaustive) la gestion de l'eau (More Effective And Sustainable Investment In Water For Poverty Reduction par l'intermédiaire d'IWMI), le foncier (don à l'ILC ou à la Commission économique pour l'Afrique), le renforcement des OP (don au Network of Farmers' and Agricultural Producer Organisations of West Africa et à la Southern African Confederation of Agricultural Unions), ou le développement des tubercules (International Potato Centre) et de la filière bambou. Ces thèmes sont pertinents avec le programme de pays, mais aucune information n'a pu être trouvée sur la mise en œuvre des activités de ces dons régionaux pour Madagascar ni sur l'efficacité et la qualité des réalisations.
264. **En conclusion**, l'ESPP a pu vérifier la pertinence des dons dont elle a eu connaissance vis-à-vis du programme du FIDA, mais le manque d'information centralisée sur la plupart des dons par le bureau de pays et, de fait, la faible inclusion de ceux-ci dans la stratégie de pays, ne permettent pas d'évaluer l'efficacité des dons dans le soutien au programme de pays.

Tableau 23

Récapitulatif des notes pour les activités hors prêts

<i>Critère</i>	<i>Note</i>
Activités hors prêts (global)	5
Développement des partenariats	5
Gestion des savoirs	4
Concertation sur les politiques	5

Points clés

- CAPFIDA est une institution clé dans l'accompagnement des projets pour la gestion des savoirs et doit être soutenue.
- La capitalisation est très développée, mais porte surtout sur des exemples de réussite.
- Les initiatives de communication semblent davantage axées sur l'apprentissage en interne.
- Les partenariats stratégiques sont nombreux, pertinents et efficaces.
- Le partenariat avec les agences basées à Rome est exemplaire.
- Le partenariat avec le secteur privé n'en est qu'à ses débuts, mais présente un intérêt.
- Les cofinancements sont difficiles à mobiliser et méritent d'être développés, surtout en ce qui concerne les infrastructures de désenclavement et les services de base.
- Des occasions manquées de partenariats avec la Banque mondiale et l'AFD
- Un dialogue de bonne qualité existe entre le FIDA et le gouvernement, soutenu par les projets.
- Le don spécifique favorisant la gestion des savoirs et le renforcement de CAPFIDA est pertinent, mais son efficacité n'est pas encore avérée.
- Certains dons régionaux pertinents favorisent la collaboration avec la recherche et l'analyse du potentiel de développement de filières agricoles dans l'océan Indien.
- Il y a un manque de centralisation d'informations au niveau du bureau de pays au sujet des dons régionaux et de certains dons spécifiques.

V. Performance des partenaires

265. **L'évaluation de la performance des partenaires dans** la conception et la gestion de la stratégie et du programme de pays est focalisée sur la performance du FIDA et du Gouvernement. Elle comporte deux dimensions: i) la performance des partenaires au niveau des projets (conception et supervision, y compris le contrôle fiduciaire et le pilotage) et des activités hors prêts ; et ii) les aspects plus généraux se rapportant à la gestion du programme de pays dans son ensemble et aux processus connexes.
266. La performance du programme de pays est une responsabilité partagée entre le FIDA et le Gouvernement, et les impacts du programme sur la pauvreté rurale sont le résultat des efforts consentis par les deux parties. Ainsi, la plupart des faiblesses du programme ne peut être attribuée facilement à l'un ou à l'autre.

A. Gouvernement

267. **Introduction.** La performance du Gouvernement est évaluée à plusieurs niveaux: la participation à la conception des projets cofinancés par le FIDA, l'élaboration et la mise en place des stratégies, la gestion (notamment fiduciaire), le pilotage des projets au niveau national et régional ainsi que le S&E. L'évaluation de la performance est bien sûr à contextualiser dans un environnement caractérisé par une instabilité politique qui dure depuis plus de 10 ans.
268. **Participation à la conception.** Le Gouvernement, par le biais du Ministère de l'agriculture, a participé à l'élaboration des COSOP et des projets successifs. Des groupes de travail ont été constitués pour contribuer à la préparation du COSOP 2015-2019, comprenant des représentants: i) des institutions gouvernementales impliquées dans les activités du FIDA à Madagascar (MAEP) ; ii) des organisations paysannes et de la société civile ; (iii) des coordonnateurs de projets du FIDA ; (iv) du secteur privé. Le COSOP a été élaboré sur une base participative et en étroite collaboration avec toutes les parties prenantes dans le pays. Ainsi, le Gouvernement endosse tout autant que le FIDA la responsabilité des insuffisances de formulation identifiées dans certains projets, et notamment des problèmes d'exécution liés à l'extension continue des zones.
269. **Politique et stratégie.** Le Gouvernement a élaboré, en partenariat avec les projets cofinancés par le FIDA, de nombreux documents de stratégie en faveur de la promotion de l'entrepreneuriat rural et de la lutte contre la pauvreté. À noter toutefois l'insuffisance des mécanismes et outils permettant de décliner ces stratégies en mode opératoire. Le cadre institutionnel et opérationnel pour l'opérationnalisation des stratégies n'est souvent ni défini, ni budgétisé.
270. **Gestion des projets.** Comme indiqué dans la section relative à l'efficacité, les bons délais d'entrée en vigueur des projets sont à l'actif du gouvernement. Néanmoins, la promulgation, en 2015, du Décret n°2015-1457 sur l'ouverture des comptes spéciaux de projet au niveau de la Banque centrale de Madagascar pour les financements extérieurs a été une des principales causes des retards dans l'exécution de la deuxième extension de PROSPERER et la deuxième phase d'AD2M.
271. Le Gouvernement a assuré le recrutement des équipes de gestion des projets, que ce soit au niveau national ou régional, sans retard notable. La qualité de gestion par les unités de coordination régionales est jugée satisfaisante dans l'ensemble et les équipes sont compétentes. Toutefois, certains aspects de gouvernance demeurent mitigés, notamment en matière de S&E.
272. La mise en œuvre de la passation de marchés est globalement conforme aux dispositions de la réglementation en vigueur du FIDA et du Gouvernement malagasy. Toutefois, les procédures sont généralement longues et entraînent des retards dans l'exécution. De plus, le turnover important des responsables administratifs, et particulièrement des acteurs budgétaires, qui a caractérisé

l'administration ces dernières années, a contribué à allonger les durées de passation des marchés.

273. **Fonds de contrepartie.** Le Gouvernement a contribué au financement des projets à des hauteurs variant entre 8% et 14,5% (près de 12,5% en moyenne). Si la part du Gouvernement dans le financement des projets semble être relativement faible, elle est toutefois en augmentation pour les derniers projets et extensions (annexe XIV). Mais ces fonds sont généralement payés avec plusieurs mois de retard par rapport au paiement de la partie en hors taxes depuis les ressources du FIDA.
274. **Pilotage national.** Le gouvernement dirige un suivi annuel du programme de pays, avec l'appui du Comité d'orientation et de suivi (COS) et de l'équipe de gestion du programme de pays. Toutefois le COS ne semble pas tout à fait fonctionnel et n'a pas encore tenu de réunion annuelle¹¹⁴. Le pilotage de chaque projet est officiellement assuré par un Comité national de pilotage (CNP) qui veille sur les orientations stratégiques et se charge de la coordination entre les acteurs. Néanmoins, ces comités ne se réunissent pas à la fréquence demandée. Pour le seul exemple de PROSPERER, le CNP se réunit en moyenne une fois par an contre un objectif de trois. Parallèlement à ces comités, les coordinateurs des projets ont créé un comité ad hoc, focalisé sur la mise en œuvre du Programme. Cette structure constitue un espace d'échanges entre les différents coordinateurs pour discuter, principalement, des différentes contraintes auxquelles ils font face dans l'exécution du Programme.
275. **Pilotage régional.** Le pilotage régional des projets est assuré par des comités régionaux d'orientation et de suivi (CROS), auxquels incombe la mission de planification, de validation des PTBA régionaux et de suivi. Ces comités sont constitués de représentants des projets, des administrations techniques régionales et des OP, et sont présidés par le Chef de la région. Toutefois, il est à noter que pour le cas de FORMAPROD, le CRFAR n'est plus chargé du pilotage du projet depuis le début de 2019. De même, les discussions avec les DRAEP ont mis en lumière un manque de retour d'informations, une fois les PTBA transférés au niveau national pour validation.
276. **Suivi et évaluation.** Les projets ont des dispositifs de S&E et des outils adéquats (outils de collecte, gestion de base de données, outils d'analyse, etc.) leur permettant de suivre convenablement la mise en œuvre, et d'élaborer des rapports périodiques sur leur état d'avancement. Mais ces systèmes ne donnent pas suffisamment d'informations sur la qualité et les impacts des réalisations, et ne permettent pas d'alimenter correctement les indicateurs de performance de la stratégie. Le système de S&E du COSOP est géré et mis à jour par CAPFIDA, qui collecte les données auprès des unités de coordination des projets, les consolide et les diffuse. Cependant, et malgré les restructurations qu'il a connues (2006 et 2014), le bureau manque considérablement de moyens humains lui permettant d'assurer convenablement sa mission, et les postes de coordinateur et de responsable du S&E sont souvent restés vacants, et sur de longues périodes. Au niveau du MAEP, la responsabilité du S&E des projets incombe à la Direction de la planification et du suivi-évaluation (DPSE), qui est supposée collecter les données consolidées, reportées par CAPFIDA ; toutefois, la mission a noté que les membres de la DPSE traitent directement avec les coordinateurs nationaux des projets. Par ailleurs, la Direction manque considérablement de moyens, de sorte que durant les dix dernières années, elle n'a organisé qu'une dizaine de missions spécifiques. Cette défaillance est partiellement atténuée par sa participation régulière (généralement à travers son directeur) aux missions de supervision.
277. Sur le plan de la **coordination avec les PTF**, un groupe de coordination inter-bailleurs existe, mais ce n'est qu'en 2019 que la coprésidence du groupe de

¹¹⁴ Examen des résultats du COSOP, FIDA, 2018.

bailleurs par le MAEP (représenté par la Cellule de coordination et d'appui aux projets et organismes rattachés) a été mise en place. Cette coprésidence permet de mieux structurer les interventions des bailleurs et d'engager un dialogue stratégique sur leur alignement et leur cadrage par rapport à la Politique générale de l'État¹¹⁵.

278. **Conclusion.** Le gouvernement, à travers ses ministères et leurs structures déconcentrées, a activement soutenu l'intervention du FIDA. Les équipes de gestion des projets ont un niveau satisfaisant. Toutefois, les insuffisances des systèmes de pilotage et de S&E, les retards et l'insuffisance de la mobilisation des fonds de contrepartie, la mise en place du dispositif légal en 2015 et le turnover au niveau des postes de responsabilité ont eu des effets négatifs sur les performances des projets. **La performance du gouvernement est jugée plutôt satisfaisante (4).**

B. FIDA

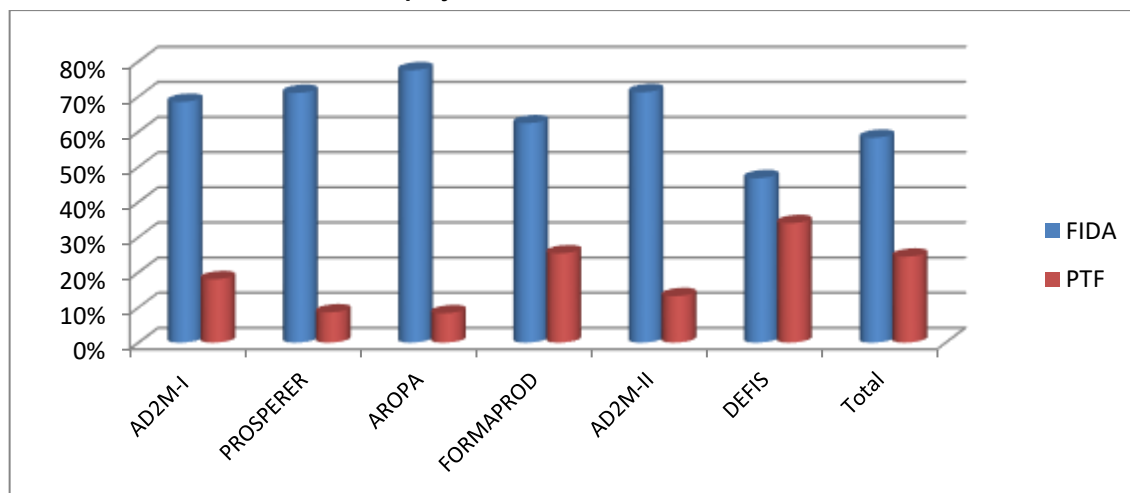
279. La performance du FIDA est évaluée, notamment, en matière: i) de conception des projets et des COSOP en termes d'implication des parties prenantes ; ii) de supervision et d'appui aux projets en termes de régularité et d'efficacité ; iii) de financement des projets et de mobilisation des cofinancements ; iv) d'efficacité du bureau de pays en termes de soutien au programme de pays et aux activités hors prêts eu égard aux moyens dont il dispose et de la collaboration/complémentarité avec le bureau CAPFIDA.
280. **La conception des COSOP et des projets est participative.** La conception des COSOP suit un processus de consultation très large comme indiqué dans l'analyse de la pertinence stratégique. De même, la conception des projets se fait avec la participation active des services pertinents des ministères concernés et sur la base de consultations des PTF, et différents responsables publics et professionnels au niveau des régions visées.
281. **Supervision et appui.** Durant la période couverte par l'ESPP (2013-juin 2019), le FIDA a mené conjointement au gouvernement 19 missions de supervision, 4 missions de suivi, 4 missions d'appui, 2 revues à interphase et 1 revue à mi-parcours pour les projets¹¹⁶ en cours. Il est quand même à signaler que si la RMP de PROSPERER a eu lieu en 2011, aucune autre revue n'a eu lieu depuis, soit près de 8 ans après. Les missions et revues étaient menées par des équipes composées de plusieurs experts permettant de couvrir les différents champs thématiques concernés par les activités comme le montre l'annexe XV, ainsi que les questions fiduciaires et de S&E essentielles au bon fonctionnement des projets. Toutefois, la revue de la composition des équipes par projet au niveau des différentes missions montre que les spécialités techniques ne sont couvertes que par intermittence par les missions, contrairement aux thématiques financières.
282. Les rapports d'achèvement des projets AD2M et AROPA notent que la densité et la qualité des missions de supervision et d'appui ont été des facteurs déterminants pour la réussite des projets, ce que l'ESPP valide sur beaucoup de points, notamment sur la continuité et l'exhaustivité du suivi de la mise en œuvre des recommandations des missions successives. Toutefois, à partir de l'analyse des objectifs des différentes missions et des points sur lesquels elles se sont concentrées, l'ESPP constate que les rapports de supervision se concentrent davantage sur l'avancement quantitatif des réalisations, ainsi que sur les aspects procéduraux, et sur les obstacles bloquant ces réalisations, que sur la qualité des réalisations ou leur portée en matière d'inclusion des plus vulnérables.

¹¹⁵ <http://www.midi-madagasikara.mg/economie/2019/06/11/developpement-rural-plus-dun-milliard-de-dollars-investis-par-les-bailleurs-de-fonds/>

¹¹⁶ L'ESPP n'a considéré que les missions à partir de 2013 et ce, pour AD2M, AROPA et PROSPERER; DEFIS, en phase de démarrage, n'est pas pris en considération.

283. **Financement des projets et des activités hors prêts.** La performance du FIDA dans ce cadre est caractérisée par: i) l'importance et la continuité de sa contribution au financement du développement rural et de la petite agriculture familiale ; ii) l'adaptation aux situations contextuelles de la mise en œuvre des projets ; et iii) la rapidité dans les revues des demandes de non-objection présentées par les projets, une fois qu'elles lui parviennent.
284. Les six projets concernés par l'ESPP 2019 totalisent un montant de près de 511 millions d'USD, dont 58% sont couverts par le financement du FIDA avec des dons et des prêts à des conditions hautement favorables (annexes 7 et 15).

Figure 8

Contributions au financement des projets

Source: calculs de l'équipe d'évaluation.

285. Le figure 8 ci-dessus montre que le financement des projets par le FIDA se situe entre 69% et 78% pour les projets dont le démarrage de mise en œuvre a coïncidé avec la crise politique et sociale de 2009: pour ces trois projets, la faiblesse des cofinancements est manifeste.
286. Ces données sur les cofinancements des projets par le FIDA et les autres PTF pour les projets concernés par l'ESPP, comparées à celles concernant l'ensemble des 16 projets cofinancés par le FIDA depuis 1979, montrent: i) une augmentation de l'envergure des projets conçus sous les deux derniers COSOP ; en effet, les six projets concernés par l'ESPP ont un montant total représentant 58% du coût total des 16 projets financés depuis le début de l'intervention du FIDA à Madagascar ; ii) une augmentation de la part du financement par le FIDA en montant et en proportion, puisque la contribution du FIDA dans les financements s'élève à 298 millions d'USD pour les six derniers projets (58% du coût total) et est de 341 millions d'USD pour l'ensemble des 16 projets (39% du coût total) ; iii) une régression des cofinancements par les autres PTF, leur part dans le financement des six derniers projets étant de 24% pour les projets concernés par l'ESPP, contre 37% pour l'ensemble des 16 projets.
287. La réduction de la part des autres PTF dans le cofinancement des projets cofinancés par le FIDA découle en grande partie de la réticence des bailleurs de fonds à investir à Madagascar pendant la période 2009-2013, période de crise et de transition post-crise ; mais elle tendrait peut-être à démontrer la faible capacité du FIDA à faire partager ses approches de développement pro-pauvres aux autres bailleurs. Ce qui précède expliquerait en partie le désistement de certains PTF du cofinancement des projets AROPA (BAD, BM) et FORMAPROD (OFID et autres qui devaient être identifiés et qui n'ont pas pu être mobilisés) ; cela expliquerait de

- même les réticences de la BAD à confirmer sa participation au financement de DEFIS¹¹⁷.
288. Aussi, selon la RMP de FORMAPROD (2018) et les RAP AD2M et AROPA, le FIDA a été prompt à traiter les dossiers soumis à son appréciation (approbation PTBA, non-objection, paiement des demandes de retrait de fonds, etc.). Pour les autres projets (PROSPERER et AD2M-II), les rapports de supervision ne notent aucun retard conséquent dans le traitement de la réponse aux demandes de non-objection, de même que les équipes de projets rencontrées n'ont pas signalé de retards importants en la matière.
289. Pour ce qui est du financement des activités hors projets du portefeuille, le FIDA a : i) accordé un don conséquent à CAPFIDA pour renforcer ses capacités en matière de gestion des savoirs ; ii) participé à la lutte antiacridienne, par un financement de l'ordre de 2 millions d'USD ; iii) financé en grande partie le Forum des Paysans organisé par le gouvernement malgache. Les projets prévoient le financement de la gestion des savoirs dans leurs composantes en finançant notamment CAPFIDA, tout comme ils financent des actions de soutien aux politiques et stratégies.
290. **Le bureau de pays.** Le bureau de pays assure une présence de proximité dans le pays qui permet au FIDA de renforcer sa collaboration avec le gouvernement ; ce bureau est actuellement composé de deux professionnels, un basé à Antananarivo (CAP) et le CPP/CD basé à Nairobi¹¹⁸. L'ESPP confirme la position d'ESA, qui considère qu'au vu de l'envergure du programme de pays et de la place prédominante du FIDA en tant que premier partenaire financier et technique du MAEP, la présence d'une seule personne du FIDA à Madagascar ne permet pas d'assurer de manière optimale à la fois les appuis au portefeuille, la représentation et le dialogue politique.
291. Le FIDA dispose au sein du MAEP d'une cellule d'appui (CAPFIDA) financée par les projets, qui joue le rôle d'un bureau de liaison. Selon ses tâches, fixées par décret, et les entretiens avec les parties prenantes, il n'y a pas de chevauchement entre les missions de CAPFIDA et du bureau de pays, qui entretiennent plutôt des liens de complémentarité et de soutien mutuel.
292. **En conclusion**, vu la bonne performance du FIDA en matière de financement du développement agricole et rural inclusif des pauvres, et de la continuité de celui-ci, de la célérité du traitement des demandes de non-objection, de la densité et de la qualité du suivi, de l'appui et de la supervision des projets du portefeuille et de la bonne implication des partenaires dans la conception du COSOP, mais vu le moins bon suivi de la qualité des interventions, **la performance du FIDA est jugée satisfaisante (5).**

¹¹⁷ Réticences soulevées lors des discussions de la mission avec le CPM et le coordonnateur du projet, qui était Secrétaire général au MAE.

¹¹⁸ Le CPM a en charge les portefeuilles du FIDA dans quatre pays: Maurice, Seychelles, Comores, Madagascar; et le CAP: Comores et Madagascar.

Points clés

- Le Gouvernement compte à son actif plusieurs politiques et stratégies dans les sous-secteurs du développement rural, mais ces stratégies ne décrivent pas, même de manière succincte ni budgétisée, le cadre institutionnel et opérationnel permettant la réalisation des objectifs fixés.
- Les équipes des projets sont dans l'ensemble compétentes, et la gestion des projets, y compris la gestion des fonds, est généralement jugée satisfaisante.
- La mobilisation des fonds de contrepartie est faible et présente souvent des retards.
- Beaucoup d'efforts sont investis pour construire un système de S&E au niveau du portefeuille dans son ensemble et en relation avec le système du MAEP, mais, si le suivi physique et financier des projets semble au point, il n'en est pas de même pour celui des résultats et des effets.
- La présence du FIDA à Madagascar est assurée par un bureau de pays dynamique, bien que la permanence soit assurée par le seul CAP. L'éloignement du CPP et la taille du portefeuille limitent quelque peu l'efficacité de cette présence en matière d'engagement sur les politiques et de mobilisation des cofinancements.
- Le FIDA contribue d'une manière importante et continue, depuis 1979, au financement de l'agriculture, mais l'efficacité de cette contribution est quelque peu réduite par la dispersion des efforts sur plus de deux tiers du territoire malgache.
- La conception du COSOP et des projets est participative et basée sur de larges consultations.

VI. Synthèse de la performance de la stratégie du programme de pays

A. Pertinence stratégique

293. La période couverte par l'ESPP 2013-2019 est placée sous deux documents de stratégie: le COSOP 2007-2012, prolongé de fait durant la période 2013-2014, et le COSOP 2015-2019. Ce dernier, dont l'élaboration a débuté fin 2012 et s'est achevée en 2014, est le document qui définit la stratégie du FIDA pour Madagascar concernée par l'ESPP 2019, qui examine: i) le processus de sa formulation ; ii) le niveau de prise en compte des enseignements tirés de la mise en œuvre des interventions précédentes ; iii) sa cohérence avec le COSOP 2007-2012 sous lequel ont été conçus quatre des projets mis en œuvre sous son cadrage ; iv) l'alignement de ses principaux objectifs stratégiques et orientations avec les choix politiques de Madagascar en matière de développement rural et avec les cadres stratégiques du FIDA. L'évaluation de la pertinence stratégique examine aussi la cohérence de certains choix stratégiques (approche, ciblage, priorités géographiques), la logique entre les objectifs et les actions mises en place pour les atteindre – y compris les actions transversales (gestion des savoirs, partenariats, engagement sur les politiques) et l'analyse des risques.
294. **Processus de formulation participatif.** Le document du COSOP 2015-2019 a été élaboré sur une base participative, et le processus de consultation a démarré fin 2012 avec les travaux préparatoires réunissant les projets cofinancés par le FIDA, et s'est achevé en juillet 2014 par une deuxième consultation du COS qui a examiné et validé le contenu du COSOP. Durant cette période, une série de consultations a été organisée à la fois au niveau national et au niveau des régions, impliquant toutes les parties prenantes du secteur AEP à Madagascar. Des groupes de travail multipartites ont été constitués.
295. **Les enseignements tirés de la mise en œuvre des interventions précédentes ont été bien pris en compte dans le nouveau COSOP.** L'ESPP de 2012 a donné lieu à des recommandations qui ont été prises en compte par le COSOP 2015-2019, soit dans la formulation des objectifs stratégiques tels que la résilience aux changements climatiques (OS1) et l'approche filière (OS2), soit dans les approches et actions de mise en œuvre définies, telles que l'appui à la déconcentration et à la décentralisation dans le cadre de l'ancrage des interventions aux niveaux régional et local, ou la diffusion des techniques agricoles bien énoncée dans les activités à développer pour atteindre l'OS1 (annexe XVIII).
296. La prise en compte des deux recommandations relatives au changement climatique et à l'approche filière est assortie d'une définition claire des moyens. En effet: i) la recommandation concernant la prise en compte des filières est au cœur de la stratégie puisqu'il y est dit que l'allocation pour la période 2016-2018 sera consacrée au développement des filières ; ii) un financement additionnel de 6 millions d'USD, octroyé dans le cadre du Programme d'adaptation de l'agriculture paysanne, est prévu pour appuyer des activités liées au changement climatique au niveau national (études de vulnérabilité, développement d'approches d'agriculture intelligente face au climat, etc.), en se déclinant dans la zone d'intervention du FIDA à travers les projets en cours et futurs. Le COSOP a identifié les activités relevant de la résilience aux changements climatiques pouvant être renforcées par ASAP.
297. Le COSOP retient les actions de formation des EAF pauvres, des MER ainsi que des jeunes et leur organisation autour de filières prioritaires, parmi les actions permettant d'atteindre son premier objectif stratégique (OS1). Le renforcement des organisations professionnelles et la disponibilité des services agricoles d'appui à une production de qualité sont retenus pour améliorer l'accès du groupe cible du

programme de pays aux services agricoles et leur permettre d'adopter les techniques recommandées.

