

Evaluation finale

UNDAF 2015-2019 Madagascar

Mai-Août 2019

Élaboré et soumis par:

Vololoniaina Raholison, Consultante nationale <vraholison@yahoo.fr>

Lalao Ramanarivo-Raharisoa, Consultante nationale <raharisoa2007@yahoo.fr>

Craig Naumann, Consultant international <ccnaumann@yahoo.com>

Remerciements

L'équipe de la mission d'évaluation, dirigée par Dr Craig Naumann, chef de mission, était composée de Dr Vololoniaina Raholison, en charge des secteurs sociaux de base et de Ramanarivo-Raharisoa Lalao, en charge de la gouvernance et des secteurs économiques.

L'évaluation a été préparée et réalisée avec l'appui précieux substantif et matériel du Bureau de la Coordinatrice Résidente (BCR), notamment Nirina Haja Andrianjaka, Spécialiste en Suivi et Evaluation, Hasina Rakotondrazafy, Spécialiste en Coordination et Janie Ramarosandratana, Associée à la Coordination. Les premiers remerciements vont à l'équipe du BCR.

L'équipe de la mission d'évaluation tient à remercier la Coordinatrice Résidente pour la confiance placée aux membres de l'équipe, pour ses conseils avisés sur les points critiques de la mission.

L'équipe de la mission d'évaluation tient finalement à remercier les partenaires nationaux, les autorités gouvernementales, régionales et locales ainsi que l'ensemble de l'équipe-pays du système des Nations Unies à Madagascar, les représentants de la société civile et des organisations non gouvernementales ainsi que les bénéficiaires des interventions du système des Nations Unies qui se sont rendus disponibles pour rencontrer les évaluateurs.

Le souhait de la mission d'évaluation est que ce rapport avec ses conclusions et recommandations, puissent permettre à l'équipe-pays de tirer des enseignements, des bonnes pratiques ainsi que des pistes d'activités pour l'année de prolongation de 2020 ainsi que pour le prochain cadre de coopération qui commencera en 2021.

Table des Matières

Liste des sigles, acronymes et abréviations (page iii)

Résumé exécutif (page 1)

A - Aperçu contextuel (page 6)

I - Contexte politique et socio-économique (page 6)

II - Objectifs de l'évaluation (page 9)

III - Approche méthodologique (page 10)

IV – Limites et Contraintes (page 12)

B - Analyse évaluative (page 13)

1. Analyse de la Pertinence de l'UNDAF (page 13)

1.1 Réponses aux questions évaluatives sur la Pertinence de l'UNDAF (page 13)

1.2 Conclusion - Pertinence générale de l'UNDAF (page 22)

2. Analyse de l'Efficacité de l'UNDAF (page 24)

2.1 Réponses aux questions évaluatives sur l'Efficacité de l'UNDAF (page 24)

2.2 Conclusion - Efficacité générale de l'UNDAF (page 39)

3. Analyse de l'Effizienz de l'UNDAF (page 42)

3.1 Réponses aux questions évaluatives sur l'Effizienz de l'UNDAF (page 42)

3.2 Conclusion - Effizienz générale de l'UNDAF (page 55)

4. Analyse de la Durabilité de l'UNDAF (page 58)

4.1 Réponses aux questions évaluatives sur la Durabilité de l'UNDAF (page 58)

4.2 Conclusion - Durabilité générale de l'UNDAF (page 64)

Success Story I - Effets 1 & 2 (page 67)

Success Story II - Effet 3 (page 68)

5. Recommandations (page 70)

6. Annexes (page 77)

6.1 Documents consultés (page 77)

6.2 Calendrier des réunions tenues (page 81)

6.3 Liste des responsables rencontrés sur le terrain (centre/régions) (page 83)

6.4 Taux de réalisation au niveau produit par sous-effet de l'Effet 3 (page 86)

6.5 Tableaux des indicateurs (page 90)

a. Niveau Effets UNDAF (page 90)

b. Niveau Produits UNDAF (page 91)

Liste des sigles, acronymes et abréviations

AC	Agents Communautaires
AEPPG	Adduction d'Eau Potable par Gravitaire
AEPP	Adduction d'Eau Potable par Pompage
AGR	Activités génératrices de revenus
ANR	Agence non-résidente
APSAN	Alliance Parlementaire pour la Sécurité Alimentaire et la Nutrition
BIANCO	Bureau Indépendant Anti-Corruption
BNGRC	Bureau National de la Gestion des Risques et des Catastrophes
CCA	Common Country Analysis
BTP	Bâtiment et Travaux Publics
CDMT	Cadre de Dépenses à Moyen Terme
CECJ	Centre d'Écoute et de Conseils Juridiques
CENI	Commission Électorale Nationale Indépendante
CEP	Champs-École Paysan
CHRD	Centre Hospitalier de Référence de District
CHRR	Centre Hospitalier de Référence Régional
CHU	Centre Hospitalier Universitaire
CIDE	Convention Internationale des Droits de l'Enfant
CLTS	Community-Led Total Sanitation
CNIDH	Commission Nationale Indépendante des droits de l'Homme
CNLS	Conseil National de Lutte contre les Sida
CNSS	Caisse Nationale de Solidarité pour le Santé
CRAN	Cours de Remise à Niveau
CRENA	Centres de Récupération et d'Education Nutritionnelle Ambulatoire
CRENI	Centre de Récupération Nutritionnel Intensif
CS	Centre de Santé
CSB I	Centre de Santé de Base de niveau I
CSB II	Centre de Santé de Base de niveau II
CSI	Comité pour la Sauvegarde de l'Intégrité
CSU	Couverture Sanitaire Universelle
CTD	Collectivités Territoriales Décentralisées
DaO	Delivering as One
DRAEP	Direction Régionale de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche
DREE	Direction Régionale de l'Eau et de l'Energie
DREN	Direction Régionale de l'Education Nationale
DRSP	Direction Régionale de la Santé Publique
EAH	Eau, Assainissement, Hygiène
ENAM	Ecole Nationale de l'Administration Malgache
ENMG	Ecole Nationale
EPP	Ecole Primaire Publique
EPU	Examen Périodique Universel
FDS	Forces de la Défense et de la Sécurité
FMI	Fonds Monétaire International
FRAM	Fikambanan'ny Ray Aman-drenin'ny Mpianatra
GANHRI	Global Alliance of National Alliance of National Human Rights Institutions

GAR	Gestion Axée sur les Résultats
GDS	Groupe de Dialogue Stratégique
GEM	Groupement des Entreprises de Madagascar
GRC	Gestion des Risques et Catastrophes
HIMO	Haute Intensité de Main d'Œuvre
INSTAT	Institut National de la Statistique
MAE	Ministère des Affaires Étrangères
MAS	Malnutrition Aigüe Sévère
MEE	Ministère de l'Eau et de l'Énergie
MEF	Ministère de l'Économie et des Finances
MEN	Ministère de l'Éducation Nationale
MICS	Multiple Indicator Cluster Survey
MinJus	Ministère de la justice
MSP	Ministère de la Santé Publique
MPPSPF	Ministère de la Population, de la Protection Sociale et de la Promotion de la Famille
NIT	Normes Internationales du Travail
ODD	Objectifs de Développement Durable
ODF	Open Defecation Free
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
OMT	Operational Management Team
ONG	Organisation Non Gouvernementale
ONN	Office National de Nutrition
OHCHR	Office of the High Commissioner for Human Rights
OSC	Organisations de la Société Civile
PAC	Pôles Anti-Corruption
PBF	Peace Building Fund
PDFT	Principes et droits Fondamentaux au Travail
PDSS	Plan de Développement du Système de Santé
PECMA	Prise en Charge de la Malnutrition Aigüe
PGE	Politique Générale de l'Etat
PNAS	Politique Nationale d'Alimentation Scolaire
PND	Programme National de Développement
PNDRH	Politique Nationale de Développement des Ressources Humaines
PNS	Politique Nationale de Santé
PNSC	Politique Nationale de la Santé Communautaire
PME	Petite et Moyenne Entreprise
PMO	Plan de Mise en Œuvre
PMT	Programme Management Team
PNAN	Plan National d'Action pour la Nutrition
PNN	Politique Nationale de Nutrition
PNEFP	Plan National de l'Emploi et de la Formation Professionnelle
PNSC	Politique Nationale de la Santé Communautaire
PRD	Plan Régional de Développement
PSE	Plan Sectoriel de l'Éducation
PTA	Plan de Travail Annuel
PTC	Plan de Travail Conjoint
PTF	Partenaires techniques et Financiers
RGPH	Recensement Général de la Population et de l'Habitat

RSS	Renforcement du Système de Santé
SAMIFIN	Service de Renseignements Financiers
SDSP	Service de District de la Santé Publique
S&E	Suivi-Évaluation
SE/CNLS	Secrétaire Exécutif du Conseil National de Lutte contre le Sida
Sida	Syndrome d'Immunodéficience Acquise
SIDGS	Stratégie Intégrée de Développement du Grand Sud
SMART	Specific – Mesurable – Acceptable – Realistic – Time-bound
SNISE	Système National Intégré de Suivi Évaluation
SNU	Système des Nations Unies
SRISE	Système Régional Intégré de Suivi Évaluation
SSME	Semaine de la Santé de la Mère et de l'Enfant
SRMNIA-N	Santé Reproductive, Maternelle, Néonatale, Infantile et de l'Adolescent, et Nutritionnelle
STD	Service Territorial Déconcentré
TPM+	Tuberculose Pulmonaire à Microscopie Positive
UdA	Unis dans l'Action
UNDAF	United Nations Development Assistance Framework
UNCT	United Nations Country Team
VBG	Violence Basée sur le Genre
VIH	Virus de l'Immunodéficience Humaine
ZDAL	Zéro Défécation à l'Air Libre

Résumé Exécutif

L'UNDAF 2015 – 2019 est un programme quinquennal qui intervient sur les besoins de base d'une population en situation de grande précarité et de grande vulnérabilité, intensifiés par l'enclavement des zones rurales et les moyens insuffisants dévolus aux services sociaux de base en général. La structure programmatique de l'UNDAF consiste de trois Effets, à savoir:

- Effet 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;
- Effet 2 : Les Institutions publiques, la société civile et les médias au niveau central et décentralisé exercent efficacement leurs rôles et sont redevables pour une gouvernance apaisée, protectrice des droits humains;
- Effet 3 : Les populations des zones d'intervention, particulièrement les groupes vulnérables accèdent et utilisent des services sociaux de base pérennes et de qualité.

Principaux constats

L'UNDAF s'inscrit en cohérence avec la PGE 2014 et le PND 2015 – 2019 ainsi qu'avec les différentes orientations internationales (ODD) pour rehausser le développement durable. Il est également aligné et cohérent avec les différentes conventions internationales en vigueur. Des efforts restent cependant à faire dans l'appropriation et la mise en application en cohérence avec ces cadres de référence. Il y a également le risque qu'un écart ne se présente entre les priorités nationales et l'UNDAF, qui ne dispose pas de sous-cadres programmatiques régionaux mais se sert, tant que possible, des Plans annuels de Travail (PTA). Ce sont en effet les PTA qui permettent au Système des Nations Unies de garder une certaine flexibilité dans la réponse programmatique aux nouveaux défis et attentes y afférentes, et ceci surtout au niveau macroscopique. Ainsi, surtout au niveau national, on peut parler d'une bonne pertinence du programme-cadre de l'UNDAF.

L'approche adoptée par le programme UNDAF 2015 – 2019 est dans l'ensemble cohérente en ce qui concerne les plans de travail conjoints et les programmes conjoints sectoriels. Au niveau de la gouvernance interne, d'importants progrès ont pu être enregistrés concernant la mise-en-place de l'approche UdA (programme unique, BOS, nouvellement aussi une stratégie commune de mobilisation des ressources etc.) qui a le potentiel de jouer de manière importante sur l'efficacité et l'efficience des services rendus à travers l'UNDAF. En revanche, l'appropriation par tous les acteurs de l'approche UdA au niveau des actions et interventions concrètes et la mise en œuvre conjointe reste un défi. Ceci implique que la complémentarité et la synergie entre les différentes demeure perfectible malgré l'excellent tableau de bord UdA avec 13 des 14 indicateurs accomplis.

L'UNDAF vise généralement à améliorer la qualité de vie des populations vulnérables, et chaque domaine et chaque secteur d'intervention y contribuent avec un apport crucial. Mais en dépit des avancées, des résultats positifs sur le changement de qualité de vie des populations-cibles, l'efficacité et l'efficience des interventions sur l'amélioration de leurs conditions de vie demeurent insuffisantes. Plusieurs indicateurs-clé construits comme mesures proportionnelles (les ratios et taux qui ont le chiffre de la population comme dénominateur) n'ont pu enregistrer qu'un faible progrès voire ont connu un reculement parce que la croissance démographique agit comme frein qui ralentit ou peut même anéantir les fruits du travail, dans le sens relatif.

Les populations vulnérables sont largement exposées au risque quasi-permanent qu'une crise et/ou catastrophe (telle qu'une sécheresse, un cyclone etc.) ne survienne à pratiquement n'importe quel moment. Il faut noter cependant que des activités pour pallier à ces aléas ont été menées telles que le système de culture de contre-saison. Avec les défis qui découlent des conséquences des aléas climatiques, des faiblesses au niveau des capacités techniques de certains services sectoriels au sein de l'administration étatique, et dans un contexte d'accès inégal aux services sociaux de base, le choix des principales régions (Grand Sud) et les modalités d'intervention se sont avérées pertinentes.

La mise en œuvre conjointe, reflétée et perçue seulement à certaines localités, surtout urbaines, paraît limitée par rapport au contexte de vulnérabilité grandissante dans les zones rurales et enclavées. Des interrelations entre les réalisations des trois Effets de l'UNDAF sont moins perceptibles pour aboutir à un impact consistant pour les bénéficiaires et ainsi pour les collectivités décentralisées et les régions. Par ailleurs, la formulation des différents résultats et produits attendus est susceptible de créer des confusions, car il est difficile de distinguer les attributions propres et contributions du SNU parmi les résultats enregistrés en fin du cycle de l'UNDAF 2015 – 2019. Certains d'entre eux ont vu également la contribution d'autres bailleurs ou d'autres intervenants, par exemple le taux d'accouchement dans les CS, le taux de couverture en contraceptive, le taux de dépistage du VIH, les réalisations des agents communautaires, etc.

