

REPOBLIKAN'I MADAGASIKARA	PNUD Programme des Nations Unies pour le Développement
----------------------------------	---

**PLANIFICATION DU DEVELOPPEMENT, SECTEUR PRIVE
ET EMPLOI
- PDSPE-**

EVALUATION A MI-PARCOURS

RAPPORT FINAL

RAKOTOMAVO Alain
Consultant
Août 2017

TABLE DES MATIERES

	ACRONYMES	4
	RESUME EXECUTIF	5
1.	CONTEXTE DE LA REVUE A MI-PARCOURS	9
1.1.	Contexte national	9
1.2.	Contextes spécifiques aux zones d'intervention	10
1.3.	Cadre de l'intervention du PNUD	11
2.	Le projet	11
2.1.	Les objectifs du projet	11
2.2.	Stratégie du projet	12
2.3.	Zones d'intervention	12
3.	Objectifs, portée et résultats attendus de l'évaluation à mi-parcours	12
4.	Méthodologie de la revue	14
4.1.	Approche méthodologique	14
4.2.	Limitation	15
5.	Analyse de la pertinence, de l'efficacité, de l'efficience et de la durabilité	15
5.1.	Pertinence	15
5.1.1.	Pertinence des objectifs du projet	15
5.1.2.	Pertinence de la conception du projet	17
5.1.3	Questions transversales	19
5.2.	Efficacité	20
5.2.1.	Efficacité dans la réalisation des produits	20
5.2.2.	Efficacité dans la production des effets	23
5.2.3.	Facteurs de succès ou d'échec	26
5.4.	Efficience	27
5.4.1.	Analyse coûts-efficacité	27
5.4.2.	Délais	27
5.5	Durabilité	27
6.	Conclusions, leçons apprises et recommandations	28
6.1	Conclusions	28
6.2.	Leçons apprises	26
6.3.	Recommandations	29
ANNEXE 1	TERMES DE REFERENCE	31
ANNEXE 2	FICHE D'ENQUÊTE	43
ANNEXE 3	LISTE DES PERSONNES OU GROUPES INTERVIEWES	46
ANNEXE 4	BIBLIOGRAPHIE	48
ANNEXE 5	CODE DE BONNE CONDUITE	49
Tableau 1	Appréciation de l'appui du projet par les bénéficiaires	
Tableau 2	Bilan des activités 2015 et 2016	
Tableau 3	Ratio femmes/ hommes pour le Cash for Work	
Tableau 4	Situation des AGR issues du Cash for Work 2015	
Tableau 5	Affectation des ressources par les bénéficiaires	
Tableau 6	Nombre de jours moyen de consommation de viande et de poisson	

ACRONYMES

CAD	:	Centre d'Aide au Développement
CBI	:	Conférence des Bailleurs et des Investisseurs
CPAP/DAPP	:	Plan d'Action pour le Programme Pays
CPD/DPP	:	Document de Programme Pays
EPM	:	Enquêtes Périodiques auprès des Ménages
FEC	:	Facilité Elargie de Crédit
FMI	:	Fonds Monétaire International
IDH	:	Indicateur de Développement Humain
INSTAT	:	Institut national de la statistique
MSDLCP	:	Moyens de Subsistance Durables et Lutte Contre la Pauvreté
OCDE	:	Organisme de Coopération et de Développement Economique
ODD	:	Objectifs de Développement Durable
ODM	:	Objectifs du Millénaire pour le Développement
PADRC	:	Programme d'Appui à la Décentralisation et à la Résilience Communautaire
PAF	:	Participation Accrue de Femmes
PDSPE	:	Planification Développement Secteur Privé Emploi
PGE	:	Programme Général de l'Etat
PGIA	:	Evaluation de la pauvreté, du genre et de l'inégalité
PMO	:	Plan de Mise en Œuvre
PND	:	Programme National de Développement
PNUD	:	Programme des Nations Unies pour le Développement
PRR	:	Plan de Relèvement et de Résilience
PTF	:	Partenaire Technique et Financier
PTFM	:	Plateforme Multifonctionnelle
SBAA	:	Accord de base type en matière d'assistance
TdR	:	Termes de Référence
UNDAF	:	Plan Cadre des Nations Unies pour l'Aide au Développement

RESUME EXECUTIF

L'objet de la présente étude est de réaliser une évaluation à mi-parcours du projet PDSE. Le projet est arrivé à mi-chemin, il s'agit d'en faire le bilan, autrement d'apprécier les performances du projet afin de porter les correctifs qui s'imposent pour l'atteinte des effets et impacts escomptés au terme du projet.

Ce travail fait partie du plan d'évaluation du Bureau du PNUD à Madagascar pour la période 2015-2019. Il vise à: (i) fournir une évaluation indépendante, crédible et fondée sur des preuves des résultats du projet ; et, (ii) formuler des leçons et recommandations en vue d'améliorer la gestion du projet et l'atteinte des résultats escomptés.

A travers des évaluations qui privilégient aussi bien l'apprentissage que la responsabilité de rendre compte, le PNUD cherche à améliorer son efficacité en matière de développement.

L'objectif global de l'examen à mi-parcours sera d'évaluer les progrès accomplis vers la réalisation des objectifs et des résultats énoncés du projet, et mesurer les premiers signes de réussite ou d'échec du projet, de manière à définir les changements qu'il faut opérer pour remettre le projet sur la voie de la réalisation des résultats escomptés.

Mais aussi, l'évaluation poursuivra quatre (4) objectifs spécifiques :

- Mesurer les résultats obtenus et analyser les stratégies mises en œuvre à tous les niveaux ;
- Apprécier la performance du projet suivant les critères : pertinence, efficacité (produits, effets et/ou impacts ou signes précoces d'impacts), efficience, et la durabilité;
- Identifier les atouts et contraintes, et extraire les facteurs de succès et/ou d'échecs ;
- Formuler à partir de ce qui précède, les principaux enseignements et recommandations pour améliorer la gestion du projet.

« Le projet PDSPE vise à développer une dynamique économique avec une transformation structurelle favorable au renforcement des capacités productives durables et à la promotion des opportunités de création d'emplois et de revenus en faveur des populations vulnérables, particulièrement les femmes et les jeunes. Au niveau stratégique, le projet contribuera au renforcement des outils et mécanismes de planification, de coordination et de suivi-évaluation facilitant à la fois l'atteinte des OMD/ODD et une aide au développement plus efficace ».

Le PDSPE contribue à la réalisation de deux des produits attendus dans le CPAP, à savoir *Produit 3 : les institutions et les acteurs, au niveau national et local, utilisent des outils et mécanismes facilitant à la fois l'atteinte des OMD/ODD et une aide au développement plus efficace* et *Produit 4 : la transformation structurelle, le renforcement des capacités productives durables et la bonne gouvernance environnementale sont effectives et favorisent la création des emplois et des moyens de subsistance au profit des populations pauvres ou vulnérables, surtout les femmes et les jeunes.*

Le projet est prévu pour cinq (5) 2015-2019.

L'évaluation a comporté cinq (5) étapes :

- Etape 1 : Revue documentaire préliminaire
- Etape 2 : Note de démarrage
- Etape 3 : Descente sur terrain
- Etape 4 : Rédaction du rapport intermédiaire
- Etape 5 : Rédaction du rapport final

Evaluation de la pertinence, de l'efficacité, de l'efficience et de la durabilité

Notation globale de la pertinence : très satisfaisante :

- a) Pour une pertinence des objectifs du projet très satisfaisante car le projet est :
 - aligné avec les stratégies de développement du pays, pour le produit 3 l'Axe 2 du PND « Préservation de la stabilité macroéconomique et appui au développement », pour le produit 4 l'Axe 3 « Croissance inclusive et ancrage territorial du développement » ;
 - aligné avec l'effet UNDAF 1 : les populations vulnérables, dans les zones d'intervention, accèdent aux opportunités de revenus et d'emplois, améliorent leurs capacités de résilience, et contribuent à une croissance inclusive et équitable pour un développement durable ;
 - traduit les préoccupations du CPD/CPAP, notamment des piliers du développement durable et inclusif dont : (i) la création des opportunités d'emploi et des activités génératrices de revenu pour les populations vulnérables, en particulier les femmes et les jeunes, (ii) le renforcement des capacités de résilience et relèvement précoce.
- b) Pour une pertinence de la conception du projet très satisfaisante notamment par :
 - une approche utilisée pertinente face à l'ampleur du défi de réduction de la pauvreté, la stratégie s'appuie sur : (1) une approche multidimensionnelle et multi-acteurs concentrée dans l'espace, dans le temps et sur les mêmes cibles pour avoir des impacts conséquents sur les moyens de subsistance ; (2) une approche participative et inclusive ; (3) une approche communautaire ; et, (4) la prise en compte des facteurs de la durabilité ;
 - des produits qui sont en adéquation avec les besoins des bénéficiaires pour le produit 3 doter les institutions d'outils d'aide à la décision, et pour le produit 4 en faveur des populations vulnérables : (1) distribuer un revenu ; (2) apporter des appuis en renforcement de capacités ; (3) suppléer au sous-équipement ; (4) promouvoir des chaînes de valeur ; et, (5) renforcer la résilience ;
 - une cohérence globale de la logique d'intervention et des objectifs spécifiques vis-à-vis des catégories des bénéficiaires.

Notation globale de l'efficacité : modérément satisfaisante :

- a) Pour une efficacité dans la réalisation des produits modérément satisfaisante, pour le produit 3 ce qui a été prévu dans le CPAP en partie réalisé voire des extensions incluses à travers les PTA, pour le produit 4 : 45 % au niveau des Cash for Work et 0 % pour les emplois verts.
- b) Pour une efficacité dans la réalisation des effets satisfaisante : des bénéficiaires sortis de la pauvreté grâce à aux activités Cash for Work/ AGR et des améliorations dans les moyens de subsistance de l'ensemble des bénéficiaires (par exemple : diminution des ressources affectées à l'alimentation, augmentation du nombre de jours de consommation de protéines animales).

Notation globale de l'efficience : moyennement satisfaisante :

- a) Pour des réalisations et acquisitions aux coûts acceptables par rapport aux normes courantes ou aux prix du marché.
- b) Pour un calendrier de mise en œuvre moyennement satisfaisant avec un temps d'implémentation trop long.

Notation globale de la durabilité : moyennement satisfaisante :

- a) Pour une viabilité technique satisfaisante en l'absence de dégâts ;
- b) Pour une durabilité environnementale satisfaisante, les activités n'ayant pas d'impacts négatifs ;
- c) Pour une appropriation nationale moyennement satisfaisante car très variable d'une commune à une autre.

Conclusions, leçons apprises et recommandations

Conclusions

Pour le Produit 3, le projet a réalisé ce qui a été attendu dans le CPAP à la satisfaction des bénéficiaires et a pu s'ouvrir sur d'autres thématiques de l'appui institutionnel.

En ce qui concerne le Produit 4, le projet a mis en avant deux (2) concepts, le premier concept avec le couplage Argent contre Travail /AGR qui ne se satisfait pas de distribuer des revenus comme avec les anciens Argent contre Travail ou Vivres contre Travail, mais engage un processus de sortie de la pauvreté pour le bénéficiaire, et le deuxième concept de proposer une approche globalisante qui en plus de sortir les plus démunis de la pauvreté, inclut toute la communauté, ambitionne de relever la commune et espère créer les soubassements d'une société résiliente aux chocs. Les résultats obtenus sont très variables étant donnés les paramètres contextuels, mais des avancées sont obtenues qui laisse optimiste bien que pour certains mériteraient d'être consolidées. En particulier, ces réflexions soulignent l'intérêt d'actualiser les hypothèses et les risques pour une concentration des activités du projet dans le Sud pour mieux se coller au terrain.

Leçons apprises :

- Les résultats obtenus sont très variables d'une région à une autre : bien que dans la mise en œuvre l'approche soit restée la même, à Mahitsy une dynamique de développement qui profite aux plus grand nombre et qui s'est appuyée sur les deux (2) projets du PNUD a été rendue possible par l'implication des bénéficiaires dans les Comités (CCD, CLD, CLAP), l'appropriation par ces derniers des conseils dispensés (fabrication de compost par exemple) et de l'engagement du Maire et de la Commune, alors que dans le Sud-Est, par exemple, les bénéficiaires sont hésitants à rendre fonctionnelles les structures (CCD, CLD, CLAP), et à faire usage des appuis dispensés (semence à cycle court de riz par exemple) et la Commune se sent concernée mais n'assume pas son leadership ;
- Le produit phare du projet est le couplage Cash for Work/AGR qui ambitionne de sortir les populations vulnérables bénéficiaires du projet de la pauvreté par ce processus. La réussite de cet objectif passe par la viabilité des AGR qui viennent après les travaux HIMO. Les résultats obtenus sont mitigés : ils démontrent que l'existence d'un capital est une condition nécessaire pour monter une AGR mais non suffisante, car d'autres paramètres entrent en jeu comme dans tout démarrage d'activité nouvelle (qualité du promoteur, existence d'une demande, positionnement du produit par rapport à la concurrence, qualité du produit ect ...) Mais, l'exemple des réussites devraient inciter le projet à continuer dans cette voie ;
- La question du genre a pris une autre dimension avec un nombre plus important de réussites d'AGR de femmes bénéficiaires, les femmes pourraient jouer un rôle moteur dans la suite donc du projet ;
- La synergie entre les différentes activités n'a pas toujours joué, ceci pose l'opportunité de développer, certes en application de l'approche globale préconisée, une démarche spécifique pour chaque commune avec définitions des objectifs spécifiques et des priorités, par exemple à Marolinta la production de briques cuites bénéficient à vingt-cinq (25) familles donc fait vivre une centaine de personnes mais n'a pas eu d'impact sur d'autres activités à part le transport et

la fourniture de bois de chauffe et être non reproductible alors que dans la même commune le barrage de retenue fait profiter un nombre important d'éleveurs.

Recommandations :

a) Pour le Gouvernement

- Créer un document de mise en œuvre pour harmoniser et coordonner les activités des différents PTF en application du PRR (si le document n'existe pas ou en gestation) ;
- Le projet se retire graduellement des régions autres que l'Androy, mais du point de vue temporel de toutes les façons à terme le projet est appelé à se clôturer, la logique d'intervention du PDSPE suppose la continuité des effets et impacts dans le temps dont le relèvement des communes et leur résilience face aux chocs, cela suppose de la part du gouvernement un suivi post-projet, au moins une période de sevrage après la fin du projet, donc la désignation d'une structure en charge de cette activité, des moyens et un système de suivi, et éventuellement un appui en cas de nécessité pour annihiler tout risque d'inversion de tendance;
- Les exigences des futures interventions dans le Sud demandent, plus qu'ailleurs, des compétences éprouvées et il serait préférable d'éviter la participation d'ONG nationales nouvellement créées.

b) Pour le PNUD

- Prévoir une période de transition dans les régions où le projet se retire pour éviter une probable inversion de tendance et éventuellement pour finir les chantiers engagés ;
- Faire une évaluation poussée de l'activité AGR (la typologie, les conditions de réussite ou d'échec,.....) ;
- Elaborer pour chaque commune d'intervention une démarche spécifique qui identifie les produits et les priorise, place les objectifs dans l'espace et dans le temps et met en relief les synergies ;
- Faire de la Commune Rurale de Mahitsy un « chantier-école » pour le renforcement des capacités des Maires, des responsables communaux et des structures CCD, CLD, CLAP ;
- Promouvoir la redevabilité et la bonne gouvernance chez les dirigeants des communautés et collectivités bénéficiaires des appuis du PNUD ;
- Donner la primeur aux activités favorables aux femmes comme l'élevage de poulets de race locale, l'algoculture ou la vannerie ;
- Promouvoir des chaînes de valeur moins dépendantes de la variabilité climatique comme l'élevage de poulets de race locale, le ricin (à reprendre), l'algoculture ou le sisal ;
- Actualiser les hypothèses et les risques pour mieux coller au terrain dans le Sud ;
- Prendre les dispositions techniques pour limiter les risques dans l'édification des infrastructures (adoption des normes anticyclonique pour les bâtiments par exemple) ;
- Etendre les indicateurs de suivi aux activités principales notamment les AGR, aux bénéficiaires indirects (par exemple : propriétaires de troupeau qui s'abreuvent à la retenue d'eau mais non seulement des bénéficiaires directs (de Cash for Work), et renforcer la partie analytique des Rapports d'activités annuels.