298. **Cohérence des objectifs par rapport aux stratégies et politiques nationales.** Les objectifs du COSOP 2015-2019 sont alignés sur ceux du Plan National de Développement (2015), du Programme sectoriel Agriculture, Élevage et Pêche (PSAEP) 2015-2025, du Programme environnemental pour le développement durable (PNEDD) et du Programme national de lutte contre les effets du changement climatique (PNLCC) dans le pays. Ces plans et programmes visent, notamment, la promotion de la sécurité alimentaire et nutritionnelle et l'atténuation des impacts sociaux des changements climatiques, la conciliation de la conservation du capital naturel et du développement pour renforcer la résilience socio-économique, et la décentralisation pour une responsabilité accrue des collectivités et des communautés dans la gouvernance des ressources naturelles de leur territoire. Les axes stratégiques du COSOP restent cohérents avec ceux de la nouvelle politique du nouveau gouvernement (PEM).
299. **Cohérence des objectifs par rapport aux stratégies et politiques du FIDA.** La stratégie définie pour la période 2015-2019 s'inscrit dans la continuité de celle définie dans le COSOP 2007-2012. En effet, il n'y a pas de rupture ou de changement de cap majeur, mais il y a toutefois une adaptation à l'évolution de la politique générale du FIDA et à celle du contexte et des politiques du pays. La continuité apparaît clairement dans la formulation du COSOP 2015-2019, qui dispose que la prise en compte des actions relatives à la concertation sur les politiques, au renforcement des capacités, aux organisations paysannes, à la sécurisation foncière, à la finance rurale et à la gestion des savoirs est assurée par les projets AROPA, AD2M, PROSPERER et FORMAPROD conçus sous le COSOP 2007-2012. Or, ce COSOP était déclaré aligné sur les stratégies et politiques du FIDA en cours jusqu'en 2015.
300. Les objectifs stratégiques du COSOP 2015-2019 sont aussi alignés avec les trois objectifs stratégiques du cadre stratégique du FIDA 2016-2025, qui sont: i) renforcer les capacités productives des populations rurales ; ii) accroître les avantages que les populations rurales tirent de leur intégration au marché ; iii) renforcer la viabilité environnementale et accroître la résilience au changement climatique des activités économiques des populations rurales. Les Objectifs institutionnels et de dialogue politique du COSOP sont pertinents en ce sens que leur concrétisation permet de soutenir les opérations du portefeuille du FIDA en améliorant l'environnement de leur mise en œuvre. Ces objectifs sont aussi clairement alignés avec l'objectif général et les deux objectifs stratégiques du COSOP. Toutefois, ces objectifs sont formulés en termes très généraux, ne précisent pas la place des agriculteurs ou ruraux cibles du FIDA et, partant, ne permettent pas d'orienter le dialogue vers l'infléchissement de ces politiques vers la prise en compte et l'inclusion des pauvres, surtout en matière d'incitation fiscale, de partenariats public-privé et d'accès aux marchés internationaux.
301. **Cohérence des approches.** Le COSOP 2015-2019 dispose que ses opérations adopteront une approche filière et développeront une collaboration entre l'ensemble des acteurs dont le secteur privé. Outre l'approche filière et le partenariat, l'approche pôle de production¹¹⁹ est retenue. Le COSOP retient aussi l'approche de l'agriculture contractuelle avec le renforcement des couples OP-OM. Ces approches ont été suivies par les projets, notamment ceux formulés sous ce COSOP (AD2M-II, deuxième extension de PROSPERER et DEFIS). La pertinence de ces approches et leurs limites, notamment en matière d'inclusion des vulnérables, sont présentées dans la pertinence du portefeuille. L'approche *pôles de production*, bien que présentée dans le COSOP comme permettant d'obtenir des effets forts et

¹¹⁹ Le COSOP 2015-2019 indique que « des infrastructures productives résilientes face au changement climatique, notamment les terres irriguées et aménagées, seront mises en place dans les pôles de production ».

durables en évitant l'éparpillement des actions, a été laissée de côté suite à la RMP du projet FORMAPROD. Ce renoncement a amoindri l'alignement du projet avec les approches du COSOP et apparaît comme répondant plutôt à des considérations de disponibilités financières après le retrait du partenaire de cofinancement du projet.

302. **Cohérence du ciblage géographique.** Le COSOP 2015-2019 prévoyait pertinemment la mise à l'échelle des bonnes pratiques dans de nouveaux districts des régions déjà couvertes par les opérations du FIDA, sans extension à d'autres régions. Toutefois et en réponse aux sollicitations du gouvernement, DEFIS a intégré deux nouvelles régions réputées parmi les plus pauvres. Cette extension à de nouvelles régions et le fait que les projets intervenant dans les mêmes régions choisissent souvent d'intervenir dans des districts différents, ne sont pas de nature à favoriser la consolidation des acquis ou les synergies entre les actions.
303. **Le ciblage social** dans le COSOP et les projets se réfère aux trois catégories d'EAF, qui présentent des caractéristiques et des besoins différents, décrits par la Stratégie de services aux agriculteurs (SSA)¹²⁰. Toutefois, ni le COSOP ni la plupart des DCP ne contiennent ou ne mentionnent de mécanismes de ciblage des plus vulnérables, surtout les projets les plus anciens. Cependant, pendant la mise en œuvre, les projets ont conçu et inclus des mécanismes de ciblage et ainsi amélioré leur pertinence. L'étude exploratoire pour l'ESPP menée par l'IOE en juin 2019 et les visites sur le terrain ont montré que: i) les kits uniformes, quel que soit la zone ou l'environnement familial des jeunes, ne permettent pas un ciblage efficace des plus vulnérables ; ii) la taille des kits d'application et de démarrage ne permet pas aux jeunes les plus pauvres d'initier une activité ou de redémarrer après un choc sans appui familial ; iii) les organisations de producteurs ont des difficultés à intégrer les EAF3. En effet, les producteurs les plus pauvres ne peuvent pas attendre le moment de la vente groupée réalisée par l'OP, et l'OP n'a souvent pas les moyens de payer les producteurs dès la récolte.
304. **Activités hors prêts.** Le COSOP a défini explicitement¹²¹: i) les thèmes et les moyens des dialogues sur les politiques en relation avec les projets du portefeuille en cours, et du programme filière en cours d'identification ; ii) les types de partenariat à renforcer ou à initier en fonction de domaines bien identifiés et susceptibles de venir en appui à son programme de pays ; iii) les objectifs et les thèmes de gestion des savoirs, ainsi que les mécanismes de diffusion des informations et savoirs utiles aux populations cibles ; iv) les priorités du guichet dons en relation avec les objectifs de la résilience aux changements climatiques, à la gestion des savoirs et à la mise en réseau de Madagascar au niveau des plateformes régionales et internationales et la promotion de la coopération Sud-Sud.
305. Toutefois le COSOP, en ne donnant pas d'orientations sur les étapes de la gestion des savoirs et sur le sens de la capitalisation des expériences de terrain, a conduit à ce que les projets diffusent davantage des descriptions de succès que des analyses des expériences. De même, le COSOP ne prévoit pas de stratégie spécifique concernant l'intégration des dons dans le portefeuille, ou du moins une stratégie permettant au bureau de pays de disposer des résultats des dons pour soutenir ses activités de dialogue sur les politiques et d'appui aux projets du portefeuille.
306. **Prise en compte des risques.** Le COSOP 2015-2019 a relevé trois types de risque relatifs: i) à la gouvernance ; ii) aux aléas climatiques naturels ; et iii) au risque acridien. Pour chacun des risques, des mesures d'atténuation sont prévues, dont la pertinence a été vérifiée par l'exercice.

¹²⁰ MINAGRI-DAOF-SACSA / Synthèse note-cadre Stratégie de Services, version finale, novembre 2009.

¹²¹ COSOP 2015-2019 pages 7, 8 et 9.

307. Le risque de gouvernance pouvant se traduire, notamment, par une mauvaise gestion financière des projets a été évité par l'approche de gestion axée sur les résultats appliquée par l'ensemble des projets ainsi que par les systèmes de contrôle interne des projets renforcés par CAPFIDA. L'évaluation à mi-parcours du COSOP note qu'aucun des rapports d'audit des projets du programme de pays ne fait état de risques particuliers pesant sur les aspects de gestion comptable et financière, et les opinions des auditeurs sont positives pour tous les projets à l'exception de régularisations mineures¹²² pour l'un d'entre eux. L'ESPP confirme ce constat sur la base des rapports de supervision couvrant les années 2017 et 2018.
308. Les mesures prévues par la stratégie pour atténuer le risque acridien sont pertinentes et à la mesure des moyens que peut déployer le FIDA pour ce faire. Mais les mesures de mitigation prévues pour atténuer les effets des risques naturels sont insuffisantes. Ainsi, ce qui est prévu, à savoir l'introduction et l'adoption de techniques plus résilientes au niveau des exploitations agricoles familiales et la contribution au renforcement des systèmes d'alerte précoce, bien que pertinent, n'apporte pas de solution aux sinistrés suite à des sécheresses graves et à des cyclones violents.
309. Toutefois, le COSOP ne prévoit pas les risques de retrait des partenaires de cofinancement, risques survenus lors du COSOP précédent, et ne précise pas la marche à suivre dans ce cas pour éviter un démarrage déséquilibré des projets et la réalisation décalée des activités (actions de formation et de renforcement des capacités, par exemple, avant les actions structurantes productives ou de désenclavement). Ce risque se profile pour le projet DEFIS et risque de lui faire perdre de sa pertinence et de son efficacité en perturbant sa logique interne.
310. Le COSOP ne prévoit pas non plus les risques, pourtant prévisibles, inhérents: i) à la faible adhésion des IMF au processus de mise en place de produits adaptés aux plus pauvres ; ii) à la difficulté d'inclusion des plus pauvres par les approches filières et organisations professionnelles ; et iii) à la non-opérationnalisation par le gouvernement de sa politique de décentralisation et de déconcentration, limitant les capacités des structures techniques déconcentrées et des collectivités territoriales à interagir avec les projets. Ce manque de prévision a eu comme corollaire le manque de réflexion en amont des projets en matière de mesures d'atténuation.
311. **Le cadre logique du COSOP** fait le lien entre les objectifs global, stratégiques et politico-institutionnels de la stratégie de pays et les objectifs de développement de Madagascar ; il fait aussi le lien entre les objectifs stratégiques et les résultats intermédiaires permettant de juger des progrès réalisés pour les atteindre. Il définit, pour chacun des objectifs global et stratégiques, des indicateurs quantitatifs avec, pour la plupart (56%), des valeurs de référence et des valeurs cibles. Des indicateurs d'effets sont présents, mais la plupart des indicateurs sont des indicateurs de niveau primaire indiquant le niveau de réalisation des activités.
312. Toutefois, le cadre logique ne présente aucun indicateur permettant de mesurer l'atteinte des objectifs politico-institutionnels, semble ne tenir compte que des opérations du portefeuille et n'intègre pas les actions transversales hors projets, notamment la gestion et la diffusion des savoirs, pour lesquels il n'existe aucun indicateur de résultat.
313. **En conclusion**, la stratégie et le programme de pays ont des objectifs alignés sur ceux des principales politiques et stratégies du pays en matière de développement des secteurs agriculture, élevage et pêche et sur ceux des stratégies générales du FIDA. La stratégie et le programme de pays ont développé et mis en œuvre des approches cohérentes avec les objectifs de développement, mais moins avec les

¹²² Remboursement de dépassement au profit de deux chambres d'agriculture régionales et de trois OPB, d'un montant de 26,17 millions Ar par AROPA.

besoins des plus vulnérables vu l'insuffisance (voire l'absence) de mécanismes et d'appuis spécifiques permettant d'arrimer les plus pauvres aux organisations professionnelles et de les intégrer dans les filières prioritaires. Le COSOP a défini des thèmes et des domaines d'action pour les activités transversales, sans toutefois définir d'objectifs opérationnels à atteindre. L'analyse des risques est insuffisante. **En raison de tout ce qui précède, la pertinence de la stratégie et du programme est jugée plutôt satisfaisante (4).**

B. Efficacité de la stratégie et du programme de pays

314. L'analyse de l'efficacité de la stratégie et du programme vise à évaluer dans quelle mesure les principaux objectifs stratégiques et politico-institutionnels reflétés dans le COSOP 2015-2019 ont été atteints. Il s'agit aussi d'analyser les facteurs et les changements de contexte qui ont favorisé ou empêché l'atteinte de ces objectifs. Le niveau de réalisation des objectifs stratégiques du COSOP est déterminé par l'efficacité du portefeuille des projets et celle des actions transversales (activités hors prêts), ainsi que par le niveau de synergie entre les deux.
315. L'analyse de l'efficacité stratégique ne peut pas se baser uniquement sur les indicateurs du cadre de gestion des résultats, notamment pour l'objectif global et l'OS1. En effet: i) seul un indicateur sur les cinq indicateurs de l'objectif général du COSOP, celui relatif au nombre de ménages ayant bénéficié des appuis du Programme, est renseigné ; ii) seuls deux des quatre indicateurs d'effets de l'OS1 sont renseignés (annexe XVI).
316. Concernant les activités transversales, la revue à mi-parcours du COSOP 2015-2019 de début 2017¹²³ et la revue annuelle de l'année 2018 abordent les questions relatives aux activités hors prêts de manière descriptive et sans indication sur leur contribution à l'atteinte des objectifs stratégiques du COSOP. La théorie des changements intègre les contributions des objectifs politico-institutionnels à l'atteinte des résultats intermédiaires et, partant, à la réalisation des objectifs du COSOP, et l'évaluation de l'efficacité du portefeuille des projets (voir section efficacité plus haut) a analysé la contribution des projets à chacun des résultats intermédiaires identifiés dans la théorie du changement.

Objectif global du programme de pays: améliorer durablement les revenus et la sécurité alimentaire des ruraux pauvres, notamment des jeunes et des femmes, dans les zones d'intervention

317. Le nombre de ménages atteint par les opérations menées entre 2014 et juin 2019 est de 186 291, soit 69% de l'objectif du COSOP, ce qui est appréciable, sachant que les deux projets conçus sous le COSOP 2015-2019 et censés contribuer à l'atteinte de ces objectifs ont réellement démarré leurs activités tardivement, avec de premiers décaissements en décembre 2016 pour l'un et en octobre 2018 pour l'autre, d'où la faiblesse de leurs participations à l'atteinte des objectifs du COSOP. Les autres indicateurs de l'atteinte de l'objectif global ne sont pas renseignés. La réduction de la pauvreté et de l'insécurité alimentaire est vue, notamment, à travers le prisme des résultats des projets en matière d'augmentation de la production/productivité, la valorisation des productions par le marché et l'augmentation des revenus.

Objectif stratégique 1 (OS1): Des systèmes de production des exploitations agricoles et des entreprises rurales performants et résilients face au changement climatique sont adoptés à large échelle.

318. **L'OS1** porte sur l'accroissement durable de la production et de la productivité rurale, agricole et non agricole, ainsi que sur l'amélioration de la nutrition des populations dans les zones d'intervention. Selon les deux indicateurs d'effets renseignés, les progrès vers l'atteinte de l'OS1 seraient plutôt lents: i) le nombre

¹²³ Mission du 02/03 au 30/04/2017.

de ménages ruraux pauvres dont la résilience au changement climatique a été renforcée représente seulement 39% de l'objectif du COSOP, et ii) le nombre de producteurs (EAF et MER) ayant adopté les techniques recommandées ne représente que 13% de l'objectif visé. Mais ce jugement peut être réévalué à la hausse par les niveaux relativement bons de l'atteinte des résultats intermédiaires.

319. **Des résultats intermédiaires plutôt satisfaisants enregistrés par les projets pour l'atteinte de l'OS1.** Les analyses de la section efficacité du portefeuille montrent des résultats globalement plutôt satisfaisants en matière d'amélioration de l'accès: i) des petits producteurs aux infrastructures productives et au foncier, à travers le bon niveau de réalisation des aménagements hydroagricoles basés sur des approches et mécanismes qui ont permis aux petits producteurs, notamment les EAF3, d'accéder aux terres favorables à l'intensification agricole, et à travers le renforcement de la politique et du processus de sécurisation foncière ; ii) des jeunes producteurs et microentrepreneurs ruraux à la formation, par la bonne performance du renforcement et de l'adaptation de l'offre de vulgarisation, du conseil et de la formation, notamment qualifiante, et par le relativement bon niveau de renforcement de la politique et du cadre institutionnel de formation agricole et rurale ; iii) des petits producteurs et MER aux services d'appui, en améliorant leur disponibilité et leur proximité, en renforçant les capacités des prestataires de services existants et en mettant en place des dispositifs d'appui quand ils n'existent pas dans le cadre du renforcement de la politique et du cadre institutionnel d'appui aux MER et du développement des services agricoles. Les analyses montrent aussi que les meilleurs résultats sont atteints par les aménagements hydroagricoles et les activités de formation, de conseil et de structuration professionnels, et que les résultats les plus mitigés sont ceux relatifs au renforcement des dispositifs d'intermédiation et d'accès au crédit.
320. **Objectif politico-institutionnel relié à l'OS1: une bonne intégration dans les projets, mais des résultats mitigés.** L'objectif politico-institutionnel relié à l'OS1 relève de l'appui au gouvernement pour la mise en place d'une stratégie appropriée pour faciliter l'intégration des exploitants agricoles et des entreprises rurales dans les filières agricoles, à travers, notamment, le développement de la formation et de l'information, des plateformes de concertation et la coordination intersectorielle. Comme indiqué dans le paragraphe ci-dessus, les projets ont contribué à l'opérationnalisation et/ou à la formulation de plusieurs sous-stratégies qui vont dans le sens de cet objectif politico-institutionnel. Les analyses présentées dans le chapitre relatif à l'évaluation de l'efficacité du portefeuille et de l'engagement sur les politiques montrent que l'atteinte de cet objectif est plutôt mitigée, faute d'une implication forte de l'État pour résoudre certains problèmes structurels handicapant la bonne mise en œuvre des stratégies.

Objectif stratégique 2: L'accès des petits producteurs ruraux et des entreprises rurales à des marchés rémunérateurs et à des opportunités économiques dans le cadre de filières priorisées est amélioré.

321. Les indicateurs d'effets devant mesurer l'atteinte de l'OS2 affichent des taux de réalisation variant de moyen à très bon: i) le nombre d'emplois créés représente 464% de l'objectif pour la période du COSOP 2015-2019 ; ii) le nombre de petits producteurs (agricoles et non agricoles) intégrant les filières prioritaires atteint 53% de l'objectif ; et iii) le taux d'accroissement des chiffres d'affaires des producteurs bénéficiaires du Programme correspond à 82% de l'objectif (annexe XVI). Mais ces indicateurs ne sont pas analysés, notamment en termes de qualité, de plus-value tirée de l'augmentation du chiffre d'affaires ou d'avantages connexes tirés de l'intégration aux filières.
322. **Des résultats intermédiaires variables mais globalement plutôt satisfaisants enregistrés par les projets pour l'atteinte de l'OS2.** Les analyses de l'efficacité du portefeuille montrent que l'accès au marché est

relativement amélioré grâce notamment: i) au renforcement des capacités des organisations professionnelles à établir des liens contractuels avec des opérateurs du marché, bien que ces liens soient encore lâches, et ii) aux infrastructures en amont et en aval des filières, bien qu'une bonne partie d'entre elles soient peu ou pas valorisées.

323. **Objectif politico-institutionnel lié à l'objectif stratégique n°2: des résultats peu tangibles.** Cet objectif politico-institutionnel concerne l'opérationnalisation de la stratégie du secteur privé favorisant le partenariat public-privé et l'accès aux marchés nationaux et internationaux ; il s'agit notamment de l'appui à la FCCI et aux CCI, ainsi qu'à la préparation et la régulation des partenariats public-privé pour une meilleure transparence et équité. PROSPERER a participé au renforcement des capacités des structures FCCI/CCI et à l'établissement d'un climat de confiance entre structure nationale et structures régionales et entre CCI et paysans/commerçants. PROSPERER devait contribuer, notamment, à la préparation et validation d'une politique d'encadrement des pratiques « couple OP/OM » ; or, à l'heure actuelle, seule une réflexion a été commencée au niveau du MAEP sur une loi relative à l'agriculture contractuelle. En matière de politique générale de partenariats public-privé, la mission n'a pas eu connaissance de mesures prises pour inciter les grands opérateurs du commerce ou de l'industrie à réaliser des investissements inclusifs tenant compte des intérêts de la cible du FIDA.

Les activités hors projets en soutien aux opérations de terrain

324. Les activités hors projets en soutien aux opérations de terrain sont nombreuses, mais l'information sur leur efficacité en matière d'appui aux projets pour atteindre leurs objectifs est variable selon qu'il s'agit de la mise en place d'un partenariat stratégique et opérationnel, d'un dialogue sur les politiques, de dons ou de gestion des savoirs. Les analyses de la section hors prêts montrent que des dons ont appuyé le dialogue sur les politiques, la recherche et la gestion des savoirs dans des domaines en lien avec les objectifs de la stratégie et du programme, et que les partenariats stratégiques ont appuyé efficacement les projets. Toutefois, les partenariats de cofinancement ont été moyennement développés et certains retraits ont été préjudiciables aux projets. D'une manière générale, les résultats des activités transversales sont peu documentés, ce qui rend l'évaluation de leur efficacité en termes de participation à l'atteinte des objectifs du COSOP mal aisée.

Facteurs favorables et défavorables à l'atteinte des objectifs de la stratégie et du programme du pays

325. Parmi les facteurs favorables à l'atteinte des objectifs stratégiques figurent l'excellence de la collaboration entre le FIDA et le gouvernement et le rôle joué par CAPFIDA pour maintenir le lien entre le ministère en charge de l'agriculture, le bureau de pays du FIDA et les équipes des projets. Citons aussi les groupes de communautés de pratique, qui rassemblent les premiers responsables des équipes des projets sur les questions financières, de coordination, de S&E, de gestion des savoirs et de passation des marchés, et qui favorisent les échanges et les apprentissages mutuels, ainsi que la bonne gestion des projets et la régularité et la bonne qualité de la supervision.
326. Plusieurs difficultés de mise en œuvre ralentissant les progrès vers l'atteinte des objectifs du COSOP ont été identifiées par la revue annuelle du COSOP pour l'année 2018, et confirmées par les divers entretiens lors de la mission principale: i) lourdeur des procédures de régularisation des fonds d'emprunt et d'appel de fonds ; ii) nouveau mécanisme de financement FDA destiné à accélérer la mise à disposition en temps utile des subventions aux bénéficiaires pas encore entièrement opérationnel ; iii) manque d'intérêt des IMF pour le financement des petits agriculteurs et jeunes micro-entrepreneurs ne disposant pas de garanties réelles, ce qui a poussé les projets vers des solutions de financement direct et parfois vers la réduction de la taille des appuis ; iv) faible mobilisation des fonds de

contrepartie du gouvernement ; iv) manque d'intérêt des prestataires de services pour les travaux d'aménagements hydroagricoles dans les zones reculées/enclavées, entraînant le retard de l'exécution des travaux et le retard de la mise en valeur agricole ; v) faiblesse générale des capacités en moyens humains et financiers des partenaires locaux de mise en œuvre des projets, vi) insécurité en milieu rural, entraînant une décapitalisation et une démotivation des producteurs.