La prévision budgétaire de l'UNDAF 2015-2019 en USD tablait sur un budget total (de ressources ordinaires plus celles à mobiliser) de 523,382,500 USD. Jusqu'à la fin 2018, le budget effectivement disponible en 2015-2018 correspondait à 98% des prévisions sur 5 ans, tandis que le budget dépensé était égal à 83% des fonds effectivement disponibles sur la période 2015-2018; et à 81% du budget prévu initial, quinquennal (2015-2019). Ceci démontre une très bonne performance au niveau de la capacité globale de mobiliser des ressources, tous les Effets de l'UNDAF confondus.

Les ressources mises à disposition et dépensées ont parfois mené à de très bons résultats mais souvent, le résultat n'était pas trop palpable. Il y avait des difficultés de mise en œuvre pour différentes raisons aussi bien externes (contexte de relance socio-économique post-crise, remaniement au sein de l'Etat) que liées à la gestion du programme (lourdeurs et lenteurs administratives ; circuit de validation des décisions et des requêtes centralisées), ce qui a induit des retards dans le démarrage effectif et la mise en œuvre de certaines activités. Des ressources additionnelles nécessaires à la mise en œuvre restent indisponibles pour pouvoir assurer des services de qualité et pérennes, aussi bien humaines, matérielles que financières.

Compte tenu des difficultés d'accès aux différents services sociaux de base, la priorité sur les appuis du gouvernement dans l'instauration d'un environnement institutionnel favorable, les appuis fournis au renforcement des systèmes sociaux de base, la capitalisation des acquis à travers l'utilisation des ressources locales sont des éléments programmatiques pertinents. Il est actuellement prématuré de se prononcer sur l'impact des contributions du SNU, dans le cadre du développement social des populations vulnérables malgaches. En général, grâce aux efforts consentis, pour ne citer que ceux-là :

- Les politiques et stratégies, dont l'élaboration a été appuyée par le SNU, ont été mises en œuvre grâce à l'appui du SNU et ce, dans le cadre de la mise en œuvre du PND/PMO, que ce soit dans le domaine de la gouvernance, de l'emploi, de la sécurité, de la protection que dans les secteurs sociaux de base,
- Des actions de renforcement des capacités, un des mandats des Nations Unies ont été menées dans les domaines d'intervention du SNU, base de durabilité des appuis mais qui méritent d'être continuées, étoffées en qualité et en quantité,
- Des dizaines de milliers de femmes, de jeunes, de paysans et de producteurs agricoles ont bénéficié d'emplois, d'AGR, d'épargne et de formations relatives aux divers métiers. Ces populations-cibles ont

également bénéficié de renforcement de leurs capacités pour créer des MPME, pour être aptes à postuler à des emplois, de formation et d'intrants pour augmenter la production agricole, de transferts monétaires etc.

- Plusieurs dizaines de milliers de femmes victimes des VBG, des enfants victimes de différentes formes d'exploitation, de traite ont été pris en charge du point de vue psychosocial, médical et économique grâce à la mise en place des services adéquats.
- Des centaines de milliers de mères, de femmes, de jeunes et d'enfants ont pu bénéficier des services sociaux de base, de qualité acceptable, tels que les services d'un système éducatif amélioré, mais aussi de dispositifs de rétention scolaire comme les cantines et les jardins scolaires, d'immunisation, des prestations de SSRMNIA-N, beaucoup de vies ont été sauvées. P.ex., un total de 94 000 enfants non scolarisés ont pu suivre des cours de remise à niveau pour pouvoir réintégrer les écoles, en 2017 et 2018; tandis que, depuis 2017, environ 280 000 enfants bénéficient d'une cantine scolaire comme dispositif d'inclusion et de mesures de rétention scolaire.
- Des centaines de milliers parmi les populations vulnérables ont pu bénéficier de l'eau potable et d'infrastructures d'assainissement améliorées, de qualité acceptable (p.ex., grâce à l'UNDAF environ 300 000 individus dépourvus d'un accès à une infrastructure hygiénique basique ont pu bénéficier d'un accès aux infrastructures durables d'eau potable).

Cependant des marges de progrès existent pour améliorer les résultats (au niveau des effets et produits, voire des *outcomes* et *outputs*) car plusieurs d'entre eux n'ont pas atteints les cibles visées, et l'offre et la qualité surtout des services sociaux de base disponibles ne couvrent pas assez les besoins d'un plus grand nombre de populations vulnérables. Il est nécessaire de lier plus étroitement les acquis des offres de services sociaux de base avec les autres initiatives, services et prestations de lutte contre la pauvreté.

Le SNU dispose aujourd'hui d'une capacité accrue mais il est nécessaire de consolider les acquis et d'intensifier le travail avec plus de ciblage et d'intégration des interventions, en complémentarité avec les autres acteurs de développement (Ministères sectoriels, Régions, CTD, PTFs, ONGs/Associations, société civile) pour encourager un engagement durable envers la lutte contre la pauvreté et la résilience de tout un chacun pour leur développement social et économique.

Principales conclusions

Les critères évaluatifs qui sont la pertinence, l'efficacité, l'efficience, et la durabilité, ont été soumis à une revue détaillée. La synthèse des observations et autres données empiriques quantitatives et qualitatives recueillies au niveau central et décentralisé, a abouti sur l'appréciation suivante: La pertinence des Effets UNDAF est bonne vu l'alignement de leurs énonces et chaînes de résultat, avec les politiques et stratégies principales étatiques.

En ce qui concerne l'efficacité de l'UNDAF, quant aux indicateurs au niveau d'effet, seuls ceux de l'Effet 3 étaient renseignés au moment de la rédaction de ce rapport. Parmi eux, les indicateurs portant sur la mortalité maternelle et les infections VIH se sont vues passablement améliorées tandis que la mortalité infantile, le taux net de scolarisation, et la malnutrition chronique ont connu une stagnation. L'accès à l'assainissement amélioré, l'accès aux sources d'eau amélioré, et le taux de détection de la tuberculose ont connue un léger recul voire ont carrément régressé.

Le taux net de scolarisation dans le primaire avait comme point de départ 69,4% en 2012 et une cible de 90%, tandis qu'en 2018 le taux est de 76%, toujours loin de la cible (source: MICS; UNICEF 2019) mais montrant un

progrès de plus que 6.6 points de pourcentage par rapport au point de démarrage. Deux des quatre indicateurs au niveau d'effet du sous-secteur Santé, à savoir le ratio de mortalité maternelle pour 100 000 naissances vivantes (baseline 478 (2012), cible 400, valeur 2018: 426) ; et le taux d'incidence du VIH (baseline 0,03% (2013), cible 0,025%, valeur 2018: 0,024%) se sont très passablement améliorés, avec la performance de l'incidence VIH même dépassant la cible dans le bon sens (negatif, par moins 0,001%, en l'occurrence).

Mais il y a quasiment eu stagnation pour la mortalité infantile (62 de moins de 5 ans pour 1000 naissances vivantes, en 2012 comme baseline; 47 comme cible; 59 comme valeur effective, pour 2018). Il y a eu régression du taux de détection de la tuberculose (au lieu de progresser de 72%, en 2012, jusqu'à 75%, il y a eu recul à 68,2%).

Le taux de malnutrition chronique parmi les enfants de moins de 5 ans, a connu du progrès respectable (47% en 2012, cible 37%, valeur actuelle 42%). Concernant le WASH, il y a eu un recul important pour la proportion de la population utilisant des infrastructures d'assainissement de base améliorées (14% en 2011, cible 18.5%, valeur 2018: 6%); tandis que la proportion de la population utilisant des infrastructures d'eau améliorées a également régressé d'une valeur baseline de 48% en 2011, à 41% en 2018, sur une cible de 52%.

Les phénomènes de faible essor, de stagnation et de recul cachent parfois, sinon toujours, que le chiffre absolu a toujours continué à grimper, mais s'est fait dépasser par la croissance démographique galopante qui agit comme facteur tirant la performance vers le bas parce que pour les taux et proportions comme le taux de scolarisation, le taux de malnutrition, les proportions de la population utilisant les infrastructures d'assainissement ou d'eau etc. (mais pas pour les quotients et ratios), la formule de calcul des indicateurs utilise la (sous-)population totale comme dénominateur. Ainsi, un progrès absolu se voit facilement transformer en performance médiocre, dans le sens relatif voire proportionnel.

Parmi les valeurs-cibles annuelles renseignables de la totalité des indicateurs-produit utilisables, tous Effets et années confondus, 173/252 (63%) des indicateurs-produit avaient achevé voire dépassé leur cible annuelle (cas de performance "verte": Effet 1: 62/89, Effet 2: 49/80, Effet 3: 62/104), avec un total de 64 cas (soit 23% de toutes les valeurs-cibles renseignées parmi les indicateurs-produit annuelles ; dont 25/89 cas (28%) pour l'Effet 1, 14/80 (17.5%) pour l'Effet 2, et 25/104 cas (24%) pour l'Effet 3) de performances annuelles excellentes.

Ainsi, peut-on conclure que, d'une manière générale, la performance au niveau de l'atteinte des cibles fixées au niveau des indicateurs pour les produits, était assez bien, sous réserve de la représentativité du sous-ensemble des indicateurs classés comme SMART effectivement renseignés.

Pour l'efficacité générale de l'UNDAF, le bilan est moins brillant. Ce bilan mitigé s'explique par plusieurs facteurs ayant pesé sur la performance dans la mise en œuvre du plan-cadre. Figurent parmi ces défis un manque de financement au niveau de produits voire activités prévues spécifiques (p.ex., en 2016, Effet 1/Produit 1.2-VIH/SIDA: 25 000 USD obtenu sur 255 000 prévu etc.), des problèmes relevant du domaine opérationnel comme des problèmes autour du dédouanement d'intrants (machines, matériel, vaccins etc.) ayant entravé des délais par rapport au début voire la continuation d'interventions déjà entamées.

A part cela, il y a aussi un manque d'implication des partenaires voire bénéficiaires prévues y inclus la partie nationale, des lacunes dans la planification voire programmation etc. Pour la durabilité, encore une fois, on ne peut pas octroyer une mention très bien, vu les plusieurs soucis identifiés concernant la pérennisation et l'appropriation des interventions. L'UNDAF mérite une mention assez bien par rapport à sa performance globale.

Principales recommandations

Les dix recommandations principales sont:

1. Conscientiser les autorités nationales, régionales et locales sur la nécessité de construire, puis de réaliser un leadership basé sur une vision structurée et à long terme, avec une coordination forte et déterminée des partenaires techniques et financiers appuyée par le SNU en vue d'accélérer le pas vers le développement du pays ; tout en leurs proposant une feuille détaillant les objectifs et résultats spécifiques assortis de délais et activités-clé y liées.
2. Assurer une implication systématique des autorités, décideurs et responsables au niveau de la partie nationale, à tout le processus de planification et de gestion du cycle du programme UNDAF aux niveaux central et décentralisé, tout en veillant d'y associer pleinement la société civile, le patronat et les PTF en vue d'éviter des doublons et créer des synergies au niveau des interventions.
3. Choisir et sélectionner des futures zones d'intervention en collaboration avec les Ministères sectoriels concernés (niveau national), les Directions régionales pour chaque secteur : les choix devraient se baser sur un diagnostic initial, partagé et documenté, faisant ressortir la logique et les raisons principales, servant ainsi comme étape de priorisation, filtrage et garde-fou permettant d'assurer un niveau de coordination avec, ainsi que d'appropriation maximale de la part de, la contrepartie nationale.
4. Améliorer l'approche de la gestion axée sur les résultats du développement, en associant systématiquement la planification et le suivi-évaluation (p.ex., lors de la formulation des énoncés au niveau Effet UNDAF, rapprocher davantage le niveau des résultats et des indicateurs y afférents, de la logique attributive ; afin de renforcer la redevabilité pour les grands résultats du prochain programme-cadre (UNSDCF), en vue de sa RMP (2022/2023) et son évaluation finale.
5. Mettre en place un bureau commun des Agences dans les Régions en vue de renforcer la coordination programmatique (dans les sens inter-agence SNU; SNU-Directions régionales et CTD et société civile; SNU-PTFs; surtout, considérer d'établir au moins une Maison commune, notamment au Grand Sud; couvrant les 3 régions) avec point focal multi-agences (OCHA et/ou BCR et/ou lead agences résilience soit FAO/PNUD; il est aussi conseillé de considérer d'établir des antennes multi-agences dans les régions/zones-clé d'intervention régionales).
6. Évaluer les systèmes d'Information et de Suivi-Évaluation en place au niveau de tous les Ministères (central et déconcentré) et des Régions, et appuyer les actions de redynamisation des systèmes par le biais de la conception d'une politique nationale de S/E suivi par un needs assessment en vue d'identifier les domaines nécessitant un renforcement des capacités systémique, procédural, et/ou individuel.
7. Développer une cartographie des interventions de tous les Partenaires dans une même région, pour une meilleure complémentarité et synergie, tout en l'utilisant comme outil de planification en vue de focaliser les efforts dans l'espace, tout en évitant le saupoudrage dans les régions autres que le Grand Sud.
8. Instaurer une meilleure intégration/interconnexion entre les Effets (ex. Effet 1 – Effet 3/ programme globale de sécurité alimentaire – nutrition): s'inspirer du rosace des ODD pour la prochaine programmation de l'UNSDCF (17 objectifs de l'Agenda 2030 imbriqués, interdépendants et même indissociables, et appellent de ce fait à des solutions intégrées).
9. Intensifier les interventions visant le renforcement des capacités de résilience pour aider les populations à se prendre en charge, en privilégiant les stratégies de proximité pour tous les secteurs, afin d'atteindre un plus grand nombre de populations-cibles, et capitaliser les acquis en matière d'implication et de participation communautaire.
10. Davantage prendre en compte les croyances traditionnelles et les pratiques culturelles dans le ciblage et la détermination des appuis (capitaliser les résultats d'études anthropologiques dans tous les secteurs), suivant les bonnes pratiques déjà en cours. Des conseils des Centres Universitaires Régionaux (CUR) devront être davantage recherchés.

A - Aperçu contextuel

I - Contexte politique et socio-économique

Peuplée d'environ 24,4 millions d'habitants et avec un PIB par tête qui s'élève à 410 \$ en 2016, Madagascar est classée parmi les dix pays les plus pauvres au monde. La situation socio-économique est marquée par la pauvreté, la malnutrition et des inégalités persistantes. En effet, malgré son important potentiel de développement dans le secteur de l'agriculture, ses richesses dans le domaine des ressources naturelles (mines, pétrole, ...) d'une part, et la proximité d'importants marchés internationaux (Asie, Afrique Australe, Union Européenne, etc.) d'autre part, le pays connaît un faible niveau de développement humain et occupe la 161^{ème} place sur 189 pays d'après le Rapport Mondial sur le Développement Humain 2018 avec un indice de développement humain de 0,519 contre 0,537 pour l'Afrique sub-saharienne et de 0,728 pour le Monde en 2018.