1. CONTEXTE DE LA REVUE A MI-PARCOURS

1.1. Contexte national

Madagascar est une île de l'Océan Indien couvrant une superficie de 581.540 km² pour une population de l'ordre de 23 millions d'individus. Il s'agit d'une population jeune puisque plus de 20% sont âgés de 5 ans ou moins, et 49% ont 15 ans ou moins, le taux de croissance démographique est de 2,9% par an et l'espérance de vie à la naissance est de 67 ans (*Source : INSTAT- Enquête Périodique auprès des Ménages 2010*).

Madagascar est un pays à faible développement humain, la valeur de l'Indicateur de Développement Humain (IDH) qui était de 0,510 pour 2015, rangeait le pays au 154^{ème} rang sur 188.

Madagascar fait partie des pays les plus pauvres et à faible revenu par habitant. Le nombre de pauvres n'a jamais cessé d'augmenter. Si l'on se réfère aux estimations révisées du seuil de pauvreté national et aux données des Enquêtes Périodiques auprès des Ménages (EPM), environ 75 pour cent de la population malgache vivaient dans la pauvreté en 2010. Une proportion importante de près de 60 pour cent de la population a été estimée extrêmement pauvre, selon la méthodologie d'estimation de la pauvreté basée sur l'apport alimentaire minimal - ce qui signifie que près de 13 millions de Malgaches gagnent des ressources ou vivent de ressources dont la valeur est inférieure à ce que coûtent 2 100 calories par jour (*Source : Evaluation de la pauvreté, du genre et de l'inégalité (PGIA)- Visages de la pauvreté à Madagascar – Banque Mondiale – Mars 2014*). Cette pauvreté affecte surtout les agriculteurs et les travailleurs indépendants, celle-ci est illustrée par une généralisation des emplois inadéquats surtout en direction des jeunes et des femmes en milieu rural.

Une des conséquences de la pauvreté est l'insécurité alimentaire des ménages consécutive à la baisse des disponibilités alimentaires et un accès limité aux aliments. Les disponibilités alimentaires sont insuffisantes pour couvrir les besoins énergétiques de la population dont plus d'un tiers est sous-alimentée. Quantitativement insuffisantes, les disponibilités alimentaires sont aussi insuffisamment diversifiées.

En milieu rural, la pauvreté est étroitement liée à l'insuffisance des infrastructures économiques (transports, d'irrigation, de stockage, d'énergie), à l'insécurité foncière, à l'accès aux services de base (éducation, santé) et au crédit. Les dépenses alimentaires accaparent 70% du revenu de la majorité de la population, ce qui laisse peu de possibilité pour la satisfaction des autres besoins essentiels (santé, éducation, accès à l'eau potable).

Madagascar est l'un des pays les plus exposés aux catastrophes naturelles. Les cyclones touchent Madagascar annuellement entre décembre et mars, plus d'un quart de la population vit dans des zones à risques. De plus, bien que les résultats des différents modèles sur le changement climatique ne soient pas toujours concordants pour prédire le futur, les observateurs s'accordent pour dire que le pays subit déjà les conséquences de la variabilité climatique qui se manifeste par :

- une augmentation significative de la température dans le Sud depuis 1950 et dans le Nord depuis 1970 ;
- une modification dans le régime des précipitations : saison sèche plus longue (côte Est et les montagnes centrales), retard des pluies et réduction du nombre de jours de pluies (partie Ouest de Madagascar) ;
- le nombre d'événements météorologiques extrêmes (cyclones, sécheresses, inondations) a connu une augmentation significative depuis 1994.

Les fractures territoriales entre les régions, l'inégalité entre les villes et les campagnes, cette pauvreté qui s'incruste et cette insécurité alimentaire chronique menacent les cohésions sociale et nationale et caractérise Madagascar comme pays fragile.

Le principal objectif de développement du gouvernement est « la lutte contre la pauvreté grâce à une croissance inclusive ». Depuis le retour à l'ordre constitutionnel, le gouvernement s'est engagé à mettre le pays sur les rails. Ceci a débuté par l'élaboration d'une stratégie le Programme Général de l'Etat (PGE), décliné en un Programme National de Développement (PND) pour la période 2015-2019 et accompagné d'un Plan de Mise en Œuvre (PMO). Les concours des Partenaires Techniques et Financiers ont été sollicités par le gouvernement, concrétisés notamment par la signature d'un programme de Facilité Elargie de Crédit (FEC) avec le FMI (Fonds Monétaire International) et du succès de la Conférence des Bailleurs et des Investisseurs (CBI) de Paris en décembre 2016. Les résultats commencent à se faire sentir avec le redressement graduel de l'économie traduit par une croissance économique qui se situe au-dessus du taux de croissance de la population (3.3 en 2014, 3,0 en 2015, 4,2 en 2016 – Source : *Données Banque Mondiale*).

Madagascar n'a pas atteint les Objectifs du Millénaire pour le Développement (ODM). L'avènement des Objectifs de Développement Durable (ODD) définit un nouveau cadre stratégique dans la lutte contre la pauvreté au niveau mondial et auquel le pays a souscrit.

1.2. Contextes spécifiques aux zones d'intervention

Le PDSPE intervient au niveau de cinq (5) régions et neuf (9) communes qui ont leurs caractéristiques propres.

- la Commune Rurale de Mahitsy qui se trouve sur les Hautes terres dans la Région Analamanga, c'est-à-dire à 1.200 m d'altitude et à une trentaine de km de la Capitale, donc avec des températures qui oscille entre 4 et 30 ° C, la région est propice à toute une variété de spéculations des cultures maraîchères jusqu'au riz, et ayant un accès facilité aux marchés du fait de la proximité de la Capitale et d'être située sur la RN4 qui relie Antananarivo à Mahajanga, et de plus avec une population assez éduquée ;
- la Commune Rurale de Bemanonga dans la Région Menabe qui se trouve dans une plaine alluvionnaire, on y observe une température élevée pratiquement toute l'année et une pluviométrie de l'ordre de 800 mm par an, certes insuffisante mais qui aurait dû être compensée par une bonne maîtrise de l'eau de par l'existence du barrage de Dabara, ce qui n'est pas le cas. La Commune de Bemanonga se trouve dans une région favorable à la culture du riz et d'autres spéculations notamment l'arachide, le maïs et le poids du cap, et est localisée à 15 km du chef-lieu de Région Morondava qui est dotée d'un port secondaire non opérationnel, et relié par une route bitumée jusqu'à Antananarivo;
- les Communes Rurales de Saint-Augustin et Milenaka, se trouvent dans la Région Sud-Ouest. La première est située sur l'estuaire du fleuve Onilahy avec le Canal de Mozambique ce qui favorise à la fois l'activité de la pêche mais aussi la riziculture du fait de l'existence de la plaine alluvionnaire. La deuxième commune pour sa part se trouve à 50 km au Nord du chef-lieu de Région Tulear, dans une plaine également où les cultures du poids du cap et du coton ont fait la renommée de cette zone mais qui ont été délaissées suite à la chute des cours sur le marché mondial mais qui se reprennent actuellement. L'accès à Saint-Augustin se fait par une piste de l'ordre de 20 km alors que Milenaka bénéficie d'une route revêtue nouvellement aménagée ;
- les Communes Rurales de Tangainony et Vohilengo et la Commune Urbaine de Farafangana, chef-lieu de la Région Sud-Est, se trouvent dans la partie Sud du versant orientale reliée à Antananarivo par une route revêtue sur une distance de 700 km environ, avec des plaines étroites une précipitation en année normale de l'ordre de 2.400 mm par an et une température moyenne de plus de 20°. Cette région est favorable aux cultures de rente comme le café qui a été à l'abandon pendant plusieurs années à cause de la chute des prix sur le marché international ou

la girofle qui reprend son essor actuellement. Paradoxalement, au lieu d'être une région d'opportunités économiques, sa population qui subit les effets de la pression démographique et de la dégradation de l'environnement, et se trouve obligé d'immigrer (mamanga) vers d'autres régions du pays depuis des décennies. Facteur aggravant, cette région a subi les effets d'El Nino avec la sécheresse en 2015 ;

- les Communes Rurales d'Antaritarika et Marolinta sont situées dans la Région Androy, dans cette partie Sud de Madagascar la situation s'est toujours dégradée sur tous les plans (socioéconomique, insécurité alimentaire, environnemental, enclavement et sous-équipement) en l'absence d'une stratégie appropriée pour y faire face, mais les effets de la sécheresse apportés par le phénomène El Nino a généré une situation sans précédent, bien que les crises soient récurrentes, elles n'ont jamais atteint une telle ampleur, les évaluations ont identifié 850.000 personnes dont 50% de femmes dans une situation d'insécurité alimentaire.

1.3. Cadre de l'intervention du PNUD

Le gouvernement de Madagascar et le Programme des Nations Unies pour le Développement ont conclu un accord type pour régir l'assistance du PNUD au pays (Accord de base type en matière d'assistance (SBAA)), signé par les deux parties le 16 Octobre 1992. La coopération entre le gouvernement malgache et le PNUD a commencé à cette date. Pour la période récente, le 10 juin 2014 le gouvernement a signé le PNUAD 2015-2016 qui encadre les activités de l'institution dans les pays où il intervient. Le Document de Programme Pays (DPP) a été élaboré avec la consultation des différentes parties prenantes dès la signature du PNUAD 2015-2019. La formulation du PAPP (Plan d'Action pour le Programme Pays 2015-2019) a démarré en novembre 2014 après l'atelier de validation du DPP de septembre 2014. Ce programme est le résultat d'une large consultation, il sert de référence pour les activités du PNUD dans le pays comme plan pour la mise en œuvre du programme pays. Le programme tire les leçons des interventions passées du PNUD à Madagascar et tente d'apporter une contribution aux défis qui se présentent au pays notamment la lutte contre la pauvreté.

Le programme comprend deux grandes composantes : (1) la gouvernance démocratique et consolidation de la paix et (2) le développement durable et inclusif. La composante gouvernance démocratique comprend deux piliers. D'une part, (i) la décentralisation et la gouvernance locale qui englobent le renforcement des capacités des collectivités territoriales décentralisées, de la société civile et des communautés de base pour promouvoir la cohésion sociale, la paix, la sécurité et le relèvement efficace. Et d'autre part, (ii) l'amélioration de l'état de droit, de la transparence et de la redevabilité par la facilitation de l'accès à la justice, l'intensification de la lutte contre la corruption et la participation citoyenne. La composante développement durable et inclusif est structurée autour de trois piliers : (i) création des opportunités d'emploi et des activités génératrices de revenu pour les populations vulnérables, en particulier les femmes et les jeunes, (ii) le renforcement des capacités de résilience et relèvement précoce, et (iii) la gouvernance environnementale réconciliant les préoccupations de conservation et de développement aux niveaux régional et local.

2. Le projet PDSPE

2.1. Les objectifs du projet

Le principal défi qui se présente au pays est la lutte contre la pauvreté, celle-ci qui est plus discriminatoire en direction des jeunes et des femmes. L'objectif du projet souscrit à cet objectif de lutte contre la pauvreté. Le projet s'inscrit donc dans la poursuite des interventions du PNUD pour la lutte contre la pauvreté, il s'adresse aux segments de la population les plus vulnérables les jeunes et femmes. Il concrétise l'apport du PNUD dans l'atteinte des ODD et pour un développement durable.

« Le projet PDSPE vise à développer une dynamique économique avec une transformation structurelle favorable au renforcement des capacités productives durables et à la promotion des opportunités de création d'emplois et de revenus en faveur des populations vulnérables, particulièrement les femmes et les jeunes. Au niveau stratégique, le projet contribuera au renforcement des outils et mécanismes de planification, de coordination et de suivi-évaluation facilitant à la fois l'atteinte des OMD/ODD et une aide au développement plus efficace ». Le projet est prévu pour cinq (5) 2015-2019.

2.2. Stratégie du projet

La stratégie mise en œuvre s'appuie sur les approches suivantes :

- Approche multidimensionnelle et multi-acteurs concentrée dans l'espace, dans le temps et sur les mêmes cibles pour avoir des impacts conséquents sur les moyens de subsistance, soit la nécessité de mettre en commun les ressources disponibles pour gagner en synergie face à l'ampleur du défi. Pour ce faire le mécanisme de développement communautaire intégré intervient au niveau régional et local et associe les interventions des différents partenaires techniques et financiers sur les domaines et secteurs clés ;
- Approche participative et inclusive qui traduit le besoin de s'inscrire dans la durée pour que pendant la période post-projet, au niveau local et/ou régional, il y ait un flux continu des effets et impacts du projet, en instituant des structures et créant des mécanismes à travers un renforcement des capacités ;
- Approche communautaire : opérationnalisation de l'approche communautaire Cash For Work ou cash for training, dans le cadre d'une inclusion financière et d'une création d'opportunités d'emplois, auprès des populations vulnérables.
- Prise en compte des facteurs de la durabilité : accès au marché/IMD, accès au financement et capacitation locale.

2.3. Zones d'intervention

Les zones d'intervention sont les anciennes circonscriptions des anciens projets/programmes Moyens de Subsistance Durables et Lutte Contre la Pauvreté – MSDLCP et Participation Accrue de Femmes – PAF du PNUD à Madagascar, à savoir cinq (5) régions : Analamanga (CR Mahitsy), Menabe (CR Bemanonga), Atsimo Andrefana (CR Saint Augustin et Milenaka), Atsimo Atsinanana (CR Tangainony, et Vohilengo, CU Farafangana) et l'Androy (CR Antaritrika et Marolinta).

Pour le Sud, plus particulièrement, dans le cycle de sa programmation 2017-2019, le PNUD a accédé à la demande du gouvernement de focaliser ses interventions dans la Région Androy et compte l'aider dans la mise en œuvre du Plan de Relèvement et de Résilience (PRR) qui sera mise en place notamment avec la participation du PDSPE.

3. Objectifs, portée et résultats attendus de l'évaluation à mi-parcours

L'objet de la présente étude est de réaliser une évaluation à mi-parcours du projet PDSE. Le projet est arrivé à mi-chemin, il s'agit de faire le bilan, autrement d'apprécier les performances du projet afin de porter les correctifs qui s'imposent pour l'atteinte des effets et impacts escomptés au terme du projet.

Ce travail fait partie du plan d'évaluation du Bureau du PNUD à Madagascar pour la période 2015-2019. Il vise à: (i) fournir une évaluation indépendante, crédible et fondée sur des preuves des résultats du projet ; et, (ii) formuler des leçons et recommandations en vue d'améliorer la gestion du projet.

A travers des évaluations qui privilégient aussi bien l'apprentissage que la responsabilité de rendre compte, le PNUD cherche à améliorer son efficacité en matière de développement.