327. **Conclusion.** Plusieurs indicateurs tendent à montrer que les résultats intermédiaires menant aux objectifs stratégiques du COSOP sont atteints d'une manière assez satisfaisante. La gestion des savoirs a été performante en matière d'échanges et d'apprentissage entre équipes de projets, appuyant ainsi les performances de ces dernières. Plusieurs partenariats stratégiques et de mise en œuvre et certains dons spécifiques (gestion des savoirs) et régionaux (recherche) ont appuyé efficacement les projets. En revanche, certains indicateurs des progrès vers l'atteinte des objectifs sont très faibles sur la période 2015-juin 2019, comme la proportion des paysans adoptant les techniques recommandées ou celle des ménages ruraux pauvres dont la résilience au changement climatique a été renforcée. De plus, les faibles résultats concernant, par exemple, l'autonomisation financière des CNFAR/CRFAR ou le statut des chambres d'agriculture ne sont pas de nature à soutenir les performances des projets. En raison de ce qui précède et en tenant compte du contexte très difficile de la mise en œuvre du programme, **l'efficacité de la stratégie et du programme est jugée plutôt satisfaisante (4).**

C. Synthèse sur la performance de la stratégie de pays

328. Le COSOP 2015-2019 a été élaboré d'une manière participative et intègre les recommandations de l'ESPP de 2012 et capitalise les résultats du COSOP 2007-2012, avec lequel il conserve une bonne cohérence sur le plan des objectifs et des approches. Ainsi, il intègre la résilience aux changements climatiques, le développement des filières et l'appui à la déconcentration et à la décentralisation. Ses objectifs stratégiques sont bien alignés avec les stratégies et politiques du Gouvernement et les cadres stratégiques globaux du FIDA. Le COSOP retient les actions de formation des EAF pauvres et des microentrepreneurs ruraux (hommes et femmes), le renforcement des capacités des organisations professionnelles autour de filières prioritaires et la disponibilité des services agricoles d'appui à une production de qualité, le tout soutenu par les investissements productifs pour atteindre ses objectifs.
329. En matière de ciblage géographique, le COSOP 2015-2019 prévoyait, de façon pertinente, la mise à l'échelle des bonnes pratiques dans de nouveaux districts des régions déjà couvertes par les opérations cofinancées par le FIDA sans extension à d'autres régions. Le ciblage social, décrit par la Stratégie de services aux agriculteurs (SSA), se réfère aux trois catégories des EAF, qui présentent des caractéristiques et des besoins différents, sans toutefois mentionner la nécessité de prendre des garde-fous pour que l'approche filière ne soit pas exclusive de la catégorie la plus vulnérable.
330. Le COSOP définit des thèmes et des domaines clairs et alignés sur les objectifs des politiques nationales pour les activités transversales hors projets ; mais ces thèmes et domaines ne s'accompagnent pas d'une analyse suffisante permettant de dégager les conditions pour que le dialogue sur la décentralisation, ou le développement de partenariats avec les privés bénéficient aux catégories pauvres qui constituent ses cibles prioritaires. De même, le COSOP ne prévoit pas de stratégie spécifique concernant l'intégration des dons dans le portefeuille, afin de mieux soutenir les activités des projets et le dialogue sur les politiques, notamment.
331. Les risques pris en compte par le COSOP sont pertinents parce que leur probabilité de concrétisation est forte, et qu'ils peuvent produire des effets négatifs sur

l'atteinte des résultats. Les mesures d'atténuation prises ont été efficaces ; elles sont toutefois insuffisantes concernant les risques climatiques. Les risques liés à la mise en œuvre ne sont pas prévus.

332. Les résultats obtenus en matière d'augmentation des revenus, d'augmentation de la productivité et d'amélioration des disponibilités alimentaires se traduisant par la réduction de la durée des périodes de soudure sont probants selon plusieurs signaux convergents. Ces effets ont été obtenus grâce aux bons résultats en matière de renforcement des capacités productives, techniques et de commercialisation des producteurs, des microentrepreneurs et de leurs organisations professionnelles de base, au niveau régional et national. Toutefois, ces effets sont encore fragiles, compte tenu du fait que l'augmentation des revenus, chez les EAF3 et EAF2, ne leur permet pas encore de soutenir une demande importante de services privés payants, et que la difficulté d'accès aux services financiers des IMF ne leur permet pas de rebondir en cas de pertes d'animaux par maladie ou de récolte par accident climatique.
333. Dans la limite des informations disponibles, les activités hors prêts ont été plutôt efficaces pour le soutien des opérations de terrain. Le tableau 24 ci-dessous résume les notes principales de l'évaluation. **La performance d'ensemble de la stratégie et du programme de pays est jugée plutôt satisfaisante (4).**

Tableau 24
Récapitulatif des notes principales de l'ESPP

<i>Critère</i>	<i>Note</i>
Résultats et performance du portefeuille	4
Activités hors prêts	4
Performance des partenaires	4
<i>FIDA</i>	5
<i>Gouvernement</i>	4
Performance d'ensemble de la stratégie et du programme de pays	4
<i>Pertinence</i>	4
<i>Efficacité</i>	4

VII. Conclusions et recommandations

A. Conclusions

334. **La période évaluée a bénéficié d'un contexte de post-crise politique et de croissance continue du PIB.** Néanmoins, l'investissement public dans l'agriculture (au sens large) a été faible et en régression, et la décentralisation budgétaire n'est pas encore effective. Les zones rurales souffrent aussi d'enclavement et sont handicapées par l'insuffisance de services publics, professionnels et privés.
335. **Les axes d'orientation du COSOP 2015-2019 étaient cohérents** avec les politiques et stratégies du FIDA et du gouvernement, y compris l'Initiative Émergence Madagascar qui devrait sous peu être déclinée sous forme de plan. Cependant, les objectifs ont été très ambitieux en termes de couverture géographique, surtout en considérant le contexte rural difficile du pays.
336. **Le portefeuille a permis d'obtenir des impacts positifs probants sur la pauvreté à travers l'amélioration de la production et productivité agricole et des revenus.** Ces améliorations sont fortement tirées par les bons résultats en matière d'aménagements hydroagricoles, de formation et conseil agricole et de gestion. Les formations, accompagnées par des appuis matériels, ont permis le lancement d'activités économiques rurales et l'insertion des petits producteurs dans des filières porteuses. De même, un grand nombre d'organisations professionnelles appuyées commencent à prêter des services à leurs membres, même si c'est encore de manière partielle et timide. Des services d'appui aux exploitations agricoles familiales (EAF) et aux microentreprises ont été renforcés et/ou créés. Ils sont un facteur important de soutien au développement des activités économiques, même si leur autonomie n'est pas encore assurée. L'accès au marché a été amélioré grâce aux contrats établis entre plusieurs organisations de producteurs (OP) et des opérateurs de marché (OM), même si les relations sont encore à consolider.
337. **Les efforts déployés pour appuyer les populations rurales les plus vulnérables sont salués et doivent être renforcés.** Les projets ont mis en œuvre des approches pertinentes qui abordent correctement les problématiques majeures du développement rural: organisation des populations, insertion des petits producteurs dans des filières porteuses, développement de la microentreprise agricole et non agricole. Toutefois, le dimensionnement des activités spécifiques destinées aux plus vulnérables et l'adaptation des approches (à la demande, filières et organisations professionnelles) à leurs besoins méritent des améliorations afin d'induire des impacts significatifs sur la réduction de la pauvreté et l'inégalité.
338. **Les approches de développement promues à travers le portefeuille doivent encore être affinées.** Pendant la mise en œuvre des projets, quelques approches ont été simplifiées et l'étendue des appuis réduite. Par exemple, l'approche filière s'est plutôt focalisée sur les maillons production et commercialisation, et l'appui aux couplages OP-OM n'a pas agi en profondeur pour rendre les partenariats durables et mutuellement bénéfiques.
339. **Les approches en matière d'inclusion financière n'ont pas suffisamment pris en compte les faiblesses du secteur dans le pays, malgré la pertinence des objectifs en la matière.** La faiblesse des institutions de microfinance (IMF) dans le pays a poussé les projets à adopter le financement direct et récurrent pour la promotion de l'entrepreneuriat, ce qui n'est pas très approprié pour assurer la durabilité des unités économiques appuyées. Les Groupements villageois d'entraide communautaire (GVEC), bien qu'ils répondent aux besoins des plus vulnérables, ne sont pas appropriés pour cibler les microentreprises rurales, qui nécessitent des financements de plus grande envergure comparativement aux moyens dont elles

disposent. Les projets ont beaucoup investi dans l'infrastructure des IMF sans avoir atteint les objectifs en termes de financement des bénéficiaires.

340. **La durabilité des acquis du portefeuille demeure encore un défi.** La durabilité a été recherchée par un ancrage des activités au niveau des institutions pérennes. Toutefois, des facteurs institutionnels et financiers risquent d'empêcher la poursuite des investissements et des acquis. Par exemple, la faible décentralisation budgétaire ne permet pas aux régions d'intervenir suffisamment dans l'entretien des infrastructures, le renforcement des capacités des organisations de producteurs, ou la pérennisation des dispositifs les plus pertinents et efficaces d'appui aux MER.
341. **Le programme a contribué à la gestion protectrice de l'environnement, à l'adaptation aux changements climatiques et à l'atténuation de leurs effets sur les petits producteurs.** Néanmoins, en dehors des aménagements hydroagricoles, les actions sont de taille trop réduite, et vu l'étendue des zones d'intervention, les impacts ne sont pas palpables au niveau régional ni même local.
342. **Les projets ont intégré les femmes et les jeunes à travers des actions destinées à améliorer leur situation économique par l'application de quotas.** Cependant, ils ont moins contribué à la promotion de leur participation à la prise de décision ou à une répartition plus équitable de la charge de travail dans les ménages.
343. **Les activités hors prêts ont été globalement performantes.** Toutefois, leur étendue a été limitée par la faible représentation du FIDA. Plusieurs partenariats stratégiques avec les PTF actifs à Madagascar et avec les agences basées à Rome ont été pertinents et efficaces pour soutenir le programme, mais le volume de cofinancement est resté insuffisant par rapport aux besoins. En effet, la faiblesse des moyens du bureau de pays rend difficile le dialogue stratégique continu avec les autres partenaires et le gouvernement, de façon à attirer des financements qui seraient à la hauteur des ambitions et objectifs du portefeuille du FIDA (par exemple, pour les infrastructures autour des chaînes de valeur ou l'atténuation de l'enclavement des zones rurales). Les interactions avec le MAEP sur les politiques ont été fréquentes et de bonne qualité. Bien que les efforts de CAPFIDA en termes de gestion des savoirs et de communication aient été notés, la capitalisation des techniques et approches innovantes est jugée insuffisamment analytique. Les dons ont financé plusieurs actions alignées sur la stratégie et le programme, mais les résultats ne sont pas disponibles de manière à être exploités pour soutenir les projets, le dialogue sur les politiques ou la mobilisation de partenaires techniques et financiers.

B. Recommandations

344. **Recommandation 1. Maintenir les axes d'orientation du COSOP tout en affinant les approches et en les mettant en œuvre de manière plus synergique**
- a) **Pôles de développement.** Concentrer les interventions des projets dans une aire géographique limitée afin de développer le capital productif des paysans et leurs capacités à produire et à valoriser leur production. Dans ces pôles, il y a également lieu de renforcer les approches filières, OP et microfinance.
- b) **Filières.** Les interventions en amont des filières vivrières devraient viser l'amélioration de l'accès des petits paysans aux divers intrants. De même, la commercialisation des produits vivriers doit recevoir plus d'attention avec des actions de plus grande portée et des mécanismes permettant aux plus vulnérables d'accéder au marché (par exemple, développer le warrantage).
- c) **Organisations de producteurs (OP).** Le FIDA et le Gouvernement devraient poursuivre la consolidation des OP, notamment en matière de

gestion des infrastructures et équipements collectifs et de constitution de fonds de roulement, pour les achats groupés d'intrants. En matière de contractualisation des ventes, l'appui aux OP devrait œuvrer en faveur de la conclusion de contrats de plus longue durée entre les OP et les OM et d'un engagement plus poussé des deux parties dans le respect des clauses du contrat. Il sera important d'apporter un appui spécifique soutenu aux faitières, afin de développer leurs capacités de négociation avec le Gouvernement sur les intérêts des producteurs, notamment les plus pauvres, ainsi qu'avec les OM.

- d) **Inclusion financière.** Explorer deux schémas pour atteindre la population la plus vulnérable: approfondir le financement des producteurs avec des dispositifs d'appui de l'État, tels que le Fonds de Développement Agricole (subventions) et des lignes de crédits sur le budget de l'État ; et engager davantage les institutions de microfinance (IMF) à servir toutes les catégories d'exploitations agricoles familiales (EAF). La réflexion sur l'amélioration des services des IMF destinés aux plus vulnérables peut suivre, par exemple, les trois axes suivants: i) inclure dans les projets des lignes de financement affectées aux plus vulnérables, ii) développer et formaliser des partenariats entre les IMF et les groupements villageois d'entraide communautaire, et iii) explorer le secteur de la monnaie électronique pour consolider les autres approches de l'inclusion financière.

345. Recommandation 2. Renforcer l'inclusion des populations rurales très pauvres et vulnérables dans le programme de pays et améliorer la consolidation des acquis, en recentrant l'aire géographique des interventions

- a) La couverture du portefeuille devrait être réduite et centrée sur les régions les plus pauvres du pays, disposant des potentialités permettant le développement des pôles de production. L'identification et la validation des interventions devraient être faites en accord avec les responsables des régions, lesquels deviennent preneurs de décisions suivant la nouvelle politique de développement en matière de décentralisation.
- b) Dès la conception, les projets devraient prévoir des mécanismes et mesures adéquates permettant d'atteindre les plus vulnérables, tels que des projets de ciblage des vulnérables et des subventions de démarrage d'activités génératrices de revenus plus cohérents, ou encore des crédits aux OP pour qu'elles aident les plus vulnérables à participer pleinement à leurs activités (crédit social, préfinancement de la campagne agricole, achat de la récolte pour éviter qu'elle soit bradée, etc.).
- c) La stratégie genre des projets devrait aller au-delà des quotas de participation des femmes vers l'opérationnalisation des approches et actions qui s'attaquent directement aux inégalités hommes-femmes, afin de réduire les barrières socio-économiques et culturelles à l'autonomisation des femmes. Des approches qui sensibilisent les jeunes au partage des rôles au sein du ménage (ex. GALS – Système d'apprentissage interactif entre les sexes) ou facilitent l'accès des femmes et des jeunes à la terre ou aux services financiers devraient être mises à l'échelle.

346. Recommandation 3. Poursuivre et renforcer les interventions de développement des capacités des services d'appui aux producteurs et des compétences des producteurs pour une amélioration de la durabilité des acquis

347. Le Gouvernement et le FIDA, en concertation avec les partenaires techniques et financiers, devraient s'impliquer davantage dans: i) le renforcement des capacités des dispositifs d'opérationnalisation de la stratégie de services agricoles dans une

perspective de durabilité ; ii) l'appui au secteur privé impliqué dans les activités de vulgarisation et de conseil technique et de gestion ; iii) l'appui aux chambres d'agriculture régionales en les dotant d'un statut adéquat et en les aidant à trouver des sources de financement pérennes.

348. **Recommandation 4. Renforcer les actions de gestion des ressources naturelles et d'adaptation et de réduction des impacts des changements climatiques sur les petits producteurs**

349. Introduire la gestion des ressources naturelles comme un thème majeur dans le prochain COSOP pour augmenter la taille des activités de préservation des ressources naturelles testées par le portefeuille FIDA au pays. Les recommandations du rapport d'évaluation du dernier COSOP restent d'actualité: i) les activités d'aménagement hydroagricole en aval devraient être complétées par les restaurations des sols en amont, en recherchant des partenariats avec des bailleurs impliqués dans la gestion des bassins versants, ii) la collaboration avec le ministère en charge de l'environnement, ainsi que l'implication des services techniques régionaux dudit ministère, devraient être renforcées. Il est aussi recommandé d'accentuer les actions de reboisement, d'agroforesterie et de réduction de la déforestation.

350. **Recommandation 5. Renforcer l'efficacité des actions hors prêts et assurer un meilleur suivi des effets et impacts des interventions**

- a) **Partenariat.** Des partenariats financiers devraient être recherchés afin de lutter contre l'enclavement des zones rurales et pour assurer l'accès aux services de base, une des causes majeures de la limitation des effets des programmes de développement dans les zones rurales (construction de routes ; accès à l'eau et aux services de santé). Le partenariat avec la recherche nationale doit être renforcé, notamment dans les zones enclavées, pour tester des technologies et techniques de production adaptées aux plus vulnérables. De même, il y a lieu de développer les synergies et la coordination entre les interventions de développement et interventions humanitaires.
- b) **Dons.** Il est recommandé: i) qu'ils soient mieux intégrés dans le portefeuille de projets ; ii) que les données les concernant soient centralisées au niveau du bureau de pays.
- c) **Bureau de pays.** Le FIDA devrait renforcer les moyens humains du bureau de pays, en établissant la résidence du responsable de chargé de programme de pays (CPP) à Antananarivo, afin qu'il puisse s'impliquer davantage et plus efficacement dans le dialogue sur les politiques à haut niveau et dans la mobilisation des partenariats de cofinancement (qui est un effort commun entre le FIDA et le gouvernement).
- d) **Gestion des savoirs.** Le Gouvernement devrait doter CAPFIDA de moyens humains plus importants, afin qu'elle puisse jouer son important rôle dans la capitalisation des acquis, et notamment au niveau de l'analyse des conditions de la réussite ou de l'échec des interventions.
- e) **Suivi et évaluation.** Les projets devraient se doter de stratégies de suivi des effets et impacts selon une méthodologie unifiée permettant les cumuls des résultats des différents projets.

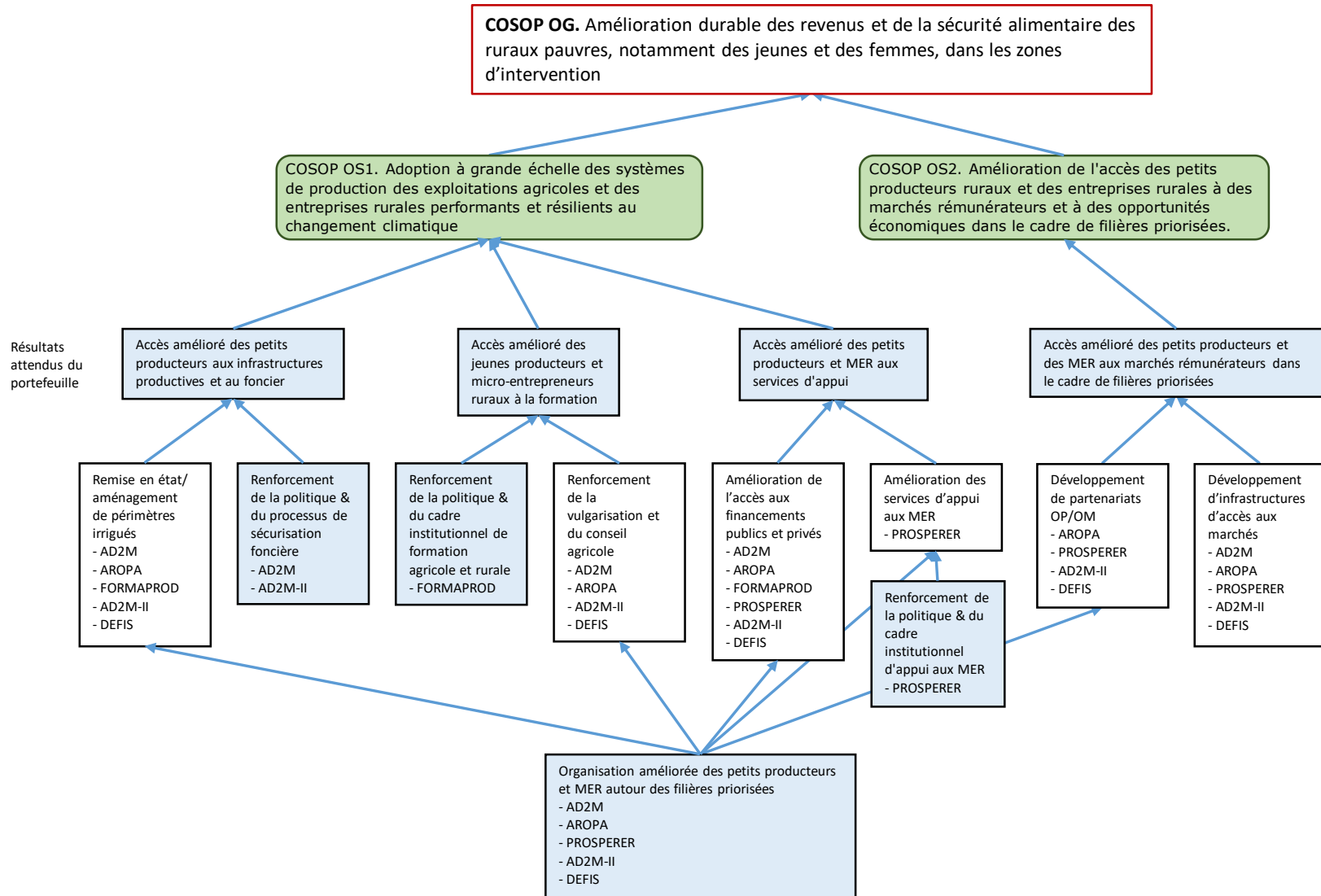
Définition des critères d'évaluation utilisés par l'IOE

Critères	Définition*	Obligatoire	À noter
Impact sur la pauvreté rurale	Impact, positif et négatif, induit par une intervention de développement, directement ou non, intentionnellement ou non, sur les conditions de vie des ruraux pauvres.	X	Oui
	Quatre domaines d'impact		
	<ul style="list-style-type: none"> Revenus et avoirs nets des ménages: les revenus des ménages permettent d'évaluer le flux des avantages économiques individuels ou collectifs, alors que les actifs se rapportent à un stock d'éléments ayant une valeur économique. L'analyse doit inclure une évaluation des tendances en matière d'égalité observées au fil du temps. 		Non
	<ul style="list-style-type: none"> Capital humain et social et autonomisation: inclut l'évaluation des changements survenus dans l'autonomisation des individus, la qualité des organisations et institutions locales, ainsi que les capacités individuelles et collectives des pauvres, et en particulier la mesure dans laquelle certains groupes spécifiques comme les jeunes sont inclus ou exclus du processus de développement. 		Non
	<ul style="list-style-type: none"> Sécurité alimentaire et productivité agricole: changements dans le domaine de la sécurité alimentaire, en relation notamment avec la disponibilité, la stabilité, l'accessibilité économique et l'accès à la nourriture et à la stabilité de cet accès ; l'évolution de la productivité agricole est pour sa part mesurée en termes de rendement ; la nutrition est liée à la valeur nutritionnelle de la nourriture et la malnutrition infantile. 		Non
	<ul style="list-style-type: none"> Institutions et politiques: conçu pour évaluer les changements survenus sur le plan de la qualité et de la performance des institutions, des politiques et du cadre réglementaire qui ont une incidence sur les conditions de vie des pauvres. 		Non
Performance des projets	Moyenne des notes relatives à la pertinence, à l'efficacité, à l'efficience et à la durabilité des avantages.	X	Oui
Pertinence	Mesure dans laquelle les objectifs d'une intervention de développement coïncident avec les besoins des bénéficiaires et du pays, les priorités du Fonds et les politiques des partenaires et des donateurs. Il suppose aussi d'évaluer la cohérence et la conception du projet dans la perspective de la réalisation de ses objectifs. Il convient également d'évaluer si les objectifs et la conception abordent le problème de l'inégalité entre les sexes, par exemple en évaluant la pertinence du ciblage des stratégies adoptées.	X	Oui
Efficacité	Mesure dans laquelle les objectifs de l'action de développement ont été atteints ou sont en train de l'être, compte tenu de leur importance relative.	X	Oui
Efficience	Mesure dans laquelle la conversion des ressources (fonds, compétences spécialisées, temps, etc.) en résultats est économique.	X	Oui
Durabilité des avantages	Probabilité de pérennisation des avantages nets résultant d'une intervention de développement au-delà de la phase de financement extérieur. Ce critère comporte également l'évaluation de la probabilité, pour les résultats effectifs et prévus, de persister en dépit des risques après la fin de l'intervention.	X	Oui
Autres critères de performance			
Égalité des sexes et autonomisation des femmes	Mesure dans laquelle les interventions du FIDA ont favorisé l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes, par exemple, en ce qui concerne l'accès et les droits des femmes aux actifs, ressources et services ; la participation au processus décisionnel ; l'équilibre de la charge de travail et l'impact sur les revenus des femmes, la nutrition et les moyens de subsistance.	X	Oui
Innovation	Mesure dans laquelle les actions de développement du FIDA sont parvenues à introduire des approches novatrices de réduction de la pauvreté rurale.	X	Oui
Reproduction à plus grande échelle	Mesure dans laquelle les actions de développement du FIDA ont été reproduites à plus grande échelle (ou le seront vraisemblablement) par les autorités gouvernementales, les organisations de donateurs, le secteur privé et d'autres institutions.	X	Oui

<i>Critères</i>	<i>Définition*</i>	<i>Obligatoire</i>	<i>À noter</i>
Gestion de l'environnement et des ressources naturelles	Mesure dans laquelle un projet contribue à des changements dans la protection, la remise en état des ressources naturelles et de l'environnement ou à leur épuisement.	X	Oui
Adaptation au changement climatique	Contribution du projet à l'amélioration de la résilience face au changement climatique et au renforcement de la capacité des bénéficiaires à gérer les risques climatiques à court et à long terme.	X	Oui
Évaluation globale du projet	Fournit une évaluation d'ensemble de l'intervention, s'inspirant de l'analyse et de la notation concernant l'impact sur la pauvreté rurale, la pertinence, l'efficacité, l'efficience, la durabilité des avantages, l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes, l'innovation, la reproduction à plus grande échelle, ainsi que la gestion de l'environnement et des ressources naturelles et l'adaptation au changement climatique.	X	Oui
Performance des partenaires			
• FIDA	Contributions apportées par les partenaires à la conception, à l'exécution, au suivi, à la présentation des résultats, à la supervision et à l'appui à l'exécution ainsi qu'à l'évaluation du projet. Les résultats obtenus par les partenaires seront évalués sur une base individuelle, compte tenu du rôle et des responsabilités attendues de chacun d'eux durant le cycle de vie du projet.	X	Oui
• Gouvernement		X	Oui

*Ces définitions s'appuient sur le Glossaire des principaux termes relatifs à l'évaluation et la gestion axée sur les résultats du Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques, le Cadre méthodologique d'évaluation des projets convenus avec le Comité de l'évaluation en septembre 2003, la première édition du Manuel de l'évaluation discutée avec le Comité de l'évaluation en décembre 2008 et d'autres discussions avec le Comité de l'évaluation en novembre 2010 sur les questions clés et les critères d'évaluation de l'IOE.