Les problèmes de gouvernance à Madagascar remontent à plusieurs décennies et se sont accentués avec les crises sociopolitiques qui se sont succédé depuis 1972, en 1991 et 2002 avec un point culminant caractérisé par la crise politique de 2009, qualifiée de crise la plus longue dans l'histoire politique de Madagascar. Ces crises politiques ont entraîné une diminution de l'aide extérieure et même pour certains bailleurs carrément une suspension de l'aide, une méfiance des investisseurs potentiels, une stagnation de l'économie et une régression des revenus de la population et donc une paupérisation grandissante. Assez étonnant est le fait que bien que ces crises soient précédées à chaque fois par une croissance économique porteuse d'espoirs et de perspectives de renversement de la tendance d'appauvrissement de la population, malheureusement, les fruits de cette croissance n'ont pas eu de retombées positives sur l'ensemble de la population.

Par ailleurs, des analyses effectuées et contenues dans un document « Etat, économie et société à Madagascar » publié en 2014 tendent à soutenir que « la fragilité des institutions trouve ses racines dans une centralisation « excessive » du pouvoir, une faiblesse des contre-pouvoirs, une société civile politisée et concentrée dans les centres urbains, une collusion permanente entre le milieu politique et celui des affaires, une armée omniprésente dans la gestion des affaires politiques et de l'Etat et une inefficacité des mécanismes de contrôle et de redevabilité.

Le pouvoir judiciaire à Madagascar est caractérisé par une incapacité d'assurer la défense des droits civiques et humains et les intérêts de la population due surtout à un manque de ressources humaines mais surtout financières et qui favorisent, par ailleurs, la corruption à un niveau élevé. Ces deux facteurs constituent des obstacles au bon fonctionnement des institutions judiciaires. La Constitution du 11 décembre 2010 avait déjà appelé à l'organisation des Collectivités Territoriales Décentralisées via la loi organique N°2014 – 018, ce qui veut que les principes de la libre administration et d'autonomie des collectivités décentralisées, de la répartition des compétences ainsi que celui de subsidiarité sont dès lors d'application. Cependant, en pratique, l'on s'aperçoit que les textes ne sont pas effectifs. L'on constate le manque de coordination horizontale au niveau national et une forme de décentralisation non suivie par des principes de déconcentration des pouvoirs réels de décision et d'autonomie budgétaire.

L'instabilité politique, la paupérisation grandissante couplée par l'insécurité alimentaire, le dysfonctionnement de la justice constitue un terrain favorable à la violence, à l'insécurité et à l'impunité. Il convient également de noter qu'il existe une méfiance presque généralisée de la population vis-à-vis des Forces de la Défense et de Sécurité (FDS). Les FDS ne sont pas perçues comme des éléments de protection mais au contraire comme des

risques de sécurité, ces dernières étant encore une fois perçues comme faisant partie du système de corruption (cf. AFROBAROMETRE). Cette situation d'insécurité est amplifiée par le phénomène des Dahalos (voleurs de bœufs) qui reçoivent l'appui illégal des certaines FDS dans différents domaines (armes, documents de transport pour le transport et la vente du bétail).

Dans le domaine de la corruption, il est à souligner que Madagascar est parmi les pays les plus corrompus au monde (155^{ème} sur 180 dans le classement de Transparency International. La corruption touche presque tous les niveaux et tous les secteurs socio-économiques du pays. Selon les résultats de l'enquête menée par AFROBAROMETRE, « 44% des Malgaches pensent que les policiers et les gendarmes sont impliqués dans des affaires de corruption et 39% que les juges et les magistrats le sont également ». De plus, 76% des citoyens interrogés pensent que la corruption a empiré en 2017.

Madagascar est un pays frappé régulièrement par des catastrophes naturelles, telles que les cyclones, les inondations, les épidémies, la sécheresse plus particulièrement au sud, pour ne citer que celles-là. En 2018, la rougeole a tué plus de

1,000 individus. La peste, endémique dans les hautes terres, a très sévèrement sévi en 2017 avec quelques 120 personnes décédées.

Le niveau de pauvreté affecte 71,5% de la population. Environ 93% des habitants vivent avec moins de deux dollars (PPA) par jour ; 55% de la population vit dans l'extrême pauvreté et plus d'un tiers des Malgaches sont dans une situation d'insécurité alimentaire. En dépit de sa biodiversité unique et de ses abondantes ressources minières, hydriques et en main-d'œuvre, Madagascar compte parmi les pays dont le PIB réel par habitant était inférieur en 2010 à son niveau de 1960.

Aussi, la pauvreté, les inégalités, la faim et la malnutrition, la fragilité politique constituent-ils des enjeux et des défis majeurs de développement du pays qui sont au cœur des Objectifs de Développement Durable, qui sont interconnectés afin de « ne laisser personne de côté ».

La société malgache est caractérisée par une exclusion sociale, économique et politique qui touche plus particulièrement les femmes et les jeunes. En plus, 46% de femmes vivant dans la capitale pensent que, pour une raison quelconque, un homme a le droit de battre sa femme ou sa partenaire. Ceci peut être dû au faible taux de représentation des femmes dans les instances de décision.

D'ailleurs, la jeunesse fait partie des couches les plus vulnérables de la population à Madagascar : 48,5% de la population a moins de 18 ans. Un jeune sur deux est sous-employé. Le manque de capacités éducatives, techniques et matérielles des jeunes limite leur participation à la vie communautaire et leur chance d'une insertion professionnelle réussie. Moins de 5% des jeunes sont scolarisés dans le supérieur et le taux d'achèvement du primaire était estimé à 68,8% en 2013 selon les résultats de l'enquête sur les OMD (INSTAT/ENSOMD 2012 – 2013).

Le marché du travail est caractérisé par le sous-emploi qui concerne 10% de la population active. Ce sous-emploi touche la population active en zone urbaine comme en zone rurale et plus de femmes que d'hommes. L'enquête citée plus haut met aussi en évidence que 80% des employés sont en situation d'emploi inadéquat, i.e. touchent une rémunération inférieure au minimum horaire garanti par la loi ou le SMIG. Depuis la crise de 2009, de nombreux emplois du secteur formel ont été supprimés et l'économie informelle est devenue le refuge pour des stratégies de survie avec 93% des emplois créés dans ce secteur.

Malgré le fait que, comparé aux autres pays africains, Madagascar est plutôt bien positionné, les inégalités demeurent surtout au niveau de l'accès à l'enseignement secondaire et universitaire et au niveau de la formation technique et professionnelle. L'offre de travail féminin est surtout importante dans le secteur informel hors agriculture avec notamment 21% des emplois féminins contre 14% des emplois masculins. Les normes sociales et la violence restent cependant très défavorables au sexe féminin.

La participation des femmes à la prise des décisions est faible, leur participation dans l'économie formelle limitée, leur santé et éducation présentes des indicateurs préoccupants, et des importantes violations voire négations de droits persistent (p.ex. au niveau des pratiques concernant l'héritage, l'illégalité de l'avortement, les normes sur le mariage d'enfants...).

L'insécurité alimentaire est une extension de la pauvreté et de la détérioration du pouvoir d'achat des ménages, mais inclut également une faible productivité agricole pour toutes les récoltes essentielles (riz, manioc, maïs et patate douce). Le taux national de l'extrême pauvreté atteint les 55%.

Une grande partie de la population malgache n'a pas accès à des services de santé de base. Entre 2008 et 2010-11, le budget couvrant les coûts opérationnels des centres de santé a été réduit de 30%. Le manque de ressources humaines et financières a entraîné la fermeture de 339 établissements de soins de santé primaire sur 2 500. Un grand nombre de Malgaches font plutôt confiance à l'Ombiasa, le médecin traditionnel du village, qu'au Centre de Santé de Base. De plus en plus de Malgaches ont tendance à avoir recours à la médecine naturelle par des plantes dites médicinales.

La malnutrition constitue un réel problème de santé publique et socio-économique à Madagascar : près de la moitié des enfants de moins de 5 ans sont malnutris de façon chronique. A Madagascar, le principal défi en matière d'éducation porte sur la qualité car les résultats dans les matières clés du Malgache, des mathématiques, du Français sont très faibles. Le système est soutenu par des Fikambanan'ny Ray Aman-dreny ny Mpianatra (FRAM), enseignants provenant de la communauté qui n'ont ni les qualifications ni les capacités pour instruire correctement les élèves. Par ailleurs, une faible rémunération ne leur donne pas en plus la motivation nécessaire pour rehausser le niveau de qualification.

Un nouveau Plan Sectoriel de l'Éducation 2018 – 2022 « Pour une éducation de qualité pour tous, garantie du développement durable » a été élaboré en juin 2017 en se cadrant sur les objectifs du Programme National de développement (2015 – 2019) de i) se doter d'un système éducatif performant et conforme aux besoins et aux normes internationales, ii) promouvoir et valoriser l'enseignement technique et professionnel et/ou professionnalisant et iii) assurer une formation universitaire répondant aux normes, aux besoins et à l'assurance-qualité. Le secteur de l'éducation est clairement une priorité du Gouvernement en ce sens que le Ministère de l'Éducation Nationale reçoit la deuxième allocation budgétaire plus importante du pays avec 14,14% en 2017 et 15,02% dans la Loi de Finances Rectificatives en 2018.

En termes d'accès à l'eau, l'hygiène et l'assainissement, Madagascar a de très faibles indicateurs : 50,6% de la population a accès à l'eau de boisson basique, 16% boivent l'eau de surface ; 9,7% a accès à un assainissement de base avec un taux de défécation à l'air libre de 44%. Dans le sud du pays où sévit une sécheresse de plus en plus sévère due à l'effet El Nino, l'accès à l'eau est devenu une question de vie ou de mort.

Environ 81,2% de la population sont classés comme vulnérables. Cette vulnérabilité touche principalement les zones arides du sud, les zones cycloniques, les ménages ruraux, les familles nombreuses, les familles avec plusieurs enfants en bas âge ou les ménages dont le chef est sans instruction ou est agriculteur. Malgré cette

situation de vulnérabilité, les dépenses de protection sociale ne cessent de diminuer : de 179 millions en 2008, elles sont passées à 97,7 millions en 2010.

Plusieurs programmes de filets sociaux de sécurité sont mis en œuvre à Madagascar dont la plus partie (40%) de transferts sociaux revient au secteur de l'éducation. Les programmes d'emploi temporaire et les catastrophes naturelles constituent une moindre portion du portefeuille de protection sociale.

Le capital naturel de Madagascar est une ressource économique clé utilisée par sa population et constitue 49% de la richesse totale du pays, y compris la valeur des actifs générés par les services écosystémiques. On estime que les aires protégées fournissent des services d'approvisionnement en eau à au moins 430 000 hectares de périmètres irrigués et d'eau potable à 17 grandes villes (cf. Country Environmental Assessment, WB, 2013). Les pêcheries océaniques et l'aquaculture emploient 300 000 personnes directement avec environ 500 000 personnes vivant indirectement ou partiellement de cette ressource.

Les produits de la pêche jouent un rôle important pour la sécurité alimentaire et la nutrition. En termes économiques, la biodiversité et les services écosystémiques contribuent aux moyens de subsistance de plus de 18 millions de personnes, car environ 80% de la population dépend principalement des ressources naturelles pour leur subsistance.

De graves menaces pèsent sur la biodiversité et les ressources naturelles car le changement d'utilisation des terres prend souvent la forme de la déforestation associée à la conversion des terres, la production de bois de feu et d'œuvre et le surpâturage. En effet, le bois de feu et le charbon de bois utilisés par 82% des ménages malgaches représentent 93% des sources énergétiques à Madagascar.

Cependant, après la longue crise politique (2009 – 2013) mentionnée plus haut, l'économie a connu un redressement progressif avec un taux de croissance de 3,1% en 2015, de 4% en 2016 et 4,1% en 2017 (cf. rapport FMI).

Il convient également de souligner le caractère catastrophique du réseau routier : la grande majorité de la population qui vit dans les zones rurales est déconnectée des grands axes routiers. Seul 10% du réseau routier est en bon état, soit environ 3314 km ; 28 327 km de routes est en moyen et mauvais état, incluant les routes nationales. Pourtant plus de 90% du trafic (voyageurs et marchandises) se fait par transport routier, tandis qu'il n'existe que deux réseaux ferroviaires (Nord et Sud) également en mauvais état.

II - Objectifs de l'évaluation

L'évaluation doit couvrir deux dimensions, à savoir : a.) celle dite rétrospective tournée vers le passé ; **et** b.) la dimension prospective qui vise l'avenir. L'analyse rétrospective se penche sur ce qui a été fait et accompli pendant les années de mise en œuvre du programme, et ce, au niveau de la performance, des leçons apprises et des bonnes pratiques, des moyens mobilisés, alloués et dépensés etc. Par contre, la dimension prospective est notamment couverte par les projections, les suggestions et recommandations basées sur l'analyse et l'interprétation des évidences.

Ces diverses approches et techniques sont appliquées aux trois Effets de l'UNDAF qui sont:

* Effet 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;

* Effet 2 : Les Institutions publiques, la société civile et les médias au niveau central et décentralisé exercent efficacement leurs rôles et sont redevables pour une gouvernance apaisée, protectrice des droits humains;

* Effet 3 : Les populations des zones d'intervention, particulièrement les groupes vulnérables accèdent et utilisent des services sociaux de base pérennes et de qualité.

L'objectif général de la mission est l'évaluation finale de l'UNDAF que le SNU Madagascar a mis en appui du, et conjointement avec, le gouvernement du pays. Le Plan Cadre des Nations Unies pour l'Aide au Développement (UNDAF) du Madagascar dont le cycle de vie voire de mise en œuvre tire actuellement vers sa fin, porte sur la période 2015-2019. Il devient donc nécessaire d'effectuer une évaluation finale afin d'examiner si les résultats attendus, rendus mesurables en utilisant les cibles finales des indicateurs aux niveaux effet et produit, que les agences SNU s'étaient fixés conjointement, ont pu être achevés à travers les différents effets.