L'objectif global de l'examen à mi-parcours sera d'évaluer les progrès accomplis vers la réalisation des objectifs et des résultats énoncés du projet, et mesurer les premiers signes de réussite ou d'échec du projet, de manière à définir les changements qu'il faut opérer pour remettre le projet sur la voie de la réalisation des résultats escomptés.

Mais aussi, l'évaluation poursuivra quatre (4) objectifs spécifiques :

- Mesurer les résultats obtenus et analyser les stratégies mises en œuvre à tous les niveaux ;
- Apprécier la performance du projet suivant les critères : pertinence, efficacité (produits, effets et/ou impacts ou signes précoces d'impacts), efficience, et la durabilité;
- Identifier les atouts et contraintes, et extraire les facteurs de succès et/ou d'échecs ;
- Formuler à partir de ce qui précède, les principaux enseignements et recommandations pour améliorer la gestion du projet.

L'évaluation prendra en compte les facteurs de mise en œuvre, notamment le contexte local qui varie d'un site à un autre et pourrait influencer sur les résultats obtenus.

Le champ d'application (portée) de l'évaluation est l'ensemble des activités réalisées dans le cadre de la mise en œuvre du projet dans les cinq (5) régions incluant tous les appuis du projet mais non uniquement sur une ou quelques activités (l'enquête pourrait comporter une demande de satisfaction globale et être détaillée par activité au besoin). L'évaluation devra aussi traiter les thématiques transversales de l'approche genre et du renforcement des capacités nationales. Les questions transversales seront traitées au niveau des quatre (4) critères (pertinence, efficacité, efficience, durabilité)

L'évaluation a été orientée par rapport à une série de questions formulées pour répondre aux attentes de l'évaluation : -

- Dans quelle mesure les objectifs du projet et les produits attendus étaient-ils alignés aux priorités nationales, au mandat du Système des Nations Unies en général (effet UNDAF) et du PNUD en particulier (CPAP/CPD) ?
- Dans quelle mesure l'approche utilisée était-elle appropriée pour atteindre les objectifs du projet ?
- Les changements opérés sur le projet étaient-ils justifiés ? Appropriés ? Et pourquoi ?
- Dans quelle mesure le projet, à ce stade, a réalisé les produits attendus ou non de sa mise en œuvre ?
- Dans quelles mesures lesdits produits étaient-ils adaptés aux besoins des bénéficiaires ?
- La chaîne de résultats, les hypothèses et les risques doivent-ils être reformulés ?
- Dans quelles mesures la pauvreté, l'environnement durable ou l'amélioration des moyens de subsistances ont-elles été prises en compte ?
- Dans quelle mesure l'appropriation nationale se manifeste-t-elle ?
- Dans quelles mesures l'égalité entre les genres s'est améliorée grâce au projet ?
- Dans quelles mesures la dimension communication a-t-elle été prise en compte ?
- Dans quelles mesures le respect des droits humains s'est-il amélioré grâce au projet ?
- Dans quelles mesures le projet a contribué au renforcement de capacités de la contrepartie nationale ?
- Quels changements (ou signes précoces de changement) le projet a-t-il apporté dans la vie des bénéficiaires ?
- Les résultats du projet ont-ils été obtenus à des coûts acceptables ?
- Dans quelle mesure les résultats obtenus sont-ils pérennes ou peuvent-ils être pérennisés ? Quelles en sont les conditions ? Existe-il une stratégie de sortie existante ou prévue ? Existe-il une stratégie de mise à l'échelle si réussite ?

- Quels ont été les facteurs clés de succès, les bonnes pratiques et les leçons apprises ?
- Quelles ont été les contraintes dans la mise en œuvre du projet, et les solutions apportées ?
- Quels ont-été les effets non attendus du projet ?
- Quelles sont les recommandations et orientations pour l'amélioration de la performance et de la mise en œuvre du projet, ainsi que pour la formulation et la mise en œuvre de projets similaires dans l'avenir ?

Les résultats attendus de l'évaluation sont :

- d) Une évaluation menée suivant les normes internationales et les bonnes pratiques en la matière, et conformément à l'éthique et la déontologie prônée par le PNUD ;
- e) Fournir des données et conclusions basées sur des éléments factuels pouvant servir d'instrument d'aide à la décision pour les différentes parties prenantes pour la poursuite du projet et les interventions à venir.

4. Méthodologie de la revue

4.1. Approche méthodologique

L'évaluation comprend cinq (5) étapes :

- f) Etape 1 : Revue documentaire préliminaire
- g) Etape 2 : Note de démarrage
- h) Etape 3 : Descente sur terrain
- i) Etape 4 : Rédaction du rapport intermédiaire
- j) Etape 5 : Rédaction du rapport final

Etape 1 : Revue documentaire préliminaire

Le consultant en charge de l'évaluation à mi-parcours a procédé à une revue documentaire préliminaire qui a contribué à l'identification des questions évaluatives et des indicateurs qui ont guidé le processus d'évaluation. Une matrice d'évaluation présentant ces différents éléments a été confectionnée. Cette matrice d'évaluation a été au centre des prochaines étapes de structuration et de mise en œuvre de l'évaluation.

Etape 2 : Note de démarrage et taches préparatoire de l'étape suivante

Sur la base de la revue documentaire et des entretiens préliminaires, le consultant était en mesure de produire une note de démarrage qui propose la structuration de l'évaluation (matrice d'évaluation, questions évaluatives, indicateurs, sources d'information et moyens de collecte), détermine la méthode de conduite des enquêtes (élaboration du questionnaires, segmentation éventuelle des populations cibles, détermination de la taille des échantillons) ainsi qu'un plan de travail actualisé pour la suite du processus d'évaluation, un guide pour la conduite des focus group et un protocole pour les entretiens individuel.

Etape 3: Descente sur terrain

Il est à rappeler que selon les TdRs, pour les collectes de données au niveau du terrain, les informations quantitatives et qualitatives devront provenir d'enquêtes auprès d'un échantillonnage représentatif des populations cibles. Pour ce faire, des enquêteurs connaissant chacun la région qui lui est attribuée ont été

recrutés pour cette tâche. Le consultant a visité tous les sites, il a été accompagné de l'enquêteur qui a été introduit à cette occasion.

La collecte de la liste-mère des bénéficiaires a été faite sur place, le tirage aléatoire avec établissement de listes nominatives s'est effectué à partir de cette liste autant que faire se peut. Les enquêteurs ont été formés après leur recrutement sur place.

Les travaux ont consisté (1) pour le consultant à procéder à la collecte des données identifiées pouvant provenir d'autres sources que l'enquête, surtout pour un besoin de triangulation, par exemples : des focus group, des entretiens avec les responsables locaux du projet, les autorités locales et les partenaires techniques locaux et les visites des ouvrages réalisés ; et, (2) pour l'enquêteur, à questionner les personnes issues des listes des échantillons et éventuellement de pourvoir à leur remplacement de manière aléatoire.

Pour éviter les biais, on a demandé l'avis d'observateurs avertis sur le terrain mais non de se contenter des seuls points de vue des bénéficiaires et discuté des problèmes de coordination inhérents à l'intervention d'une multitude de bailleurs dans une même zone, comme l'Androy.

Etape 4 : Rédaction du rapport intermédiaire

Le consultant a basé la rédaction du rapport intermédiaire sur les réponses aux questions évaluatives recueillies par les différentes sources et méthodes de collecte, après traitement et triangulation.

Etape 5 : Rédaction du rapport final

Le rapport final a été produit sur la base des commentaires et suggestions du rapport intermédiaire avec éventuellement une séance de restitution.

4.2. Limitation

Concrètement, les interviews des bénéficiaires ou de leurs représentants et l'enquête ont occupé le plus de temps, néanmoins des recoupements pour le besoin de la triangulation ont pu être menés. Le risque est de donner un poids disproportionné au point de vue des bénéficiaires.

5. Analyse de la pertinence, de l'efficacité, de l'efficience et de la durabilité

5.1. Pertinence

5.1.1. Pertinence des objectifs du projet

a) De l'alignement avec les stratégies de développement du pays

Le gouvernement de Madagascar a fait de la « lutte contre la pauvreté grâce à une croissance inclusive » son objectif principal et a élaboré une stratégie centrée sur trois piliers : l'amélioration de la gouvernance, la promotion de la relance économique, et élargissement de l'accès aux services sociaux de base. Cette stratégie a été définie dans le Politique Générale de l'Etat (PGE) et traduite dans un Programme National de Développement 2015-2019 (PND), assorti d'un Plan de Mise en Œuvre (PMO). Cinq Axes stratégiques fédérateurs et complémentaires sont dégagés de la mise en relation du diagnostic, des grandes orientations de l'Etat et des aspirations nationales dans le PND. Ils touchent la gouvernance, la stabilité macroéconomique, la croissance inclusive, le social et le capital naturel. La dimension genre et les principes d'équité et de durabilité sont intégrés de manière transversale dans ces cinq axes stratégiques.

Le PDSPE contribue à la réalisation de deux des produits décrits dans le CPD :

- *Produit 3 : les institutions et les acteurs, au niveau national et local, utilisent des outils et mécanismes facilitant à la fois l'atteinte des OMD/ODD et une aide au développement plus efficace* qui devrait permettre au pays d'améliorer ses outils de prévision et d'aide à la décision et d'assurer le suivi des réalisations donc en un mot de permettre le pilotage de la gestion macroéconomique, et de ce fait le premier produit concourt à l'atteinte des objectifs de l'Axe 2 du PND « Préservation de la stabilité macroéconomique et appui au développement » ;
- *Produit 4 ; la transformation structurelle, le renforcement des capacités productives durables et la bonne gouvernance environnementale sont effectives et favorisent la création des emplois et des moyens de subsistance au profit des populations pauvres ou vulnérables, surtout les femmes et les jeunes*, ce deuxième produit s'inscrit dans l'optique de l'Axe 3 « Croissance inclusive et ancrage territorial du développement » qui se fonde sur la réalisation de réformes, d'actions et de mesures visant l'atteinte de quatre (04) objectifs spécifiques : (1) Renforcer les secteurs porteurs à forte valeur ajoutée et intensifs en emplois décents et pérennes; (2) Renforcer les infrastructures d'épaulement et structurantes ; (3) Optimiser l'organisation et la structuration territoriale de l'économie ; et, (4) Développer le secteur privé et les secteurs relais.

- b) De l'alignement avec le mandat du système des Nations Unies en général (effet UNDAF) et du PNUD en particulier (CPAP/CPD)

L'effet UNDAF 1 s'énonce ainsi : *les populations vulnérables, dans les zones d'intervention, accèdent aux opportunités de revenus et d'emplois, améliorent leurs capacités de résilience, et contribuent à une croissance inclusive et équitable pour un développement durable*, ceci est conforme aux objectifs du PDSPE à savoir développer une dynamique économique avec une transformation structurelle favorable au renforcement des capacités productives durables et à la promotion des opportunités de création d'emplois et de revenus en faveur des populations vulnérables, particulièrement les femmes et les jeunes.

Plus particulièrement pour le PNUD, le programme de pays (CPD) pour Madagascar se concentre sur deux résultats dans les domaines de la gouvernance et du développement durable avec la résilience comme thème transversal. Au titre de la composante de développement durable, le PNUD appuie les initiatives visant à créer des emplois et des activités génératrices de revenus au profit des femmes, de la jeunesse et des populations vulnérables dont le revenu quotidien est inférieur à 0,50 dollar. Le PNUD contribue à l'intensification des services de développement tels que la microfinance, le renforcement des capacités des exploitants locaux et le soutien à l'entrepreneuriat pour la réduction de la pauvreté. Le PNUD vise à soutenir les capacités nationales en matière de statistiques, de mobilisation des ressources et de gestion de l'aide au développement aux niveaux national et régional. Les objectifs du PDSPE sont la concrétisation des résultats attendus du programme de pays.

Pour la mise en œuvre du programme de pays, le plan d'action (CPAP) comprend deux grandes composantes : (1) la gouvernance démocratique et consolidation de la paix et (2) le développement durable et inclusif. La composante développement durable et inclusif est structurée autour de trois piliers : (i) création des opportunités d'emploi et des activités génératrices de revenu pour les populations vulnérables, en particulier les femmes et les jeunes, (ii) le renforcement des capacités de résilience et relèvement précoce, et (iii) la gouvernance environnementale réconciliant les préoccupations de conservation et de développement aux niveaux régional et local. Ces intitulés sont en alignement avec les objectifs du PDSPE.

5.1.2. Pertinence de la conception du projet

a) Pertinence de l'approche utilisée pour atteindre les objectifs

La stratégie s'appuie sur : (1) une approche multidimensionnelle et multi-acteurs concentrée dans l'espace, dans le temps et sur les mêmes cibles pour avoir des impacts conséquents sur les moyens de subsistance ; (2) une approche participative et inclusive, (3) une approche communautaire ; et, (4) la prise en compte des facteurs de la durabilité.

L'application simultanée de ces approches se justifie car au niveau de l'individu, des familles et des communautés, voire du pays, la pauvreté qui s'incruste est un défi d'une grande ampleur. Elle nécessite : (1) la volonté de tout à chacun ; (2) la mobilisation de tous, (3) la mise en commun des ressources et la recherche d'une synergie tant au niveau communautaire qu'au niveau des différents partenaires techniques et financiers ; (4) la mise en place d'un processus de sortie de l'état de pauvreté des populations de manière pérenne ; et, (5) la mise en place de structure ou mécanisme favorisant un flux continu des effets et des impacts de manière durable.

b) Adéquation avec les besoins des bénéficiaires

Le projet s'adresse à deux types de bénéficiaires.

Pour le produit 3, des institutions et acteurs qui sont impliqués dans l'atteinte des objectifs des OMD/ODD et la gestion macroéconomique. L'assistance du PNUD à travers des prestations d'études et de renforcement de capacités répond à une attente de ces bénéficiaires.

Pour le produit 4 les bénéficiaires sont les populations vulnérables et les communautés locales. En leur endroit, les appuis du projet sont multiples mais on peut les regrouper :

- le Cash for Work qui répond à trois (3) impératifs : (1) distribuer un revenu ; (2) permettre au bénéficiaire d'épargner une partie de son salaire qui lui servira de capital pour créer une Activité Génératrice de Revenu (AGR) dans l'espoir de sortir de la pauvreté ; et, (3) familiariser les bénéficiaires avec les institutions bancaires ;
- La réhabilitation/entretien des infrastructures comme les canaux d'irrigation ou de pistes à l'occasion du chantier Cash for Work ;
- La dotation de petits matériels agricoles ou non agricoles à gérer par les communautés pour suppléer au sous-équipement en milieu rural ;
- La fourniture de semences améliorées notamment comme le riz à cycle court ;
- La mise en place de Plateforme Multifonctionnelle (décortiquerie, broyeur, soudure) toujours dans l'idée de suppléer au sous-équipement en milieu rural ;
- La construction dans certains fokontany d'un Grenier Communautaire Villageois pour endiguer la spéculation lors des récoltes ou de barrage de retenue d'eau pour abreuver le bétail ;
- L'encadrement technique et la formation en technique améliorée ;
- La mise en place de mutuelle (type Groupement Villageois d'Entraide Communautaire – GVEC) ;
- La promotion de chaîne de valeur (arachide, poids du cap, miel, ...) ;
- Enfin, du point de vue institutionnel, l'instauration au niveau des Communes des Comités Communaux de Développement (CCD) , des Comités Locaux de Développement (CLD) au niveau des fokontany, et de Comité Local d'Alerte Précoce (CLAP) pour régler les conflits et pour anticiper sur les risques de catastrophes, ces institutions ont globalement pour vocation de permettre à la commune et aux communautés de prendre en charge leur avenir donc de pérenniser les effets et impacts du projet.