Théorie de changement du programme de pays



Approche de l'étude exploratoire de l'impact de la formation et des services d'appui sur les jeunes et leur insertion professionnelle/leurs activités de MER

Justification

1. Près de 70% de la population malgache a moins de 30 ans¹. Les jeunes constituent une cible prioritaire de deux projets phares financés par le FIDA à Madagascar (FORMAPROD et PROSPERER), qui cherchent à renforcer les dispositifs de formation et d'appui formels pour les jeunes dans les domaines de l'agriculture (FORMAPROD) et de l'entrepreneuriat rural (PROSPERER). Peu d'études existent sur l'efficacité de ces dispositifs ou sur l'impact des formations et des différentes formes d'accompagnement des jeunes sur leurs activités économiques et leur bien-être. Il est très utile d'analyser plus en profondeur quels sont les facteurs de succès et quels sont les obstacles rencontrés par les jeunes agriculteurs et petits entrepreneurs ruraux dans leur activité. Une étude narrative participative a été choisie, celle-ci pouvant apporter de riches enseignements à ce sujet, et montrer les chemins d'impact ainsi que des impacts inattendus ou moins tangibles.

Objectifs principaux

- Évaluer la pertinence et la qualité des formations, des appuis à l'insertion professionnelle et des appuis aux MER ; si ces appuis sont inclusifs, déterminer comment ils affectent la productivité, l'accès au marché, la résilience au changement climatique, et en fin de compte, les revenus, les actifs et le bien-être des jeunes ; et
- Reconstruire la théorie du changement, qui montre les chemins d'impact à partir des interventions des projets et les facteurs externes qui influencent les changements, afin d'identifier et d'expliquer les contributions des projets qui ciblent spécifiquement ces jeunes.

Critères d'évaluation

2. Les critères d'évaluation de l'étude sont les mêmes que ceux utilisés pour l'évaluation du portefeuille. Des questions spécifiques sous chaque critère sont présentées dans le cadre de l'évaluation (avec les références codées ci-dessous):
 - Pertinence (Questions 1.4, 1.7-16), types et inclusivité des appuis, satisfaction concernant les appuis reçus
 - Efficacité (Questions 2.1-2.3), atteinte des objectifs et facteurs internes et externes appuyant, ou faisant obstacle à, l'atteinte des objectifs
 - Durabilité des avantages (Question 4.1), viabilité des activités économiques promues ; durabilité des groupements
 - Impact sur la pauvreté (Question 5.1-5.2)
 - Égalité entre les sexes, autonomisation des femmes (Questions 6.1-6.13)
 - Gestion de l'environnement et des ressources naturelles (Questions 9.2-9.4)
 - Adaptation au changement climatique (Questions 10.2-10.4)

Méthodologie

3. Une enquête narrative participative (ENP) auprès de jeunes bénéficiaires de l'apprentissage et de la formation a été conduite entre mai et juin 2019. Une ENP vise à fournir des éclaircissements sur les domaines d'impact du projet pour lesquels des informations ne peuvent être facilement obtenues par questionnaire direct.

¹ <http://perspective.usherbrooke.ca/bilan/servlet/BMPPagePyramide?codePays=MDG&annee=2015>

4. Étant donné qu'une ENP n'arrive pas à avoir une taille d'échantillon statistiquement valide, elle ne fournit pas d'évidences incontestables ou statistiquement valides, et il n'est pas possible de généraliser les impacts sur d'autres régions/jeunes. En revanche, elle aide à la compréhension et à la triangulation de données obtenues ailleurs, tout en donnant une plus grande valeur aux points de vue des populations ciblées qui partagent et analysent leur propre vécu. L'objectif est de collecter un nombre suffisant d'histoires², qui permette de cerner la diversité des situations et d'effectuer une analyse assez fine des tendances. L'approche s'inspire du guide sur la recherche narrative participative élaboré par Cynthia Kurtz³. Une ENP rassemble de courtes histoires d'expériences personnelles, qui sont analysées par ceux qui les racontent. Cette analyse participative est faite à travers un court questionnaire juste après que l'histoire a été racontée, et des discussions de groupe avec les personnes sondées autour des histoires collectées.
5. Le questionnaire utilisé était subdivisé en trois sections: i) des questions qui sollicitent l'histoire [*Quand vous repensez à la période après que vous avez fait votre apprentissage ou formation technique, pouvez-vous penser à une expérience ou un évènement remarquable qui a influencé en négatif ou en positif votre activité professionnelle ? Qu'est-ce qui s'est passé ? Quel a été l'impact sur vous, et sur votre ménage ?*]; ii) une série de questions qui aident la personne interviewée à interpréter son histoire (par exemple ses sentiments par rapport au vécu, les conséquences de l'histoire, etc.) ; iii) des questions concernant les caractéristiques du répondant, y compris son appréciation de l'impact de la formation/ des appuis reçu.

Collecte de données et critères d'échantillonnage

6. La collecte de données a eu lieu entre le 31 mai et le 14 juin 2019. Les régions où sont menées des activités de PROSPERER/FORMAPROD, et/ou où FORMAPROD a repris les activités de PROSPERER (en 2017/2018, FORMAPROD a repris les activités de la composante de formation de PROSPERER) ont été prises en compte (Sofia, Itasy, Haute Matsiatra et Vatovavy Fitovinany). En tenant compte des distances et contraintes logistiques, quatre régions ont été sélectionnées pour l'étude: Analamanga, Itasy (dans un rayon de 100 km autour de la capitale, mais ayant une faible infrastructure de formation professionnelle), Haute Matsiatra et Amoron'i Mania (régions plus enclavées mais avec une meilleure infrastructure de formation professionnelle, notamment à Fianarantsoa).
7. Le choix pour les districts et communes a été fait d'avoir une diversité de formations/métiers, et de miser sur la maturité des groupements, par exemple la création de GVEC (Groupement des villageois d'entraide communautaire), et/ou la mise en place de GALS (Gender Action Learning System). Il a été demandé aux conseillers en insertion professionnelle pour FORMAPROD et/ou conseillers d'entreprise pour PROSPERER au niveau des districts d'inviter entre 12-15 jeunes ayant déjà terminé leur formation, dans les communes sélectionnées.
8. Chaque session a commencé avec une introduction expliquant les objectifs de l'étude préparatoire et de l'ENP: après l'introduction, les jeunes se sont divisés en groupes de 2-3 selon la filière dans laquelle ils ont fait leur formation. Les jeunes ont été invités à raconter une histoire/un évènement, et à répondre à quelques questions d'interprétation de leur histoire et à des questions sur la formation et les appuis reçus. Quelques-uns ont écrit leur histoire et rempli leur formulaire eux-mêmes, avec l'aide de l'enquêteur, qui a lu et expliqué une à une les questions tout en remplissant le formulaire pour un autre jeune.
9. Après cet exercice en groupe, les jeunes ont été invités à l'analyse participative des histoires et des réponses au questionnaire. Quand le nombre de jeunes présents

² Sur la base de l'expérience de l'IOE au Cameroun, un minimum de 30 histoires par unité d'analyse devrait être collecté.

³ Kurtz C. F. (2004) *Working with stories in your community or organization: participatory narrative inquiry*, Kurtz-Fernhout Publishing, ISBN 0991369408, 682 pp.

dépassait 21 (trois par enquêteur), les enquêtes ont été limitées à 21, mais les autres jeunes ont été invités à participer à la discussion en groupe et à partager leur histoire. Pour faciliter la discussion, 1-2 tableau(x) combinant deux variables du questionnaire ont été complétés, par exemple:

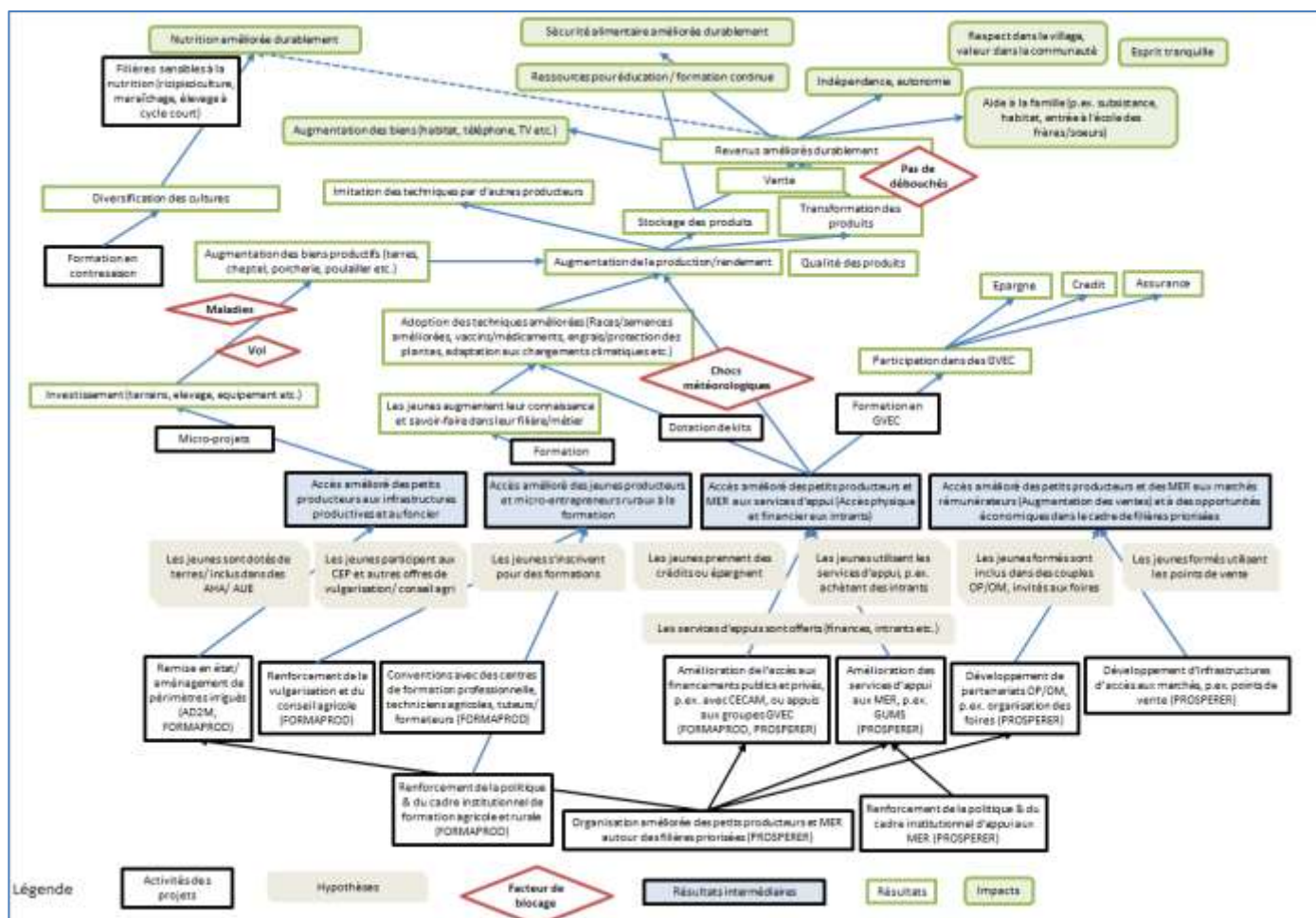
Sentiment de l'histoire	Positif	III	III	I IIIII	
	Négatif	I	I	II	II
		Équipement/ Intrants	Connaissance/et savoir-faire	Débouchés	Autres

10. Ensuite, une discussion était animée autour des tendances observées dans le tableau. Il a été demandé aux participants de raconter leurs histoires, choisies parmi les groupes d'histoires les plus fréquentes (sur la base du tableau, il s'agissait par exemple d'histoires positives concernant les équipements) ou choisies parmi les cas extrêmes ou aberrants (les histoires négatives concernant les connaissances ou le savoir-faire, par exemple). Ces histoires ont formé le point de départ de discussions sur les possibles causes et explications, facteurs de succès ou d'échec, et ont ainsi permis d'identifier et d'approfondir des thématiques clés au fur et à mesure que l'étude a progressé.
11. Cette démarche a été pensée par l'IOE, a été ajustée après les tests en début d'étude dans la région d'Analamanga, puis ajustée au fur et à mesure que l'étude avançait, en tirant progressivement des leçons de l'expérience (par exemple, discussions autour des filières avec les groupes représentant une diversité de métiers, et discussions autour de la chaîne de valeur avec les groupes plus homogènes).

Analyse des données

12. L'analyse, entamée avec les jeunes pendant les discussions de groupe, s'est poursuivie dans la deuxième moitié de juin à Rome, avec l'aide du logiciel NarraFirma. Il s'agit d'une analyse des statistiques descriptives, des tendances et des éléments récurrents parmi les variables d'interprétation des histoires et des caractéristiques individuelles des personnes sondées. Pour les tendances les plus significatives et remarquables, des interprétations ont été formulées sur la base de la lecture d'histoires. Ces interprétations essaient de relier les tendances observées à la théorie du changement des projets en considérant, plus spécifiquement, comment les projets auraient pu hypothétiquement interagir avec ces tendances. Pendant la mission principale, des entretiens et discussions de groupe supplémentaires ont été conduits pour valider et/ou nuancer les interprétations des tendances observées dans les histoires.

Théorie du changement induit par la formation/appui des jeunes (PROSPERER et FORMAPROD)



Initiative Émergence Madagascar

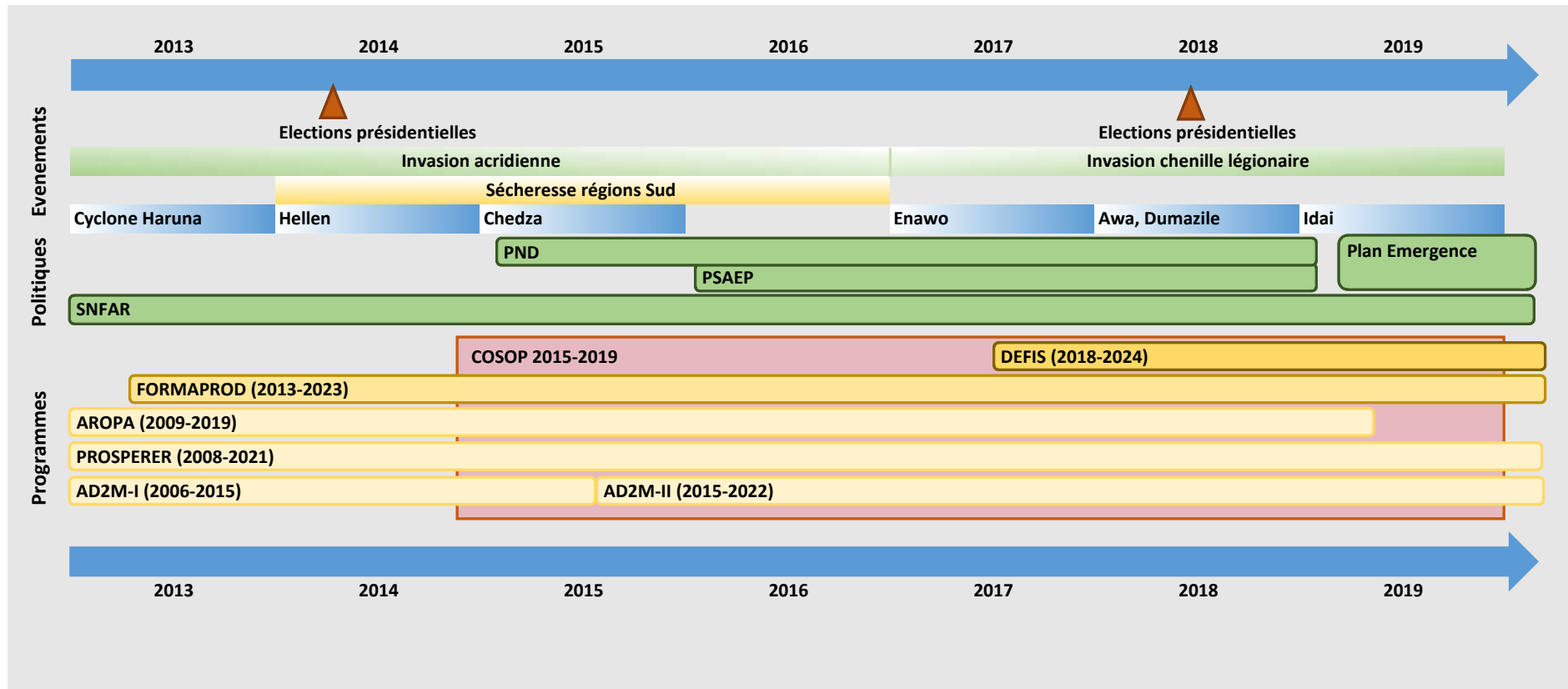
La politique générale « Initiative Émergence Madagascar » définit une vision, « Bâtir une nation émergente par un élan de solidarité nationale pour la fierté et bien-être du peuple malagasy », basée sur des valeurs, et articulée autour de 13 principes directeurs avec 7 démarches, 7 orientations stratégiques, 13 objectifs globaux, 7 axes stratégiques dont 4 socles d'émergence (territoriale et spatiale ; environnementale et développement durable ; économique et relations internationales ; économique et financière) et 3 axes d'épaulement (innovation éducative, capital humain, sport et culture ; innovation numérique et bonne gouvernance ; équilibre social), 13 grands leviers, 93 défis et 13 indicateurs de suivi

Acteurs de l'émergence

Acteurs	Rôle de l'État	Actions et/ou résultats attendus
État		Coordination / Accompagnement / Régulation/ Suivi-Évaluation / Impulsion
Espaces de solidarité ou pôles de croissance	Appui en financement / Cadre juridique / Infrastructures / Promotion / Sécurité et Climat des investissements	Efficacité / Performance / Valeur ajoutée / Développement / Compétitivité
Secteur privé	Appui en financement / Cadre juridique / Infrastructures / Coût des facteurs / Fiscalité / Promotion commerce extérieur / Sécurité et Climat des investissements	Emploi / Conquérant / Performance économique / Zéro corruption / Investissement responsable, respect des normes sociales, économiques et environnementales
Jeunesse	Renforcement des capacités / Employabilité / Emploi décent / Sport	Excellence / Professionnalisme / Patriotisme / ODD
Femmes	Promotion / Renforcement des capacités / Équité	Participation à la vie publique et entrepreneuriale / Autonomie
Collectivités territoriales décentralisées	Renforcement des capacités / Responsabilité / Numérisation	Autonomie / Bonne gouvernance / Développement local / Éthique / Redevabilité
Administration et Justice	Renforcement des capacités / Réformes / Neutralité de l'Administration / Indépendance de la Justice	Services publics performants / LCC / Impartialité / Éthique / Redevabilité
Régions	Appui technique, juridique et financier / Cadre institutionnel et administratif / Autonomie	Péréquation / Redevabilité / Performance
Enseignants - Chercheurs	Équipements et Renforcement des capacités	Recherche et Développement
Paysans	Terres et Semences et Sécurité foncière / Sécurité des biens et des personnes	Rendement / Professionnalisation
Organisation de la société civile, Parti politique, Élus, Syndicats	Participation / Dialogue / Mobilisation sociale et Éducation	Suivi-évaluation / Dialogue / Mobilisation sociale / Professionnalisme / Déontologie
Médias	Libertés / Transparence / Accès à l'information	Déontologie / Mobilisation sociale / Information / Éducation citoyenne
Militaires - Gendarmes	Renforcement des capacités / Équipement / Réorganisation	Participation au développement / Sécurisation des biens et des personnes et du pays
PTF Publics, Privés Internationaux	Programme clair et transparent / Zéro corruption / Stabilité politique	Financement / Partenariat solide et solidaire / Respect de la souveraineté / Engagement et continuité
Entreprises publiques	Transparence et cadre juridique amélioré	Services / Performances / Redevabilité
Citoyen	Droit et Devoir, Éducation Civique	Patriotisme / Citoyen modèle / Citoyen et responsable / Participation / Respect de la légalité
Association Culturelle	Dialogue, Impartialité	Action sociale

Source: IEM.

Chronologie période couverte par l'ESPP MADAGASCAR



Projets financés par le FIDA à Madagascar

Nom du projet	Secteur	Coût total (approuvé) Financement (M USD)	Approbation	Signature	Entrée en vigueur	Revue à mi- parcours (date rapport)	Achèvement (prévu)	Clôture	Institutions coopérantes	
Projet d'appui au développement de Menabe et Melaky (AD2M)	Développement agricole	Total	27,23	20/04/2006	15/06/2006	13/11/2006	09/2012	31/12/2015 (31/12/2014)	30/06/2016	Supervision directe
		FIDA 689-MG	13,13							
		Prêt suppl. 689A-MG	5,17							
		Don 849-MG	0,4							
		Co-fin. EU, MCA, PNUD	4,9							
Programme de soutien aux pôles de microentreprises rurales et économies régionales (PROSPERER)	Développement agricole	Total	67,8	13/12/2007	18/12/2007	28/04/2008	02/2012	31/12/2021 (30/06/2015)	30/06/2022	Supervision directe
		FIDA 737-MG	17,8							
		Prêt suppl. 737A-MG	11,2							
		Prêt suppl. 2_1241	17							
		Don 996-MG	0,3							
Co-fin. FENU, OFID	5,6									
Projet d'appui au renforcement des organisations professionnelles et services agricoles (AROPA)	Développement rural	Total	71,3	11/09/2008	01/10/2008	13/01/2009	2 revues interphases: 04/2012 et 01/2015	31/03/2019 (31/03/2018)	30/09/2019	Supervision directe
		FIDA 753-MG	18,7							
		Prêt suppl. 2_1545	11							
		Don 1052-MG	0,52							
		Don suppl. 2_1190	1,58							
Co-fin. BAD, UE, BM, CE*	29,5									

Programme de formation professionnelle et d'amélioration de la productivité agricole (FORMAPROD)	Recherche/ Vulgarisation/ Formation	Total	65,6	30/07/2012	03/08/2012	08/05/2013	10/2018	30/06/2023	31/12/2023	Supervision directe	
		FIDA 874-MG	33								
		DON 1382-MG	2								
		Co-fin. FF Espagnol	18,8								
Projet d'appui au développement de Menabe et Melaky – Phase II (AD2M-II)	Développement rural	Total	56,7	15/09/2015	21/10/2015	30/12/2015	Prévue fin 07/2019	31/12/2022	Pas encore disponible	Supervision directe	
		FIDA	34,4								
		ASAP	6								
		Co-fin. OFID	7,5								
Programme de développement des filières agricoles inclusives (DEFIS)	Développement agricole	Total	250	11/12/2017	13/12/2017	05/03/2018		31/03/2024	30/09/2024	Supervision directe	
		FIDA 2_2127	90,5								
		Don DSF 2_2128	26,5								
		Co-fin. OFID, GCF, BAD	85								

Source: Oracle Business Intelligence FIDA et mission d'évaluation.