A part cela, il s'agit d'identifier les leçons à tirer de l'expérience, et d'analyser les problèmes rencontrés afin d'en identifier les causes d'échec, les défis à relever et les modifications et adaptations programmatiques nécessaires (sur le plan du contenu, la stratégie d'intervention etc.). Ainsi, seront mises en exergue les avancées réalisées ainsi que les difficultés majeures (administratives, structurelles, organisationnelles et financières) rencontrées au cours de la mise en œuvre de l'UNDAF.

Basée sur les évidences ainsi établies, la revue permettra aussi d'engager une réflexion plus vaste sur le positionnement stratégique du SNU à Madagascar, et sur les effets et l'impact de ses interventions face aux enjeux et défis nationaux, ceci notamment en vue du processus d'élaboration du prochain cycle UNDAF. Sera ainsi dressé un bilan collectif de l'état d'avancement et des réalisations faites par le SNU Madagascar grâce à l'UNDAF, en évaluant la pertinence des résultats et des progrès accomplis, prenant en compte l'évolution de l'environnement institutionnel et politique.

La mission se déroulera sous la supervision du Comité de Pilotage et son point focal au niveau du BCR, tout en collaborant étroitement avec les institutions nationales. Le consultant international (chef d'équipe) aura quatre tâches, à savoir: 1) assurer la gestion et la coordination des travaux de l'équipe de consultation ; 2) faciliter et animer les consultations avec les parties prenantes; 3) contribuer et coordonner en fournissant les inputs pour la rédaction des rapports par l'équipe; 4) animer les sessions de restitution et finaliser le rapport final de l'évaluation.

Spécifiquement, il s'agira d'analyser les pratiques, expériences, réalisations et la réactivité des comportements collectifs voire institutionnels, selon les critères standard d'évaluation, notamment la pertinence de la programmation, l'efficacité, l'efficience et la durabilité y inclus la ventilation des dimensions transversales et le respect des principes de programmation.

III - Approche méthodologique

Le catalogue de critères d'évaluation qui a guidé l'évaluation finale de l'UNDAF comprend la pertinence, l'efficacité, l'efficience et la durabilité. Dans l'ensemble, l'évaluation de la performance et de l'utilité de l'UNDAF est projetée à travers le prisme de ces critères. Dans la mesure où des chiffres financiers détaillés étaient mis à la disposition de l'équipe d'évaluation, l'analyse de l'efficience était liée à celle de l'efficacité.

Afin de déterminer l'efficacité de l'UNDAF 2015 – 2019, une analyse préliminaire de « l'évaluabilité » du programme a été conduite, par rapport aux critères SMART des indicateurs (notamment indicateurs de Produits). Cet exercice a été réalisé en collaboration avec un Groupe restreint constitué de techniciens de certaines agences dans le but de sélectionner les indicateurs qui peuvent être mesurables et retenus pour l'évaluation. Ainsi, les indicateurs ont été analysés, retenus ou éliminés selon leur formulation/ énoncé, selon la disponibilité de données (à la fois *baseline*, cibles, réalisations), selon leur cohérence ou leur alignement par rapport aux Produits.

Suivant la phase initiale d'analyse préliminaire, le peaufinage des tableaux, le recueil d'indicateurs et la collecte de données auprès des parties prenantes par la « descente sur le terrain » étaient faits. Ceci complétait l'univers des données, afin de combler les écarts d'information. Finalement, la restitution des observations, conclusions et recommandations avait lieu, sous forme d'un atelier regroupant toutes les parties prenantes.

La collecte et l'analyse des données étaient planifiées et menées en étroite coordination avec le point focal SNU-BCR pour cette évaluation, ainsi assurant une consultation appropriée avec le Comité directeur de l'évaluation et le groupe de supervision technique de l'évaluation UNDAF. Les résultats préliminaires et un ensemble clair de recommandations découlant de l'analyse étaient présentés aux diverses parties prenantes vers la fin de la mission évaluative. Sur la base des commentaires reçus sur le rapport préliminaire, un projet, puis le rapport final étaient rédigés, dans le respect des normes de l'UNEG.

En ce qui concerne l'analyse de l'appui au gouvernement, l'accent était mis sur la manière avec laquelle l'UNDAF a réussi à contribuer à la réalisation des objectifs stratégiques nationaux. L'évaluation va donc s'efforcer de jauger la contribution apportée par les agences du SNU à la réalisation des objectifs nationaux de lutte contre la pauvreté et de croissance économique, tout en prenant en compte, le cas échéant, d'éventuels grands résultats a) spécifiquement et exclusivement pris en charge par l'UNDAF, b) pour lesquels l'UNDAF jouait un rôle primordial mais non-exclusif, ainsi que c) pour lesquels l'UNDAF se retrouvait dans un rôle de contribution simple d'appui.

En outre, eu égard à l'examen interne en vue du cadrage (conception/formulation) du prochain UNDAF, l'évaluation permet d'identifier les facteurs ayant affecté la contribution du SNU, en expliquant les facteurs favorables et les goulots d'étranglement. Ainsi est examiné le lien entre l'UNDAF et les résultats enregistrés au niveau de la mise en œuvre du PND, et ont été avancées des recommandations concrètes à prendre en compte pour la prochaine génération de l'UNDAF, afin d'améliorer la performance de l'équipe de pays et la valeur ajoutée à la nation malgache.

L'approche Unis dans l'Action (UdA) mise surtout sur la réduction des coûts de transaction (aspects opérationnels), sur l'augmentation de l'efficacité et de la valeur ajoutée de l'UNDAF et sur la mobilisation maximale de son potentiel synergique. Les aspects Programme Unique/One Programme (synergies, initiatives stratégiques conjointes, programmes/projets conjoints phares (DaO Flagship Joint Programs) etc.), les aspects opérationnels (tels que la logistique, les achats, l'ITC), ainsi que les aspects de gouvernance interne (comité de pilotage, PMT, OMT...) font partie de l'évaluation.

Par le biais d'informations qualitatives obtenus lors des entretiens avec les personnes-ressources et groupes techniques, ainsi que la revue de la documentation existante (document BOS, Situation de mise en œuvre des éléments essentiels des piliers du DaO/2019 etc.), la revue a fait ressortir les domaines (tels que les aspects programmatiques, financiers, de gestion) de l'UNDAF qui s'offrent particulièrement à un renforcement

immédiat selon les principes UdA, sur le plan du contenu de la programmation et par rapport aux aspects opérationnels.

La problématique attribution/contribution découlant de l'appui de plusieurs organismes au sein du SNU, ainsi que des différentes parties prenantes aux objectifs de développement nationaux, est soigneusement examinée dans l'analyse finale, de manière à assurer que les contributions relatives et respectives des parties prenantes principales soient dûment considérées dans l'analyse de l'efficacité et de la durabilité de l'UNDAF.

L'évaluation a appliqué une approche dite de méthodes mixtes, combinant les outils et techniques visant la collecte de données quantitatives/objectives et qualitatives/subjectives, de manière directe auprès de sources primaires lors d'entretiens de terrain avec des bénéficiaires et des responsables gouvernementaux, et indirecte (sources secondaires telles que des documents etc.). En ce qui concerne les données qualitatives, il s'agissait de ramasser des points de vue personnels tels que des opinions, jugements, appréciations etc. Pour cela, la boîte d'outils consistait surtout en des approches suivantes:

i. Observations et entretiens avec les parties prenantes au niveau central

- forums de gouvernance interne de l'UNDAF (PMT, OMT, Groupes Effets, Groupes techniques, BCR)
- bailleurs
- BCR
- contrepartie nationale au niveau central

ii. Visites de terrain (échantillon régional: Analamanga, Anosy, Androy, Atsimo Andrefana, Boeny)

- Echanges avec staff agences (antennes région/bureaux sites projet)
- Visites projet y inclus entretiens/groupes-focus avec staffs projet; bénéficiaires institutionnels et villageois; partenaires ONG (IP)
- Echanges avec la partie nationale (Chef Région; Préfe(c)t(ure); Mairie: Maire, DirCab, Staff technique)
- Discussions approfondies avec des personnes-ressources (professeur du pôle universitaire régional; membre du Conseil des Sages etc.).

IV – Limites et contraintes

Dû aux contraintes en ressources temporelles et financières, il a fallu cibler un échantillon de régions pour la phase de descente sur le terrain. Cet échantillon a pris en compte plusieurs critères dont le poids d'allocation budgétaire, la diversité des appuis consentis sous forme du nombre d'agences impliquées, la quantité des Effets/produits couverts, le focus des appuis gouvernementaux, et la situation géographique liée au profil socio-économique y relatif (zone portuaire, industrielle, à vocation majoritairement agricole etc.). Dans ce sens, il s'agissait d'un échantillon volontariste (*purposive sampling*). L'échantillon consistait en des provinces d'Analamanga, Boeny et de l'ensemble du Grand sud (Androy, Anosy, Atsimo-Andrefana).

La force mais aussi les limites inhérentes à cette approche sont évidentes: Les grands constats, impressions et conclusions ne sont pas forcément représentatifs dans un sens strictement statistique. Il n'empêche que, vu les contraintes évoquées ci-haut, cette approche était censée la plus appropriée car il permettait néanmoins de tester des hypothèses et trianguler les informations quantitatives recueillies par le biais de la revue documentaire, en ciblant de manière spécifique des sources primaires (bénéficiaires, représentants étatiques/administratifs, staff SNU régional, société civile).

De surcroît, l'élément du hasard jouait aussi son rôle dans le sens que les visites finalement effectuées étaient souvent caractérisées par pas mal d'éléments de flexibilité et spontanéité (principe boule de neige dans le choix des interlocuteurs et sites à visiter etc.) qui ne pouvaient pas se planifier de la Capitale, auparavant.

B) Analyse évaluative

1. Analyse de la Pertinence de l'UNDAF

Les questions évaluatives adressées sous ce critère sont les suivantes:

- (1) Dans quelle mesure les objectifs de l'UNDAF sont-ils compatibles aux besoins du pays, aux priorités nationales et aux engagements internationaux ; et les Effets de l'UNDAF répondent-ils aux besoins de développement et humanitaires du pays ?*
- (2) Dans quelle mesure le gouvernement participe-t-il à la planification des activités de l'UNDAF et des plans de travail conjoints ? Existe-t-il un alignement clair entre les activités du gouvernement et celles de l'UNDAF et les plans de travail conjoints ?*
- (3) La conception et la mise en œuvre de l'UNDAF étaient-elles suffisamment souples pour rester réceptifs à l'évolution des politiques et des défis de développement nationaux qui se sont posés au cours du cycle de l'UNDAF ?*
- (4) Dans quelle mesure l'UNDAF est-il en cohérence avec les appuis d'autres partenaires ?*

1.1 Réponses aux questions évaluatives sur la Pertinence de l'UNDAF

(1) Dans quelle mesure les objectifs de l'UNDAF sont-ils compatibles aux besoins du pays, aux priorités nationales et aux engagements internationaux ; et les Effets de l'UNDAF répondent-ils aux besoins de développement et humanitaires du pays ?

La Politique Générale de l'Etat, présentée en mai 2014, « vise à bâtir une société malgache moderne et prospère, respectueuse de la dignité humaine et des droits de l'homme. Le combat contre la pauvreté, la vulnérabilité et la précarité est la priorité des priorités. Elle devra déboucher sur une croissance et un développement inclusif et durable en tenant compte des priorités des régions pour éradiquer le déséquilibre régional ».

Les priorités du gouvernement malgache énoncées dans la Politique Générale de l'Etat (PGE) – en cours de révision - s'articulent autour des trois axes suivants : 1) Le renforcement de la gouvernance, de l'Etat de Droit et l'instauration d'une justice équitable; 2) la reprise économique à travers l'instauration d'un environnement social et politique stable, le maintien de la stabilité macroéconomique et le rétablissement d'un climat des affaires attrayant; et 3) l'élargissement de l'accès aux services sociaux de base de qualité. Ces axes intègrent les dimensions genre, humanitaire, social, environnement, territorial et la nouvelle technologie.

De plus, la PGE contient quelques vingt-deux (22) défis : Unité et Réconciliation nationale, Gouvernance, Etat de droit, Démocratie, lutte contre la corruption, Justice impartiale, Protection sociale, Eau et assainissement, Reprise économique, Création d'emplois, Défense nationale et intégrité de l'Etat, Sécurité publique, Infrastructures, grands travaux, équipements, Efficacité énergétique, Redynamisation du monde rural, Renforcement du système éducatif et formation professionnelle, Décentralisation effective, préservation de l'environnement, Gestion des ressources stratégiques, Développement du tourisme, Renaissance culturelle et sportive, Développement du secteur privé, Santé pour tous, Diplomatie au service du développement. Ces défis ont été, par la suite, déclinés en Orientations Stratégiques.

Cette PGE a été par la suite traduite en *Paikady Natao Dinasa* ou Plan National de Développement (PND) portant sur la période 2015 – 2019. Le PND comporte 5 axes stratégiques suivants : 1) Axe 1 « Gouvernance, Etat de droit, sécurité, Décentralisation, Démocratie, Solidarité nationale » ; ii) Axe 2 « Préservation de la stabilité macroéconomique et appui au développement » ; iii) Axe 3 « Croissance inclusive et ancrage territorial de développement », iv) Axe 4 « Capital humain adéquat au processus de développement » et v) Axe 5 « Valorisation du capital naturel et renforcement de la résilience aux risques de catastrophes ».

Par la suite, une planification opérationnelle incluant un cadre logique, une programmation et un mécanisme de suivi et évaluation ont été élaborés et reflétés dans un document intitulé Plan de Mise en Œuvre (PMO) du PND. Ce Plan de mise en œuvre contient cinq objectifs stratégiques alignés aux cinq axes stratégiques, une vingtaine de Programmes et vingt-deux Effets. Chaque Effet comporte des sous-Effets.

L'Effet 1 UNDAF L'examen de l'Effet 1 de l'UNDAF ainsi que des axes PND/PMO auxquels cet Effet contribue, montrent qu'il s'inscrit dans la ligne des objectifs n°1 « Pas de pauvreté » avec les différents cibles 1.1, 1.2, 1.4, 1.5, n° 2 « Faim Zéro » notamment les cibles suivants 2.1, 2.3, 2.4, n°5 « Egalité entre les sexes » notamment les cibles 5.1, 5.2, n°7, « Energie propre et d'un coût abordable » dont le cible 7.1, n°8 « Travail décent et Croissance économique » dont les cibles 8.3, 8.5, 8.7, 8.8, et dans une certaine mesure n° 17 sur « le renforcement des capacités nationales pour la mise en œuvre des ODD » et sur « Données, Suivi et application du principe de responsabilité » des Objectifs de Développement Durable.