Ces différents appuis répondent au besoin vital des bénéficiaires, les populations vulnérables et des communautés, qui est de sortir de la pauvreté et de manière durable par la mise en place de différents processus, par la remise en état ou la construction d'infrastructures rurales, par la dotation d'équipements ou d'intrants adaptés, par le renforcement des capacités, et par la mise en place d'institutions pérennes pour le développement durable au niveau des communautés.

A la question « comment jugez-vous l'appui du projet ? » lors de l'enquête une très forte majorité a répondu que l'intervention du PNUD a été très utile :

Tableau 1 : Appréciation de l'appui du projet par les bénéficiaires

	Fréquence	Pourcentage	Cumulé
Très utile	245	85%	85%
Utile	34	12%	97%
Moyennement utile	3	1%	98%
Autres	5	2%	100%
	287	100%	

(Source : Enquête auprès des bénéficiaires)

Les critiques et remarques de la part des bénéficiaires varient énormément. Globalement elles portent sur : (1) la sélection des bénéficiaires de Cash for Work ; (2) le montant de l'épargne suite au Cash for Work jugé insuffisant par certains pour monter une AGR ; (3) la qualité et la quantité des semences distribuées jusqu'à citer des semences périmées (arachides rouges à Bemanonga ou celles mises à disposition de la population de Marolinta) ; (3) un besoin non entièrement satisfait en matière de formation (techniques culturales, utilisation des semences et insecticides, apiculture) ; (4) l'insuffisance des dotations en matériel agricole (nombre, nature) ; et, (5) l'inexistence de magasin ou GCV pour les fokontany qui n'en sont pas équipés. Cas à part, le problème du canal du fokontany de Bekonazy (commune Bemanonga) qui n'a pu être mis à l'eau du fait du litige avec l'association Fanamby concerne les bénéficiaires de ce fokontany. Toutefois malgré ces propos, les bénéficiaires ont souhaité ardemment la continuation du projet.

Les différents entrevues et entretiens durant la mission avec les Maires, les CCD, CLD, CLAP ont livrés les mêmes conclusions malgré des réserves minimales des intéressés. Au-delà des réserves émises, les Maires et les membres de ces divers comités ont fortement insisté pour une continuité du projet.

c) Du caractère approprié des solutions apportées aux problèmes identifiés

Malgré les variations contextuelles, il n'y a pas eu de modifications ni des objectifs, ni de la stratégie et ni de l'approche utilisée.

Toutefois, malgré la multiplicité des produits on peut tirer une cohérence globale où se dégage la logique de l'intervention et les objectifs spécifiques vis vis-à-vis des catégories de bénéficiaires :

- Un **processus de sortie de la pauvreté voire de l'extrême pauvreté pour les plus démunis** à travers le couplage Cash for Work et AGR ;
- Un **appui inclusif pour toute la communauté** à travers des activités de formation, réalisation/réhabilitation d'infrastructures, la dotation de matériel agricole ou non agricole, intrants et Plateforme Multifonctionnelle gérée par les communautés, et un aide dans le renforcement des capacités des associations pour le développement des chaînes de valeur ;
- Un **relèvement des Communes** à travers la mobilisation des ressources et des compétences disponibles de manière bénévole dans les CCD et CLD pour identifier les opportunités

économiques et suggérer leur mise en œuvre, et pour se projeter sur le futur donc pour pérenniser les avancées en matière de lutte contre la pauvreté ;

- La **résilience aux chocs** à travers la gestion communautaire des conflits, risques et catastrophes avec la création des CLAP et une éducation à la mutualisation des risques avec les GVEC pour les individus.

Les nouvelles orientations du PNUD (focalisation dans le Sud, retrait progressif des autres régions) ne remettent pas en cause ces concepts et principes. Toutefois, la mise en œuvre de ces concepts et principes au niveau des régions n'ont pas toujours été explicite, à notre connaissance, l'approche gagnerait à prioriser les objectifs, les produits spécifiques et les synergies recherchées, et en particulier pour une concentration des activités dans le Sud sans pour autant jusqu'à actualiser la théorie du changement.

d) Pertinence des modifications apportées

En l'absence de changement, il n'y pas à se prononcer sur la question.

e) De la nécessité de reformuler la chaîne de résultats, les hypothèses et les risques

Le projet est en bonne voie et les résultats escomptés sont globalement au rendez-vous et répondent aux attentes des bénéficiaires. Ceci signifie que la stratégie, l'approche et les activités sont conformes à leur objet. Ceci exprime aussi que la chaîne des résultats est fondée et fiable, et que la formulation des hypothèses et l'évaluation des risques sont correctes. De ce fait, il n'y a pas nécessité de remettre en cause la chaîne des résultats, les hypothèses ou les risques d'une manière globale. Plus spécifiquement et conformément à ce qui était avancé, la concentration des activités dans le Sud de Madagascar qui est la nouvelle option, étant donné l'enclavement de la région, les difficultés d'accès au site des projets et le niveau d'instruction des bénéficiaires incitent pourtant à une actualisation des hypothèses et des risques qui prend mieux en compte le contexte local.

5.1.3. Questions transversales

a) Prise en compte de la pauvreté, de l'environnement durable ou l'amélioration des moyens de subsistance

Pour le produit 3, faciliter l'atteinte des OMD/ODD est au niveau stratégique est une contribution à la lutte contre la pauvreté, aux soucis de préserver un environnement durable et d'améliorer les moyens de subsistance des populations vulnérables. Pour le produit 4, l'énoncée est sans ambiguïté les cibles sont les populations pauvres ou vulnérables en particulier les femmes et les jeunes, l'objet est de fournir des emplois et des moyens de subsistance durable, dans le cadre d'une bonne gouvernance environnementale.

b) Genre

La question est une préoccupation majeure dans la formulation des objectifs, dans l'approche et dans les résultats escomptés. Dans le CPAP, il est spécifié « les femmes au même titre que les jeunes et les populations vivant dans l'extrême pauvreté représentent au moins 50% des bénéficiaires des retombées des actions prévues dans le cadre de la promotion de l'accès aux activités génératrices de revenus et à l'emploi dont les emplois verts. Elles participeront activement aux structures locales de gestion des ressources naturelles ». Ceci se traduit au niveau des indicateurs du produit 4 par un ratio de 50% de femmes.

c) Droits humains

La question du respect des droits humains est une prescription du CPAP à laquelle le PDSPE souscrit. Dans la formulation du programme proposé du CPAP (Partie IV) paragraphe 4.3. il est mentionné

« Outre les cinq principes classiques de programmation des Nations Unies (droits humains, genre, gestion axée sur les résultats, durabilité environnementale, renforcement des capacités) également reconnus dans le plan stratégique (2014-2017) du PNUD auquel ce programme est totalement aligné et qui continueront à être strictement observés et systématiquement promus,... ».

Notation globale de la pertinence : très satisfaisante, pour une pertinence des objectifs du projet : très satisfaisante et une pertinence de la conception du projet : très satisfaisante

5.2 Efficacité

5.2.1. Efficacité dans la réalisation des produits

a) Produits inscrits au CPAP :

Produit 3 : Les institutions et les acteurs, au niveau national et local, utilisent des outils et mécanismes facilitant à la fois l'atteinte des OMD/ODD et une aide au développement plus efficace.

Indicateur 3.1 : Disponibilité d'un plan national de développement axé sur les OMD / ODD et tenant compte de la prévention des conflits, de la croissance équitable de la gouvernance environnementale, des changements liés à des risques de catastrophe et climatiques est disponibles et sa mise en œuvre coordonnée, contrôlée et évaluée.

Baseline : Politique Générale de l'Etat, Pas de Plan National de Développement

Cible : Un plan national de développement à moyen terme validé, axé sur les OMD / ODD et tenant compte de la prévention des conflits, la protection de l'environnement, la croissance équitable, des catastrophes et des risques liés au climat est disponible (2015)

Valeur actuelle :

- le PND est disponible, il est mise en œuvre, coordonné, suivi et évalué

Indicateur 3.2 : Disponibilité des rapports nationaux sur les OMD/ODD, les tendances de développement et la coopération au service du développement ;

Baseline : enquête sur les OMD 2012, Rapport sur la coopération au Développement

Cible : Rapport OMD/ODD 2016, RNDH 2015

Valeur actuelle : Draft Rapport sur la Revue Volontaire disponible, RNDH non disponible

Produit 4: La transformation structurelle, le renforcement des capacités productives durables et la bonne gouvernance environnementale sont effectives et favorisent la création des emplois et des moyens de subsistance au profit des populations pauvres ou vulnérables surtout les femmes et les jeunes.

Indicateur 4.1 : Nombre de personnes vulnérables désagrégé par sexe et tranche d'âge ayant eu accès aux activités génératrices de revenus et à l'emploi dans les zones d'intervention du programme.

Baseline : 24.132 dont 90% femmes (2013)						
	2015	2016	2017	2018	2019	Total
Cible	9.000	12.500	15.000	12.000	11.000	59.500
Cumulé	9.000	21.500	36.500	48.500	59.500	
Réalisation	8.066	19.096				
Cumulé	8.066	27.162				
Ratio cumul	13,6%	45,6%				

b) Activités incluses dans les Programmes de Travail annuels

En plus des activités prévues pour réaliser les produits du CPAP, d'autres activités ont été inscrites dans les PTA qui, comme il est spécifié dans la Partie I du CPAP, font partie intégrante du CPAP.

En ce qui concerne le Produit 3, ces activités sont relatives :

- Au développement des Statistiques et outils de décision
- Les Rapports sur le Développement ;
- L'appui stratégique de développement durable
- L'appui à la promotion du commerce et du secteur privé grâce à des interventions ciblées (amélioration du cadre institutionnel de concertation et d'actions public-privé, renforcements des capacités institutionnelles, promotion commerciale des secteurs prioritaires, Conseil de la Concurrence, Guichet Unique à l'Exportation, entrepreneuriat et emploi des jeunes et des femmes, amélioration de l'inclusion financière à Madagascar).

Les principales réalisations ont concerné :

- La production du rapport intermédiaire du consultant en vue de la réalisation du Diagnostic du système sectoriel de la Stratégie Nationale De la Statistique) ;
- La mise à jour de l'Indice de Production Industrielle ;
- La restitution du modèle de simulation économique de la pauvreté.

c) Bilan général par rapport aux prévisions des PTA

Et d'une manière générale le bilan des activités se présente ainsi :

Tableau 2 : Bilan des activités 2015 et 2016

	2015	2016
Nombre d'activités prévues	34	60
Nombre d'activités achevées	02	57
Nombre d'activités en cours	28	01
Nombre d'activités non commencées	04	02
Taux de réalisation Activités achevées/prévues	6%	95%

(Source : Rapports Annuels 2015 et 2016)

Les activités prévues pour réaliser le produit 3 inscrit dans le CPAP initial ont été réalisées, pour ce qui est du produit 4 pour l'indicateur 4.1, pour les années 2015 et 2016 le pourcentage des réalisations étaient de 90% et 156% respectivement, et au cumul un taux de 46% des réalisations attendues.

d) Contraintes de la mise en œuvre

La principale contrainte dans l'implémentation du projet, les réalisations et les résultats obtenus sont à mettre à l'actif d'une équipe incomplète et en insuffisance de moyens. Par exemple, dans la Région Androy le Spécialiste Régional n'a pas encore été recruté, ce poste est assuré par intermittence par les coordonnateurs des projets PDSPE et PADRC. A Beloha, le matériel roulant qui est semble-t-il un véhicule 4x4 n'est pas à pied d'œuvre ainsi que son conducteur. Pour exécuter le travail et surtout pour se rendre aux sites des projets les agents ont recours aux moyens du bord (charrette, location moto, marche à pied) et parfois avec des problèmes de sécurité. Par ailleurs, le projet, au-delà des principales activités, comprend une multitude de petites activités qui, quoiqu'on en dise, mobilise les énergies notamment les activités incluses au titre du produit 3. Les rapports annuels ne manquent pas de citer ces deux (2) contraintes dans la recherche de solutions.

e) Questions transversales

Prise en compte de la pauvreté, de l'environnement durable ou l'amélioration des moyens de subsistance

Dans la mise en œuvre et au niveau des principes de ciblage des bénéficiaires, le projet s'adresse en premier aux plus démunis. Dans la pratique, il n'a jamais été aisé de le faire respecter car les détenteurs d'autorité essaient le plus souvent d'en faire profiter les membres de leur famille, clan ou clientèle.

Du point de vue de la gestion environnementale, les projets initiés n'ont pas eu d'impacts négatifs qui auraient nécessité des mesures de mitigation. L'objectif de préservation d'un environnement durable est toujours présent, concrétisé par exemple par la promotion de pratiques de conservation comme la vulgarisation de la fabrication et d'utilisation de composts.

Genre

Se conformer au respect du ratio genre est le leitmotiv des équipes et partenaires de réalisation. Pour les activités comme le Cash for Work ou Cash for training ceci n'a pas posé de problèmes majeurs. Est présenté ci-dessous les ratios pour le cumul des réalisations de l'activité Cash for Work pour les deux (2) premières années :

Tableau 3 : Ratio femmes/ hommes pour le Cash for Work

	2015	2016	TOTAL	RATIO
Femmes	5.040	9.675	14.715	54%
Hommes	3.046	9.421	12.467	46%
Total	8.086	19.096	27.182	100%

(Sources : Rapports annuels 2015 et 2016)

La participation féminine a été vivement souhaitée dans les comités (CCD, CLD et CLAP). Si la présence des femmes dans les structures de concertation à Mahitsy, à Milenaka et Saint Augustin est élevée voire supérieure à celle des hommes, elle se fait plus discrète dans les autres régions, probablement, car la structuration de la société dans l'Androy ou le Sud-Est laisse une place prépondérante aux hommes, et cette tradition n'a pas encore beaucoup évolué.

5.2.2. Efficacité dans la production des effets

a) Changements ou signes précoces de changement dans la vie des bénéficiaires

Le couplage Cash for Work /AGR est le produit phare du PDSPE. Comme il a été souligné auparavant les objectifs spécifiques poursuivies sont de (1) distribuer un revenu ; (2) permettre au bénéficiaire d'épargner une partie de son salaire qui lui servira de capital pour créer une Activité Génératrice de Revenu (AGR) dans l'espoir de sortir de la pauvreté ; et, (3) familiariser les bénéficiaires avec les institutions bancaires. Pour les points 1et 3 les effets coulent de source. En ce qui concerne le point 2 les résultats sont très variables d'une région à une autre, d'une commune à une autre, d'une AGR à une autre voire d'un individu à un autre. **Le couplage Cash for Work/ AGR est sous-tendu par l'hypothèse que les bénéficiaires sont en manque de capitaux et qu'en les obligeant à épargner ils seront en capacité de développer une AGR avec l'argent capitalisé, ceci n'a pas été confirmé systématiquement par les faits.** Selon Madame la Mairesse de Farafangana, les AGR ont été un échec car les bénéficiaires étaient tellement démunies que les épargnes ont plutôt été considérées comme des caisses de secours. Pourtant et a contrario, la réussite remarquable de certains bénéficiaires à Mahitsy, par exemple, prouve le contraire (Mahitsy HIMO 2015 est pris en exemple car la durée d'exploitation est assez longue pour se faire une opinion sur l'activité et la collecte des données a été possible).