Cadrage des objectifs des projets avec ceux des COSOP 2007-2012 et 2015-2019

Objectifs du COSOP 2007-2012	Objectifs stratégiques des projets	Objectifs du COSOP 2015-2019	Objectifs stratégiques des projets
<p>OS1. Améliorer la gestion des risques et réduire la vulnérabilité des ruraux pauvres en leur donnant plus largement accès aux ressources et aux services (services d'appui durables ; services financiers, sécurité du régime foncier)</p>	<p>AD2M-I: OS1 et 2. Appui à la sécurisation foncière, à la valorisation durable des systèmes d'exploitation et à la protection des ressources naturelles (approvisionnement et finances rurales)</p> <p>AROPA: OS2. Faciliter l'accès des producteurs à une offre de services agricoles adaptée à leurs besoins. OS3. Améliorer le niveau de production et de commercialisation des produits dans le cadre de filières prioritaires par la mise en place de mécanismes financiers permettant aux producteurs d'accéder à des ressources pour le financement des services agricoles et des activités productives</p>	<p>OS1. Des systèmes de production agricoles et des entreprises rurales performants et résilients face au changement climatique sont adoptés à grande échelle.</p>	<p>AD2M-I: OS2. Appuyer la valorisation durable des systèmes d'exploitation et la protection des ressources naturelles</p> <p>PROSPERER. OD. Promouvoir l'augmentation des revenus par la consolidation des microentreprises rurales au niveau local et régional</p> <p>FORMAPROD: OS2. Un dispositif régional de FAR adapté aux besoins des ruraux. OS3: augmentation de la productivité des EAF par la valorisation des formations (augmenter la productivité des petites exploitations à travers les pôles de production).</p> <p>AD2M-II: OS1. Des systèmes de production des EAF performants et résilients face au changement climatique sont adoptés à large échelle.</p> <p>DEFIS. Transformation des agricultures familiales par l'adoption à grande échelle de systèmes de production performants et résilients et l'intégration des EAF dans des filières rémunératrices.</p>
<p>OS2. Améliorer les revenus des ruraux pauvres par la diversification des activités agricoles et la promotion de l'entrepreneuriat rural (MPR, accès aux marchés, filières régionales prioritaires, formation professionnelle)</p>	<p>AD2M-I: OS2. Appuyer la valorisation durable des systèmes d'exploitation et la protection des ressources naturelles</p> <p>PROSPERER: promouvoir l'augmentation des revenus par la consolidation des microentreprises rurales au niveau local et régional. Et créer un environnement structurant favorisant la modernisation des filières rurales.</p>	<p>OS2. L'accès des petits producteurs ruraux à des marchés rémunérateurs et à des opportunités économiques dans le cadre des filières prioritaires est amélioré.</p>	<p>AS2M-II: OS2. L'accès des producteurs aux marchés rémunérateurs dans le cadre de filières prioritaires est amélioré.</p> <p>AROPA: réduire la vulnérabilité des petits producteurs, en facilitant leur accès à une offre de services et à des équipements adaptés à leurs besoins</p>

Objectifs du COSOP 2007-2012	Objectifs stratégiques des projets	Objectifs du COSOP 2015-2019	Objectifs stratégiques des projets
OS2. Améliorer les revenus des ruraux pauvres par la diversification des activités agricoles et la promotion de l'entrepreneuriat rural (MPR, accès aux marchés, filières régionales prioritaires, formation professionnelle)	FORMAPROD: OS1, 2 et 3. Contribuer à l'amélioration de la productivité agricole et à l'augmentation des revenus des exploitations agricoles familiales, par la formation professionnelle des jeunes ruraux.	OS2. L'accès des petits producteurs ruraux à des marchés rémunérateurs et à des opportunités économiques dans le cadre des filières priorisées est amélioré.	DEFIS. Les petits producteurs sont durablement intégrés dans des filières rémunératrices (organisés pour saisir les opportunités de marchés présentes dans le cadre d'arrangements OP-OM. Des produits et services financiers adaptés sont accessibles aux producteurs.)
OS3. Professionnaliser les petits producteurs et leurs organisations pour les associer plus étroitement au développement économique et au dialogue sur les politiques (fourniture de services aux membres, partenariats équitables avec le secteur privé, planification stratégique et dialogue avec le gouvernement)	PROSPERER: créer et appuyer un réseau d'organisations professionnelles, de corps de métiers et de fédérations interprofessionnelles qui répondront aux besoins de développement des entreprises rurales AROPA: OS1. Professionnaliser les organisations de producteurs de façon à améliorer leurs compétences techniques en vue de la valorisation durable des systèmes d'exploitation et de leur intégration dans l'environnement économique FORMAPROD: OS3. Augmentation de la productivité des EAF par la valorisation des formations (augmenter la productivité des petites exploitations à travers les pôles de production)		

Stratégies de développement rural en vigueur durant la période de conception et de mise en œuvre du portefeuille sous évaluation

Le Document de Stratégie pour la Réduction de la Pauvreté (DSRP-I) (2003-2007) est élaboré en 2003, mis à jour en 2005 avec la vision « Madagascar Naturellement » et construit autour de trois axes stratégiques pour guider les efforts de réduction de la pauvreté, dont l'axe 2, « susciter et promouvoir une croissance économique à base élargie ». Parmi les objectifs globaux de cet axe, l'on note: i) Mettre en place un environnement macroéconomique favorisant une croissance accélérée et soutenue ; ii) Accélérer le développement rural tout en préservant et valorisant l'environnement ; iii) Dynamiser le secteur privé ; iv) Améliorer l'accès de la population aux services et infrastructures structurantes en tant que vecteur de développement.

Le Programme National de Développement Rural (PNDR), approuvé en 2005 et révisé en 2008, se réfère à la vision « Madagascar Naturellement »¹ et au DSRP. L'objectif global du PNDR est de créer un environnement porteur et de développer les partenariats entre les institutions publiques, les agriculteurs et le secteur privé, afin d'améliorer la production rurale, de valoriser et de protéger les ressources naturelles, et de développer les marchés et l'organisation des filières.

Le Plan d'Action Madagascar (MAP 2007-2012) a remplacé le DSRP en 2007. Il vise à stimuler la croissance économique, réduire la pauvreté et atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement. L'un des principaux objectifs est d'assurer un développement rural dynamique et la réduction de la pauvreté, avec l'ambition de: i) sécuriser la propriété foncière ; ii) améliorer l'accès au financement rural ; iii) lancer une Révolution Verte durable ; iv) promouvoir les activités orientées vers le marché ; v) diversifier les activités agricoles ; vi) accroître la valeur ajoutée agricole et promouvoir l'agrobusiness ; et vii) renforcer les capacités institutionnelles du MAEP et des régions pour le développement agricole.

Révolution verte. En 2007, le Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche (MAEP) a approuvé le Plan d'action pour la Révolution verte, qui a pour objectif d'augmenter la productivité des fermiers en mettant en œuvre des techniques modernes de production issues de la recherche scientifique pour entraîner une forte augmentation des rendements et de la production. La Révolution verte est basée sur cinq piliers: les semences améliorées, les engrais, les matériels et équipements agricoles, la maîtrise de l'eau et les techniques culturales améliorées. En outre, il est prévu, notamment, de soutenir les organisations professionnelles et la formation des ruraux, et en particulier des jeunes qui arrivent chaque année sur le marché du travail.

Programme sectoriel agricole (PSA). Le MAEP a élaboré en janvier 2008 un document de Politique sectorielle agricole, qui vise à moderniser l'agriculture à Madagascar en améliorant rapidement et durablement les performances des acteurs du développement agricole, en accord avec les objectifs fixés par le MAP et la Révolution verte. Le plan opérationnel de la PSA a été décliné en une dizaine de sous-programmes opérationnels. Le sous-programme « Services aux agriculteurs » comprend trois volets complémentaires: les organisations, les services et le financement.

Le programme national de développement (PND) 2015-2019, validé en janvier 2015, se décline en cinq axes d'action prioritaires, dont: i) l'axe 3 « Croissance inclusive et ancrage territorial du développement » ; ii) l'axe 4 « Capital humain adéquat au processus de développement » ; iii) l'axe 5 « Valorisation du Capital naturel et renforcement de la résilience aux risques de catastrophes » avec pour sous-objectif, entre autres, d'intégrer les actions de lutte contre le changement climatique dans la promotion d'une économie résiliente.

Le but final est de parvenir à une croissance économique soutenue et partagée, résiliente de par l'utilisation de ses différentes ressources d'une manière inclusive, intégrée et durable.

¹ La Vision met l'accent sur le développement du monde rural comme la grande priorité de Madagascar.

Le Programme Sectoriel Agricole Élevage Pêche (PSAEP), élaboré pour la période **2015-2025**, a comme objectif de réduire le taux de pauvreté de la population vivant en dessous du seuil de 1,25 USD par jour de 82% à 20% en 2025. Cinq grands axes stratégiques dont: i) Promotion de la sécurité alimentaire et nutritionnelle et atténuation des impacts sociaux ; ii) Promotion de systèmes de production compétitifs, durables et adaptés au changement climatique ; iii) Développement de marchés, promotions des filières, de l'agro-industrie et du secteur privé.

Le programme environnemental pour le développement durable (août 2016) a comme démarches de: i) concilier conservation du capital naturel et développement pour renforcer la résilience socio-économique du pays ; ii) prendre en compte systématiquement les aspects de la décentralisation et de l'approche intégrée du développement local pour une responsabilité accrue des collectivités et des communautés dans la gouvernance des ressources naturelles de leur territoire ; iii) disposer d'un système d'informations et de monitoring fiable en faveur d'une gouvernance des ressources naturelles au niveau national.

Chiffres d'affaires des EAF générés par les couplages OP/OM appuyés par PROSPERER

	<i>Marché local</i>	<i>Marché export</i>	<i>Ensemble</i>
Nombre de couples distincts créés depuis 2012	62	137	199*
	31%	69%	100%
Nombre couples opérationnels en 2019	26	56	82
	42%	41%	41%
Nombre total d'EAF concernées	2 948	12 735	15 683
Chiffre d'affaires total (CA) généré depuis 2012 (1000 MGA)	2 338 000	20 262 000	22 600 000
(équivalent USD)	653 000	5 660 000	6 313 000
CA moyen par EAF sur la durée du couplage (MGA)	793 000	1 591 000	1 441 000
CA annuel moyen par EAF (MGA)	334 000	513 000	510 000
Nombre moyen d'années de couplage	2,3	3,0	2,8

Source: calculs sur la base des données 2012–mai 2019 transmises par PROSPERER (juin 2019).

* Un couple OP/OM sur le manioc pour le marché local dans la région Haute Matsiatra a été retiré de la base transmise par le projet PROSPERER car les données s'apparentent à des valeurs extrêmes avec des chiffres d'affaires annuels par EAF de 55 millions d'ariarys (exploitation sur 365 ha à Andonaka).

Notes attribuées au portefeuille des prêts du FIDA à Madagascar

Critères d'évaluation	AD2M-I	AD2M-II	AROPA	PROSPERER	FORMAPROD	DEFIS	Portefeuille
Impact sur la pauvreté rurale	4	4	4	4	4		4
Performance du projet							
Pertinence	4	4	4	5	4	5	4
Efficacité	5	4	4	4	3		4
Efficiency	5	4	4	3	3		4
Durabilité des résultats	4	3	4	3	4		3
Performance du projet^b	4,5	3,75	4	3,75	3,5		3,75
Autres critères de performance							
Égalité entre les sexes et autonomisation des femmes	5	4	4	5	4		4
Innovation	6	6	5	4	4		5
Reproduction à plus grande échelle	4	4	5	4	4		4
Gestion de l'environnement et des ressources naturelles	4	5	3	5	5		4
Adaptation au changement climatique	5	4	4	4	4		4
Résultats globaux du projet/portefeuille^c	5	4	4	4	4		4

^a Barème de notation: 1 = très insuffisant ; 2 = insuffisant ; 3 = plutôt insuffisant ; 4 = plutôt satisfaisant ; 5 = satisfaisant ; 6 = très satisfaisant ; n.f. = non fourni ; n.a. = non applicable.

^b Moyenne arithmétique des notes attribuées aux critères de pertinence, d'efficacité, d'efficacité et de durabilité des résultats.

^c Il ne s'agit pas de la moyenne des critères d'évaluation individuels, mais d'une évaluation globale du projet, en tirant sur l'estimation de l'impact sur la pauvreté rurale, de la pertinence, de l'efficacité, de l'efficacité, de la durabilité des résultats, de l'égalité entre les sexes, de l'innovation, de la reproduction à plus grande échelle, de la gestion de l'environnement et des ressources naturelles et de l'adaptation au changement climatique.

Gestion des savoirs sur le thème des filières / capitalisation OP / OM

Des « plans de développement de filière » ont été établis pour quelques produits par le projet PROSPERER. Ils présentent une analyse sommaire d'une filière (cartographie simplifiée, principaux marchés), ses forces et faiblesses et des propositions d'intervention pour le développement de la filière. Ils ont été changés en « plans de mise à niveau » dans le cadre des couplages après la revue à mi-parcours ou en « étude de cas de couplage ». On constate cependant que les analyses des filières, quand elles existent, ne permettent pas entièrement d'identifier les axes d'intervention des projets. Quand l'augmentation de la part du producteur dans le prix final figure parmi les indicateurs de suivi des résultats du projet, comme pour AD2M-II par exemple, des indications sur la décomposition des prix devraient être disponibles¹²⁸. Il manque des études et informations sur cet impact sur la répartition de la valeur: aucune des études auxquelles la mission a eu accès ne présentait de décomposition des prix pour les produits étudiés. À chaque fin de campagne, un bilan est réalisé pour les couplages: il se limite, du moins pour les documents qui ont été partagés avec la mission pour le cas des couplages OP/OM avec HavaMad (ananas) et LECOFRUIT (haricot vert), à des tableaux de suivi des indicateurs mentionnés dans les plans de mise à niveau (nombre de producteurs et superficie, rendements, production, niveau de contribution réelle de chaque partie au contrat). Il manque clairement une partie plus analytique qui permettrait d'identifier de manière conjointe les perspectives de poursuite des partenariats dans de bonnes conditions, voire de développer pour la suite un plan d'affaires pluriannuel.

Des études sur des cas de couplage OP/OM ont également été réalisées par des stagiaires et prestataires. La qualité des livrables dans l'échantillon consulté par la mission ESPP 2019 était très variable et certains documents étaient de faible qualité. Les investissements dans les partenariats producteurs-acheteurs demandent cependant beaucoup de travail de préparation technique, des concertations régulières avec les acteurs, une coordination au niveau des activités, un appui et un suivi permanent au niveau des producteurs. Les projets d'investissement destinés à appuyer l'agriculture contractuelle et les partenariats producteurs-opérateurs en aval doivent inclure des provisions pour études préparatoires, études de faisabilité, études de marché et assistance technique avant et pendant la durée d'exécution des sous-projets. Or ces partenariats sont généralement mis en place sur la base de discussions informelles et de la connaissance du terrain de l'équipe des projets cofinancés par le FIDA à Madagascar. Par ailleurs, les projets ne disposent pas de document (de type manuel d'opérations) expliquant les préalables à la sélection d'une filière ou d'un produit, les étapes indispensables pour arriver au partenariat proprement dit, le format des contrats ou les activités de suivi qui doivent en découler. En résultent des échecs dus à l'insuffisance de diagnostic et au manque d'analyse du contexte (par exemple, 40% des pavillons de vente n'étaient pas opérationnels suivant un diagnostic réalisé par la plus récente mission de supervision du projet PROSPERER en avril 2018, et ce constat prévaut pour tous les investissements collectifs réalisés par le projet en soutien aux filières) ou des interventions focalisées sur le développement de couplages alors que d'autres interventions auraient peut-être été plus pertinentes (par exemple, réhabilitation de routes, appuis techniques aux producteurs, renforcement des OP, appui à l'amélioration de la gouvernance des filières pour augmenter le pouvoir de négociation des producteurs).

Source: Équipe de l'ESPP.

¹²⁸ La situation de référence du projet AD2M-II n'est cependant pas encore disponible au moment de la mission principale ESPP et à la veille de la revue à mi-parcours programmée pour la deuxième moitié de juillet 2019.

Dons financés par le FIDA à Madagascar

Résumé des dons spécifiques de pays

Nom du don	Réциpiendaire	Date de signature	Date d'achèvement	Montant approuvé (USD)
Rural Women Leadership Programme	MOA_MDG	09/04/2010	22/03/2013	147 254
Improving Access To Remittance	Accesbanque	21/06/2010	22/03/2013	244 000
ILC LAN 1101 SIF: Renforcement des capacités de la SIF concernant l'implication dans les réformes foncières à Madagascar	Plateforme SIF (SehatraLombonana ho an'nyFananantany)	03/10/2011	01/01/2012	40 000
ILC: Dispositif d'échange et d'orientation sur les grands investissements fonciers à Madagascar	Plateforme SIF (SehatraLombonana ho an'nyFananantany)	15/12/2012	15/12/2013	43 376
ILC NES 1219 SIF: National Engagement Strategy Madagascar	Plateforme SIF (SehatraLombonana ho an'nyFananantany)	30/11/2012	28/02/2014	58 028
ILC: Women's Land Rights Initiatives to Support the Malagasy National Engagement Strategy		04/03/2013		
Country Level Support To External Validity of Project Impact Evaluations Across All IFAD Regions (APR, ESA, LAC, NEN, WtA)	International Initiative for Impact Evaluation-USA	13/12/2013	31/05/2018	500 000
CBA 1307 SIF	Plateforme SIF (SehatraLombonana ho an'nyFananantany)	15/11/2013	18/04/2015	80 000
CBA 1409 FVTM: Égalité de traitement des genres au sein de la plateforme ILC Afrique	Federasionan'nyVehivavyTantsahaetoMadagasikara	27/08/2014	01/08/2015	56 464
ILC NES 1414 FIANTSO	Fiantso Madagascar	30/12/2014		109 673
Capitalizing on Experiences for Greater Impact Rural Development	Technical Centre for Agricultural and Rural Co-Operation Acp-Eu	21/03/2016	30/09/2019	1 500 000
DCT 1501 FVTM: ILC Africa Hosting FG 86309 AT 74001 (SDC)	Federasionan'nyVehivavyTantsahaetoMadagasikara	11/08/2015	30/03/2016	89 770
CBA 1505 FIANTSO: CSO Shadow Report On CEDAW and Women's Land Rights in Madagascar FG 86404 AT 73006 (AJWS/2)	Fiantso Madagascar	23/09/2015	31/10/2015	25 006
CAPFIDA	MOA_MDG	20/01/2017	31/12/2019	450 000
ILC: NES 1618 SIF	Plateforme SIF (SehatraLombonana ho an'nyFananantany)	06/12/2016	01/06/2018	90 000
ILC Grant NES 1718 SIF FG 86 314 AT 71 001	Plateforme SIF (SehatraLombonana ho an'nyFananantany)	01/12/2017	01/03/2019	150 000

Source: compilé par l'équipe d'évaluation.

Résumé des dons régionaux

<i>Nom du don</i>	<i>Réципиентаire</i>	<i>Date de signature</i>	<i>Date d'achèvement</i>	<i>Montant approuvé (USD)</i>
Support to Farmers' Organizations in Africa Programme (SFOAP) Main Phase (SACAU)	Southern African Confederation of Agricultural Unions		30/04/2019	500 000
PTA: Support to Farmers' Organizations in Africa Programme (SFOAP) Main Phase (SACAU)	Southern African Confederation of Agricultural Unions		30/04/2019	3 142 412
Farmers Fighting Poverty: Food Security Initiatives of Farmers' Organizations in a Regional Perspective (Africa) CofinEC 28 FFP1 (AGRICORD)	Agricord	27/12/2012	27/12/2016	11 598 440
Mainstreaming Land Policy and Governance in CAADP National Agricultural and Food Security Investment Plans (NAFSI PS)	United Nations Economic Commission for Africa	03/09/2015	31/03/2019	325 000
Time for Action on People Centred Land Governance	International Land Coalition		31/08/2019	5 000 000
FAO World Agriculture Watch (WAW)	FAO	14/11/2014	10/12/2017	400 000
A Data Portrait of Small Family Farms for 11 Developing Countries Cambodia, Madagascar, Malawi, Panama, Tajikistan, Ethiopia, Niger, Mexico, Peru, Uganda, Bangladesh	FAO			
Alternative Livelihoods for Food and Income Security in Four Indian Ocean Island Nations (Mauritius, Seychelles, Comoros And Madagascar) and Zanzibar	International Center of Insect Physiology and Ecology	27/02/2015	30/09/2017	1 446 632
Support to Farmers' Organizations in Africa Programme (SFOAP) Main Phase (PAFO)	Network of Farmers' and Agricultural Producer Organisations of West Africa		30/04/2018	1 051 047
SFOAP AFD Contribution SACAU	Southern African Confederation of Agricultural Unions		30/04/2019	204 851
IFAD Universities: Win Win Partnership: Engaging Students with IFAD Supported Operations and IFAD Partners	Columbia University	28/01/2016	31/03/2020	925 000
Beyond International Year of Family Farming (IYFF) Call for Proposal	Asociación Para el Desarrollo Foro Rural Mundial	31/03/2016	30/09/2019	1 000 000
Direct Support to Farmers And Rural Producers Organisations AGRICORD	Agricord/SDC	03/02/2016	31/03/2019	223 434
Strengthening Capacity for Assessing the Impact of Tenure Security Measures on Outcomes of Ifad Supported & Other Projects in SD GS	United Nations Human Settlements Programme		30/06/2020	220 000
Developing Tool to Engage Youth in Agriculture and Agribusiness	Corporación Regional de Capacitación En Desarrollo Rural (Chile)/UNESCO	23/02/2018	31/03/2022	2 000 000
Inter Africa Bamboo Smallholder Farmers Livelihood Development Programme	International Network for Bamboo and Rattan		30/06/2022	2 500 000
Strengthening Nutrition in Agri Food Systems in East and Southern Africa through Root and Tuber Crops	International Potato Centre		31/12/2022	1 500 000,00
Support to the integration of the regional agricultural markets in the Indian Ocean Commission (SIRA)	Indian Ocean Commission (IOC)	07/03/2018	31/03/2020	
Promoting People Centred Land Governance with ILC Members	International Land Coalition		30/10/2019	2 000 000

Supporting Africa Wide Agricultural Extension Week (AEW)	African Forum for Agricultural Advisory Services		30/06/2019	350 000
Bamboo For Livelihoods: Ifad Support for the Global Bamboo and Rattan Congress 2018	International Network for Bamboo and Rattan	14/06/2018	31/12/2018	220 000
Alternative Livelihoods for Food and Income Security in Four Indian Ocean Island Nations and Zanzibar Phase 2	International Center of Insect Physiology and Ecology	13/11/2018	30/06/2021	1 250 000
Management of the Technical Assistance Facility of the Agri Business Capital Fund	StichtingAgriterra		09/11/2022	3 500 000
Mainstreaming Ex Ante Greenhouse Gas Accounting into Investments in Agriculture	FAO		31/12/2018	1 080 000
Strengthening the Rice Sector in East Africa for Improved Productivity and Competitiveness of Domestic Rice	AfricaRice Center		30/09/2022	1 500 000
More Effective and Sustainable Investment in Water for Poverty Reduction. (CRP5 IWMI) Backstopped by PMI.	International Water Management Institute		31/12/2018	2 000 000

Source: compilé par l'équipe d'évaluation.

Financement des projets ; contribution des partenaires

Projet	Montants en MUSD prévus par DCP					Contribution en % du total			
	Total	FIDA	PTF	GOV	Bénéf	FIDA	PTF	GOV	Bénéf
AD2M-I	23,43	13,49	6,74	2,68	0,53	58%	29%	11%	2%
PROSPERER	30,30	18,01	5,58	4,51	2,21	59%	18%	15%	7%
AROPA	56,40	19,22	27,80	6,70	2,70	34%	49%	12%	5%
FORMAPROD	86,09	35,00	39,29	7,92	3,88	41%	46%	9%	5%
AD2M-II	56,75	40,40	7,50	7,70	1,20	71%	13%	14%	2%
S/TOTAL	252,97	126,11	86,90	29,51	10,51	50%	34%	12%	4%
DEFIS	250,00	117,00	85,00	33,72	14,28	47%	34%	13%	6%
TOTAL	502,97	243,11	171,90	63,23	24,80	48%	34%	13%	5%

Projet	Montants en MUSD réajustés (Mobilisables)					Contribution en % du total			
	Total	FIDA	PTF	GOV	Bénéf	FIDA	PTF	GOV	Bénéf
AD2M-I	27,23	18,66	4,91	3,14	0,53	69%	18%	12%	2%
PROSPERER	65,14	46,28	5,61	9,44	3,81	71%	9%	14%	6%
AROPA	37,13	30,48		2,95	3,70	82%	0%	8%	10%
FORMAPROD	74,15	46,29	18,83	6,69	2,34	62%	25%	9%	3%
AD2M-II	56,75	40,40	7,50	7,70	1,20	71%	13%	14%	2%
S/TOTAL	260,40	182,11	36,85	29,92	11,58	70%	14%	11%	4%
DEFIS	250,00	117,00	85,00	33,72	14,28	47%	34%	13%	6%
TOTAL	510,40	299,11	121,85	63,64	25,86	59%	24%	12%	5%

Projet	Montants en MUSD décaissés au 30/06/2019					Contribution en % du total			
	Total	FIDA	PTF	GOV	Bénéf	FIDA	PTF	GOV	Bénéf
AD2M-I	27,17	19,51	4,87	2,40	0,40	72%	18%	9%	1%
PROSPERER*	46,08	36,58	4,69	4,00	0,82	79%	10%	9%	2%
AROPA	31,32	29,98		0,86	0,49	96%	0%	3%	2%
FORMAPROD	32,98	20,72	9,08	1,46	1,72	63%	28%	4%	5%
AD2M-II*	8,70	6,60	2,10			76%	24%	0%	0%
S/TOTAL	146,25	113,37	20,73	8,71	3,43	78%	14%	6%	2%
DEFIS	6,00					0%	0%	0%	0%
TOTAL	152,25	113,37	20,73	8,71	3,43	74%	14%	6%	2%

Source: Oracle Business Intelligence FIDA et mission d'évaluation.