Les défis soulignés dans la PGE ont amené les autorités nationales à considérer les questions de pauvreté et des inégalités en milieu urbain et dans le monde rural, d'exclusion sociale, économique et politique des plus pauvres, des femmes et des jeunes et donc de création d'emplois et d'augmentation de revenus, de la résilience des communautés aux changements climatiques, de l'insécurité alimentaire etc., en priorités nationales, d'une part, et le système des Nations Unies en des axes de priorités pour l'UNDAF 2015 – 2019.

Ces priorités sont démontrées au niveau du Plan National de Développement 2015 – 2019 , au point 2.3 portant sur les grandes orientations stratégiques du développement dont le 2.3.3 sur les objectifs globaux au plan sectoriel : i) Création d'emplois décents et formalisation de l'informel, ii) Réduction de la fragilité et des inégalités, iii) Réduction de la pauvreté, et au point 2.4 sur les grands axes stratégiques du développement dont (1) l'axe 2 « Préservation de la stabilité macroéconomique et appui au développement » qui, bien qu'il ne corresponde pas directement à aucun des effets de l'UNDAF constitue le socle pour sécuriser une croissance forte et aussi assurer la base d'un développement durable en vue d'une meilleure prévisibilité du contexte socio-économique interne, (2) l'axe 1 « Renforcement de la gouvernance, de l'Etat de droit et l'instauration d'une justice équitable » sous l'effet 1 du PMO dont les politiques publiques orientées vers l'efficacité, l'efficience et l'équité, le système de statistiques modernisé et le système de suivi et d'évaluation redynamisé, (3) l'axe 3 « Croissance inclusive et ancrage territorial du développement » qui interpelle les différentes composantes de la population, les différents territoires du pays, mobilise les différents secteurs ainsi que les

différentes potentialités et prend en compte les différentes perspectives et opportunités à court, moyen et à long terme.

Les politiques mises en œuvre dans le cadre de cet axe devaient prioriser entre autres la création d'emplois de qualité, décents et pérennes, les actions d'appui pour relever la compétitivité et la productivité des entreprises, y compris les PME/PMI locales gérées par les femmes. En effet, (4) l'axe 3 considère que « toute politique de lutte contre la pauvreté, pour être efficace, devrait placer entre autres la promotion de l'emploi, en particulier de l'emploi « décent » au centre de ses priorités », enfin (5) l'axe 5 « valorisation du capital naturel et renforcement de la résilience aux risques de catastrophes ». Cet axe se fonde sur le fait que la croissance économique d'un pays est dépendant de la situation de l'environnement et du capital naturel. L'axe 5 met l'accent sur la mise en place d'un dispositif et de stratégies appropriés et bien ciblés capables de préserver le capital naturel, de réduire les effets négatifs du changement climatique et de renforcer la résilience des populations et des territoires concernés.

L'Effet 1 de l'UNDAF a priorisé au niveau des produits i) L'appui aux autorités nationales dans la formulation des politiques et des stratégies sectorielles dont les priorités dérivent du PND et du PMO, ii) Les actions de renforcement des capacités nationales dans la formulation des politiques et des stratégies, dans le suivi et la mise en œuvre iii) Le renforcement des capacités nationales et locales en matière de planification, de coordination et de suivi-évaluation pour la réponse au VIH et SIDA, iv) L'accès des populations vulnérables, dont les extrêmes pauvres, les femmes et les jeunes, aux opportunités de revenus et d'emplois ainsi que la mise à disposition des populations vulnérables de nouvelles activités économiques dans l'économie rurale afin de renforcer et de diversifier leurs sources de revenus et de leur permettre de meilleures conditions de vie par une gestion durable de leurs ressources naturelles et une gestion des effets des variations climatiques v) Des programmes de formation et d'accompagnement à l'(auto) emploi pour améliorer l'employabilité, la gestion des ressources et la résilience des populations-cibles, vi) Le renforcement des capacités productives des populations cibles afin d'améliorer la sécurité alimentaire, vii) Le renforcement de la compétitivité du secteur privé pour contribuer au développement durable et la lutte contre la pauvreté ainsi que l'augmentation des capacités productives des PME, des coopératives, des organisations paysannes et des exploitants agricoles pour une meilleure compétitivité, viii) La mise en place progressive d'un système de filet de sécurité aux chocs garantissant la résilience des plus vulnérables, ix) Une meilleure préparation à la réduction des risques et aux urgences et des interventions de relèvement précoce et de renforcement de la résilience intégrées aux réponses aux urgences aux plus vulnérables, x) Le renforcement des capacités d'adaptation, d'atténuation et de résilience face au changement climatique des communautés rurales et urbaines, des OSCs, des secteurs privés, des institutions et des CTD, xi) La gestion des déchets des hôpitaux selon les normes respectant l'environnement.

A l'examen du contexte de développement et de la situation socio-économique de Madagascar, des priorités nationales énoncées dans la PGE, le PND et la PMO, des axes d'intervention décidés d'un commun accord entre les autorités nationales et le système des Nations Unies concrétisés par les trois Effets UNDAF, l'on ne peut conclure que, sans aucun doute, les objectifs de l'UNDAF 2015 – 2019 sont compatibles aux besoins du pays et aux priorités nationales et aux engagements internationaux concrétisés notamment par l'Agenda 2030 pour le Développement Durable « Un Agenda pour les peuples, la planète et la prospérité, pour la paix universelle, l'éradication de la pauvreté sous toutes ses formes et ses dimensions, y inclus l'extrême pauvreté ».

Plus particulièrement en ce qui concerne l'Effet 1 de l'UNDAF et des produits déterminés en vue d'atteindre les résultats de l'Effet 1, l'on peut également conclure que l'Effet 1 ainsi que les produits qui sous-tendent sa réalisation sont pertinents et répondent aux priorités nationales et aux besoins du pays. Ceci sous-entend que le SNU y contribue conformément à ses mandats et avantages comparatifs mais n'est pas le seul partenaire

technique et financier des autorités nationales à soutenir techniquement et financièrement la mise en œuvre du PND. L'Effet 1 contient une douzaine de produits, réajustés pour certains, qui sont, pour une grande partie, reliés aux problématiques énoncées dans l'Effet.

Ce réajustement a été fait dans le but de mieux refléter les activités qui seront entreprises ainsi que d'arrimer les interventions du SNU aux vrais besoins du pays sans pour autant dénaturer les priorités déjà définies. Une partie des produits, tout aussi pertinents et importants, sont indirectement reliés à l'Effet 1. Il s'agit, à titre d'exemple, des produits relatifs à la formulation, à la mise en œuvre et le suivi des politiques et des stratégies au niveau national, local et sectoriel (emploi, formation professionnelle, environnement, protection sociale, urbanisme, etc.). En effet, cette catégorie de produits est nécessaire car ils vont dériver à des actions qui vont appuyer la réalisation de l'Effet considéré.

L'examen des Effets et leurs indicateurs, d'une part, des produits et leurs indicateurs, d'autre part, a fait ressortir les problématiques d'alignement suivantes : i) les indicateurs attribués à l'Effet 1 sont plutôt des indicateurs de niveau d'impact national, ce qui a occasionné un manque de disponibilité de données ainsi qu'un problème de pouvoir cerner le niveau exact de contribution par rapport aux tendances positives ou négatives identifiées dans les cas où des données existaient. Ainsi, plusieurs indicateurs, surtout pour les Effets 1 et 2, étaient dépourvus de données et donc inutilisables.

Pour les cas où des données seraient disponibles, il y a un écart entre la valeur nationale non-désagrégée par indicateur, face à la précision contenue dans l'énoncé de l'Effet 1 qu'il reste restreint aux zones des interventions, ce qui représente un sous-ensemble spécifique, en-deça de la dimension nationale complète. Or, pour les indicateurs de niveau national choisis comme indicateurs des Effets UNDAF, les réalisations vont au-delà des zones d'intervention SNU. Même pour la sous-partie des zones où le SNU est présent, les résultats ne sont pas uniquement imputables aux contributions UNDAF mais relèvent de tout l'univers d'appuis reçus de la part de tous les PTF (y inclus le SNU) ainsi que le travail des autorités nationales. À part cela, le seul indicateur qui bientôt (en décembre 2019) pourra être renseigné concerne celui sur le RGPH ; mais c'est un indicateur qui n'est pas non plus adéquat.

Par ailleurs, certains indicateurs ne sont pas renseignés soit au niveau des baselines soit au niveau des cibles soit au niveau des deux. Deuxièmement, la formulation de certains produits n'est pas en adéquation avec leurs indicateurs et vice versa. Enfin, les énoncés surtout des produits contiennent plusieurs problématiques qui rendent difficiles leurs atteintes. Ont été prises en compte, peut-être pas de manière systématique dans tous les produits, les indicateurs, les baselines et les cibles, les questions de genre et donc dans une certaine mesure les droits de la femme (À titre d'exemple, dans les activités de création d'emplois et d'activités génératrices de revenus, d'alphabétisation, etc.), sans oublier les produits directement reliés aux droits de la femme (VBS, les actions contre la traite des personnes et surtout des enfants etc.)

L'exemple du produit 1.3 « L'accès des populations vulnérables, notamment les extrêmes pauvres, les femmes et les jeunes aux opportunités de revenu et d'emploi décent est amélioré dans les zones d'intervention », les populations vulnérables sont bien identifiées mais l'indicateur 13.2. Nombre de microentreprises appuyées par le programme, le genre qui aurait pu être ciblé à juste titre ne l'a pas été. C'est aussi le cas de l'indicateur 1.3.3., en ce qui concerne les producteurs. Aussi, la question « genre » doit être prise en compte systématiquement à chaque fois qu'elle est considérée comme pertinente.

L'Effet 2 s'inscrit dans la ligne des ODD n°5 « Parvenir à l'égalité des sexes et autonomiser toutes les femmes et les filles » dont les cibles 5.1., 5.2 et 5.5, n° 10 portant surtout l'adoption et la mise en œuvre de la politique dans le domaine de la protection sociale, sur n° 16 avec les cibles 16.1, 16.2, 16.5, 16.6, 16.9, 16.a des Objectifs de Développement Durable.

L'Effet 2 de l'UNDAF s'inscrit dans les priorités soulignées dans la PGE au niveau de l'axe 1 « Renforcement de la gouvernance, de l'Etat de droit et l'instauration d'une justice équitable », traduit de manière plus détaillée encore au niveau des défis tels que gouvernance, lutte contre la corruption, justice impartiale, sécurité publique, décentralisation effective, défense nationale.

Ces priorités sont démontrées au niveau du Plan National de Développement 2015 – 2019 , au point 2.3 portant sur les grandes orientations stratégiques du développement qui stipule, entre autres, que le PND sera mis en œuvre dans le cadre d'une réelle décentralisation effective caractérisée par le transfert effectif de pouvoirs et de ressources conséquentes aux CTD, la maîtrise du foncier, le développement urbain et l'économie informelle en tant que leviers de développement, et au point 2.4 sur les grands axes stratégiques du développement dont l'axe 1 « Gouvernance, Etat de droit, Sécurité, Décentralisation, Démocratie, Solidarité nationale ».

Cet axe prône la mise en place d'un code d'éthique et de déontologie, la culture des performances et des résultats ainsi que l'application de la redevabilité et de l'Etat de droit. Il s'attaque à la fragilité des systèmes judiciaires et sécuritaires à tous les niveaux, qui n'a fait que favoriser le développement quasi-généralisé des actes de corruption. Et pour plus de résultats tangibles, les actions doivent être intégrées, synergiques, adaptées aux conditions nationales et locales tout en s'inscrivant dans la durée.

L'Effet 2 de l'UNDAF intitulé comme suit « Les institutions publiques, la société civile et les médias, au niveau central et décentralisé, exercent efficacement leurs rôles et sont redevables pour une gouvernance apaisée, protectrice des droits humains » vise au niveau des produits : i) à promouvoir la paix, la sécurité, la cohésion sociale, le renforcement des capacités techniques et humaines des institutions démocratiques telles que le Parlement, la Justice, la CENI, ii) à appuyer la réforme du secteur de la sécurité et les appuis qui sous-tendent cette réforme dont le renforcement des compétences et capacités des Forces de la Défense et de la Sécurité, iii) à renforcer les capacités des institutions nationales et de la société civile en vue d'être mieux armées dans la lutte contre les violences basées sur le genre et aux pratiques néfastes, iv) à appuyer la mise en place de mécanismes et de systèmes pour la protection et la promotion des droits humains sans oublier v) l'appui au système de protection de l'enfant et des travailleurs par la mise en place et le renforcement des structures concernées, vi) la coordination et la planification en matière de prévention et de lutte contre la traite des personnes, vii) l'établissement d'un environnement porteur pour la liberté d'expression, pour la liberté de la presse et la sécurité des journalistes.

A l'examen du contexte de développement et de la situation sur une gouvernance marquée par une fragilité politique et institutionnelle récurrente, des priorités nationales énoncées dans la PGE, le PND et la PMO, des axes d'intervention décidés d'un commun accord entre les autorités nationales et le système des Nations Unies concrétisés par les trois Effets UNDAF, l'on ne peut conclure que, sans aucun doute, les objectifs de l'UNDAF 2015 – 2019 sont compatibles aux besoins du pays et aux priorités nationales et aux engagements internationaux concrétisés notamment par l'Agenda 2030 pour le Développement Durable « Un Agenda pour les peuples, la planète et la prospérité, pour la paix universelle, l'éradication de la pauvreté sous toutes ses formes et ses dimensions, y inclus l'extrême pauvreté ».

Plus particulièrement en ce qui concerne l'Effet 2 de l'UNDAF, l'on peut, au premier abord, conclure que l'Effet ainsi que les produits qui sous-tendent sa réalisation sont pertinents et répondent aux priorités nationales et aux besoins du pays. Le SNU n'est certes pas le seul partenaire technique et financier à œuvrer dans les domaines de prédilection de l'effet 2 mais y contribue conformément à ses mandats et ses avantages comparatifs. L'Effet 2 contient une douzaine de produits reliés aux problématiques énoncées dans l'Effet. Le seul produit qui pourrait être remise en question à ce niveau est le produit 4 « Au moins 35 fokontany dans les zones d'intervention ont des capacités accrues pour permettre aux communautés de pérenniser l'autonomie communautaire et personnelle ».