Tableau 4 : Situation des AGR issues du Cash for Work 2015

Intitulé	Nombre	Pourcentage
AGR avec informations	159	64%
AGR sans information	90	36%
Nombre de bénéficiaires 2015	249	100%
AGR avec de bons résultats	37	23%
AGR avec des résultats moyens	47	30%
AGR avec de mauvais résultats	75	47%
	159	100%

(Source : Enquête auprès des bénéficiaires)

Pour le cas Mahitsy HIMO 2015, le facteur déterminant de la réussite des AGR est le choix de l'activité (aviculture), puis vient la qualité du promoteur, car pour une même filière certains ont réussi, d'autres moins, et d'autres pas du tout. Ceux qui sont dans la catégorie AGR avec de bons résultats, ont trouvé leurs moyens d'existence totalement transformés : acquisition de terrain, construction de maisons d'habitation, achat de matériel d'exploitation, extension activités.

Néanmoins, il y a beaucoup de paramètres (marché, schéma de financement, approvisionnement, technique de production, gestion de l'activité, structure de prix, écoulement des produits, recouvrement) qui rentrent en jeu comme dans tout lancement d'activité nouvelle pour apprécier une AGR nouvellement créée qu'on ne peut se forger une opinion unique sur l'activité AGR et sa réussite ou non.

Sur un plan plus général, les effets du projet sont la résultante des effets conjugués des différentes activités déployées, on ne peut l'affecter à une seule et unique activité.

Suite à l'intervention du projet, des changements sont constatés dans les zones d'intervention sans qu'on doit l'attribuer à la seule intervention du projet :

- Au niveau de la nature des activités pour les bénéficiaires de la Commune de Mahitsy, il apparaît que les activités agricoles sont devenues leur principale occupation et métier pour les bénéficiaires du projet alors qu'auparavant ce n'était pas le cas (81% s'adonnent maintenant dans l'agriculture et 96% dans l'élevage) ;
- Au niveau de l'affectation des ressources des bénéficiaires, il y a une modification dans celle-ci, avec une diminution du pourcentage affecté à l'alimentation (ce qui traduit une amélioration des revenus selon la Loi d'Engel), par exemple :

Tableau 5 : Affectation des ressources par les bénéficiaires

Commune	Rubrique	Avant projet	Après projet
Bemanonga			
	Alimentation	75,3%	74,8%
	Santé	4,5%	5,2%
	Education des enfants	12,7%	13,9%
	Autres	7,5%	6,1%
	Total	100,0%	100,0%
Marolinta			
	Alimentation	83,4%	79,9%
	Santé	3,5%	4,4%
	Education des enfants	4,6%	7,1%
	Autres	8,5%	8,6%
	Total	100,0%	100,0%

(Source : Enquête auprès des bénéficiaires)

La qualité de l'alimentation a changé avec un nombre de jours plus important de consommation de protéine animale :

Tableau 6 : Nombre de jours moyen de consommation de viande et de poisson

Commune	Rubrique	Nb de jours avant projet	Nb de jours après projet
Bemanonga			
	Viande	40,0	45,5
	Poisson	73,7	84,5
Mahitsy			
	Viande	56,8	62,8
	Poisson	34,7	43,3
Marolinta			
	Viande	6,2	11,5
	Poisson	3,0	3,7
Milenaka			
	Viande	44,5	52,6
	Poisson	113,8	183,7

(Source : Enquête auprès des bénéficiaires)

On peut avancer quoiqu'on dise que suite à l'intervention du projet il y a eu une amélioration des moyens de subsistance des populations cibles.

b) De l'appropriation nationale et du renforcement de la capacité nationale

L'appropriation nationale est une condition de pérennité des effets et impacts du projet. A propos du PDSPE elle se manifeste à deux (2) niveaux. Pour le premier niveau d'appropriation, cela concerne le produit 3 d'appui institutionnel : ici les acteurs ont participé à la validation des termes de référence des études, ont suivi des formations donc sont à même de prendre possession des outils conçus. Pour le second niveau, il s'agit du deuxième produit qui relève de l'appui aux populations vulnérables, dans lequel l'appropriation est passée par le renforcement des capacités des membres des CCD et CLD et CLAP après leur création. A ce jour, globalement, ces structures sont fonctionnelles mais fragiles pour certains comme dans le Sud-Est, ou inopérants avec des membres ignorants de leurs responsabilités de par le changement des membres suite à l'élection du nouveau maire.

L'actualisation ou la production d'instruments de suivi et d'aide à la décision et leur utilisation est une manière de renforcer la capacité nationale au niveau central. La mise en place de structure d'appui aux communes fonctionnelles est l'expression du renforcement des capacités au niveau local.

c) Effets non attendus

Les effets non attendus sont plutôt des effets négatifs, ils concernent les Plateformes Multifonctionnelles (PTFM) et le canal de Bekonazy.

Les PTFM ont été créées pour suppléer au sous-équipement en milieu rural avec une décortiquerie comme équipement-clé et doté pour certains de broyeur pour provende, l'installation pouvant aussi être affectée à la soudure électrique. Ces PTFM ont été construites avec le projet précédent MSDLCP mais non avec le PDSPE, mais ces installations ont pour vocation de suppléer au sous-équipement rural donc leur apport sont en synergie avec les activités actuelles du projet. D'ailleurs, elles sont très appréciées par les bénéficiaires. Les deux (2) PTFM de Mileneka et de Mahitsy ont fait preuve de rentabilité malgré le niveau des prix pratiqués. Ce résultat a donné l'idée à d'autres opérateurs d'installer des décortiqueurs, du même type en faisant la concurrence aux PTFM. Celui de Mahitsy, du fait de la diminution de son chiffre d'affaires est actuellement au bord du dépôt du bilan. Celui de Milenaka est l'objet de manœuvres malveillantes, probablement de la concurrence, qui l'ont immobilisé depuis un an. Le troisième à Saint Augustin ne souffre pas d'une concurrence car elle se trouve excentrée par rapport aux grandes surfaces rizicoles de Manoroka et d'Ankererake.

L'autre effet non attendu est la non mise en eau du canal du fokontany de Bekonazy (commune de Bemanonga) du fait du litige avec l'association Fanamby qui gère l'Allée des Baobab.

d) Questions transversales

Prise en compte de la pauvreté, de l'environnement durable ou l'amélioration des moyens de subsistance

Les résultats des enquêtes est sans équivoque : pour tous, il y a une augmentation très appréciée des revenus, des appuis jugés très utiles (formation, encadrement technique, distribution d'intrants, dotation matériel agricole ou non), mais surtout, pour un nombre appréciable, une amélioration de leurs moyens de subsistance (nutrition, santé, éducation des enfants) grâce au projet comme il a été présenté précédemment.

Faire face à la variabilité climatique a été un des paramètres dans l'identification puis la mise en œuvre des appuis et autres activités. C'est le cas des semences de riz à cycle court pour le Sud-Est. Malheureusement, leurs adoptions ne sont pas totalement acquises pour un grand nombre d'utilisateurs, les semences à cycle court sont utilisées comme semence de secours quand les surfaces cultivées avec les semences traditionnelles ont souffert des grandes eaux. Mais la considération du paramètre variabilité

climatique n'a pas été systématique dans le choix des activités et des opportunités n'ont pas été exploitées, à l'exemple de la non mise en valeur du sisal dans l'Androy.

Genre

La proportion de bénéficiaires ayant réussi une AGR est plus forte chez les femmes que chez les hommes, preuve de leur émancipation financière surtout pour les femmes chef de famille comme le prouve le tableau ci-dessous sur l'exemple du Cash for Work 2015.

Tableau 7 : Proportion par genre dans les différentes catégories d'AGR

Intitulé	Femmes		Hommes		Total
AGR avec de bons résultats	31	84%	6	16%	37
AGR avec des résultats moyens	33	70%	14	30%	47
Total AGR avec données	124	78%	35	22%	159

(Source : Enquête auprès des bénéficiaires)

Dans certaines communautés où, par le passé, les femmes étaient exclues des réunions de délibération sur les questions communautaires, la présence des femmes dans les comités (CCD, CLD, CLAP) est une avancée certaine sur la question genre. Mais dans la promotion de la chaîne de valeur, il aurait été plus judicieux d'initier ou d'insister sur des activités favorables aux femmes comme l'élevage de poulets de variété locale qui par essence a toujours été une activité laissée sous la responsabilité des femmes mais qui devrait sortir de son statut d'élevage marginal, ou l'algoculture qui utilise beaucoup de la main d'œuvre féminine, ou encore l'artisanat qui est une activité spécifique aux femmes (dans le Sud-Est le projet a promu la culture du mahampy ou *lepironia mueronata* pour la vannerie).

Droits humains

Les CLAP ont aussi pour vocation de régler au sein de la communauté voire des familles les conflits par la dialogue et l'arbitrage. Dans le cas de Mahitsy, il a été rapporté que ceci a permis aux membres de la communauté de ne porter aucune affaire auprès de la gendarmerie ou d'ester en justice. Régler les problèmes ainsi, permet de les résoudre dans la sérénité et l'entente cordiale alors que par les temps qui courent, malheureusement, la confiance aux forces de l'ordre et à la justice est mise à mal. Actuellement, il y a toujours un risque de la part des parties prenantes de contester une décision des autorités judiciaires et d'être tenté par l'arbitraire mais non de respecter des droits humains, comme l'atteste le recours aux vindictes populaires qui ont connu une recrudescence cette année.

5.2.3. Facteurs de succès ou d'échec

Le principal facteur de succès est la cohérence globale de la logique d'intervention. Ceci a permis à certains bénéficiaires d'enclencher un processus de sortie de la pauvreté et une amélioration tangible de leurs moyens de subsistance. L'inclusivité a été rendue possible à travers les appuis comme les dotations en petits matériels agricoles ou non agricoles, le renforcement des capacités ou la promotion des chaînes de valeur. Ceci a créé les conditions pour insuffler une dynamique au niveau des communes dans l'espoir d'atteindre leur autonomie administrative et financière, ce qui est le cas des communes de Mahitsy et Bemanonga où les recettes fiscales sont en dépassement des charges récurrentes, laissant ainsi une marge pour les investissements.

Le principal facteur d'échec provient des agissements de certaines personnes, surtout celles détentrices de pouvoir, dont le comportement consiste à faire primer leurs intérêts personnels ou celui de leur clan sur le bien commun (népotisme ou clientélisme), notamment dans la sélection des bénéficiaires, ou les détournements de l'usage de certaines dotations à leur profit. L'autre facteur d'échec a été, dans le développement de la chaîne de valeur, le passage de la phase production à la phase commercialisation : les associations de producteurs n'ont pas été assez fortes pour écouler leurs produits à des prix jugés avantageux, ou plutôt certains opérateurs ont abusé de leur position dominante d'être le seul acheteur, d'où l'abandon de certaines activités comme pour le ricin.

Notation globale de l'efficacité : modérément satisfaisante, pour une efficacité dans la réalisation des produits modérément satisfaisante et pour une efficacité dans la réalisation des effets satisfaisante

5.3. Efficience

5.3.1. Analyse coûts-efficacité

Les activités ont été réalisées à des coûts acceptables par rapport aux normes courantes, c'est le cas par exemple pour le curage de canaux, l'acquisition du petit matériel agricole ou non agricole également. Pour les équipements motorisés, ils sont de marque chinoise acquis à des prix compétitifs mais connus pour leur rendement acceptable par rapport aux autres équipements sur le marché. Pour les constructions, les travaux en régie ont été privilégiés couplés avec des chantiers-écoles ce qui les rendent moins chers qu'en entreprise.

5.3.2. Délais

Le temps d'implémentation a été trop long. A ce jour un certain nombre d'experts ou de personnel d'appui n'aurait pas encore été recruté si l'on se maintenait à la structure initiale avec cinq (5) régions. De même, le matériel roulant n'est pas encore acquis. Ceci impacte la performance globale du projet, c'est en particulier le cas dans la Région Androy où l'accès aux Chef-lieux des Communes voire des sites de projet sont difficiles et où le transport en commun est inexistant.

Notation globale de l'efficience : moyennement satisfaisante, pour une analyse coûts-efficacité satisfaisante et pour un calendrier de mise en œuvre moyennement satisfaisant

5.4. Durabilité

Les infrastructures visitées récentes ou non (magasins, barrage de retenue, piste) non pas subi de dégâts ce qui laisse supposer une bonne viabilité de ces infrastructures. Pour les AGR comme il a été souligné les résultats sont très variables, celles qui ont réussi continueront probablement dans le temps, celles qui ont eu des résultats moyens, pour certaines la continuité des activités n'est pas acquise et pour d'autres elles devront persévérer. Pour les dotations en petits matériels agricoles ou non agricoles, jusqu'à présent leur maintenance est assurée tant techniquement que financièrement par les bénéficiaires mais leur

renouvellement pourrait poser problème surtout pour le matériel un peu sophistiqué (motoculteur par exemple).

Les activités mises en œuvre n'ont pas, à priori, eu d'impacts négatifs sur l'environnement. Pour évoluer dans un environnement durable la prise en compte des effets des dérèglements climatiques est maintenant incontournable pour les activités agricoles, or l'adaptabilité au changement climatique n'est pas encore totalement acquise comme l'usage dans le Sud-Est des semences de riz de courte durée uniquement comme semence de substitution en cas de cataclysme (inondation ou sécheresse).

L'appropriation nationale et le renforcement des capacités ont été un des soucis majeurs du projet dans les différentes phases, mais les résultats obtenus sont très disparates. La Commune Rurale de Mahitsy (et, dans une moindre mesure, la Commune Rurale de Bemanonga) a utilisé les appuis conjugués des projets du PNUD, le PDSPE et le PADRC, comme un effet de levier. Elle est parvenue à déclencher une dynamique de développement qui prend soin du bien commun et à attirer d'autres PTF tout en assurant son autonomie financière sur le plan financier. Dans les Communes du Sud-Est, Vohilengo et Antaritrika, par contre, l'impression qui prévaut est qu'il y a un déficit de leadership, que les comités institués dans le cadre du projet ne savent pas très bien l'objet de leur existence et que les réunions se tiennent pour se conformer aux attentes du PDSPE. En ce qui concerne le renforcement des capacités, les bénéficiaires ont réclamé plus d'appuis ce qui signifie que l'acquisition des connaissances n'est pas parfaite.

Notation globale de la durabilité : moyennement satisfaisante , pour une viabilité technique satisfaisante , une durabilité environnementale et sociale satisfaisante et une appropriation nationale moyennement satisfaisante

6. Conclusions, leçons apprises et recommandations

6.1. Conclusions

Pour le Produit 3, le projet a réalisé ce qui a été attendu dans le CPAP à la satisfaction des bénéficiaires et a pu s'ouvrir sur d'autres thématiques de l'appui institutionnel.

En ce qui concerne le Produit 4, le projet a mis en avant deux (2) concepts, le premier concept avec le couplage Argents contre Travail /AGR qui ne se satisfait pas de distribuer des revenus comme avec les anciens Argents contre Travail ou Vivres contre Travail, mais engage un processus de sortie de la pauvreté pour le bénéficiaire, et le deuxième concept est de proposer une approche globalisante qui en plus de sortir les plus démunis de la pauvreté, inclut toute la communauté, ambitionne de relever la commune et espère créer les soubassements d'une société résiliente aux chocs. Les résultats obtenus sont très variables étant donnés les paramètres contextuels, mais des avancées sont obtenues qui laisse optimiste bien que pour certains mériteraient d'être consolidées. En particulier, ces réflexions soulignent l'intérêt d'actualiser les hypothèses et les risques pour une concentration des activités du projet dans le Sud pour mieux se coller au terrain.