Récapitulatif des missions de supervision: profils des experts mobilisés par le FIDA et objets des missions

AD2M-I (période 2013-achèvement au 31/12/2015)¹

Type de mission	Année	Période	Équipe et objectifs de la mission	CPP/CAP
Sixième mission de supervision	2013	Du 18/11 au 03/12	Rapport non disponible	
Septième mission de supervision	2014	Du 13/11 au 24/11	idem	
Troisième mission de suivi	2013	Du 19/04 au 19/04	idem	
Évaluation rapport d'achèvement			Le projet a fait l'objet, de façon régulière, de missions de supervision du FIDA, la dernière ayant été conduite en octobre 2014. Le RAP signale i) la qualité et la fréquence des missions de supervision et de suivi, dont les recommandations ont contribué à améliorer les dispositifs organisationnels et l'exécution du projet ; ii) le passage à la supervision directe par le FIDA, qui a permis une communication directe et plus rapide entre le Projet et le Bailleur de fonds en termes de gestion fiduciaire et de mobilisation des fonds.	

PROSPERER (2013-juin 2019)²

Type de mission	Année	Période	Membres de la mission	CPP/CAP
Suivi	2013	Du 24/03 au 08/04	Équipe d'experts: 3 consultants Cette mission est la septième mission de suivi du PROSPERER. La mission avait pour objectif i) de passer en revue les progrès réalisés depuis la revue à mi-parcours de décembre 2011 et de formuler des recommandations en vue d'améliorer les performances du Programme ; ii) de se prononcer sur la proposition du PTBA 2013 et iii) de discuter de l'extension du Programme à quatre nouvelles zones.	Caroline Bidault, chargée de programme associée auprès du FIDA, basée à Antananarivo
Supervision	2013	Du 20/11 au 04/12	Équipe d'experts: spécialiste en développement de microentreprises et spécialiste en aspects fiduciaires La mission avait pour objectif de passer en revue les progrès réalisés depuis les missions de supervision en octobre 2012 et d'appui à la mise en œuvre en avril 2013, et de formuler des recommandations en vue d'améliorer les performances du Programme, particulièrement dans l'exécution du PTBA 2013 en cours d'exécution.	Carlo Bravi, chargé de portefeuille au FIDA
Supervision	2014	Du 22/10 au 03/11	Équipe d'experts: spécialiste en développement rural (consultant principal), consultant en développement des microentreprises, consultante en suivi-évaluation, genre et capitalisation, et expert en gestion financière Cette sixième mission de supervision conjointe a pour objectif de passer en revue l'exécution technique du programme, notamment le degré de mise en œuvre du PTBA 2014 et des recommandations de la mission de supervision de novembre 2013. Elle fera le point notamment sur: i) l'exécution des activités pendant la période sous revue, avec appréciation des progrès réalisés ; ii) l'efficacité des partenariats ; iii) le système de suivi-évaluation en s'assurant que les indicateurs SYGRI sont collectés et analysés ; iv) les priorités du PTBA 2014 et le plan de passation des marchés ; v) les	M. Gâche Kadari, CPP a.i FIDA à Madagascar (chef de mission)

¹ Extraits du rapport d'achèvement du projet.

² Collationnement de l'expert selon les Rapports de supervision/appui/suivi disponibles.

Type de mission	Année	Période	Membres de la mission	CPP/CAP
			recommandations de l'audit des comptes de l'exercice 2013; et vi) le degré d'exécution des clauses de l'Accord de financement.	
	2015		Pas de supervision	
Supervision	2016	Du 29/02 au 12/03	Équipe d'experts: consultant en développement rural, création d'entreprise et formation professionnelle, consultant en gestion financière et passation des marchés, consultant en appui au projet dans le développement des entreprises rurales (identification et mobilisation des MER, des PER et structuration des interprofessions - Services d'appui aux Microentreprises rurales et formation professionnelle), S&E, genre, capitalisation et communication Septième mission conjointe FIDA et Gouvernement ayant pour objectif de passer en revue l'exécution technique du programme, notamment le degré de mise en œuvre du PTBA 2015 et des recommandations de la mission de supervision de novembre 2014. Elle a fait le point notamment sur: i) l'exécution des activités pendant la période sous-revue, avec appréciation des progrès réalisés ; ii) l'efficacité des partenariats ; iii) le système de suivi-évaluation en s'assurant que les indicateurs SYGRI sont collectés et analysés ; iv) les priorités du PTBA 2016 et le plan de passation des marchés ; v) les recommandations de l'audit des comptes de l'exercice 2014 et l'état d'avancement de l'audit des comptes pour 2015 ; et vi) le degré de mise en œuvre des clauses de l'Accord de financement.	M. Ibrahima Bamba CPP FIDA (chef de mission) M. Ghachem Kadari (CPP ai sortant) M. Haingo Rakotondratsima, CAP/FIDA
Supervision	2017	Du 10/07 au 21/07	Équipe d'experts: CAP pour les aspects de gestion des savoirs et communication, consultant spécialiste en agriculture contractuelle, consultant en finance rurale, RSE de AROPA, consultante en gestion financière et coordination, contrôleur interne à CAPFIDA La huitième mission avait pour objectif de passer en revue l'exécution technique et financière du programme, notamment le degré de mise en œuvre du PTBA 2017 et des recommandations de la mission de supervision de mars 2016 et de la mission de suivi d'octobre 2016. Elle a fait le point notamment sur: i) l'exécution des activités pendant la période sous revue et l'appréciation des progrès réalisés ; ii) la durabilité des acquis du programme ; iii) le système de suivi-évaluation en s'assurant que les indicateurs SYGRI sont collectés et analysés ; iv) la qualité de la gestion administrative et financière ; v) les recommandations de l'audit des comptes de l'exercice 2016 ; et vi) le degré de mise en œuvre des clauses de l'Accord de financement.	M. Ibrahima Bamba, CPP FIDA Mme Rachel Senn, CAP
Supervision	2018	Du 10/04 au 24/04	Équipes d'experts: agronome, spécialiste en chaînes de valeur, spécialiste en services financiers ruraux ; agronome, spécialiste en génie rural et en suivi-évaluation ; spécialiste en gestion financière ; spécialiste dans les aspects de pérennisation et de partage des acquis ; CAP en charge des aspects transversaux ; contrôleur financier de CAPFIDA La neuvième mission conjointe de supervision avait pour objectif de passer en revue l'exécution technique et financière du programme, notamment le degré de mise en œuvre des PTBA 2017 et 2018 et des recommandations de la mission de supervision de juillet 2017. Elle a fait le point notamment sur: i) les perspectives d'atteinte des objectifs de développement et les perspectives de durabilité des résultats du Programme ; ii) la mise en œuvre de PROSPERER depuis son démarrage, en particulier depuis l'entrée en vigueur du second financement additionnel ; iii) les investissements en faveur de la mise en place d'un réseau d'organisations professionnelles, de corps de métiers et de fédérations interprofessionnelles qui répondront aux besoins de développement des entreprises rurales ; iv) la contribution du programme à l'élaboration d'un cadre institutionnel et de la politique nationale en matière d'appui aux microentreprises rurales ; v) le système de suivi-évaluation, de capitalisation et de transfert des avoirs et des savoirs ; vi) l'organisation de l'Unité de Coordination et la qualité de la gestion administrative et financière. Cette mission a fait également le point sur les principaux problèmes et contraintes rencontrés dans les domaines techniques, financiers et de coordination.	Ibrahima Bamba, CPP
Supervision	2019	juillet	En cours pendant la mission de l'ESPP	Ibrahima Bamba et Rachel Senn
Commentaires ESPP			L'expertise en génie rural est intervenue une seule fois. Supervision de l'exécution des activités techniques, essentiellement, du point de vue quantitatif et procédural plutôt que du point de vue de la qualité des exécutions.	

Type de mission	Année	Période	Membres de la mission	CPP/CAP
			Les missions de supervision comprennent toujours plusieurs spécialistes nationaux, parmi les premiers responsables des directions générales du MAEP, notamment, ce qui favorise l'appropriation des approches et des techniques mises en œuvre par les projets, ce qui ne peut qu'avoir de bonnes répercussions sur la compréhension des problématiques de la pauvreté en milieu rural et partant les politiques et stratégies de réduction de la pauvreté. Le projet mis en œuvre depuis 2008 a fait l'objet d'une RMP en 2011, soit à peine trois ans et demi après le démarrage. Huit ans après cette revue, il n'y a pas eu une deuxième revue, qui aurait pu être utile.	

AROPA (période 2013-2019)³

Type de mission	Année	Période	Membres de la mission	CPP/CAP
Mission de supervision	2013	Du 21/05 au 04/06	Équipes d'experts: commercialisation, développement institutionnel, gestion financière Objectifs/Thèmes. La mission s'est concentrée sur les points suivants: i) apprécier la réalisation des recommandations de la mission de suivi de décembre 2012 ; ii) faire un état des lieux de l'avancement du Plan de travail et budget annuel (PTBA) 2013 ; iii) évaluer le niveau d'internalisation des approches adoptées pour la deuxième phase d'AROPA aussi bien au sein de l'équipe AROPA que de ses partenaires de mise en œuvre ; iv) vérifier que l'organisation et les dispositifs de mise en œuvre permettent à AROPA d'atteindre sa vitesse de croisière en 2013 ; et v) proposer des recommandations et préciser certains mécanismes d'intervention permettant d'accélérer l'obtention des résultats attendus	Haingo Rakotondratsima CAP FIDA/ESA et chef de mission
Suivi	2013		Équipe d'Experts: développement institutionnel et en organisation paysanne ; gestion financière Objectifs/Thèmes. La mission de suivi s'est concentrée sur les points suivants: i) apprécier le niveau de réalisation des recommandations de la dernière supervision de mai-juin 2013, évaluer si elles ont produit les changements souhaités pour consolider les progrès réalisés par le projet ; ii) évaluer l'efficacité des approches et outils de mise en œuvre proposés lors de la dernière mission de supervision, y compris pour la gestion financière & administrative ; et iii) faciliter le cadrage du PTBA 2014	Haingo Rakotondratsima CAP FIDA/ESA et chef de mission
Mission de supervision	2014	Du 14/05 au 25/05	Équipe d'experts: agroéconomiste, financier, développement institutionnel. Du côté du FIDA, il y avait aussi le chargé des finances pour Madagascar, FIDA/CFS. Objectifs/Thèmes. La mission s'est concentrée sur les points suivants: i) le niveau d'avancement et de réalisation du PTBA 2014 ; ii) la mise en œuvre des recommandations de la dernière mission de suivi de novembre 2013 ; iii) apprécier la pertinence des mises à jour du manuel et des outils de gestion administrative, financière ainsi que celui pour le suivi-évaluation ; iv) vérifier le lancement des activités nécessaires à la deuxième revue interphase ; v) procéder à un suivi du pôle finance de la cellule d'appui au programme FIDA (CAPFIDA).	Haingo Rakotondratsima CAP FIDA/ESA et chef de mission
Revue interphase2	2014	Du 07/10 au 20/10	Équipe d'experts: consultant en développement rural (consultant principal), consultante en genre et OP, économiste et analyste financier, consultante en suivi-évaluation, consultant en gestion financière Objectifs: i) évaluer les progrès et résultats accomplis par le projet au cours de la deuxième phase ; ii) rassembler et synthétiser les éléments de décision de déclenchement de la troisième phase ; et iii) proposer les orientations à adopter pour la période restante. La revue a notamment fait le point sur: i) l'exécution des activités pendant la période sous revue et apprécié les progrès réalisés ; ii) l'efficacité des partenariats ; iii) le système de suivi-évaluation en s'assurant que les indicateurs SYGRI sont collectés et analysés ; iv) les priorités du PTBA 2014 et le plan de passation des marchés ; v) les recommandations de l'audit des comptes de l'exercice 2013 ; et vi) le degré d'exécution des clauses de l'Accord de financement.	Ghachem Kadari CPP a.i FIDA à Madagascar (chef de mission)
Mission de suivi et de préparation de	2015	Du 10/11 au 20/11	Équipe d'experts: conseiller technique principal PTA, expert en organisation professionnelle agricole ; consultant, économiste & analyste financier ; les aspects fiduciaires ont été pris en charge par le CPP ai.	Ghachem Kadari CPP ai et M. Haingo

³ Collationnement de l'expert selon les Rapports de supervision/appui/suivi disponibles.

Type de mission	Année	Période	Membres de la mission	CPP/CAP
financement supplémentaire			Objectifs/thèmes. La mission de suivi s'est concentrée sur les points suivants: i) évaluer les progrès et résultats accomplis par le projet sur la base des orientations de la deuxième mission de revue interphase ; ii) consulter les partenaires d'AROPA sur les priorités à financer par un financement supplémentaire tenant compte des résultats obtenus, des besoins pour leur consolidation ainsi que les renforcements requis pour leur durabilité ; iii) préparer un document de financement supplémentaire, aligné sur le guide du FIDA en la matière, et mettre à jour les cadres de résultats et budgétaire en intégrant les aspects liés au contexte régional et à la situation post-crise du pays ainsi que ceux du nouveau COSOP.	Rakotondratsima, CAP FIDA/ESA, (chef de mission)
Appui	2016	Juin	Mission citée par la mission de supervision d'octobre 2016	
Mission de supervision	2016	Du 17/10 au 29/10	Équipe d'experts: spécialiste en développement rural, expert en organisations professionnelles agricoles, chargé des finances, FMD/FIDA, spécialiste en passations de marchés, expert en gestion financière La mission a pour objectifs d'évaluer les progrès et résultats techniques et financiers accomplis par le projet sur la base des orientations de la deuxième mission de revue interphase d'avril 2015, de la mission de suivi de novembre 2015 et de la mission d'appui de juin 2016. Elle est chargée également, sur la base du rapport de conception du financement supplémentaire d'avril 2016 et des discussions avec le projet et les partenaires de mise en œuvre: i) de fixer en relation avec les différents intervenants, les orientations pour les activités prioritaires dans le cadre de l'élaboration du PTBA 2017 ; ii) d'analyser les perspectives de durabilité du dispositif FRDA-CSA, qui est au cœur de la Stratégie des services aux agriculteurs, et les conditions d'une mise à l'échelle des résultats d'AROPA au-delà du financement supplémentaire.	Ibrahima Bamba (CPP)
Supervision	2017	Du 30/11 au 12/12	Équipe d'experts: spécialiste en développement rural, expert en organisations professionnelles agricoles, expert en gestion financière La mission a pour objectif de passer en revue l'exécution technique et financière du programme conformément au PTBA et aux recommandations de la dernière mission de supervision, et aussi d'apprécier les conditions institutionnelles de durabilité et de mise à l'échelle nationale des instruments et résultats d'AROPA, en lien notamment avec le démarrage prochain du programme DEFIS.	M. Ibrahima Bamba, CPP/FIDA Mme Rachel Senn, CAP/FIDA
Mission de supervision	2018	Du 22/07 au 08/08	Équipe d'experts: consultant spécialiste en agriculture contractuelle, consultante Socio-économiste, consultant en gestion financière et coordination, coordonnateur de la CAP-FIDA, spécialiste en S&E et gestion des savoirs, contrôleur interne, CAPFIDA Elle avait pour objectif de passer en revue l'exécution du projet depuis la dernière mission de supervision de décembre 2017 et d'apprécier sa performance globale ainsi que son impact sur les populations ciblées. À huit mois de l'achèvement, la mission avait également pour mandat: i) de vérifier l'existence des informations requises pour la préparation du rapport d'achèvement d'AROPA ; et ii) d'apprécier les mesures prises pour faciliter le désengagement progressif d'AROPA et pour une transition ordonnée avec le nouveau programme DEFIS.	M. Ibrahima Bamba, CPP/FIDA, chef de mission Mme Rachel Senn, CAP/FIDA
Évaluation du rapport d'achèvement			Les missions de suivi, de supervision, de revue interphase (AROPA, PROSPERER, FORMAPROD), et les revues à mi-parcours (FORMAPROD) conduites conjointement par le FIDA et le Gouvernement étaient composées d'équipes de plusieurs experts permettant de couvrir les différents champs thématiques concernés par les activités d'AROPA (filiales, organisations paysannes, mécanismes de financement, ...), ainsi que les questions fiduciaires et de suivi-évaluation essentielles au bon fonctionnement du projet. La participation des représentants des OPF et TT, effective depuis le début du projet, a enrichi les réflexions et les échanges de ces missions.	
Observations ESPP			Bien que les équipes de supervision et de suivi comprennent des spécialistes techniques, il est à remarquer que le spécialiste en gestion financière est présent dans toutes les missions et est souvent secondé par des spécialistes à champs plus pointus comme la passation des marchés, et ce en relation avec le fait que le suivi de gestion financière est un point permanent de toutes les missions. Il est à noter qu'il n'y a jamais d'experts en génie civil ou génie rural.	

Type de mission	Année	Période	Membres de la mission	CPP/CAP
			Les rapports de supervision se concentrent davantage sur les réalisations quantitatives et sur les blocages à ces réalisations que sur la qualité de ces réalisations, c'est ainsi que l'on trouve peu d'informations sur la qualité des infrastructures productives ou leur valorisation.	

AD2M-II⁴

Type de mission	Année	Période	Composition et objectifs de la mission	CPP/CAP
Supervision et appui	2017	Du 12/03 au 18/03	Équipe d'experts: 2 experts en changement climatique, un expert en gestion de projets, un en gestion financière Son objectif était: i) d'évaluer l'état d'avancement des activités du projet par composante et en lien avec le premier PTBA 2016-2017 et le document de conception du projet ; ii) de faire le point sur l'impact des retards dans l'accès au fonds du projet sur les ressources humaines et les perspectives d'atteinte des objectifs du projet ; iii) d'apprécier la gestion du projet, y compris la gestion du personnel, la structure de l'unité de projet et les relations avec la tutelle ; iv) de procéder à l'atelier de lancement du don ASAP.	Ibrahima Bamba
Supervision	2018	Du 16/07 au 31/07	Équipe d'experts: L' objectif de la Mission était d'évaluer l'avancement des activités du Projet, de faire le point sur les dispositions prises pour rattraper les retards accusés jusqu'en 2017 et d'apprécier la réalisation des recommandations des missions de supervision et d'appui de 2017 ainsi que la qualité de la gestion administrative et financière du Projet.	Ibrahima Bamba CPP
Appui	2017	Du 04/10 au 12/10	Expert: consultant agronome Objet: appuyer la mise en œuvre de la deuxième phase du projet AD2M et plus particulièrement la mise en œuvre des principales recommandations de la dernière mission de supervision, réalisée du 12 au 18 mars 2017. La mission avait pour objet spécifique: i) d'analyser et de documenter les défis de mise en œuvre du Projet, qui affectent la réalisation dans les temps impartis des investissements planifiés (études et passations de marchés) ; ii) de passer en revue la stratégie d'accélération des investissements et des activités du Projet ; iii) de discuter et de convenir avec l'équipe du Projet et les parties prenantes des recommandations majeures et plans d'action pour le dernier trimestre 2017 et le PTBA 2018.	Rachel H. Senn, CAP/ESA R
Observations ESPP			Les missions de supervision se concentrent sur l'avancement des activités du point de vue quantitatif et procédural, analysent peu les aspects relatifs à la qualité des réalisations, et l'appui se focalise sur la stratégie d'accélération pour rattraper les retards.	

FORMAPROD (2013-juin 2019)⁵

Type de mission	Année	Période	Membres de la mission	CPP/CAP
Supervision	2013	Du 02/12 au 17/12	Équipe d'experts: chargé de projet FIDA pour FORMAPROD et chef de mission, l'agronome principal FAO-TCIA, un expert en formation agricole et un expert financier L'objet de cette première mission de supervision est: i) d'analyser si les objectifs fixés pour sa première phase de 2 ans sont réalistes et cohérents ; ii) d'évaluer les progrès réalisés par le Programme sur la base du PTBA 2013 ; iii) de déterminer si les dispositifs et conditions administratives pour atteindre la vitesse de croisière du Programme sont réunis ; iv) de vérifier si la méthodologie de mise en œuvre permet d'atteindre ces objectifs ; et v) d'identifier les problèmes et contraintes éventuels pour la mise en œuvre du Programme et proposer les mesures correctives à prendre.	Ni CPP, ni CAP

⁴ Collationnement de l'expert selon les Rapports de supervision/appui/suivi disponibles

⁵ Collationnement de l'expert selon les Rapports de supervision/appui/suivi disponibles

Type de mission	Année	Période	Membres de la mission	CPP/CAP
Suivi	2014	Juillet		
Supervision	2014	Du 27/11 au 06/12	<p>Équipe d'experts: consultant en formation agricole et rurale (consultant principal), conseillère technique FIDA, spécialiste formation, genre et ciblage, consultante en suivi-évaluation, consultant en gestion financière</p> <p>La mission a pour objectif de passer en revue l'exécution technique du programme, notamment le degré de mise en œuvre du PTBA 2014 et des recommandations de la mission de supervision de décembre 2013. Elle a notamment fait le point sur: i) l'exécution des activités pendant la période sous revue, en appréciant les progrès réalisés ; ii) l'efficacité des partenariats ; iii) le système de suivi-évaluation en s'assurant que les indicateurs SYGRI sont collectés et analysés ; iv) les priorités du PTBA 2014 et le plan de passation de marchés ; v) les recommandations de l'audit des comptes de l'exercice 2013 ; et vi) le degré d'exécution des clauses de l'Accord de prêt.</p>	M. Ghachem Kadari, CPP a.i FIDA à Madagascar
1 ^{re} Revue interphase (RIP)	2016	Du 11/04 au 19/04	<p>Équipe d'experts: conseillère Genre PTA/FIDA, consultant spécialiste en développement institutionnel, économiste/analyste financier, consultant spécialiste en ingénierie de formation/renforcement des capacités, consultant agroéconomiste spécialiste en développement rural/agricole et durable, consultant en gestion financière, responsable de S&E à CAPFIDA</p> <p>Résultats: La revue d'interphase a abouti à des recommandations et mesures à prendre en vue d'améliorer l'efficacité du programme.</p> <p>La mission a relevé les difficultés inhérentes au contexte institutionnel et la multiplicité des intervenants dans le domaine de la FAR compliquant l'opérationnalisation de la SNFAR. Elle a aussi attiré l'attention du gouvernement et du FIDA (qui ont convenu) sur la nécessité d'identifier, en relation avec les autres partenaires, des ressources complémentaires pour permettre à FORMAPROD d'asseoir de façon pérenne les projets professionnels destinés aux jeunes. Les PTF impliqués à la conception initiale du Programme pour leur cofinancement doivent être relancés pour concrétiser leur appui.</p>	M. Ibrahima Bamba CPP FIDA M. Ghachem Kadari, Chef de mission Haingo Rakotondratsima, CAP/FIDA
Supervision	2017	Du 02/05 au 17/05	<p>Équipes d'experts: chef d'équipe technique, spécialiste en formation professionnelle, Mme Rachel Senn, CAP, en charge des aspects de gestion de savoirs et communication, responsable du suivi-évaluation du projet PARSAT/Tchad, consultant en gestion financière, contrôleur interne à CAPFIDA</p> <p>La mission avait pour objectif de passer en revue: i) l'exécution et l'état d'avancement du programme pour chacune des composantes, tout en analysant les progrès accomplis en fonction des indicateurs de résultats attendus à l'horizon 2023 ; ii) l'état de mise en œuvre des recommandations de la 1^{re} revue interphase et le degré de mise en œuvre des PTBA 2016 et 2017 ; et iii) les aspects liés à la coordination, la gestion et le suivi-évaluation du programme. Elle devait également: i) faire une analyse de la synergie entre FORMAPROD et les autres interventions financées par le FIDA ; ii) évaluer la pertinence de certaines innovations institutionnelles telles que les CMR ; et iii) examiner avec l'équipe du programme les options de simplification de la démarche et des indicateurs du programme.</p>	M. Ibrahima Bamba, CPP FIDA
RMP	2018	Du 13/08 au 30/08	<p>Équipe d'experts: spécialiste en suivi-évaluation/FIDA, coordinateur technique de la mission, spécialiste en formation professionnelle, spécialiste en entrepreneuriat rural, analyste économique et COSTAB, spécialiste en gestion financière, coordonnateur de CAPFIDA, spécialiste en S&E et gestion des savoirs</p> <p>La mission avait pour objectif d'apprécier les aspects stratégiques, opérationnels et administratifs, tels que la cohérence des interventions de FORMAPROD avec les stratégies et politiques de développement rural, la gestion et la réalisation des activités ainsi que le degré d'atteinte des objectifs. Elle devait également mettre un accent particulier sur l'identification des mesures correctives pour accroître l'impact attendu de la mise en œuvre de ce programme novateur et ambitieux.</p> <p>L'un des résultats principaux est la validation de l'orientation visant à renoncer à l'approche pôle de développement et à lier la mise en place des infrastructures aux opportunités d'installation des jeunes.</p>	Ibrahima Bamba, CPP/FIDA, Chef de mission Mme Rachel Senn, CAP/FIDA
Commentaires de l'ESPP			Les supervisions sont des missions qui se concentrent sur la mise en œuvre sans trop s'investir dans une réorientation de fonds ; ainsi, il n'y a pas de réflexion dès le départ sur le lien logique entre la formation-insertion des jeunes et les pôles de développement.	