L'examen des Effets et leurs indicateurs, d'une part, des produits et leurs indicateurs, d'autre part, a fait ressortir les problématiques d'alignement suivantes :

-i) deux indicateurs ont été attribués à l'Effet 2 et le premier indicateur sur le pourcentage des dépenses publiques sous la responsabilité des CTD et STD est un indicateur d'impact car les domaines d'intervention du SNU ne se rapportent tous à ce thème et l'atteinte de cet indicateur n'est pas seulement attribuable au SNU. L'indicateur pertinent qui pourrait être renseigné concerne celui sur le pourcentage de mise en œuvre des recommandations l'EPU ;

-ii) dans certains cas, le seul indicateur fourni ne permet pas de capter toutes les réalisations majeures effectuées au niveau du produit, exemple du produit 3 sur la conformité du système judiciaire avec les normes et standards internationaux. Finalement, il a été noté qu'un nombre considéré comme important d'indicateurs ne sont pas renseignés i.e. pas de base et/ou pas de cible.

La prise en compte du genre a été effectuée soit déjà dans l'énoncé des produits (Ex du produit 5) soit au niveau des indicateurs (indicateurs 1, 2 et 5). Cette prise en compte aurait pu être faite par exemple au niveau du produit 11, indicateur 11.2 sur « Les professionnels de média jouissent d'un environnement porteur pour la liberté d'expression, la liberté de la presse et la sécurité des journalistes ». Ceci pour dire que bien qu'ayant été effectuée, la prise en compte du genre ne l'a pas été de manière systématique.

Madagascar est parmi les pays qui ont présenté le Rapport de l'Examen Périodique Universel (EPU) en 2014 au cours duquel quelques 159 des 160 recommandations émises ont été acceptées par les autorités nationales. Celle qui n'a pas été acceptée concerne le point 109.1 « Ratifier le protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant établissant une procédure de présentation de communication » recommandée par Monténégro.

Ces engagements internationaux auxquels Madagascar a souscrit portent sur les domaines tels que les droits des personnes handicapées, la Convention sur la Torture, au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, visant à abolir la peine de mort, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, pour ne citer que ceux-là. Le troisième Rapport de l'EPU pour Madagascar a été élaboré et soumis au Conseil des Droits de l'Homme à Genève en Juillet 2019.

Le dysfonctionnement de la justice, le manque de capacités (ressources humaines et financières) du pouvoir judiciaire à assurer les droits civiques et humains ainsi que les intérêts de la population, le degré élevé de la corruption, une centralisation excessive du pouvoir malgré l'adoption de la loi organique 2014 – 018 constituent un terrain favorable à la violence, à l'insécurité et à l'impunité. La faiblesse des contre-pouvoirs, une société civile politisée et concentrée dans les centres urbains, une complicité entre le milieu politique et celui

des affaires, une inefficacité des mécanismes de contrôle et de redevabilité caractérisent cette centralisation excessive du pouvoir. D'où la pertinence de cet Effet.

L'Effet 3 adresse cinq (5) Objectifs de Développement durable, de manière directe, notamment les ODD 2, 3, 4, 5, et 6. Plus précisément, l'Effet 3 s'aligne à l'ODD2 et ses sous-objectifs 2.1, 2.2 qui visent l'élimination de la faim, l'assurance de la sécurité alimentaire, l'amélioration de la nutrition et promotion de l'agriculture durable ; l'ODD 3 avec surtout ses sous-objectifs 3.1, 3.3, 3.7, 3.8 ciblant la promotion et l'assurance d'une bonne santé, la promotion du bien-être, l'accès à une couverture sanitaire universelle ; ainsi que l'ODD 4 notamment avec les sous-objectifs 4.1, 4.2, 4.5, 4a qui ont comme finalité l'assurance de l'accès à une éducation équitable, inclusive et de qualité. A part cela, l'Effet 3 contribue directement aux ODD 5 (sous-objectifs 5.1, 5.2, 5.3, 5.4, 5.6) ayant comme but la promotion et garantie de l'égalité des sexes et de l'autonomisation de toutes les femmes et les filles) et 6 (sous-objectifs 6.1, 6.2, 6b) qui veut garantir l'accès de tous à des services d'alimentation en eau et d'assainissement gérés de façon durable. De façon indirecte, l'Effet 3 contribue aussi à l'ODD 1 et notamment le sous-objectif 1.4, en contribuant à l'élimination de la pauvreté .

L'UNDAF est jugé pertinent au regard de l'alignement de l'Effet 3 et ses objectifs aux orientations internationales et aux objectifs nationaux de développement. En effet, au niveau mondial et international, on peut constater un certain nombre de points, notamment: L'alignement de l'Effet 3 – UNDAF aux engagements internationaux pour la promotion et la protection des droits de l'enfant, pour la couverture de santé universelle (CIDE, CSU...); son alignement correct à l'Agenda 2030 (programme de DD à l'horizon 2030), à travers les ODD.

Au niveau national, on peut observer l'alignement correct de l'Effet 3 à l'Axe stratégique n°3 du PGE-2014 : « Elargissement de l'accès aux services sociaux de base de qualité, d'une part ; et la cohérence de son alignement avec les grandes orientations et des axes stratégiques n°4 (capital humain) et n°5 (résilience aux risques de catastrophes) du développement PND 2015 – 2019, d'autre part. Enfin, on peut remarquer l'alignement correct des thématiques de l'Effet 3, par rapport aux besoins et priorités des populations vulnérables (éducation pour tous, santé maternelle et infantile, santé des jeunes, nutrition, eau-assainissement-hygiène), avec les faibles mesures des indicateurs respectifs.

En termes de conception et de programmation, la logique d'intervention et le processus d'élaboration de l'Effet 3 de l'UNDAF s'avèrent adéquats. En effet, on observe la documentation de la problématique, par rapport aux besoins sociaux et priorités du pays (à travers le diagnostic-pays voire CCA, différentes enquêtes nationales telles que l'ENSOMD 2012 et le MICS4 2012, et différentes enquêtes thématiques). Les populations vulnérables, telles que les jeunes, les femmes et les enfants constituent des bénéficiaires clairement ciblées. Le processus d'élaboration de l'UNDAF 2015 – 2019 a vu l'implication et la participation de la Partie Nationale, à travers le Groupe Effet 3. Une des réalisations phares du SNU est son appui consistant dans le développement de documents de cadrage et de référence, spécifiques à chaque secteur social.

En ce qui concerne les stratégies de mise en œuvre au niveau de l'Effet 3, on observe des éléments pertinents, tels que la réponse intégrée du SNU pour accroître l'accès et l'utilisation des services sociaux de base (*santé – nutrition – WASH/ éducation – nutrition – WASH*) dans quelques sites. Toutefois, à cause d'un manque de financement de la part des bailleurs, les moyens ne sont pas suffisants pour une couverture globale ce qui implique la nécessité de sélectionner les zones d'intervention. Ainsi, peut-on noter des activités intégrées éparses ne couvrant qu'une proportion moyenne des populations vulnérables dans une même région voire dans le même district (cloisonnement des sous-secteurs programmatiques pour la plupart des localités).

Parmi les approches probantes, la mise en œuvre des stratégies avancées ou de proximité pour améliorer l'accès aux services sociaux de base des zones rurales/enclavées, à travers les centres de santé de base des

communes rurales, les sites nutritionnels communautaires, les interventions CRAN pour remettre à niveau les enfants déscolarisés. Dans cette approche intégrée, on note l'implication des groupements ou des agents communautaires (agents communautaires/santé – nutrition, CLTS...).

Spécifiquement en matière de WASH, une approche qui s'est avérée pertinente est la réponse conditionnelle de la mise en place d'un système d'adduction d'eau, par l'élimination au préalable de la défécation à l'air libre. Les autres approches sans conditions et/ou un certain niveau de résultats, ne donneraient pas autant de changement rapide et radical. De manière générale, on peut constater une bonne prise en compte de l'égalité de sexes au niveau des différentes structures de mise en œuvre du programme (acteurs, comité de gestion communautaire/ CLTS, groupements de parents d'élèves). Toutefois, les indicateurs, selon la conception et/ou la pratique de renseignement et rapportage, demeurent souvent sans désagrégation des catégories du genre.

En termes de couverture, l'on peut noter une couverture des interventions du SNU dans les 22 régions, avec accent dans les régions du Grand Sud. Néanmoins, les critères de sélection des autres régions par rapport au volume d'interventions et aux ressources allouées y afférentes ne sont pas bien clairs. Il a été également rapporté l'existence de régions imposées par certains bailleurs du SNU par rapport aux sites d'intervention, non sélectionnés de façon consensuelle avec les autorités nationales, surtout au niveau des régions.

Un des facteurs de blocage liés à l'utilisation des services sociaux de base constitue la faible prise en compte de l'accessibilité géographique des zones rurales/ zones enclavées ; les populations et les usagers devraient parcourir plusieurs kilomètres à pied (sans moyen de locomotion) ou en charrette pour atteindre et pouvoir bénéficier de ces services.

(2) Dans quelle mesure le gouvernement participe-t-il à la planification des activités de l'UNDAF et des plans de travail conjoints ? Existe-t-il un alignement clair entre les activités du gouvernement et celles de l'UNDAF et les plans de travail conjoints ?

L'implication des parties nationales dans la gestion de l'UNDAF, au niveau central, se situe à deux niveaux, notamment 1. Le Comité du Pilotage : Ce comité est co-présidé par le Ministre de l'Economie et des Finances et par le Coordonnateur Résident. Les membres sont composés des représentants des départements ministériels concernés et des chefs d'agence du SNU. Ce Comité de Pilotage a, entre autres responsabilités, celle d'assurer une orientation stratégique de l'UNDAF; et 2. Les Groupes-Effets : à l'instar des autres Effets de l'UNDAF, la planification, la mise en œuvre et le suivi des activités de l'Effet 1 sont gérés par le Groupe-Effet 1 dont les membres sont composés des techniciens des agences du SNU concernés. Ce Groupe est, dans la théorie, co-présidé par le/la ReprésentantE d'une agence des NU et par un représentant du Ministère de l'Economie et des Finances.

Bien que les termes de référence (TDR) du Groupe-Effet ne mentionnent pas la participation des partenaires nationaux, il arrive que des points focaux nationaux désignés pour la mise en œuvre et le suivi de l'UNDAF participent aux réunions de ce Groupe-Effet, notamment dans le cadre de la préparation des revues semestrielles et/ou annuelles. Il est primordial que la contribution substantive des partenaires nationaux soit reflétée non seulement dans les TDR mais appliquée systématiquement dans la pratique et ce, pour assurer une implication effective dans tout le processus de planification, d'élaboration du plan de travail conjoint (qui devrait être conjoint non seulement pour le SNU mais aussi pour et avec les partenaires nationaux) et par voie de conséquence une appropriation assurée et la pérennité des appuis.

Il convient de souligner la contribution substantielle du département du MEF en charge de la planification dans le processus de formulation de l'UNDAF. Des responsables de ce département sont impliqués dans le diagnostic conduisant à l'élaboration du document de Bilan Commun de Pays, à la détermination des priorités de l'UNDAF et sont membres du comité de pilotage. Cependant, il a été constaté que cette implication dans la planification, la mise en œuvre et le suivi n'est pas effective dans toutes les régions d'intervention du SNU. Durant les rencontres avec les directeurs régionaux sectoriels, les chefs de région, les préfets et les maires dans les régions visitées, certains d'entre eux ont déploré leur non-implication dans tout le processus. Ainsi, l'implication des partenaires nationaux dans la planification, la mise en œuvre et le suivi n'a pas été toujours effective ni au niveau central ni au niveau des régions (Chef de région, préfet, maire, directeurs régionaux). Les directeurs centraux ainsi que les responsables régionaux ont fortement déploré ce manquement dans tout le processus, conduisant à une démotivation qui pourrait résulter en un déficit d'appropriation.

Une approche prônant l'implication effective de toutes les parties prenantes à tous les niveaux est recommandée car primordiale pour favoriser l'appropriation des programmes et des projets par la partie nationale, pour obtenir des résultats tangibles, faciliter la pérennité et assurer un impact conséquent sur les populations-cibles. Cette implication pourrait également être appliquée à des organisations de la société civile œuvrant dans les domaines considérés, pour être appelées par la suite à contribuer en tant que structures d'encadrement et de suivi de ces populations-cibles. Des rencontres avec certains responsables au niveau national mais surtout au niveau régional ont démontré un manque certain de leadership. A titre d'exemple, des responsables régionaux qui prônaient la nécessité d'instaurer un mécanisme de coordination des aides dans leur région ont demandé au SNU de la faire alors que cela aurait été tout à fait légitime qu'ils le fassent.

La mise en œuvre de l'UNDAF a nécessité la mise en place d'un mécanisme de mise en œuvre de l'initiative DaO et de l'UNDAF dont i) le comité de pilotage qui est la structure au plus haut niveau co-présidé par un Représentant du gouvernement et le/la Coordinateur/trice RésidentE du SNU et où sont représentés les différents ministères et institutions et structures nationales concernées par la mise en œuvre de l'UNDAF et ii) les Groupes-Effets chargés d'orienter les approches conjointes visant la réalisation des résultats relatifs à l'effet ainsi que du suivi et du compte rendu des activités y afférents dans un cadre harmonisé et coordonné.

En plus de ces deux structures, il a été mis en place le Programme Management Team (PMT), composé de responsables des agences du SNU, qui est un organe d'appui à l'Equipe-Pays pour assurer un meilleur résultat et un impact plus efficace des agences du SNU à Madagascar.

(3) La conception et la mise en œuvre de l'UNDAF étaient-elles suffisamment souples pour rester réceptifs à l'évolution des politiques et des défis de développement nationaux qui se sont posés au cours du cycle de l'UNDAF ?