6.2. Leçons apprises

- Les résultats obtenus sont très variables d'une région à une autre, bien que dans la mise en œuvre l'approche soit restée la même, à Mahitsy une dynamique de développement qui profite aux plus grand nombre et qui s'est appuyée sur les deux (2) projets du PNUD a été rendue possible par l'implication des bénéficiaires dans les Comités (CCD, CLD, CLAP), l'appropriation par ces derniers des conseils dispensés (fabrication de compost par exemple) et de l'engagement du

Maire et de la Commune alors que dans le Sud-Est par exemple les bénéficiaires sont hésitants à rendre fonctionnelles les structures (CCD, CLD, CLAP), et à faire usage des appuis dispensés (semence à cycle court de riz par exemple) et la Commune se sent concernée mais n'assure pas son leadership ;

- Le produit phare du projet est le couplage Cash for Work/AGR qui ambitionne de sortir les populations vulnérables bénéficiaires du projet de la pauvreté par ce processus. La réussite de cet objectif passe par la viabilité des AGR qui viennent après les travaux HIMO. Les résultats obtenus sont mitigés : ils démontrent que l'existence d'un capital est une condition nécessaire pour monter une AGR mais non suffisante, car d'autres paramètres entrent en jeu comme dans tout démarrage d'activité nouvelle (qualité du promoteur, existence d'une demande, positionnement du produit par rapport à la concurrence, qualité du produit ect ...) Mais, l'exemple des réussites devraient inciter le projet à continuer dans cette voie ;
- La question du genre a pris une autre dimension avec un nombre plus important de réussites d'AGR de femmes bénéficiaires, les femmes pourraient jouer un rôle moteur dans la suite donc du projet ;
- La synergie entre les différentes activités n'a pas toujours joué. Ceci pose l'opportunité de développer, certes en application de l'approche globale préconisée, une démarche spécifique pour chaque commune avec définitions des objectifs spécifiques et des priorités. Par exemple à Marolinta la production de briques cuites bénéficie à vingt-cinq (25) familles donc fait vivre une centaine de personnes mais n'a pas eu d'impact sur d'autres activités à part le transport et la fourniture de bois de chauffe et de plus d'être non reproductible alors que dans la même commune le barrage de retenue fait profiter un nombre important d'éleveurs.

6.3. Recommandations

a) Pour le Gouvernement

- Créer un document de mise en œuvre pour harmoniser et coordonner les activités des différents PTF en application du PRR (si le document n'existe pas ou en gestation);
- Le projet se retire graduellement des régions autres que l'Androy, mais du point de vue temporel de toutes les façons à terme le projet est appelé à se clôturer. La logique d'intervention du PDSPE suppose la continuité des effets et impacts dans le temps dont le relèvement des communes et leur résilience face aux chocs. Cela suppose de la part du gouvernement un suivi post-projet, au moins une période de sevrage après la fin du projet, donc la désignation d'une structure en charge de cette activité, des moyens et un système de suivi, et éventuellement un appui en cas de nécessité pour annihiler tout risque d'inversion de tendance ;
- Les exigences des futures interventions dans le Sud demandent, plus qu'ailleurs, des compétences avérées et il serait préférable d'éviter la participation d'ONG nationales nouvellement créées.

b) Pour le PNUD

- Prévoir une période de transition dans les régions où le projet se retire pour éviter une probable inversion de tendance et éventuellement pour finir les chantiers engagés ;

- Faire une évaluation poussée de l'activité AGR (la typologie, les conditions de réussite ou d'échec.....) ;
- Elaborer pour chaque commune d'intervention une démarche spécifique qui identifie les produits et les priorise, place les objectifs dans l'espace et dans le temps et met en relief les synergies ;
- Faire de la Commune Rurale de Mahitsy un « chantier-école » pour le renforcement des capacités des Maires, des responsables communaux et des structures CCD, CLD, CLAP ;
- Promouvoir la redevabilité et la bonne gouvernance chez les dirigeants des communautés et collectivités bénéficiaires des appuis du PNUD ;
- Donner la primeur aux activités favorables aux femmes comme l'élevage de poulets de race locale, l'algoculture ou la vannerie ;
- Promouvoir des chaînes de valeur moins dépendantes de la variabilité climatique comme l'élevage de poulets de race locale, le ricin (à reprendre), l'algoculture ou le sisal ;
- Actualiser les hypothèses et les risques pour mieux coller au terrain dans le Sud ;
- Prendre les dispositions techniques pour limiter les risques dans l'édification des infrastructures (adoption des normes anticyclonique pour les bâtiments par exemple) ;
- Etendre les indicateurs de suivi aux activités principales notamment les AGR, aux bénéficiaires indirects (par exemple : propriétaires de troupeau qui s'abreuvent à la retenue d'eau mais non seulement des bénéficiaires directs (de Cash for Work), et renforcer la partie analytique des Rapports d'activités annuels.

ANNEXE 1 : TERMES DE REFERENCE

INDIVIDUAL CONSULTANT PROCURMENT NOTICE

Consultant local chargé de réaliser une évaluation à mi-parcours du Projet « Planification Développement Secteur Privé et Emploi »

Pays : Madagascar

Description : Recrutement d'un consultant local chargé de réaliser l'évaluation à mi-parcours

Titre du Projet : « Planification Développement Secteur Privé et Emploi »

Durée de la mission : 30 jours ouvrables incluant les déplacements sur le terrain et la rédaction de rapports

1. HISTORIQUE ET CONTEXTE

1) Contexte socio-économique

A cheval entre l'Océan Indien et l'Afrique, Madagascar est l'un des plus grands pays insulaires au monde, avec une superficie de 587 540 Km². La population de la Grande Île est estimée à plus de 23 millions selon les projections démographiques de l'INSTAT en 2014. La population urbaine est estimée à 30% de la totalité de la population.

Madagascar est classé parmi les pays le plus pauvre du monde, il occupe la 154^{ème} place sur 188 pays du Rapport sur le développement humain 2015 des Nations Unies, avec un IDH de 0,510, et n'a pas atteint les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) à l'échéance de 2015, en particulier ceux relatifs à l'élimination de l'extrême pauvreté.

Madagascar est aussi très vulnérable aux catastrophes naturelles (cyclones, épisodes de sécheresse et inondations), surtout en milieu rural. En effet, la faiblesse du revenu de sa population rurale s'accompagne souvent d'une malnutrition et d'une insécurité alimentaire chronique qui sont aggravées par la dégradation de l'environnement et l'insécurité généralisée. On estime qu'un quart de la population, soit cinq millions de personnes, vit actuellement dans des zones fortement exposées aux catastrophes naturelles.

Le niveau élevé de la pauvreté à Madagascar mérite une attention particulière dans le contexte global de recul de la pauvreté en Afrique ces dernières années (rapports du PNUD sur les OMD et de la Banque Mondiale sur la pauvreté). De fait, la pauvreté se généralise à Madagascar, où elle affecte plus des trois quarts de la population rurale représentant 80% de la population totale.

Selon les données de l'enquête sur les OMD 2012-13, réalisée par l'Institut national de la statistique (INSTAT) avec l'appui des PTFs, 71,5 % de la population vit dans la pauvreté, en dégradation par rapport à 1993 (70 %) et 2001 (69,6 %). Alors que 55 % de la population vit dans l'extrême pauvreté, plus d'un tiers des malgaches vit dans une situation d'insécurité alimentaire. Madagascar connaît des inégalités sociales, économiques et régionales marquées qui représentent une menace pour la cohésion nationale et la stabilité. Neuf régions sur 22 ont des taux de pauvreté supérieurs à 80% et les régions les plus gravement touchées sont Androy, Atsimo-Atsinanana et Atsimo Andrefana avec des taux de pauvreté estimés respectivement à 97, 93% et 80%.

En termes de groupes socio-économiques, le taux de pauvreté est plus élevé chez les agriculteurs (entre 79 % et 86 % des ménages selon la taille de leur exploitation), suivis des travailleurs indépendants (43 %). Madagascar enregistre un taux de sous-emploi très élevé, avec une généralisation des emplois inadéquats (bas salaires, contrats précaires, sous-emploi des qualifications) qui touchent plus de 80 % des travailleurs, notamment les femmes en milieu rural et les jeunes. Les ruraux qui travaillent généralement dans le secteur agricole possèdent moins de terre pour pouvoir développer leurs activités et n'ont pas accès aux technologies et aux intrants modernes, impactant sur la productivité agricole, le niveau de revenu et la sécurité alimentaire des paysans.

Sur le plan économique, l'économie malgache se relève progressivement et les perspectives à moyen termes sont encourageantes. La croissance du PIB devrait atteindre 4,1 % en 2016, dépassant ainsi le taux moyen de 2,6 % enregistré ces cinq dernières années. En 2016, l'activité économique a été tirée par l'expansion du secteur tertiaire, des activités de travaux publics et la reprise du secteur primaire, aidé par des conditions climatiques favorables et la hausse des prix de la vanille. La maîtrise de l'inflation et l'amélioration du solde extérieur, grâce à un afflux d'investissements directs plus élevé, ont par ailleurs conforté la stabilité macroéconomique.

Par ailleurs, Madagascar a surtout bénéficié d'un environnement favorable, marqué notamment par la conclusion en juillet 2016 avec le FMI d'un programme de la Facilité élargie de crédit (FEC) pour la période 2017-2019, ainsi que l'organisation avec succès de la Conférence des bailleurs et des investisseurs (CBI) organisée par le gouvernement malgache à Paris en décembre 2016, avec l'appui de la Banque africaine de développement, du Groupe de la Banque mondiale, et du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), et qui a été couronnée par des annonces d'engagements de 6,4 milliards de dollars pour appuyer les projets de développement à moyen terme (de 2017 à 2020) du 'pays. S'ajoute à cela une enveloppe de 3,3 milliards de dollars d'investissements annoncée par le secteur privé.

En matière de climat des affaires, le pays reste à la traîne dans le classement Doing Business 2017 de la Banque Mondiale, en se situant à la 167^{ème} place sur 190 pays classés. Le gouvernement s'est fixé comme objectif d'améliorer sa performance en identifiant une série de réformes à adopter au cours des 18 prochains mois.

L'avènement des nouveaux défis de développement à travers les Objectifs de Développement Durable (ODD) marquent ainsi une étape importante et une nouvelle ère en matière de lutte contre la pauvreté et des inégalités dans le pays. Dans son rôle d'appui aux gouvernements de Madagascar, le PNUD continuera à mettre à profit d'une part son vaste expérience en matière de programmation pour aider Madagascar dans le processus d'appropriation et de prise en compte des ODD dans ses stratégies et politiques de développement ; et d'autre part disposera son savoir-faire stratégique des Nations Unies en matière de développement durable et de gouvernance à tous les stades de mise en œuvre en vue de la réalisation des ODD.

Le gouvernement de Madagascar a fait de la « lutte contre la pauvreté grâce à une croissance inclusive » son objectif principal et a élaboré une stratégie centrée sur trois piliers : l'amélioration de la gouvernance, la promotion de la relance économique, et élargissement de l'accès aux services sociaux de base. Cette stratégie a été définie dans le Programme Général de l'Etat (PGE) et traduite dans un Programme National de Développement 2015-2019 (PND), assorti d'un Plan de Mise en Œuvre (PMO).

Par ailleurs, la sécheresse déclenchée par le phénomène El Nino depuis 2015 a créé une situation de précarité sans précédent dans le grand sud de Madagascar, touchant notamment Sept Districts des Régions Atsimo Andrefana, Anosy et Androy, considérées comme les plus pauvres de la grande île. Ce

phénomène est aggravé par des effets conjugués et récurrents qui se sont soldés par un déclin socioéconomique sans précédent, une détérioration des services sociaux de base et une aggravation de la vulnérabilité des ménages face aux crises parmi lesquelles la récurrence d'épisodes de sécheresse et autres aléas naturels, la démographie galopante, la dégradation de l'environnement, l'exploitation déséquilibrée des ressources naturelles (eau, sol), les mauvaises pratiques agricoles, le déséquilibre dans la répartition des activités économiques, l'enclavement historique, les facteurs socioculturels, ... Les résultats des évaluations conduites dans le Sud en octobre 2016 ont conclu que 850 000 personnes dont 50% des femmes, se trouvaient dans une situation d'insécurité alimentaire.

Face à cette situation, des engagements ont été pris par le Gouvernement pour contribuer au développement durable et soutenu du Grand sud de Madagascar, et un plan de réponse stratégique humanitaire, le Plan de relèvement et de Résilience-PRR, a été élaboré avec la participation du Gouvernement et l'Equipe humanitaire du Pays pour apporter des réponses.

2) Justification du Projet Planification de Développement Secteur Privée et Emploi - PDSPE

Dans ce contexte national marqué par un niveau de pauvreté et d'extrême pauvreté important surtout en milieu rural entretenu par, et entretenant l'évènement de crises cycliques répétitifs, le projet PDSPE vise à développer une dynamique économique avec une transformation structurelle favorable au renforcement des capacités productives durables et à la promotion des opportunités de création d'emplois et de revenus en faveur des populations vulnérables, particulièrement les femmes et les jeunes. Au niveau stratégique, le projet contribuera au renforcement des outils et mécanismes de planification, de coordination et de suivi-évaluation facilitant à la fois l'atteinte des OMD/ODD et une aide au développement plus efficace.

Le projet s'inscrit dans le cadre stratégique du Plan National de Développement du gouvernement de Madagascar, en particulier l'Axe 2 et 3, qui sont respectivement la « préservation de la stabilité macroéconomique et appui au développement » et « la croissance inclusive et ancrage territorial du développement ». Il s'inscrit également dans le cadre de l'assistance pour le développement du Système des Nations Unies et contribue à la réalisation de l'effet 1 de l'UNDAF : « Les populations vulnérables, dans les zones d'intervention, accèdent aux opportunités de revenus et d'emplois, améliorent leurs capacités de résilience, et contribuent à une croissance inclusive et équitable pour un développement durable ».

Concernant la crise causée par le phénomène El Nino dans le Sud de Madagascar, le PNUD envisage d'apporter sa contribution à travers le Projet PLANIFICATION DU DEVELOPPEMENT, SECTEUR PRIVE ET EMPLOI - PDSPE. En effet, le PNUD accompagne les efforts du gouvernement pour la redynamisation du

tissus économique, le renforcement de l'accès des populations en particulier les groupes vulnérables, aux opportunités et activités génératrices de revenus et d'emplois, notamment les femmes, et les jeunes dans les 4 district de la région d'Androy à savoir Bekily, Beloha, Tsihombe et Ambovombe.

Depuis 2015, l'approche communautaire Intégrée a été expérimentée et mise en œuvre, et des structures intermédiaires d'appui au secteur privé : chambre de commerce et de l'industrie, centre d'arbitrage et de médiation, associations professionnelles, renforcées. Les appuis techniques et financiers du PNUD ont permis la mise en place d'outils de gestion/prise de décision au niveau macro (mécanismes de coordination de la coopération au développement, production et analyse des informations sur la coopération, la pauvreté, les OMD et l'emploi).