Type de mission	Année	Période	Membres de la mission	CPP/CAP
Synthèse				
Supervision/suivi et appui aux projets Total pour la période 2013-juillet 2019			AD2M-I. 2 supervisions, 1 suivi AD2M-II. 2 supervisions, 1 appui AROPA. 5 supervisions, 2 suivis, 1 appui (2 ^e RIP) PROSPERER. 6 supervisions, 1 appui FORMAPROD. 3 supervisions, 1 suivi (1 ^{er} RIP et RMP)	19 missions de supervision, 4 de suivi et 4 d'appui, 2 RIP et RMP ont été effectuées durant la période 2013-2019
				1 CPP ai et 1 CPP et 2 CAP se sont succédé durant la période → plus grande stabilité comparé à la décennie avant 2013.

Du côté de la partie nationale, les missions sont toujours accompagnées de responsables à différents niveaux de la décision (SG, DG et/ou chefs des services idoines), responsables des principaux partenaires impliqués (OPF, FARMADA, CNFAR/CRFAR, TTM, CCI).

Cadre logique du COSOP 2015-2019 renseigné

Résultats et indicateurs	Unité	Réf.	Cible	G	Réalisations 06/2019	%Cible	Cible pour la période 2015-2019	Réalisations période 2015-2019	Taux de réalisation
OG : Les ruraux pauvres des zones d'intervention améliorent durablement leur revenu et leur sécurité alimentaire									
- Nombre de ménages ayant bénéficié des appuis du Programme (données ventilées par sexe)	nb	300265	569000	H	363 134	86 %	269000	186 291	69 %
				F	123 422				
- Taux d'incidence de la pauvreté dans les zones d'intervention	%	71,50 %	65,70 %				65,70 %		
- Indice de biens des ménages (évolution selon quintiles)		-	-				-		
- Taux de prévalence de l'insécurité alimentaire	%	28,00 %	22,20 %				22,20 %		
- Taux de prévalence de la malnutrition chronique parmi les enfants de moins de 5 ans	%	47,30 %	41,50 %				41,50 %		
OS 1 : Des systèmes de production des exploitations agricoles et des entreprises rurales, performants et résilients au changement climatique, sont au									
- Rendement moyen des principales spéculations appuyées par le programme (céréales et grains secs)	t/ha	2,5	5				5		
- Ménages ruraux pauvres dont la résilience au changement climatique a été renforcée (ASAP)	nb	Nd	53800		20 743	39 %	53800	20743	39 %
- nombre de producteurs (EAF & MER) ayant adopté les techniques recommandées	nb	57000	218400		77 393	35 %	161400	20 393	13 %
- Pourcentage des bénéficiaires ciblés accédant aux services agricoles de base adaptés	%	20	80						
1.1 Des infrastructures productives résilientes sont mises en place									
- Pôles de production aménagés	nb	4	12		7	58 %			
- Superficie des périmètres irrigués remis en état/aménagés	ha	18850	29850		38 185	128 %	11000	19 335	176 %
- % des terres irriguées et aménagées rendues résilientes au CC (ASAP)	%	20	50		41	70 %			
1.2 Les petits producteurs ruraux sont formés et organisés autour des filières prioritaires									
- Nombre de producteurs formés (données ventilées par type EAF/MER et par sexe)	nb	60000	200000	H	85 980	65 %	140000	69 875	50 %
				F	43 895				
- Nombre de jeunes ruraux insérés/installés (données ventilées par sexe)	nb	10000	40000	H	32 788	131 %	30000	42 310	141 %
				F	19 522				
nombre d'organisations de producteurs rendant des services à leurs membres	nb	97	1 200		1 424	119 %	1 103	1 327	120 %
1.3 Les services agricoles d'appui à la production de qualité sont disponibles									
- Nombre de ménages accédant aux conseils agricoles	nb	48000	130000		90 051	69 %	82000	42 051	51 %
- Nombre de producteurs bénéficiaires de crédit	nb	9000	30000		12 731	42 %	21000	3 731	18 %
- Nombre de certificats fonciers délivrés	nb	12000	28000		15 322	55 %	16000	3 322	21 %
OS 2 : L'accès des petits producteurs ruraux et des entreprises rurales à des marchés rémunérateurs et des opportunités économiques dans le cadre									
- Nombre d'emplois créés	nb	5000	15000		51 379	343 %	10000	46 379	464 %
- Nombre de petits producteurs (agricole et non agricoles) intégrant les filières prioritaires – données ventilées par sexe	nb	30000	167500	H	65 897	61 %	137500	72 222	53 %
				F	36 325				
- Taux d'accroissement des chiffres d'affaires des producteurs bénéficiaires du Programme	%	Nd	50		41	82 %			
2.1 Des infrastructures en amont et en aval de la production sont mises en place									
- Nombre d'infrastructures aménagées et/ou remis en état	nb	269	500		568	114 %	231	299	129 %
- Volume annuel des produits transformés et traités	t	N.D.	6'000						
- % des infrastructures construites/réhabilitées résilientes au CC (ASAP)	%	20	80		41	51 %			
2.2 Les services d'appui aux MER pour intégration aux filières sont accessibles									
- Nombre de MER bénéficiant de services d'appui	nb	30000	48500		50 672	104 %	18500	20 672	112 %
- Nombre de producteurs bénéficiaires de services commerciaux	nb	21000	100000		105 564	106 %	79000	84 564	107 %
2.3 Le partenariat OP/OM est en place et opérationnel									
- Valeur annuelle des produits commercialisés	Million USD	1	7		46,5	664 %	6	45,5	758 %
- Montant de la contribution du secteur privé (OM) de taille plus grande aux investissements	Million USD	0,1	5		5,5	111 %	4,9	5,4	111 %

Source: COSOP 2015-2019.

Recommandations pour améliorer l'efficacité des interventions des projets en matière de microfinance

1. Les projets n'ont pas réussi à atteindre leurs objectifs en matière d'inclusion financière de leurs cibles. Ceci les a poussés à adopter des approches non appropriées pour la promotion de l'entrepreneuriat. Ainsi, le financement direct des projets peut être bénéfique lors de démarrage des activités, mais sa redondance crée une dépendance à l'intervention et ne permet pas d'assurer la durabilité des unités économiques appuyées. Les GVEC, bien qu'elles répondent aux besoins des vulnérables, ne sont pas appropriées pour cibler les MER.
2. Une grande partie des budgets alloués à l'inclusion financière a été utilisée pour le financement d'une infrastructure coûteuse. L'intervention s'avère inefficace au vu de l'inefficacité des interventions et de la non-réalisation des objectifs en termes de financement des bénéficiaires. Aussi, le financement par les projets des charges d'exploitation impacte la durabilité de l'intervention de l'IMF, qui peut cesser une fois les projets clôturés.
3. L'ESPP recommande de réallouer les fonds initialement dédiés au financement de l'infrastructure et des charges d'exploitation vers: i) des lignes de financement moins coûteuses pour les IMF, exclusivement dédiées au financement de la population cible à travers la mise en place de services financiers appropriés ; ii) l'investissement dans la technicité des IMF (à travers des formations, des voyages d'échange, la participation à des séminaires internationaux et la mise en place d'un système d'information) afin de les aider à développer des produits et services plus adaptés aux besoins de l'entrepreneuriat rural, et plus particulièrement des MER. Les crédits individuels avec épargne obligatoire ou ceux avec apport d'autofinancement peuvent constituer une solution pour faciliter l'accès des MER au financement. Les crédits à caution solidaire sont la solution pour attirer les EAF, les jeunes et les vulnérables ; iii) la formation des agents de crédit à l'analyse des dossiers des crédits, l'appréciation du profil du bénéficiaire et le recouvrement ; iv) le renforcement de l'expertise des projets cofinancés par le FIDA à travers le recrutement et la formation d'experts en microfinance au niveau des projets, particulièrement au niveau régional ; v) la relance des crédits dynamiques prévoyant une subvention dans le refinancement des clients les plus solvables. Ceci est de nature à atténuer le risque pour les IMF et semble être plus efficace que le fonds de garantie, dont l'existence peut même décourager l'IMF à aller chercher le recouvrement.
4. L'ESPP recommande aussi de: i) focaliser les partenariats sur les IMF de petite taille, là où la participation des projets en termes de refinancement annuel représente une part importante des ressources levées sur le marché par l'institution. Ceci permettrait aux projets d'intervenir de manière plus efficace dans les prises de décisions stratégiques relatives au lancement de services appropriés et au financement de la population cible ; ii) financer indirectement les plus vulnérables à travers la mise en place de partenariats entre des IMF et des GVEC. Les IMF refinancent les GVEC, qui financent à leur tour leurs bénéficiaires. Néanmoins, un objectif minimum devrait être fixé: 10% des membres des GVEC financés devraient évoluer dans l'année qui suit leur financement pour devenir des clients directs des IMF.

Prise en compte des recommandations de l'ESPP 2012 par le COSOP 2015-2019

Recommandations de l'ESPP 2012	Prise en compte par le COSOP 2015-2019
<p>B.1. Poursuivre et affiner les orientations stratégiques sur trois axes: i) appui à la déconcentration et à la décentralisation, ii) diffusion de techniques agricoles et iii) approches filières</p> <p>En termes de priorités institutionnelles, le nouveau COSOP devrait continuer dans la direction de l'appui à la déconcentration et à la décentralisation. Ceci se réfère à la continuation de l'appui aux structures régionales prévues par le <i>Programme sectoriel agricole</i> (fonds régionaux de développement agricole, centres de services agricoles), à la régionalisation progressive des structures de gestion des projets, aux services techniques déconcentrés de l'État. Mais, il sera également important de mettre l'accent sur le développement des partenariats avec les communes rurales, pour appuyer le renforcement de leur capacité de maîtrise d'ouvrage en matière de planification du développement local.</p> <p>Concernant les axes d'intervention, il sera important de continuer l'appui à la vulgarisation de techniques agricoles améliorées (notamment les systèmes de riziculture intensive et améliorée), ce qui constitue une priorité nationale au regard de la faible productivité de l'agriculture malgache. Les expériences prometteuses de certains dons et fonds supplémentaires (ex. SCAMPIS, INBAR) suggèrent de mieux intégrer les activités des dons dans le programme de pays, en mobilisant une enveloppe de dons spécifiques au pays.</p> <p>L'Évaluation recommande la continuation des approches de développement des filières agricoles, en évitant des mécanismes peu efficaces (ex. les centres d'accès aux marchés), en mettant plus d'accent sur des approches d'agriculture contractualisée et impliquant davantage, et dès le début (i.e. durant la phase de formulation des projets), les commerçants, les entrepreneurs privés, afin de renforcer la synergie entre production agricole, transformation et commercialisation.</p>	<p>i) Appui à la déconcentration et à la décentralisation L'appui aux FDA, CSA et TTM a été poursuivi et le portefeuille a eu des impacts positifs sur ces institutions. L'ESPP 2019 déplore toutefois que lors de la conception des projets, plusieurs actions devaient être soutenues par des structures diagnostiquées de faible capacité, sans pour autant prévoir de leur fournir un soutien suffisant, et que le CSA souffre comme la TTM d'un statut peu clair (ONG) et de dotations trop faibles pour organiser leur travail d'intermédiation. Malgré l'appui des projets, les CSA ne semblent pas avoir les capacités techniques et financières adéquates pour jouer leur rôle. Le portefeuille a soutenu le système de subventionnement des activités agricoles FRDA/FDA (puis FDAR/FDA), en termes d'amélioration de la gouvernance et d'allègement des procédures. Mais le nouveau mécanisme de financement FDA destiné à accélérer la mise à disposition des subventions aux bénéficiaires n'est pas encore entièrement opérationnel: le délai de traitement administratif des dossiers et de paiement dure encore plusieurs mois, à cause de la complexité des procédures de gestion du fonds public, et des retards considérables ont été constatés dans le financement des activités.</p> <p>ii) Diffusion de techniques agricoles Pour les dons, des thèmes prioritaires étaient déterminés: i) le développement d'approches pilotes d'agriculture intelligente face au climat; ii) la gestion des savoirs du secteur agricole à Madagascar, qui consiste à consolider et étendre le rôle joué par CAPFIDA en matière de gestion des savoirs au niveau national; iii) la mise en réseau de Madagascar au niveau des plateformes régionales et internationales, à travers l'appui des structures et organisations qui peuvent contribuer à ces échanges et promouvoir la coopération Sud-Sud. Néanmoins, les dons spécifiques concernent les principaux thèmes suivants: le foncier (pour 39% des montants), la gouvernance (pour 25%), la gestion des savoirs (pour 16% des montants déboursés), et peu d'informations sont centralisées par le bureau de pays au sujet de ces dons, hormis celui sur la gestion des savoirs.</p> <p>iii) Approches filières L'approche de l'agriculture contractuelle avec le renforcement des couples OP/OM a été suivie par le portefeuille et notamment par les projets formulés sous ce COSOP (AD2M-II, deuxième extension de PROSPERER et DEFIS). Néanmoins, les couples OP/OM ont été jugés encore faibles.</p>
<p>B.2. Protection de l'environnement et adaptation au changement climatique comme activités transversales dans la stratégie et les opérations</p> <p>Pour mieux prendre en considération le thème transversal de l'environnement, il sera important de s'inspirer de la stratégie du FIDA en la matière et de prendre des</p>	<p>i) Mesures de conservation des eaux et du sol Les questions de la gestion des ressources naturelles et de la lutte contre leur dégradation sont partiellement prises en compte par le COSOP 2015-2019, dans le cadre de son objectif visant l'adoption à grande échelle des systèmes de production des exploitations agricoles et des entreprises rurales performants et résilients face au changement climatique. Mais malgré cette évolution, aucun des projets n'a</p>

<p>mesures en termes de partenariats, notamment: i) en établissant un partenariat stratégique avec le ministère chargé de l'environnement et ii) en renforçant la coordination et les échanges d'expériences avec les principaux bailleurs impliqués dans la gestion des bassins versants (ex. Banque mondiale, BAD, AFD) pour intégrer cette approche dans les interventions appuyées par le FIDA. La planification au niveau des bassins versants n'est pas faisable avec les seules ressources financières du FIDA mais serait possible à travers des partenariats avec d'autres bailleurs.</p> <p>Une collaboration plus marquée entre les dons et les prêts, permettrait aussi de mettre en exergue: i) des mesures de conservation des eaux et du sol et ii) le développement durable de produits non ligneux (ex. bambou et rotin) pour l'artisanat et la construction, par exemple en tirant des leçons de l'expérience du don INBAR et du don approuvé pour la Commission de l'océan Indien.</p>	<p>vocation spécifique à la protection de l'environnement par des actions d'envergure de reboisement ou de conservation des eaux et du sol. Toutefois, tous les projets intègrent ces préoccupations dans certaines de leurs activités. Il s'agit du développement des pratiques agricoles de conservation, de la gestion des ressources en eau et de la promotion de la production de plants pour le reboisement et la diffusion des alternatives au bois de chauffe et/ou de techniques d'économie de bois comme source d'énergie domestique.</p> <p>L'approche du projet AD2M, dans ses deux phases, qui promeut l'exploitation des topo-séquences basses pour réduire la pression sur l'amont, contribue à la protection de l'environnement, d'autant que le potentiel des zones de décrue semble important dans la région du projet. En augmentant les revenus tirés par les ménages de la riziculture de décrue, de l'agriculture de conservation sur décrue et de la culture intersaison sur rizière, et en favorisant l'accès au foncier des ménages sur ces zones de topo-séquence basse, le projet offre d'autres alternatives économiques à l'exploitation des versants des tanety pour réduire l'érosion. Toutefois, ceci reste du domaine du probable, car non étayé par des études quantifiées.</p> <p>Les activités réalisées dans le cadre des projets contribuent à l'amélioration de la gestion de l'environnement et des ressources naturelles par la gestion des ressources en eau, la conservation des sols et la réduction de la consommation de bois. Mais, en dehors des aménagements hydroagricoles, les actions sont de taille trop réduite, et vu l'étendue géographique des zones d'intervention et la dispersion des interventions, les impacts ne sont pas palpables au niveau régional ou même local. Le suivi des effets et impacts des activités sur l'environnement n'est pas effectif et la collaboration avec les services techniques en charge de l'environnement recommandée par la dernière ESPP n'est pas très développée. Vu que les premiers projets n'avaient pas pour objet la gestion de l'environnement et la préservation des ressources, vu les nombreuses actions malgré tout menées dans ce sens par ces projets, et vu l'évolution positive de la prise en compte de la question environnementale dans AD2M-II, les effets des formations et de la vulgarisation peuvent se manifester à moyen et long termes si ces actions sont consolidées.</p> <p>(ii) Développement durable de produits non ligneux</p> <p>Le développement de la filière bambou réalisé dans le cadre de PROSPERER en partenariat avec l'INBAR et le Ministère en charge de l'environnement a des avantages multiples, comme la protection des sols contre l'érosion (partenariat avec PLAE dans la région de Sofia), la réduction de la déforestation par l'utilisation du bambou dans la fabrication des meubles et dans la fabrication des charbons de bambou, mais également la protection des sources d'eau, source de revenu complémentaire des bénéficiaires des appuis dont des pépiniéristes et des membres des communautés de base. Dans la perspective de la filière, l'extension des surfaces à reboiser avec le bambou continue avec des plantations à grande échelle et un objectif de 5 000 ha/an durant les 3 ans à venir, selon la convention de partenariat signé en 2018 entre l'INBAR, MEDD et PROSPERER.</p>
<p>B.3. Placer la pérennisation des acquis au cœur du programme</p> <p>À cause de leur caractère innovant et de l'accent mis sur des zones enclavées et sur les groupes les plus pauvres et vulnérables,</p>	<p>L'ESPP 2019 a constaté que l'extension régulière des zones géographiques d'intervention ne permet pas toujours la consolidation des projets précédents. Les missions de supervision sont menées avec régularité avec des équipes de plusieurs experts permettant de couvrir les différents champs</p>

<p>les projets cofinancés par le FIDA ont typiquement un démarrage lent et une progression accélérée durant les 2-3 dernières années de mise en œuvre. Ceci ne permet pas toujours de consolider les acquis. Il est indispensable d'envisager, dans le prochain COSOP, une stratégie de consolidation des acquis (ex. dans le cas du PPRR et de l'AD2M) moyennant des initiatives d'accompagnement sélectif (i.e. financer la suite seulement pour les composantes performantes) et une durée plus réaliste pour les nouveaux projets (par exemple une dizaine d'années plutôt que six ans, en tenant compte des difficultés de démarrage). Ceci concerne la production rizicole et la petite irrigation, mais aussi l'appui aux filières de rente et les guichets uniques multiservices pour l'appui aux entreprises.</p>	<p>thématiques concernés par les activités, bien qu'il y ait une prépondérance des questions fiduciaires et du suivi quantitatif de l'avancement des activités. Le travail de supervision et de suivi ne laisse pas beaucoup de temps au bureau de pays pour un travail de fond pour le dialogue sur les politiques ou pour l'intégration des dons dans le portefeuille.</p> <p>Les projets considérés sur cette ESPP ont une durée plus longue, par exemple de 16 ans pour AD2M, de 10 ans pour AROPA, de 13 ans pour PROSPERER, et de 10 ans pour FORMAPROD. Le projet DEFIS a de nouveau une durée plus courte de 6 ans, mais a été conçu pour mettre à l'échelle les acquis et les meilleures pratiques du portefeuille des projets cofinancés par le FIDA à Madagascar.</p>
<p>B.4. Mieux définir les rôles respectifs de CAPFIDA et du bureau FIDA à Madagascar dans l'appui au portefeuille, aux activités hors prêts et au suivi du COSOP</p> <p>Il sera important de définir plus en détails, à travers un processus progressif et itératif, les rôles respectifs de CAPFIDA et du bureau de pays du FIDA. Il sera souhaitable de ne pas surcharger le bureau FIDA de fonctions administratives, de privilégier le rôle de guidage stratégique dans les activités hors prêts, et d'assurer l'engagement dans des activités sous-régionales pour mieux capter et diffuser les expériences (dons régionaux, échanges d'expériences entre pays). Il est recommandé de partager et de discuter de l'expérience de CAPFIDA et de son financement au sein du Département des opérations du FIDA comme exemple d'instrument de soutien à la mise en œuvre du programme de pays et des activités hors prêts. Le FIDA devra aussi préparer le déplacement du chargé de programme à Antananarivo.</p> <p>Dans ce contexte, il est également souhaitable d'inclure le suivi des activités hors prêts et des dons dans le cadre des activités de suivi du COSOP et du dispositif SEGS/ZARAFIDA.</p>	<p>CAPFIDA est financée par les projets et le coordonnateur est considéré comme un coordonnateur régional au niveau de la rémunération. La cellule est rattachée au SG du MAEP, joue le rôle de bureau de liaison, ses tâches sont fixées par décret et relèvent du contrôle interne des projets, de la gestion des savoirs et du suivi et évaluation. Elle est également chargée d'assurer la passation des marchés pour AD2M-II, dont l'Unité de gestion est loin de la capitale d'Antananarivo.</p> <p>Selon les entretiens, il n'y a pas de chevauchement entre les missions de CAPFIDA et du bureau de pays, mais plutôt une complémentarité et un soutien mutuel. CAPFIDA, comme le bureau de pays, souffre d'un manque de moyens humains. En effet, elle ne comprend que deux cadres. Elle a aussi un problème de pérennité en lien avec sa prise en charge financière par les projets. La réflexion actuelle s'oriente vers l'intégration de CAPFIDA à la cellule de coordination et d'appui aux projets/programmes et organismes rattachés au ministre chargé de la CPOR.</p> <p>D'après les rapports des missions de supervision, le CPP et/ou le CAP participent à toutes les missions, qu'ils organisent et dont ils préparent les termes de référence, ainsi que la composition de l'équipe d'expert et leurs TDR. Le bureau de pays assure une présence de proximité dans le pays, qui permet au FIDA de mieux répondre aux besoins et attentes du Gouvernement. L'auto-évaluation formulée par le gouvernement confirme celle du bureau de pays concernant l'importance des activités menées par le CPP et le CAP pour renforcer le dialogue et la collaboration avec les responsables du MAEP et du Ministère de l'économie et des finances, en termes de continuité et de fréquence, et cite leur rôle dans l'allégement de la nouvelle procédure de renouvellement des fonds. Le bureau de pays joue aussi un grand rôle dans l'appui au Ministère pour la mobilisation des ressources au sein du FIDA et auprès des autres partenaires techniques et financiers. Il assure également une communication relativement fluide entre le FIDA et le Gouvernement.</p> <p>Le bureau de pays est actuellement composé de deux professionnels, un basé à Tananarive (CAP) et un autre basé à Nairobi (CPP/CD). L'ESPP confirme la position de l'ESA, qui considère qu'au vu de l'envergure du programme de pays et de la place prédominante du FIDA en tant que premier</p>

	partenaire financier et technique du MAEP, la présence d'un seul représentant du FIDA à Madagascar ne permet pas d'assurer à la fois les appuis au portefeuille, la représentation et le dialogue politique de manière optimale.
<p>B.5. Dans le court-moyen terme, une attention spéciale pour deux opérations (AROPA, FORMAPROD)</p> <p>Ces deux opérations posent quelques risques qu'il conviendra de traiter dès que possible à travers une revue de la mise en œuvre, voire de la conception. Concernant l'AROPA, il pourrait s'avérer nécessaire de reconsidérer l'approche du projet à travers une définition plus claire des différents objectifs et mécanismes d'appui: i) aux organisations paysannes et à leurs organisations faïtières dans les communautés les plus pauvres, ii) à la chambre d'agriculture et iii) aux institutions prévues par le Programme sectoriel agricole (fonds régionaux de développement agricole et centres de services agricoles).</p> <p>Dans le cas de FORMAPROD, il sera nécessaire d'appuyer la préparation de la mise en œuvre et d'établir une équipe solide de gestion au niveau central (plutôt qu'une gestion déléguée aux autres équipes de projet qui ne s'occupent pas de la formation agricole). Il sera important de continuer et de renforcer la collaboration avec des partenaires ayant une expérience technique démontrée dans la formation agricole (ex. AFD, île de la Réunion et d'autres partenaires à identifier), de mener une étude des expériences performantes en Afrique subsaharienne ou ailleurs dans le même domaine et d'organiser des visites d'échange.</p>	<p>AROPA</p> <p>La pertinence du projet est jugée très satisfaisante du point de vue des orientations stratégiques nationales, mais a souffert d'une complexité institutionnelle, de l'importance du rôle des CSA et des chambres d'agriculture malgré la faiblesse de ces institutions, de l'absence d'un réel mécanisme de ciblage, d'une inadaptation entre les cibles prioritaires du projet (EAF3) et les mécanismes d'action du projet (renforcement des OP) et de l'absence d'outils spécifiques entre les régions du sud, très enclavées et plus vulnérables, et les régions du centre, mieux dotées historiquement. Néanmoins, des adaptations utiles ont pu être faites dans la mise en œuvre pour répondre à ces problématiques, ce qui a permis d'atteindre un niveau de réalisations quantifiées très important mais qui cache parfois des problématiques de qualité des résultats et des disparités géographiques. Les coûts par ménage ont été très contrôlés, de même que les coûts de fonctionnement, mais les retards de démarrage des activités du projet ont impacté négativement son efficacité. Les impacts du projet sur la pauvreté rurale sont avérés, mais sont difficiles à évaluer avec précision, et ne permettent pas de dire dans quelle mesure les EAF3 ont bénéficié du projet. Le renforcement institutionnel est favorable, mais certaines institutions ont une faible durabilité, comme les TTM et le CSA. Certaines innovations ont été mises en œuvre de manière utile pour répondre aux problèmes de conception comme les MCV, cependant leur mise en œuvre tardive limite leur durabilité, ce qui est le cas pour de nombreuses réalisations du projet, notamment dans les régions du sud. Le projet a eu un impact positif sur le rôle des femmes, notamment leur inclusion dans les OP, mais cela ne signifie pas toujours un réel changement du rôle des femmes au sein des ménages, surtout dans le sud. La protection des ressources naturelles et l'adaptation au changement climatique ont été les oubliées de la conception du projet, mais quelques activités ont été développées utilement dans la mise en œuvre. Les performances des partenaires sont jugées satisfaisantes, mais le gouvernement a faiblement mobilisé ses ressources de contrepartie financière.</p> <p>FORMAPROD</p> <p>Le projet à la conception était aligné sur la vision de développement régional et communal, la politique et les priorités du MAEP, et a capitalisé et valorisé les expériences antérieures du FIDA dans le pays. Toutefois, le programme est jugé de conception assez complexe.</p> <p>Le programme, en termes d'exécution, a accumulé des retards sur la période 2013-2015 et a amorcé une accélération des activités à partir de 2016, de sorte que le budget du PTBA de 2018 a été le plus élevé depuis le démarrage (134% par rapport à celui de 2015) et a été décaissé à 98%, et réalisé à 100% si l'on considère les engagements. De même, le programme a entamé la préparation de la pérennisation des actions.</p> <p>Globalement, des progrès ont été réalisés depuis la 1^{re} revue interphase pour améliorer les performances de FORMAPROD, et les jeunes bénéficiaires rencontrés sur le terrain ont témoigné de l'apparition d'effets positifs sur leurs revenus, leur sécurité alimentaire et leurs conditions de vie.</p>