L'UNDAF 2015 – 2019 a été élaboré au lendemain d'une crise, qui a duré cinq ans, considérée comme la plus longue dans l'histoire politique du pays, et dont les séquelles (sociales, économiques et politiques) se font encore sentir. Les priorités de l'UNDAF 2015 – 2019 ont été définies sur la base des avantages comparatifs du SNU à Madagascar, dans une perspective de l'agenda de développement de l'après 2015 et les défis de développement exposés dans le document de Politique Générale de l'Etat (PGE) de Mai 2014. Articulées sur les priorités nationales définies sur la base de la PGE, les priorités de l'UNDAF 2015 – 2019 ont été identifiées d'un commun accord entre les autorités nationales et reposent sur les piliers de la gouvernance et du développement social et économiques suivants :

i) La promotion d'une gouvernance efficace et redevable, ii) la promotion d'une croissance inclusive, génératrices d'emplois, et l'emploi des jeunes iii) Le renforcement des capacités institutionnelles et l'appui à la mobilisation des ressources pour l'atteinte des Objectifs de Développement Durable, iv) Le développement durable et la question de l'insécurité alimentaire, v) La mise en place du cadre programmatique de développement du secteur de la santé et la capitalisation des acquis enregistrés par le rétablissement du système de santé, vi) Le renforcement des actions en faveur de la réduction de la malnutrition chronique, vii) la poursuite des actions dans l'amélioration des pratiques des communautés en matière d'assainissement et d'hygiène, viii) L'amélioration de l'accès, de la rétention et de la qualité de l'éducation au niveau primaire, ix) Le développement des capacités de préparation, de réponse et de résilience au niveau des communautés et des institutions, x) Le développement des capacités du Système Statistique National, xi) Le renforcement des capacités de gestion stratégique et opérationnelle du secteur de l'environnement.

Les questions transversales tenues en compte dans la mise en œuvre des priorités au niveau de l'UNDAF sont le genre, les droits humains, la problématique des jeunes et des femmes, le renforcement des capacités institutionnelles et opérationnelles. Les différentes étapes de la planification stratégique de l'UNDAF 2015 – 2019 ont permis de faire ressortir les priorités et les axes stratégiques ainsi que la détermination des trois Effets retenus et validés par les partenaires nationaux et le système des Nations Unies. Les régions d'intervention de l'UNDAF ont été choisies parmi les régions vulnérables du pays et l'accent, en termes financiers et au niveau des thèmes, a été mis sur les régions du Grand Sud, sans oublier certes certaines régions pour lesquelles le SNU a trouvé importantes de les intégrer dans leurs zones d'intervention.

(4) Dans quelle mesure l'UNDAF est-il en cohérence avec les appuis d'autres partenaires ?

Le SNU partage et organise des échanges assez réguliers avec les partenaires techniques et financiers (PTF) dans le but d'informer ces derniers sur le contenu programmatique de l'UNDAF. Par exemple, les PTF ont été informés du contenu de la réforme des Nations Unies et des conséquences que cette réforme a engendré au niveau du terrain. Cependant, on pourrait davantage impliquer les PTF au niveaux de processus de planification et de gestion de l'UNDAF pour créer des complémentarités et des synergies, pour éviter la dispersion des énergies et des fonds (par des doublons etc.).

Ainsi, pour tous les trois GR, une approche prônant l'implication effective de toutes les parties prenantes à tous les niveaux est-elle recommandée car primordiale pour favoriser l'appropriation des programmes et des projets par la partie nationale, pour obtenir des résultats tangibles, faciliter la pérennité et assurer un impact conséquent sur les populations-cibles. Cette implication pourrait également être appliquée à des organisations de la société civile œuvrant dans les domaines considérés, pour être appelées par la suite à contribuer en tant que structures d'encadrement et de suivi de ces populations-cibles.

Mais l'on note également, comme au niveau des autres Effets, la question issue des rencontres au niveau central et régional de manque ou de faiblesse au niveau de leadership, un leadership qui constitue la base pour l'appropriation et la pérennité des résultats des appuis octroyés au niveau du pays.

1.2 Conclusion - Pertinence générale de l'UNDAF

En conclusion, nous pouvons constater une pertinence largement satisfaisante de l'UNDAF. Les constats suivants, saillants mais pas exclusivement positifs, s'imposent:

- L'UNDAF 2015 – 2019 ainsi que les trois Effets qui le sous-tendent sont considérés comme pertinents et répondent aux priorités énoncées dans les documents de politique et de programmes (PGE, PND et PMO).
- La PGE, le PND et le PMO, d'une part, et l'UNDAF 2015 – 2019 et les trois Effets, d'autre part, sont alignés aux Objectifs de Développement Durable – Agenda 2030.
- Les autorités nationales centrales ont été impliquées dans tout le processus de formulation de l'UNDAF i.e. à partir de l'état des lieux ou Bilan Commun de Pays et la définition des priorités de l'UNDAF à partir des priorités nationales. Dans ce sens, l'on peut conclure qu'il y a eu une appropriation du processus et des résultats du processus. De plus, les autorités nationales sont impliquées dans la mise en œuvre et le suivi de l'UNDAF dans le cadre du Comité de Pilotage.
- Un renforcement de l'implication des structures décentralisées et déconcentrées au processus de planification, de mise en œuvre et de suivi des actions sur le terrain est primordial pour l'appropriation, la pérennité et l'impact des appuis du SNU.
- Un leadership fort de la part des responsables nationaux à tous les niveaux est requis et ce, pour faciliter le processus d'appropriation et de pérennité des résultats.
- Le SNU devrait réduire l'éparpillement dans l'espace (et, dans une moindre mesure, dans le temps) de ses interventions pour accroître la continuité et ainsi, les chances d'avoir un impact consistant, sur les domaines voire les populations ciblées.
- Choix globalement pertinent du Grand Sud : Atsimo Andrefana, Androy et Anosy étant les régions les plus touchées par la pauvreté, due au manque de ressources pour répondre aux besoins fondamentaux d'un individu (principalement : eau, semences/vivres, RH/santé) / zones les plus exposées aux aléas climatiques, à la famine, à la sécheresse, aux phénomènes El Niño etc.
- Le ciblage du genre à tous les niveaux de la planification n'a pas toujours été suffisamment pris en compte.
- Le SNU a fait peser son poids et a agi sur son avantage comparatif en appuyant le Gouvernement dans l'alignement du PND 2015 – 2019 aux ODD.
- Absence de ventilation programmatique (*mainstreaming*) des interventions adressant le VIH.
- La préparation des plans de travail conjoint n'a pas toujours respecté les règles en la matière mais le processus s'est amélioré au fil des années de mise en œuvre de l'UNDAF. Il a été observé la mise en œuvre conjointe de certains programmes/ projets intégrés dans quelques sites. Il est recommandé également i) le respect de la mise en œuvre conjointe pour le prochain UNDAF, à commencer déjà par le plan de travail conjoint pour l'année de prolongation 2020 et ii) le respect de l'approche en programmation axée sur les résultats.

Conclusions principales	Recommandations
Bon alignement des priorités UNDAF avec les priorités PGE, PND 2015-2019; bonne compatibilité avec les besoins du pays, les bénéficiaires ayant reconnu le bien-fondé des appuis du SNU	Assurer une implication systématique du Gouvernement (et d'autres partenaires) à tout le processus de gestion du cycle du programme, aux niveaux central et décentralisé
Implication non systématique de la partie nationale (région, CTD)	Conscientiser et amener les autorités nationales, régionales et locales à assurer un leadership fort dans les processus de développement du pays
Prise en compte des problématiques « transversales » : Genre, Droits Humains, Jeunes et Femmes, sauf <i>mainstreaming</i> VIH	Renforcer l'intégration du VIH dans toutes les interventions de développement
Cohérence et alignement problématique entre Effets et leurs indicateurs/ Effets et Produits/ Produits et Indicateurs	Améliorer l'approche de programmation en planification axées sur les résultats (énoncés,

; énoncé des Effets et certains produits contenant plusieurs problématiques; la majorité des indicateurs d'Effet sont des indicateurs d'impact; plusieurs indicateurs de Produits non renseignés (baselines et/ou cible)	formulation, critères SMART...) en impliquant davantage les experts S/E dans le processus de programmation et en renforçant les liens PMT-GISE
--	--

2. Analyse de l'Efficacité de l'UNDAF

Questions évaluatives:

- (1) *Dans quelle mesure les Effets de l'UNDAF ont-ils été atteints ?*
- (2) *Dans quelle mesure l'UNDAF et les plans de travail conjoints ont-ils été utilisés par les agences du SNU et les partenaires nationaux pour planifier leurs activités, fixer des cibles et coopérer ?*
- (3) *Dans quelle mesure la capacité du SNU a-t-elle été exploitée et optimisée en engageant les agences non-résidentes dans la programmation et les interventions à l'appui des priorités nationales de développement ; et y-a-t'il eu une promotion de partenariats et d'alliances stratégiques efficaces autour des principaux domaines des Effets de l'UNDAF (par exemple au sein du gouvernement, avec des partenaires nationaux et internationaux et d'autres organismes d'appui externe) ?*
- (4) *Comment l'UNDAF et les Groupes-Effet ont-ils amélioré la programmation conjointe des agences du SNU, le lien et la transition entre l'humanitaire et le développement et/ou donné lieu à des programmes conjoints spécifiques ; et les programmes conjoints mis en œuvre pendant le cycle de l'UNDAF ont-ils apporté une plus-value ?*

2.1 Réponses aux questions évaluatives sur l'Efficacité de l'UNDAF

(1) Dans quelle mesure les Effets de l'UNDAF ont-ils été atteints ?

Quant aux 15 indicateurs au niveau d'effet, seuls ceux de l'Effet 3 étaient renseignés au moment de la rédaction de ce rapport. Pour les quatre (04) indicateurs-effet de l'Effet 1 et les deux (02) indicateurs au niveau d'effet de l'Effet 2, les données n'étaient pas disponibles lors de rédaction de ce rapport. En ce qui concerne l'Effet 3, sur les neuf (09) indicateurs de niveau effet (dont la repartition par sous-secteur est 01-éducation/ 05-santé/ 01-nutrition/ 02-WASH), huit (08) étaient renseignés au moment de la rédaction du rapport (cf. annexe 6.5 a. pour le tableau synoptique de tous les indicateurs ainsi que leurs valeurs de départ, leurs cibles et les valeurs pour 2018).

Parmi ces huit indicateurs d'effet renseignés de l'Effet 3, l'indicateur portant sur la mortalité maternelle et les infections VIH se sont vues passablement voire spectaculairement améliorées, respectivement; tandis que la mortalité infantile, le taux net de scolarisation, et la malnutrition chronique ont connu une stagnation. L'accès à l'assainissement amélioré, l'accès aux sources d'eau amélioré, et le taux de détection de la tuberculose ont connus un léger recul voire ont carrément régressé .

Par rapport aux divers points de départ des indicateurs (2x2011, 5x2012, 2x2013), deux (02) valeurs de performance actuelle (mortalité maternelle ; et infections VIH) ont été améliorées de manière passable et assez spectaculaire, respectivement, à la fin de la période 2015–2018/19 ; tandis que les autres connaissent une (quasi-)stagnation (mortalité infantile, taux net de scolarisation, malnutrition chronique) voire un léger recul ou même une chute (accès assainissement amélioré, accès eau amélioré, taux de détection tuberculose) (cf. annexe 6.5 pour plus de détails).

L'indicateur au niveau d'effet pour le secteur Education de l'Effet 3 est le taux net de scolarisation dans le primaire. Sur un point de départ de 69,4% en 2012 et une cible de 90%, on constate un taux de 76% en 2018 (source: MICS; UNICEF 2019), soit un progrès de plus que 6.6 points de pourcentage par rapport au baseline. Sur 20 valeurs-cibles annuelles renseignées au niveau produits, 17 (soit 85%) ont connu une (très) bonne performance (= "vert") ayant atteint ou dépassé la cible initialement fixée (67%). - Ce secteur a bénéficié des réalisations positives notamment à travers des interventions intégrées du Programme conjoint « *Education for all* ».

Pour les indicateurs au niveau d'effet du secteur Santé (sous l'Effet 3), la tendance de l'indicateur "ratio de mortalité maternelle pour 100 000 naissances vivantes" a connu un léger avancement (baseline 478 (2012), cible 400, valeur 2018: 426). Par contre, le taux d'incidence du VIH s'est améliorés au-delà de la cible (baseline 0,03% (2013), cible 0,025%, valeur 2018: 0.024%). Cependant il y a presque eu stagnation au niveau du quotient de la mortalité infantile de moins de 5 ans pour 1000 naissances vivantes (62 en 2012 comme baseline, 47 comme cible, 59 comme valeur effective pour 2018) et un léger recul voire une régression en ce qui concerne le taux de détection de la tuberculose (au lieu de progresser de 72%, en 2012, jusqu'à 75%, il y a eu recul à 68,2%).

L'indicateur d'effet pour le secteur Nutrition/Effet 3 est le taux de malnutrition chronique parmi les enfants de moins de 5 ans. Cet indicateur a connu un progrès respectable (47% en 2012, cible 37%, valeur actuelle 42%). Sur 15 valeurs-cibles annuelles renseignées au niveau produits, 12 (soit 80%) sont classés verts. - Les appuis du SNU consistent prioritairement au recadrage politique et stratégique du secteur de la nutrition, avec la mise à disposition de documents nationaux de référence (PNN 2018-2030, PNAN III 2017-2021, Plan d'investissement pour Nutrition, Protocole de PECMA), ainsi qu'au lancement de la mise en œuvre du Plan national d'action pour la nutrition.

Les indicateurs au niveau d'effet pour le sous-secteur WASH (Effet 3), ont connu un recul important pour la proportion de la population utilisant des infrastructures d'assainissement de base améliorées (14% en 2011, cible 18.5%, valeur 2018: 6%) tandis que la proportion de la population utilisant des infrastructures d'eau améliorées a également régressé d'une valeur baseline de 48% en 2011, à 41% en 2018, sur une cible de 52%. Sur 26 valeurs-cibles annuelles renseignées au niveau produits, 12 (soit 46%) sont classés corrects. - Les appuis du SNU consistaient prioritairement dans le renforcement institutionnel important à travers l'analyse des goulots d'étranglement liés au secteur WASH et des enquêtes spécifiques, lesquels devraient aboutir à l'élaboration du Plan sectoriel EAH 2019 – 2023.

En outre, la plupart des indicateurs d'effet de l'Effet 3 ne traduisent pas les énoncés d'effet, mais constituent dans la majorité des indicateurs nationaux d'impact, auxquels tous les intervenants et partenaires de développement du gouvernement contribuent. Même si les énoncés des Effets UNDAF reflètent les contributions du SNU au développement socio-économique du pays, les contributions propres et spécifiques du

SNU sont parfois difficilement mesurables au-delà des contributions spécifiques par les interventions techniques (campagnes de vaccination etc.) qui, elles, se laissent quantifier et attribuer facilement car directement attribuables aux SNU.

(2) Dans quelle mesure l'UNDAF et les plans de travail conjoints ont-ils été utilisés par les agences du SNU et les partenaires nationaux pour planifier leurs activités, fixer des cibles et coopérer ?