3) Stratégie du Projet

- Approche multidimensionnelle et multi-acteur concentrée dans l'espace, dans le temps et sur les mêmes cibles pour avoir des impacts conséquents sur les moyens de subsistance : Mise en œuvre du Mécanisme de Développement Communautaire Intégré, permettant à différents partenaires (autres agences du SNU, ONG, ...) de mettre en synergie leurs interventions, dans tous les domaines et secteurs clés importants dans le cadre du développement (foncier, financement, commercialisation...). Ce Mécanisme intervient au niveau régional (Coordination du Développement Régionale, SRISE) et au niveau local (gouvernance, foncier, financement, fiscalité),
- Approche participative et inclusive : mise en place des relais, structures et mécanismes nationaux de développement par le renforcement des capacités des agents nationaux, régionaux et locaux de développement, pour une appropriation pérenne et effective des activités de développement (CCD, CLD, CLAP).
- Approche communautaire : opérationnalisation de l'approche communautaire Cash For Work ou cash for training, dans le cadre d'une inclusion financière et d'une création d'opportunités d'emplois, auprès des populations vulnérables.
- Facteurs de la durabilité : Accès au marché/IMD – Accès financement – Capacitation locale
- Projet en phase avec les ODD/OMD.
- Emphase sur les jeunes et les femmes comme cibles principales

4) Zones d'interventions

Le Programme PDSPE a hérité de la circonscription géographique d'intervention des anciens projet/programme Moyens de Subsistance Durable et Lutte Contre La pauvreté - MSDLCP, Participation Accrue de Femmes- PAF,) du PNUD à Madagascar, à savoir cinq régions (Analamanga, Menabe, Atsimo Andrefana, Atsimo Atsinanana et l'Androy). Ces interventions se concentrent plus précisément au niveau de 9 communes bien définies. La commune rurale de Mahitsy pour Analamanga, les communes de St Augustin et Milenaka pour Atsimo Andrefana, les communes de Farafangana, Vohilengo, Tangaigony pour Atsimo Atsinanana, la commune de Bemanonga pour Menabe et les communes d'Antaritarika et Marolinta pour l'Androy.

4.1. Le programme Moyens de Subsistance Durable et Lutte Contre La pauvreté - MSDLCP Le Programme Moyens de Subsistance Durables et Lutte contre la Pauvreté – MSDLCP, vise à promouvoir une dynamique de développement local autoentretenu et de développer des secteurs clés de promotion des moyens de subsistance durables, à savoir l'alphabétisation fonctionnelle et la formation professionnelle, la finance inclusive, l'emploi et l'entrepreneuriat, l'eau. Le Programme s'inscrit dans la contribution du PNUD dans la lutte contre la pauvreté, et est mis en œuvre dans les Régions Analamanga, Androy et Atsimo Andrefana. Le contexte de mise en œuvre a été caractérisé par la situation politique qui a entre autres fragilisé les moyens de subsistance de la population, dégradé le climat des affaires et renforcé la précarisation de l'emploi. Le projet est clôturé en Avril 2014.

4.2 Le Projet Participation Accrue de Femmes- PAF

Le projet « Participation accrue des femmes aux décisions communautaires à travers l'amélioration de l'exercice de leurs droits civils et économiques » (PAF) a été mis en œuvre dans les districts de Manakara, Mananjary et Farafangana, des régions Vavovavy-Fitovinany et Atsimo-Atsinanana pour répondre à des problématiques de développement liées au non-respect des droits de la femme, à la

précarité économique des femmes et à une faible prise en compte des priorités des femmes dans les instances de prise de décision communautaires. Si l'objectif principal du projet est la création des conditions favorables à l'amélioration des droits civils et économiques des femmes, ses objectifs spécifiques ont été de renforcer les connaissances des membres des associations en techniques de mobilisation communautaires pour les droits des femmes, de renforcer la capacité économique des membres de ces associations et organisations de femmes à améliorer leur capacité à développer des activités génératrices de revenus, d'améliorer la participation des membres des associations et groupements des femmes dans la gestion des différends et la prise de décision au niveau communautaire. Le projet est clôturé en Juillet 2013.

Pour le nouveau cycle de programmation 2017 – 2019, le PNUD, à travers le PDSPE, et les autres initiatives d'appui aux moyens de subsistance durables, va accompagner dans une approche intégrée certaines initiatives gouvernementales, particulièrement la mise en œuvre le Plan de relèvement et de résilience pour les districts les plus affectés par la sécheresse déclenchée par El Nino dans le Grand Sud de Madagascar, visant la création d'emplois et de revenus en faveur des populations vulnérables notamment les femmes qui sont les plus discriminées

Ces initiatives sont définies dans le Plan de Résilience et de Relèvement – le PRR qui a été élaboré à la demande du Gouvernement Malagasy, en partenariat avec les différents partenaires de développement, pour apporter des réponses à la crise humanitaire et économique aggravée par la sécheresse due au phénomène El Nino dans le grand sud de Madagascar. Le PNUD a répondu favorablement à la demande du Gouvernement Malgache, et ainsi a décidé qu'à compter de 2017, ses interventions seront focalisées sur la réalisation du Plan de Relèvement et de Résilience (PRR) dans la Région Androy. A cet effet, d'ici le mois de Juillet 2017, le redéploiement de ressources matérielles et humaines du PNUD nécessaires sera effectué, parallèlement à la clôture des interventions dans les autres régions.

2. OBJECTIFS DE L'ÉVALUATION

L'exécution du projet PDSPE étant arrivée à mi-parcours, une évaluation s'impose dans l'objectif général d'améliorer la performance et la mise en œuvre du projet sur la période restante, d'où l'établissement des présents termes de référence en vue de recruter un consultant local chargé de ladite évaluation.

Il s'agit d'une évaluation de projet inscrite au plan d'évaluation du bureau du PNUD Madagascar pour la période 2015-2019 visant à accroître la redevabilité et l'apprentissage. Les résultats obtenus seront utilisés par les différentes parties prenantes (PNUD, Ministère de l'Economie et Plan, les services techniques régionaux, les communes, les organismes intermédiaires, les communautés cibles etc...) à des fins de prise de décision en ce qui concerne la suite du projet. Les leçons apprises seront capitalisées également lors de la conception et la mise en œuvre de futurs projets.

D'une manière spécifique, il s'agit de :

- Evaluer les réalisations et les stratégies mises en œuvre par le projet, aussi bien sur le terrain qu'au niveau national ;
- Apprécier de manière objective la pertinence, l'efficacité, l'efficience, les impacts (ou signes précoces d'impacts) et la durabilité des résultats du Projet ;
- Analyser les atouts et les contraintes ayant jalonné la mise en œuvre du projet, et présenter les points forts et les points à améliorer ;
- Faire ressortir les bonnes pratiques à capitaliser pour renforcer les acquis, ainsi que les leçons à tirer ;

- Faire des recommandations et proposer des orientations claires, pertinentes et réalistes pour la poursuite projet.

3. PORTÉE DE L'ÉVALUATION

L'évaluation couvrira les zones d'interventions du Programme à savoir les cinq régions (Analamanga, Atsimo Andrefana, Atsimo Atsinanana, Menabe et Androy) et portera, notamment, sur les critères d'évaluation cités supra (pertinence, efficacité, efficience, impacts, durabilité), mais devra aborder également d'autres thèmes pertinents qui intéressent spécialement le PNUD que sont notamment l'approche genre et le renforcement des capacités nationales.

4. QUESTIONS RELATIVES À L'ÉVALUATION :

La présente évaluation doit concerner tous les aspects du projet et devra répondre, notamment, aux principales interrogations suivantes :

1. Dans quelle mesure les objectifs du projet et les produits attendus étaient-ils alignés aux priorités nationales, au mandat du Système des Nations Unies en général (effet UNDAF) et du PNUD en particulier (CPAP/CPD) ?
2. Dans quelle mesure l'approche utilisée était-elle appropriée pour atteindre les objectifs du projet ?
3. Les changements opérés sur le projet étaient-ils justifiés ? Appropriés ? Et pourquoi ?
4. Dans quelle mesure le projet, à ce stade, a réalisé les produits attendus de sa mise en œuvre ?
5. Dans quelles mesures lesdits produits étaient-ils adaptés aux besoins des bénéficiaires ?
6. La chaîne de résultats, les hypothèses et les risques doivent-ils être reformulés ?
7. Dans quelles mesures la pauvreté, l'environnement durable ou l'amélioration des moyens de subsistance ont-elles été prises en compte ?
8. Dans quelle mesure l'appropriation nationale se manifeste-t-elle ?
9. Dans quelles mesures la dimension genre a-t-elle été prise en compte ?
10. Dans quelles mesures la dimension communication a-t-elle été prise en compte ?
11. Dans quelles mesures la dimension des droits humains a-t-elle été prise en compte ?
12. Dans quelles mesures le projet a contribué au renforcement de capacités de la contrepartie nationale ?
13. Quels changements (ou signes précoces de changement) le projet a-t-il apporté dans la vie des bénéficiaires ?
14. Les résultats du projet ont-ils été obtenus à des coûts acceptables ?
15. Dans quelle mesure les résultats obtenus sont-ils pérennes ou peuvent-ils être pérennisés ?
Quelles en sont les conditions ?
16. Quels ont été les facteurs clés de succès, les bonnes pratiques et les leçons apprises ?
17. Quelles ont été les contraintes dans la mise en œuvre du projet, et les solutions apportées ?
18. Quels ont-été les effets non attendus du projet ?
19. Quelles sont les recommandations et orientations pour l'amélioration de la performance et de la mise en œuvre du projet, ainsi que pour la formulation et la mise en œuvre de projets similaires dans l'avenir ?

5. MÉTHODOLOGIE

Le travail du consultant devra comporter, entre autres, (1) une analyse documentaire ; (2) une indication précise des données à collecter et les outils qui seront utilisés, (3) des entretiens avec toutes les parties prenantes du projet, y compris les partenaires techniques locaux et les bénéficiaires. Chaque phase sera documentée et les conclusions serviront à alimenter le rapport d'évaluation.

Cette méthodologie sera à valider par un comité de validation/pilotage avant de passer aux prochaines étapes.

Les informations qualitatives et quantitatives devront provenir d'enquêtes réalisées auprès d'échantillons représentatifs des populations cibles dont la liste doit être validée par le Comité de pilotage du projet.

Il est attendu des soumissionnaires qu'ils précisent en détail leur proposition de méthodologie, qui devra répondre aux critères de : pertinence des choix de populations retenus, d'efficacité (en termes d'atteinte des objectifs spécifiques ci-dessus mentionnés), d'économie, de respect des délais contractuels et des normes et éthiques internationales en matière d'évaluation finale de projet.

Le consultant sera supervisé directement par le responsable de l'Unité de Suivi Evaluation au niveau du Programme du PNUD.

6. RESULTATS ATTENDUS

Les résultats attendus de la prestation sont les suivants :

- L'évaluation à mi-parcours est réalisée dans des normes de qualité satisfaisantes et conformément à l'éthique et la déontologie prônée par le PNUD ;
- Les parties prenantes au projet (PNUD, gouvernement, bénéficiaires, autres agences, société civile...) disposent d'informations et recommandations fiables, pertinentes et réalistes leur permettant de prendre des décisions éclairées pour la poursuite du projet et pour les interventions futures.

7. LIVRABLES ET CRITERES DE QUALITE DES LIVRABLES :

Livrables	Critères de qualités	Date
Rapport de démarrage	- Compréhension du mandat par le consultant - Méthodologie disponible : démarche et outils proposés disponibles, normes et éthiques internationales en matière d'évaluation sont prises en compte dans la méthodologie, la pertinence des outils d'enquêtes et de la grille d'analyse est établie, ainsi que la matrice évaluative	Fin de semaine 1

Rapport Intermédiaire conforme aux objectifs spécifiques	- Données primaires fiables : données et informations recueillies sont conformes à la réalité sur terrain, leur véracité est vérifiée et démontrée - Les force et faiblesses de l'approche sont analysées et démontrées, - Les atouts et contraintes de la stratégie de mise en œuvre sont bien définis et ressortis, - Les bonnes pratiques à capitaliser et les leçons à tirer sont identifiées, - Les recommandations pratiques et réalisables sont disponibles	Fin de semaine 3
Rapport Final conforme aux objectifs spécifiques et validé par le comité d'évaluation	- Intègre une synthèse des résultats de l'évaluation à mi-parcours - L'approche participative et l'implication des cibles dans la finalisation et la validation du rapport sont optimisées ; - La méthodologie et les résultats de l'étude sont conformes aux objectifs spécifiques	Fin de semaine 4

8. COMPÉTENCES ET QUALIFICATIONS REQUISES

Valeurs intrinsèques :

- Démontrer son intégrité en se conformant aux valeurs et aux normes morales de l'ONU ;
- Favoriser la vision, la mission, et les buts stratégiques du PNUD ;
- Démontrer sa capacité d'exercer dans un environnement ne tenant pas compte de la différence culturelle, de genre, de religion, de race, de nationalité et de sensibilité ;
- Démontrer la rigueur dans le travail, une grande disponibilité, une aptitude au travail en équipe et un esprit d'initiative développé.

Compétences fonctionnelles :

Gestion de la connaissance

- Aptitude à continuer à renforcer ses capacités et à assurer son développement personnel dans un ou plusieurs domaines de pratiques.

Aptitudes opérationnelles :

- Bonne connaissance des réalités institutionnelles, sociales et culturelles des zones d'interventions ;
- Une bonne expérience de l'utilisation de l'approche participative ;
- Aisance de communication écrite et orale ;

Aptitude à établir de bonnes relations avec les partenaires et la population cible et à produire des réponses rapides et adéquates.

Qualifications :

- Qualifications nécessaires (y compris connaissances spécialisées)
 - Master en Economie de Développement, Science Politique, Sciences Sociales ou équivalent ; ou domaines équivalents,
 - Aptitude et expérience de travail en équipe et dans un environnement multiculturel,
 - Excellentes capacités relationnelles avec divers interlocuteurs et publics,
 - Excellentes capacités rédactionnelles,
 - Maîtrise des techniques de recherche et d'enquête,
 - Excellentes capacités d'analyse, de négociation, d'initiative, de communication,
 - Maîtrise parfaite de logiciels bureautiques et d'analyse de données primaires
- Expériences professionnelles requises
 - Au moins cinq (05) évaluations de projet/programme au sein d'un organisme de développement international et/ou national, à titre personnel ou au sein d'un organisme ou bureau d'étude ;
 - Expérience avec le PNUD ou Familiarité avec le Système des Nations Unies serait un atout;
 - Maîtrise de la langue Française (orale et écrite) ;

9. ÉTHIQUE D'ÉVALUATION

L' évaluateur :

1. Doit présenter des informations complètes et équitables dans leur évaluation des forces et des faiblesses afin que les décisions ou les mesures prises soient bien fondées.
2. Doit divulguer l'ensemble des conclusions d'évaluation, ainsi que les informations sur leurs limites et les mettre à disposition de tous ceux concernés par l'évaluation et qui sont légalement habilités à recevoir les résultats.
3. Doit protéger l'anonymat et la confidentialité à laquelle ont droit les personnes qui leur communiquent des informations. Les évaluateurs doivent accorder un délai suffisant, réduire au maximum les pertes de temps et respecter le droit des personnes à la vie privée. Les évaluateurs doivent respecter le droit des personnes à fournir des renseignements en toute confidentialité et s'assurer que les informations dites sensibles ne permettent pas de remonter jusqu'à leur source. Les évaluateurs n'ont pas à évaluer les individus et doivent maintenir un équilibre entre l'évaluation des fonctions de gestion et ce principe général.
4. Découvre parfois des éléments de preuve faisant état d'actes répréhensibles pendant qu'ils mènent des évaluations. Ces cas doivent être signalés de manière confidentielle au responsable au niveau du PNUD, chargées d'enquêter sur la question. Ils doivent consulter le responsable au niveau du PNUD lorsqu'il y a le moindre doute à savoir s'il y a lieu de signaler des questions, et comment le faire.
5. Doit être attentifs aux croyances, aux us et coutumes et faire preuve d'intégrité et d'honnêteté dans leurs relations avec toutes les parties prenantes. Conformément à la Déclaration universelle des droits de l'homme, les évaluateurs doivent être attentifs aux problèmes de discrimination ainsi que de disparité entre les sexes, et s'en préoccuper. Les évaluateurs doivent éviter tout ce qui pourrait offenser la dignité ou le respect de soi-même des personnes avec lesquelles ils entrent en contact durant une évaluation. Sachant qu'une évaluation peut avoir des répercussions négatives sur les intérêts de certaines parties prenantes, les évaluateurs doivent réaliser l'évaluation et en faire connaître l'objet et les résultats d'une façon qui respecte absolument la dignité et le sentiment de respect de soi-même des parties prenantes.
6. Sont responsables de leur performance et de ce qui en découle. Les évaluateurs doivent

savoir présenter par écrit ou oralement, de manière claire, précise et honnête, l'évaluation, les limites de celle-ci, les constatations et les recommandations.