	<p>Toutefois, les ajustements pris suite à la mi-parcours amputent le projet de la composante relative aux infrastructures productives et de désenclavement, nécessaires en interaction avec la formation pour amorcer le développement. La réduction de la taille des appuis pour absorber le retard accumulé dans la dotation des jeunes formés est aussi une mesure discutable du point de vue de la pertinence comme de l'efficacité.</p> <p>Après sept ans de mise en œuvre du programme, le niveau d'atteinte des objectifs définis à la conception de FORMAPROD est variable selon les activités, comme le montrent les données présentées dans la section efficacité ; mais si l'accélération constatée depuis 2016 et confirmée en 2018 se poursuit, il est probable que le niveau global des réalisations physiques et financières s'améliore nettement et que le retard des premières années soit rattrapé.</p>
--	--

Liste des personnes clés rencontrées

Gouvernement

Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche (MAEP)

Fanomenzantsoa L. Ranarivelo, S.E. - Ministre de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche

Lova G. Ramarason – Directrice de cabinet

Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche (MAEP)

Tilahy Gilbert - Secrétaire Général du MAEP

Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche (MAEP)

Cellule de coordination et d'appui aux Projets et Organismes Rattachés

Fanja Raharinomena - Coordinateur

Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche (MAEP)

Direction pêche

Ampandrinomy Yvonne - Secrétaire Exécutive du CNFAR

Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche (MAEP)

Rakotondrazaka Andriamahefa - Directeur de la Formation Agricole et de Professionnalisation des producteurs et des pêcheurs (DFAPP)

Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche (MAEP)

Avotiana Randrianarisoa - Chef de service Environnement, climat, réponses aux urgences

Ministère de l'économie et des finances (MEF)

Haingotiana Rajemisa - Directrice de la Dette Publique et responsable du suivi des projets

Fonds de développement agricole (FDA)

Fanja Rahantamalala – Directrice Générale

Conseil national de la formation agricole et rurale (CNFAR)

Philibert Rakotoson - Ex-Secrétaire Exécutif du CNFAR, et Représentant Assistant de la FAO

Centre national de recherche appliquée pour le développement rural (FOFIFA)

Jacqueline Rakotoarisoa - Directrice scientifique

Chambre de commerce et d'industrie (CCIA)

Hery Andrianaivo, Directeur Général a.i. et Directeur de l'Appui aux Entreprises de la CCIA

Josielie Rafidy, ex-DG FCCI de 2011 à 2016

FIDA Madagascar

Ibrahima Bamba, Directeur du pays (CPP)

Rachel Senn, Chargée de programme-pays FIDA (CAP)

PROSPERER:

Vladmir Ratsimandresy – Coordinateur

Erricko Ramaherivona - Responsable Suivi-Évaluation

Andriamihamintsoa Rasamoely, Coordinateur Régional Analamanga

Randriamiarinjato Jean Olivier, Coordinateur Régional Itasy

Maharavo Lalatiana, Responsable Suivi & Évaluation Régional Itasy

Rindra, Conseiller d'entreprise Miarinarivo, Itasy

Ralison Heno, Conseiller d'entreprise Arivonimamo, PROSPERER Itasy

AD2M

Andrianiaina Rakotondratsima, Coordonnateur
 Manoa Andriantsilavo, Responsable des Opérations,
 Alain Razafindratsima, Responsable Suivi-Évaluation

Coordonnateur AROPA

Claude Ralijaona

Coordonnateur DEFIS

Pierrot Randrianaritiana, ancien SG du MAEP

Coordonnateur Cellule d'appui au programme FIDA (CAPFIDA)

Ndriana Rahaga

Partenaires**L'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture**

Patrice Talla Takoukam, Représentant résident
 Angela Bernard, Économiste (ESA)

Programme alimentaire mondial des Nations Unies

Moumini Ouedraogo - Directeur de pays
 Fatimata Sow-Sidibe - Directrice adjointe
 Maherisoa Rakotonirainy, Expert VAM
 Secrétariat Multi-Bailleurs - Développement Rural
 Lala Andrianaivo

Commission de l'océan Indien**Unité régionale pour la sécurité alimentaire et nutritionnelle (URSAN) de la COI**

Catherine Rakotomanga - Directrice
 Rija Ranaivoarison - Coordonnateur
 Volantiana Raharinaivo - Chargée de Communication FAO
 Thierry Randriarilala - Ing. Agronome
 William Randriafara - Consultant FAO Projet PALUP

Réseau FARMADA

Alice Rasoarinaivo - Secrétaire technique
 Édouard Rabeniary - Membre,
 Manampiarisoa Nirina - Comptable

Délégation de l'Union Européenne

José Maria Troncoso Perera - Chef de Section développement rural
 Olivier Machiels, International Aid/Cooperation Officer

Organisations de producteurs faitières au niveau national: CPP/CPA,

M. Hajasoanirina Rakotomandimby ; FVTM, Mme Hélène Razafindrasoa - Présidente, et
 Mme Joella Nirina R. - RAF ; FEKRITAMA, M. Mahefa Heriantenaina - Président ; Réseau
 SOA/TTM, Mme Angéline Razafimbololona ; et FIFATA/PCA, M. Roland Rakotovao

Banque mondiale

Andrianjaka R. Razafimandimby - représentant par intérim, spécialiste développement
 social

Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement

Hervé Saint Macary, Directeur régional du CIRAD pour l'Afrique australe et
 Madagascar, Représentant Inra et Iavff

Bureau International du Travail

Clara Ramaromanana - Chargée de Programme

Banque Africaine de Développement

Guinée Vaidjous - Chargé de programme

Fond Vert pour le Climat

Lovakanto Ravelomanana, Directeur du Bureau National des Changements Climatiques, MEDD

Office National de Nutrition

Danielle Haingonavalona Coordinatrice des activités des bailleurs
Programme National Foncier, UCS-RF, Mme - Coordinatrice Nationale

Agriculteurs français et développement international

Fanja Ralamboranto - Responsable Afdi Madagascar

Fonds des Nations unies pour l'enfance

Luc Herrouin - Program MANAGER / WASH

IMF Vola Mahasoa S.A

Romuald Andriamarosolo - Directeur National

AGRIPRO

Augustin Herindranovona - Directeur Général
Idéo Ainarinasy - Directeur des Opérations

PCAF Baie Rose et Coopérative TSABROSE**Société HAVAMAD**

Rija Randrianandrasana, Responsable des approvisionnements
Mampionona Rakotoson, Responsable Adjoint des approvisionnements

Office National de l'Environnement (ONE)**Société Lecofruit**

Mickael Campion, Directeur Agronomique

Région Anosy

Organisation de producteurs de base (OPB) de pêcheurs, Miaramandroso, Sarisambo
OPB de pêcheurs Androsoabo Miray
OPB de pêcheurs Miraisa Hina
Union Manandratra (polyculture)
Centre de Services Agricoles (CSA) Betroka, M. Aubin Razafimahatratra - Coordonnateur
Union FTMI (Maïs, manioc, riz, oignon) Ianabinda
TTM Fort-Dauphin, Collège des agriculteurs, Région Anosy, M. Jérôme Lambo - Président régional, et M. Bien-Aimé Randrianandrasana, SG
DRAEP Anosy, M. Ramora Gio Francisco, Directeur et M. Richard
UGP DEFIS, M. Bertrand Harvest Randrianarivo - Coordinateur interrégional Anosy et Androy, M. Franco Rakotoarisoa, Chargé de S&E Anosy et Androy, et M. Martellin
Herindrainy, CGEAF Sarisambo
Société BOVIMA (Bonne Viande Malagasy), M. Azwimbawhi Tshawwakani, Feedlot Manager, Manambaro

Région Androy

Centre de Services Agricoles (CSA) Ambovombe, M. Herindrato Arivombara - Coordonnateur
Direction régionale de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche (DRAEP), M. Achirafe Abou Bakari - Chef de service de l'agriculture et de la protection des végétaux
Circonscription de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche (CIRAEP), M. Benjamin Ramiharinaivo - Chef de la CIRAEP
Union Mamiratra (Arachide), M. François, Président
Union Tsaratsoforano (Arachide), Belindo

OPR Fahasoavagne (Arachide), M. Hinoce Famantanantsoa - Responsable technique, Bekily
 Union des pêcheurs Faux-Cap Miray, M. Ialy Gilbert - Président
 CIRAEP et CSA Tsihombe, M. Thomas, Chef de circonscription et M. Maximilien - Assistant Technique
 Groupement MCV Caprins Sihanamaro
 PAM Ambovombe, Mme Blandine Legonou - Chef du Field Office, M. Jaona Rafanomezantsoa - Ingénieur Agronome, et Mme Feno - Responsable de la Communication

Région Itasy

Visite MER de la filière sisal
 Visite d'un pépiniériste bambou, partenaire de PROSPERER
 Visite d'un OP production ananas et couplage OP/OM
 Visite Centre de formation MFR Miarinarivo
 Rencontre avec STD: DRAEP, CSA, FDA, SRFAP, CRFAR, SREP
 Visite Groupe de jeunes vannières, visite atelier communautaire Association VONONA et SAHY avec 2 tuteurs de la filière vannerie: RAZANAMIHANTAJAONA Honorine (Présidente Cluster Vannerie) et RAVONJIARIMANANA Florine
 Visite pavillon de vente
 Visite GVEC « HO TOVOZIN-TSY RITRA »
 Rencontre avec Coopérative MIATRIKA (producteurs leaders)

Région Menabe

Présentation des réalisations et discussion avec l'équipe du projet AD2M
 Rencontre avec des producteurs (riz à mauvaise maîtrise d'eau, black eyes, agriculture de conservation, haricot) Andalatapaka
 CECAM avec GCV Ambatolahy, M. Jocelyn Vincent de Paul -Conseiller au crédit
 Visite de la Piste RN34-Analambiby au passage
 Rencontre avec producteurs à Analambiby (maïs, haricot, arachide avec producteurs de semences)
 Rencontre avec producteurs de haricot et maïs à Miandrivazo
 Rencontre avec producteurs riz (CEP) et oignon (microprojet) à Tambazo
 Union/AUE et producteurs sur rizière (Riz et haricot), Migodo I, Ankilizato
 Suite discussion au bureau, Mini restitution des premières analyses de la Mission

Régions Amoron'i Mania et Haute Matsiatra

Visite jeunes formés et installés par FORMAPROD à Imito
 Visite OPR FIFATAM filière Poulet gasy (AROPA)
 Réunion avec CRFAR AMM, FDA, FORMAPROD, AROPA, DEFIS
 Visite OPR APPAFI: production d'alevin et grossissement de poisson (AROPA)
 Visite jeunes formés en élevage bovin par FORMAPROD et CMR
 Visite jeunes formés en aviculture et porciculture et installés par FORMAPROD à Sahambavy
 Visite jeunes formés en pisciculture par FORMAPROD et membres de GVEC
 Visite jeunes formés et installés en vannerie, pisciculture et porciculture, et CEFAR MAF à Talata ampano (FORMAPROD)
 OPF RESEAU SOA: production de semences (AROPA)
 Réunion avec CRFAR HM, FDA, FORMAPROD, DEFIS, AROPA, PROSPERER: DRAE
 Visite OPR FAFIAM production de semences de riz (AROPA)
 Visite OPR APTAM filière pisciculture (AROPA)
 Visite CMR à Tsarasaotra
 Visite CMR Ilaka centre

Régions Atsinanana et Analanjirofo

Rencontre avec la DRAEP Analanjirofo
Rencontre avec la DRICA
Rencontre avec le FDAR
Rencontre avec les équipes de PROSPERER et FORMAPROD
Rencontre au centre de formation de techniciens supérieurs
Rencontre avec des bénéficiaires de micro-projet coup de pouce riziculture irriguée
Rencontre avec la Coopérative TSINJO
Rencontre avec des jeunes formés en porciculture et en machinisme agricole à Mahambo
Rencontre avec le CSA Brickaville
Rencontre avec le CAFPA Brickaville
Rencontre avec la Coopérative KFSM à Sahavalaina
Rencontre avec le DDR Atsinanana en tant que Président du CRFAR, du CRP et autorités régionales

Régions Boeny et Sofia

Pépiniériste Bambou, Antanambao Nord
Visite couple OP/OM avec la société FDM KO.MPA.M.A, Mangue, Antsohiehely
Rencontre avec des jeunes formés en culture d'oignon, Miadàna
MER vannière, Miadàna
Coordonnateur régional PROSPERER Boeny
Plateforme filière black eyes, Mahajunga

Bibliographie

Documents FIDA

Documents stratégiques

- FIDA, nov. 2006. République de Madagascar, Options stratégiques pour le pays (COSOP 2007-2012)
- FIDA, Stratégie concernant le changement climatique, septembre 2010
- FIDA, nov. 2014. République de Madagascar, Options stratégiques pour le pays (COSOP 2015-2019)
- FIDA, 2018. Rapport Revue Résultats COSOP 2015-2019
- FIDA, 2015. *Manuel de l'Évaluation*, deuxième édition, Bureau indépendant de l'évaluation
- FIDA, 2016. Stratégie d'engagement du FIDA dans les pays présentant des situations de fragilité
- Procédures d'évaluation sociale, environnementale et climatique du FIDA actualisées, (code du document: EB 2017/121/R.34), septembre 2017
- Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA, 2018. « Évaluation au niveau de l'institution de la contribution du FIDA au développement de filières au profit des pauvres: Projet de document d'orientation »
- FIDA, 2019. Programme spécial pour les pays comportant des situations de fragilité: mise en œuvre de la stratégie du FIDA relative aux fragilités

Documents de projets

- Documents de conception
- Rapports de supervision
- Revues à mi-parcours
- Rapports d'achèvement
- Rapports de suivi-évaluation (Bases de données RIMS, Études des effets, Études d'impact etc.)

Évaluations de l'IOE

- FIDA, 2018. République de Madagascar, Projet d'appui au développement de Menabe et Melaky, Évaluation de performance de projet
- FIDA, 2013. République de Madagascar, Évaluation du programme de pays
- Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA, 2016. Smallholder access to markets: evaluation synthesis.

Documents du Gouvernement

- Arrêté interministériel n°23 831/2018, fixant le mécanisme financier du Fonds de Développement Agricole (FDA)
- INSTAT/ENSOMD, 2012/2013. Enquête nationale sur le suivi des objectifs du millénaire pour le développement à Madagascar
- MAEP, 2002. État des lieux des organisations professionnelles agricoles et des organisations paysannes de Madagascar, Programme de Professionnalisation de l'Agriculture, République de Madagascar.
- MAEP, 2018. Le Fonds de Développement Agricole (FDA) – Outil financier de développement de l'accès aux services agricoles. <http://www.mpae.gov.mg/wp-content/uploads/pdf/Presentation%20%20FDA%20%20-%20Janv%202018%20OK.pdf>
- MAEP, 2019. Professionnalisation des organisations de producteurs, Approche DIP et GAIN, Capitalisation du Diagnostic Institutionnel Participatif et du GAIN, République de Madagascar.
- MINAE, 2019. Rapport d'activités annuel 2018 du Ministère de l'Agriculture et de l'Élevage.
- Ministère des Finances et du Budget, 2018. Stratégie Nationale d'Inclusion Financière à Madagascar (2018-2022)

Observatoire du Foncier, 2013. Métayage et fermage: quels logiques et enjeux au niveau local? Les Notes de l'Observatoire du Foncier à Madagascar, N.009. <http://www.observatoire-foncier.mg/downloads/LandScope-9-OFN.pdf>

Randriamparany H., déc. 2018. Rapport d'études de la filière bambou, PROSPERER/MAEP République de Madagascar, 2019. Politique Générale de l'État/Initiative Émergence Madagascar 2019-2023

Stratégie Nationale d'Aménagement du Territoire adoptée en 2015.

Plan National de Développement (PND) 2015-2019

Programme sectoriel Agriculture, Élevage et Pêche (PSAEP/PNIAEP 2016-2020), 2015

Plan Émergence Madagascar (PEM), 2019

Autres documents

Banque mondiale, 2011. *Marchés agricoles à Madagascar: contraintes et opportunités*. Etude économique et sectorielle (ESW), Agricultural and Rural Development Unit (AFTAR), Country Department AFCS4, Africa Region. Rapport N°66028-MG

Banque mondiale, 2017. *Agriculture et Développement Rural à Madagascar*.

Banque mondiale, 2017. *Variations de fortune et persistance de la pauvreté à Madagascar: Récentes découvertes*.

Banque mondiale, 2018. *Madagascar: Spatial Analysis Of Transport Connectivity And Growth Potential*. Transport and Digital Development Practice Group.

Banque mondiale, 2018. *Madagascar Financial Inclusion Project*, Project Appraisal Document.

Beauval V. et Leonardo, A., 2016. *Étude de la filière semencière à Madagascar et plus particulièrement dans la zone d'intervention du Projet ASARA*. Programme européen de sécurité alimentaire et nutritionnelle dans les régions sud et sud-est de Madagascar. ASARA/AINA. Accessible sur http://www.semencesdusud.com/ASARA/Rapport_Etude_semences_ASARA.pdf (dernière consultation en juin 2019)

Berthomé, 2000. « Les organisations paysannes sur la scène du développement ». *Grain de sel-Inter-Réseaux Développement Rural (14)*, 30-32.

Besley, T. et Kanbur, R., 1990. *The principles of targeting*. Policy, Research, and External Affairs working papers; no. WPS 385. Washington, DC: Banque mondiale. <http://documents.banquemondiale.org/curated/fr/212811468739258336/The-principles-of-targeting>

Camagni M. et Kherallah, M., 2016. « Créer des partenariats public-privé-producteurs (4P) dans les filières agricoles ». Note pratique du FIDA.

CIRAD, juin 2010. *Invasions de criquets à Madagascar: prévoir les risques pour mieux les gérer*.

CITE, 2014. *Regard sur l'agriculture contractuelle à Madagascar – Étude qualitative de ses déterminants*. GIZ.

Del Ninno, C., Mills, B. (dir.), 2015. *Les filets sociaux en Afrique: Des méthodes efficaces pour cibler les populations pauvres et vulnérables en Afrique sub-saharienne*. Banque mondiale. <https://elibrary.worldbank.org/doi/abs/10.1596/978-1-4648-0564-6#>

École supérieure des sciences agronomiques, 2019. *Rapport Final du Colloque international Redynamisation des organisations paysannes pour un développement rural durable*, 20-22 février 2019, Campus universitaire Ankatso, République de Madagascar.

FAO, 2014. Cadre de Programmation Pays 2014-2019 République de Madagascar.

FAO, 2017. *Réponse à l'invasion acridienne à Madagascar: Campagne 2015/16 - Rapport final*, septembre 2015–juillet 2016.

FAO, « Champ école paysan ». <http://www.fao.org/3/ap777f/ap777f.pdf>

Gilligan, D.O., Hoddinott, J., Kumar, N. et Taffesse, A. S., 2010. *Targeting Food Security Interventions When 'Everyone is Poor: The Case of Ethiopia's Productive Safety Net Programme*. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1656341>

- Kurtz C.F., 2004. *Working with stories in your community or organization: participatory narrative inquiry*, Kurtz-Fernhout Publishing, ISBN 0991369408, 682 pp.
- Labaste P. et Randrianarison, L., 2017. « L'agriculture contractuelle à Madagascar: contraintes et opportunités ». In: *Agriculture et Développement Rural à Madagascar*, NLTA, Banque mondiale. Background papers. <https://bit.ly/2PljRfY>
- PNUD, 2012. Rapport de la mission d'évaluation finale de la stratégie nationale de microfinance 2008-2012 de Madagascar.
- Prowse M., 2013. *L'agriculture contractuelle dans les pays en développement – une revue de littérature*. Coll. A Savoir N.12. AFD.
- République de Madagascar, 2017. Troisième Communication Nationale à la Convention-Cadre des Nations Unies sur le Changement Climatique, MEEF, GEF et PNUE, octobre 2017.
- Rakotondravelo, 2019. *Adaptation et résilience aux changements climatiques des systèmes de production agricoles les plus démunis: Rapport final* (version non publiée).
- Rasamimanana V., 2007. « Réflexions sur les inégalités de genre liées à l'accès à la terre et leurs conséquences sur les femmes rurales à Madagascar », Office National de l'Environnement.
- Ring, H., Morey, M., Kavanagh, E., Kamto, K., McCarthy, N., Brubaker, J. et Rakotondrafara, C., 2018. *Impact evaluation of the Menabe and Melaky development programme in Madagascar*, 3ie Impact Evaluation Report 74. New Delhi: International Initiative for Impact Evaluation (3ie).
- Vieilledent G., Grinand, C., Rakotomalala, F.A., Ranaivosoa, R., Rakotoarijaona, J.-R., Allnutt, T.F. et Achard, F., 2018. « Combining global tree cover loss data with historical national forest-cover maps to look at six decades of deforestation and forest fragmentation in Madagascar ». *Biological Conservation* 222: 189-197.

Sites web consultés

- Fonds de développement agricole: <https://fdl.mg/>
- Ministère de l'économie et des finances: <http://www.mefb.gov.mg/dgcf/textes/decentralisation.php>
- OCDE, Comité d'aide au développement: <http://www.oecd.org/dac/stats/idsonline.htm>
- Banque mondiale: <http://datatopics.worldbank.org/world-development-indicators/>
- PNUD Données sur le développement humain: <http://hdr.undp.org/en/data>
- AFDB COMESA Base de données socio-économiques, 1960-2019: <http://comstat.comesa.int/wiqcbkg/afdb-socio-economic-database-1960-2019?country=1000170-world>
- Scaling up nutrition: <https://scalingupnutrition.org/sun-countries/madagascar>.
- Radio France Internationale: <http://www.rfi.fr/afrique/20180623-madagascar-difficile-lutte-contre-le-vol-zebus>
- L'Express: <https://lexpress.mg/01/09/2017/elevage-le%E2%80%88cheptel%E2%80%88bovin%E2%80%88en%E2%80%88peril/>
- <https://www.scidev.net/afrique-sub-saharienne/agriculture/actualites/des-germoirs-biod-gradables-pour-accro-tre-la-production-agricole.html>
- <http://www.energisfd.com/reservoir-deau-entree-plein-de-sable-reeps/>
- www.bazarmada.mg
- <https://www.linkedin.com/pulse/une-premi%C3%A8re-strat%C3%A9gie-nationale-de-d%C3%A9veloppement-rural-njaka->