7. Doit respecter des procédures comptables reconnues et faire preuve de prudence dans l'utilisation des ressources de l'évaluation.

10. MODALITÉS D'EXÉCUTION

La responsabilité principale de la gestion de cette évaluation revient au bureau de pays du PNUD à Madagascar. La gestion financière de la prestation sera gérée par le bureau pays du PNUD selon les jalons de paiements conclus avec le consultant. L'équipe de projet sera chargée d'assurer la liaison avec le consultant afin d'organiser des entretiens avec les parties prenantes et des visites sur le terrain, ainsi que la coordination avec le gouvernement.

11. COÛT

Important :

- Seul ce format de tableau sera autorisé. Cette offre sera prise en considération comme indicative et fera l'objet de négociations ;
- Les consultants proposeront leurs offres tenant compte de tous les déplacements sur terrain et des délais d'élaboration et de soumission des rapports ;
- Les montants seront exprimés en ARIARY ;
- Le PNUD ne fournira aucun appui logistique dans l'exécution de cette mission, le consultant est appelé à prendre en considération tous les frais nécessaires pour la mener à bien et à les soumettre au PNUD dans le cadre de cette offre financière ;
- La mission durera 4 semaines ;
- Les frais de mission du consultant, ainsi que les frais de formation des enquêteurs seront payés de manière anticipative aux consultants ;
- Les honoraires du consultant seront remis au terme de la consultance sur base d'une facture certifiée et de la validation du rapport par le projet ;
- Le soumissionnaire proposera une offre forfaitaire pour les 4 semaines de la mission et soumettra son offre selon le tableau suivant dans les limites du budget disponible :

Poste budgétaire	Prix unitaire	Quantité	Total	Commentaire
Honoraires du Consultant		Forfait tout inclus pour les 30 jours ouvrables		

- ☐ Comprenant tous les frais logistiques connexes nécessaires à l'exécution de la mission, y compris le frais de missions sur le terrain (transport, hébergement, frais de subsistance, duplication documents, photocopie, fournitures diverses)

12. DOCUMENTS A FOURNIR DANS LE DOSSIER DE CANDIDATURE

Les consultants intéressés doivent présenter un dossier de candidature comprenant les éléments suivants :

Une proposition technique

- Note explicative sur la compréhension des TdR et les raisons de la candidature
- Brève présentation de l'approche méthodologique et de l'organisation de la mission envisagée
- CV incluant l'expérience acquise dans des projets similaires et au moins 3 références
- Formulaire P11 dûment rempli et signé

Une proposition financière :

La proposition financière doit être soumise sur la base de l'approche forfaitaire (lump sum), et libellée en USD ou toute autre devise convertible au taux UN.

Afin de faciliter la comparaison des offres financières par le service demandeur, il est recommandé aux candidats de fournir une ventilation de ce montant forfaitaire. Les consultants doivent indiquer/détailler dans leurs propositions financières les coûts des billets d'avions ou transport routier aller-retour, les honoraires et les frais de séjour, en tenant compte du nombre de jours de travail prévus.

Le réalisme des coûts indiqués pour le voyage pourra être vérifié par le PNUD, soit en exigeant la présentation de justificatifs d'achat du titre de voyage, soit en effectuant une comparaison indépendante avec les prix du marché aux dates et pour les trajets concernés. Le PNUD n'accepte pas les coûts de voyage qui excèdent ceux du billet en classe économique. Si un consultant désire voyager en classe supérieure, il devra le faire sur ses ressources propres.

Toute dépense non prévue par les TDR ou explicitement inscrite à l'offre financière telle qu'acceptée par le PNUD, quelle qu'en soit la nature, doit être convenue entre le Bureau du PNUD et le consultant individuel à l'avance, sous peine de ne pas être remboursée.

Par ailleurs, les candidats voudront bien noter que les paiements ne pourront être effectués que sur la base des produits livrés, c'est-à-dire sur présentation du résultat des services spécifiés dans les TDR et après validation de ces livrables par le responsable désigné par le PNUD. Pour la présente mission, les paiements seront effectués comme suit : 40% de la somme forfaitaire du contrat à la validation de la méthodologie ; 60% de la somme forfaitaire du contrat à la validation du rapport final.

Les candidats pourront être invités ou contactés par téléphone à la fin du processus d'évaluation technique. Aucune note ne sera donnée à cet entretien, mais il sera utilisé pour valider les points donnés au cours de l'évaluation technique et permettra de mesurer/évaluer la bonne connaissance du candidat de l'objet des TDR.

En cas d'insatisfaction justifiée, le PNUD se réserve le droit de ne pas considérer le candidat.

Les consultants seront évalués sur base de la méthodologie suivante :

Analyse cumulative : Le contrat sera accordé au consultant dont l'offre aura été évaluée et confirmée comme :

- a) En adéquation avec les Termes de Référence de la mission/correspondant aux compétences requises.
- b) Ayant obtenu le plus haut score à l'évaluation combinée de l'offre technique et financière.

* Evaluation Technique : 70 %

* Evaluation financière : 30 %

Seuls les candidats obtenant un minimum de 70 points seront considérés pour l'évaluation financière.

Critères d'évaluation	Max. Point
Master en Economie du Développement, Science Politique, Sciences Sociales ou équivalent	/10
Expérience de travail dans le domaine de la lutte contre la pauvreté et le développement	/10
Maîtrise des techniques d'analyse et d'enquête	/10
Une expérience avec le PNUD ou une agence des Nations-Unies	/5
Langue de travail français	/5
Minimum cinq (05) missions d'évaluation de projets et programmes d'envergure nationale	/ 30
Compréhension des TDR	/ 10
Présentation de l'approche méthodologique et de l'organisation de la mission envisagée	/20
	/100

ANNEXE 2 : FICHE D'ENQUÊTE

[illegible]

[illegible]

3.5	Type d'alimentation	Avant	Après	Avant	Après
	. Riz	☐	☐	☐ ☐ ☐ j/an	☐ ☐ ☐ j/an
	. Maïs	☐	☐	☐ ☐ ☐ j/an	☐ ☐ ☐ j/an
	. Manioc	☐	☐	☐ ☐ ☐ j/an	☐ ☐ ☐ j/an
	. Patate douce	☐	☐	☐ ☐ ☐ j/an	☐ ☐ ☐ j/an
	. Légumes	☐	☐	☐ ☐ ☐ j/an	☐ ☐ ☐ j/an
	. Viande	☐	☐	☐ ☐ ☐ j/an	☐ ☐ ☐ j/an
	. Poisson				
	. Lait				
	. Autres :				
3.6	. Eau potable : 1 OUI – 2 : NON	☐			
3.7	Comment jugez-vous l'appui du projet ?	☐			
	. Très utile 1				
	. Utile 2				
	. Moyennement utile 3				
	. Peu utile 4				
	. Non utile 5				
3.8	Avez-vous des suggestions ?				

ANNEXE 3 : LISTE DES PERSONNES OU GROUPES INTERVIEWES

N°	NOM et PRENOMS ou GROUPES	Fonction/Structure	Contact
	Ministère de l'Economie et du Plan		
1	Rahaingoarimanana Noelisoa	Directeur de la Planification Globale	034 05 511 12
2	Raharimanga Mbolatiana	Directeur de la Modélisation Economique,	
	Institut National de la Statistique		
3	Ravoanera Ida Clément	Directeur Général	
	Région Anosy		
4	Tsilavondahy Jacob	DGAT	034 25 059 31
	Commune Rurale Mahitsy		
5	Rakotovao Andrambololona	Maire	034 64 942 44
6	Ramananjoelina Tsimbinina	Responsable ITAFA	032 52 264 38
7	Alain Norbert	DDR Commune	033 13 243 78
8	Membres CCD et membres CLD		
9	Fokontany Fiadanankely	Bénéficiaires HIMO/AGR	
10	Fokontany Fierenana	Bénéficiaires HIMO/AGR	
11	Membres CLAP		
12	Comité de gestion PTMF		
	Commune Rurale Antaritarika		
13	Moravongotse	Maire	
14	Membres CCD		
	Commune Rurale Marolinta		
15	Andriamanalina Roland	Adjoint au Maire	
16	Membres CCD		
17	Association producteurs briques		
18	Bénéficiaires Barrage Mieva		
	Commune Rurale Saint Augustin		
19	Jocelyn	1 ^{er} Adjoint au Maire	
20	Refara Adophe	3 ^{ème} Adjoint au Maire	
21	Membres CCD		
22	Association de femmes		
23	Comité de gestion PTMF		
24	Bénéficiaires Canal d'irrigation Maroroka		
	Commune Rurale Milenaka		
25	Mahoma Albert	1 ^{er} Adjoint au Maire	032 25 237 64
26	Ramarolahy Germain	2 ^{ème} Adjoint au Maire	032 64 097 60
27	Membres CCD et CLD		
28	Association de femmes		
29	Comité de Gestion PTMF (Eugène)		032 72 994 27
	Commune Urbaine Farafangana		
30	Bernadette	Maire	034 61 072 62
	Commune Rurale Vohilengo		
31	Berson	1 ^{er} Adjoint au Maire	
32	Membres CCD		
	Commune Rurale Tangainony		
33	Andriatsihorana Wenceslas Adolphe	Maire	34 08 949 35
34	Membres CCD, CLD et CLAP		

	Commune Rurale Bemanonga		
35	Miadamanana	Maire	032 02 793 23
36	Frédéric	Point Focal	032 48 173 71

ANNEXE 4 : BIBLIOGRAPHIE

	DOCUMENTS STRATEGIES PAYS
1	Politique Générale de l'Etat
2	Plan National de Développement 2015-2019
3	Plan de mise en œuvre du PND
	DOCUMENTS DU PNUD
4	Plan stratégique du PNUD, 2014-2017 - Changer avec le monde - UNDP Strategic Plan, 2014-2017 - Changing with the World
5	UNDP Strategic Plan 2014-2017 Integrated Results and Resources Framework – September 2013
6	UNDP – Background Note – Theory of Change for Outcome 6 (Draft, 15 August 2013)
7	UNDP – Background Note – Theory of Change for Outcome 7 (Draft, 15 August 2013)
8	Descriptif de programme de pays (CPD) pour Madagascar (2015-2019)
9	Plan d'action du programme pays entre le gouvernement de Madagascar et le PNUD 2008 à 2011
10	Plan d'action du programme pays entre le gouvernement de Madagascar et le PNUD mise à jour 2010 à 2011
11	Plan d'action du programme pays entre le gouvernement de Madagascar et le PNUD Programme intérimaire 2012-2013
12	Plan d'action pour la mise en œuvre du programme pays entre le gouvernement de Madagascar et le PNUD (CPAP) 2015 à 2019
13	Document de Projet (PTA) – Année 2015
14	Document de Projet (PTA) – Année 2016
15	Rapport annuel – 2015
16	Rapport annuel – 2016
17	Comité de Projet du PDSPE – Procès-verbal du 15 juin 2016
18	Comité de Projet du PDSPE – Procès-verbal du 1 mars 2016
19	Guide de la Planification, du suivi et de l'Evaluation axés sur les Résultats du Développement
20	BGNRC – PNUD - Plan de relèvement et de résilience pour les districts les plus affectés par la sécheresse déclenchée par El Niño dans le Grand Sud de Madagascar - Région d'Atsimo Andrefana : districts d'Ampanihy, Betioky - Région d'Androy : districts d'Ambovombe, Bekily, Tsihombe, Beloha - Région d'Anosy : district d'Amboasary - Septembre 2016
21	BGNRC –PNUD - Plan de Relèvement et Résilience face à la sécheresse déclenchée par El Niño dans le Grand Sud de Madagascar - octobre 2016
	AUTRES
22	INSTAT - Enquête Nationale sur le suivi des objectifs du Millénaire pour le Développement à Madagascar 2012-2013 – Etude Nationale
23	Diagnostic du système statistique national et les recommandations pour l'élaboration de la nouvelle SNDS (Draft)

ANNEXE 5 : CODE DE BONNE CONDUITE

ANNEXE 8 : FORMULAIRE D'ACCEPTATION DU CODE DE CONDUITE DU CONSULTANT EN EVALUATION

Les évaluateurs :

1. Doivent présenter des informations complètes et équitables dans leur évaluation des forces et des faiblesses afin que les décisions ou les mesures prises soient bien fondées ;
2. Doivent divulguer l'ensemble des conclusions d'évaluation, ainsi que les informations sur leurs limites et les mettre à disposition de tous ceux concernés par l'évaluation et qui sont légalement habilités à recevoir les résultats ;
3. Doivent protéger l'anonymat et la confidentialité à laquelle ont droit les personnes qui leur communiquent des informations ; Les évaluateurs doivent accorder un délai suffisant, réduire au maximum les pertes de temps et respecter le droit des personnes à la vie privée. Les évaluateurs doivent respecter le droit des personnes à fournir des renseignements en toute confidentialité et s'assurer que les informations dites sensibles ne permettent pas de remonter jusqu'à leur source. Les évaluateurs n'ont pas à évaluer les individus et doivent maintenir un équilibre entre l'évaluation des fonctions de gestion et ce principe général.
4. Découvrent parfois des éléments de preuve faisant état d'actes répréhensibles pendant qu'ils mènent des évaluations. Ces cas doivent être signalés de manière confidentielle aux autorités compétentes chargées d'enquêter sur la question. Ils doivent consulter d'autres entités compétentes en matière de supervision lorsqu'il y a le moindre doute à savoir s'il y a lieu de signaler des questions, et comment le faire.
5. Doivent être attentifs aux croyances, aux us et coutumes et faire preuve d'intégrité et d'honnêteté dans leurs relations avec toutes les parties prenantes. Conformément à la Déclaration universelle des droits de l'homme, les évaluateurs doivent être attentifs aux problèmes de discrimination ainsi que de disparité entre les sexes, et s'en préoccuper. Les évaluateurs doivent éviter tout ce qui pourrait offenser la dignité ou le respect de soi-même des personnes avec lesquelles ils entrent en contact durant une évaluation. Sachant qu'une évaluation peut avoir des répercussions négatives sur les intérêts de certaines parties prenantes, les évaluateurs doivent réaliser l'évaluation et en faire connaître l'objet et les résultats d'une façon qui respecte absolument la dignité et le sentiment de respect de soi-même des parties prenantes.
6. Sont responsables de leur performance et de ce qui en découle. Les évaluateurs doivent savoir présenter par écrit ou oralement, de manière claire, précise et honnête, l'évaluation, les limites de celle-ci, les constatations et les recommandations.
7. Doivent respecter des procédures comptables reconnues et faire preuve de prudence dans l'utilisation des ressources de l'évaluation.

Formulaire d'acceptation du consultant en évaluation¹

Engagement à respecter le Code de conduite des évaluateurs du système des Nations Unies

Nom du consultant : RAKOTOMAVO Alain Michel

Nom de l'organisation de consultation (le cas échéant) : _____

Je confirme avoir reçu et compris le Code de conduite des évaluateurs des Nations Unies et je m'engage à le respecter.

Signé à lieu et date

Antanemirivo 21 juillet 2017

Signature : _____