Conformément aux recommandations en vigueur à l'époque de la formulation de l'UNDAF, le plan-cadre de programmation s'est arrêté au niveau de la formulation des résultats d'Effet pour son cadre de résultats et de ressources, en déléguant ainsi la formulation des Produits (résultats de second degré) aux plans de travail conjoints annuels (PTC voire PTA). Ces derniers ont ainsi servi comme outil principal d'opérationnalisation des Effets UNDAF.

L'échafaudage des plans de travail consiste des Produits des divers Effets UNDAF. Pour ces produits, des indicateurs spécifiques avec leurs point de départ (baseline) et cible annuelle ont été préparés, nommant aussi les agences contribuant, les Ministères concernées, les éléments budgétaires etc. C'est au niveau des PTC annuels que les agences SNU se sont coordonnées par rapport aux questions qui va faire quoi, où, comment, avec qui, et quand.

L'analyse détaillée des PTC permet de mieux comprendre le degré d'efficacité de la mise-en-œuvre de l'UNDAF. Ainsi, pouvons-nous constater ce qui suit, pour chaque Effet UNDAF:

Effet 1 Parmi les 89 valeurs-cibles annuelles des indicateurs-produits toutes années (2016-2018) confondues, 62 (soit 70%) performances annuelles ont atteint leur cible fixée respective (et, ainsi, sont classés comme étant dans le « vert »). Dans 25 des 62 cas (soit 40%) on peut signaler que la performance a largement dépassé la cible prévue.

La comparabilité des produits à travers les années a été affectée par la revue et, du coup, la refonte de la composition des produits, parce que la quantité des produits et des indicateurs y afférents a changé à travers les années. (Ceci vaut pour tout les Effet UNDAF.) Toutefois, on peut dénoter a. 29 (66%) de bonnes voire de très bonnes performances pour les 43 indicateurs des 6 produits de l'Effet 1, en 2016; b. 15 (75%) cas verts pour les 20 indicateurs des 5 produits en 2017; et c. 18 (69%) verts pour les 26 indicateurs des 10 produits de l'Effet 1, en 2018.

Les lecteurs s'intéressant à une analyse microscopique des performances annuelles par rapport aux cibles fixées, pour tous les indicateurs des divers produits sous les trois Effets respectifs de l'UNDAF, sont référés à l'annexe 6.5 b L'analyse fournie dans ce chapitre met le focus plutôt sur quelques exemples saillants de performances, y incluant de belles prestations comme aussi des exemples moins convaincants.

Effet 2 Par rapport au degré d'efficacité de l'Effet 2, l'analyse quantitative de la performance au niveau des indicateurs a permis les constats suivants : Sur les 80 valeurs-cibles annuelles renseignées parmi les indicateurs au niveau produits toutes années (2016-2018) confondues, il y a eu 49 (soit 61%) indicateurs ayant achevé la cible fixée. Dans 14 cas (soit 17.5% du chiffre total) la performance annuelle a largement dépassé les cibles fixées, dans le sens positif; tandis que, en même temps, un nombre élevé (16/80 soit 20%) de performances annuelles a été (très) médiocre voire nulle.

Sur les 80 indicateurs de produits tous secteurs et années (2016-2018) confondus, il y a eu 49 (soit 61%) indicateurs au niveau produit ayant achevé la cible annuelle fixée. Ainsi, la majorité des activités prévues (parmi

celles mesurables) ont-elles été pleinement réalisées. Certains produits ont des énoncés longs pour lesquels les activités prévues ne permettent pas d'atteindre les produits, même si les activités sont considérées comme pertinentes. A titre d'exemple, les produits 2 et 3.

En ce qui concerne les cas de faibles performances, elles s'expliquent dans la plupart des cas par des facteurs externes, hors contrôle et parfois même hors de la zone d'influence du SNU. Parmi les causes et raisons entravant la performance du SNU, on compte des lenteurs administratives, des délais dans les processus gouvernementaux de prise-de-décision stratégique, ou bien le rapportage d'initiatives initialement prévues pour une fenêtre temporelle donnée vers l'année suivante, sinon un rapportage (possiblement hypothétique) vers l'avenir, tout court.

Effet 3 Par rapport au degré d'efficacité de l'Effet 3, l'analyse des sous-effets voire secteurs thématiques a permis, dans l'ensemble, de faire les observations suivantes: Sur 104 valeurs annuelles au niveau Produit tous secteurs confondus, 62 (60.5%) ont atteint la cible annuelle et 25 (24% du total) avaient une performance excellente, dépassant la cible assez largement. 36 cas (soit 34%) avaient une performance annuelle médiocre et dans 6 cas (5.5%), la performance était quasiment nulle. (N.B.: Plus de la moitié des indicateurs de produits (63/110) sont non ou peu mesurables, ce qui a pesé sur l'analyse de la performance du SNU pour cet Effet 3).

En ce qui concerne le sous-secteur Education de l'Effet 3, 17/20 (85%) des valeurs-annuelles des indicateurs-produit avaient atteint la cible, et 9 parmi ces 17 (45% du total de 20) l'avaient dépassée. Sur 43 valeurs-cibles annuelles renseignées au niveau des Produits pour le sous-secteur Santé de l'Effet 3, 21 cas sont classés dans le vert (soit 49%); et dans 6 sur ces 21 cas (14% du total de 43) la performance dépassait la cible. Pour le sous-secteur Nutrition, 12/15se trouvaient dans le vert par rapport aux cibles dont 1 cas avec une performance excellente. Finalement, pour le sous-secteur WASH, 12/16 étaient dans le vert dont 9 (35%) même excellents et ainsi, dépassant la cible annuelle fixée dans le PTA respectif.

Il a fallu constater une faible lisibilité des résultats à cause du dispositif de S&E peu efficace (plusieurs indicateurs non mesurables, ambigus ; données peu exploitables). A part cela, en ce qui concerne les divers sous-secteurs modulaires de l'Effet 3 (éducation, santé, nutrition, WASH), sur le terrain, on a parfois pu constater une satisfaction moyenne des populations-cibles vulnérables bénéficiaires avec la qualité et disponibilité des services sociaux, limités par plusieurs facteurs (barrières géographiques, socioculturelles, financières).

(3) Dans quelle mesure la capacité du SNU a-t-elle été exploitée et optimisée en engageant les agences non-résidentes dans la programmation et les interventions à l'appui des priorités nationales de développement; et y-a-t'il eu une promotion de partenariats et d'alliances stratégiques efficaces autour des principaux domaines des Effets de l'UNDAF (par exemple au sein du gouvernement, avec des partenaires nationaux et internationaux et d'autres organismes d'appui externe) ?

Effet 1 Sous l'Effet 1 de l'UNDAF, le SNU a fourni une contribution importante dans l'élaboration des politiques et stratégies de mise en œuvre et du financement du PND. Le SNU a appuyé dans la formulation d'environ une quarantaine de politiques, de stratégies, de documents-cadres, de rapports sur la coopération au développement et de Rapport National sur le Développement Humain, de rapports de suivi du PND et du PMO.

Le SNU (y inclus les agences non-résidentes voire ANR telles que le FIDA, l'ITC, le CNUCED, l'AIEA etc.) ne s'est pas arrêté à la formulation des politiques et des stratégies mais, dans certains cas, a contribué à leur mise en œuvre (PND, PMO, PNEFP, lutte contre la corruption, bonne gouvernance, réforme du secteur de la sécurité, etc.). Des actions de renforcement des capacités des personnels, notamment des départements ministériels, ont été également menées dans la formulation, la mise en œuvre et le suivi de ces politiques et stratégies.

Des appuis pour l'alignement du PND aux ODD ont été fournis et sont encore en cours dans d'autres régions. Enfin, les appuis du SNU ont porté dans la réalisation du Recensement Général de la Population et de l'Habitat dont les résultats définitifs sortiront en décembre 2019 et seront utilisés, entre autres, dans la réalisation du Bilan Commun de Pays (BCP/CCA) et la définition des priorités pour le prochain cadre de coopération, dans la réalisation du MICS pour lesquels les résultats sont sortis en juillet 2019. Le SNU a appuyé, dans le domaine des Finances Publiques, deux outils fondamentaux de programmation et de gestion des finances publiques, i.e. le guide programmation pluriannuelle du budget et la mercuriale des prix.

Le guide a été utilisé pour l'élaboration du Cadre des Dépenses à Moyen Terme (CDMT) 2017 – 2019. Cependant, l'Union Européenne a également appuyé le Ministère des Finances dans l'élaboration d'un CDMT qui a été celui que le Ministère a utilisé. Il serait aussi intéressant d'impliquer les PTF à un certain niveau du processus (planification, signature de documents de programme), dans la mesure du possible, afin de générer soit des complémentarités dans l'objectif d'actions intégrées soit des financements additionnels soit d'éviter des doublures dans les actions. Dans ce dernier cas, la contribution du SNU pourrait être utilisée dans d'autres actions qui nécessitent un financement conséquent.

Mais au fond, la coordination de l'aide fait défaut à Madagascar. Si le MEF serait la structure en charge de cela, il faudrait qu'il assure la coordination des interventions des PTF dans l'atteinte des Objectifs nationaux et dans la répartition géographique pour éviter le doublon des interventions et le gap de financement dans certaines Régions.

Enfin, le SNU a appuyé le gouvernement dans le renforcement des capacités du Secrétariat Technique Permanent sur la Coordination de l'Aide. Le mécanisme a permis de nourrir les réunions du Groupe de Dialogue Stratégique (GDS) et du GDS restreint (4 fois par an au lieu de 2 fois par an) : i) il y a une implication forte du SNU au niveau du mécanisme de pilotage et de coordination des actions gouvernementales au niveau du groupe de GDS où la Coordinatrice Résidente (CR) est co-présidente et ii) une implication forte du SNU au niveau des Partenaires Techniques et Financiers où la CR est présidente du GDS restreint.

L'appui au monde agricole s'effectuait par la mise en place de Champs Ecole Paysan (CEP), l'installation d'infrastructures post-récoltes (142 CEP et 14 infrastructures installées et 1280 CEP encadrés par des paysans leaders comme réponses à Enawo et El Niño), dans les domaines de la gestion, de l'entrepreneuriat, de l'éducation financière et du compte épargne, en surveillance de travaux, en AGR, en BTP, et en matière de renforcement des capacités en matière de formation technique et professionnelle.

Par exemple, 190 artisans étaient formés dont 74% de femmes, quelques 1150 jeunes formés et dotés en kits de démarrage dont 30% de femmes, 11 000 ruraux étaient formés et 5281 jeunes ruraux insérés, 90 enseignants, formateurs, gestionnaires étaient formés en Education à l'Entrepreneuriat, en Master Design et Innovation, 360 jeunes et femmes étaient formés sur divers métiers, 1514 individus ont pu bénéficier d'appuis en matière d'Education financière et compte épargne dont 35% de femmes, 6 000 personnes ont fait de l'épargne à l'aide des travaux communautaires d'aménagements de pistes et de fixation des dunes, 44 757 jeunes étaient formés dans les filières agricoles, BTP etc.).

D'autres formations ciblèrent les techniques de production, la transformation et exportation etc. Des matériels de travail étaient fournis, pour des emplois temporaires dans le cadre de HIMO (151 300 hommes/jours créés et 24 emplois créés dans la construction de bâtiment selon l'approche HIMO), puis un appui aux PME/MPME a été fourni dans le domaine de l'artisanat, unités de transformation semi industrielle de la canne à sucre (environ 40 PME dans l'artisanat, le bâtiment, etc., 2 unités de transformation semi-industrielles de canne à sucre), par la réhabilitation et le réaménagement de périmètres irrigués (environ 22 158 ha de périmètres irrigués réhabilités et aménagés).

L'adoption de pratiques innovantes sur la production agricole (106 238 ménages bénéficiaires) se pratiquait ainsi que des actions pour renforcer la compétitivité du secteur privé (mise en place du Guichet Unique à l'exportation et du Conseil de la Concurrence). Finalement, un système régional d'Information sur l'emploi (SRIE) a été créé et mis à disposition. Le SRIE est maintenant opérationnel dans 4 régions (Anosy, Atsinanana, Atsimo Andrefana, Menabe) et dans le district de Nosy-Be. Une quinzaine d'établissements ont été appuyés suivant les normes du PNEFP.

En matière de gestion durable des ressources naturelles et de gestion des effets des variations climatiques, a été mis à jour le Code pour les Aires protégées, base légale de création des aires protégées, qui va permettre d'initier le système de cogestion avec les parties concernées et des nouvelles aires protégées ont leur statut de protection définitive : 183 000 Ha de terroirs pour la mise en place de six (6) APC. Une quarantaine de communautés issues de 14 villages ont mis en œuvre des projets communautaires (42 terroirs de 14 communautés dans la région SOFIA avec un total de 450 femmes), et la protection d'aires protégées soit par l'arrêt ou la réduction de pression ((environ 479 660 ha) ainsi que de réduire la pression de la population sur les six Parcs nationaux classés comme Patrimoine Mondial.

Environ 850 (dont 37% de femmes et 51% des jeunes) emplois verts ont été créés en faveur des populations vulnérables, et d'autre part, dans la gestion des effets de variations climatiques, des plans de contingences multirisques ont été mis à jour (Antananarivo et Analanjirofo), ainsi que la mise en place de centres opérationnels de gestion des crises (Antananarivo, Androy, Anosy, Atsimo Andrefana et les sept districts du Grand Sud) avec des centres relais ont été mis à jour et des appuis ont été faits dans le renforcement des systèmes de surveillance et d'alerte précoce (inondation, épidémie, sécheresse). Des mécanismes de fournitures d'informations sur les conditions climatiques ont été mis en place dans les régions d'Atsimo Andrefana, de l'Androy, d'Anosy, d'Atsinanana et d'Analamanga).

Trente et une (31) communes dont 06 communes dans la région de Bongolava et 24 communes dans la région SAVA ont été raccordées, dans le cadre de l'appui à la mise à disposition de moyens d'adaptation, d'atténuation et de résilience face aux changements climatiques accrus par des actions d'électrification rurale. Enfin, des actions de réponse aux urgences en faveur des populations dans le Sud touchées par les aléas climatiques ont été menées mais ne résolvent pas la problématique de l'insécurité alimentaire à moyen et à long terme et l'appui à la gestion des déchets selon les normes respectant l'environnement.

Il faut cependant relativiser, ici, car dans quelques endroits du Grand Sud, des activités visant la maîtrise de la gestion des déchets sont juste en train de naître et se trouvent pour le moment toujours très loin d'avoir un réel impact au-delà d'une poignée de quartiers bénéficiant du ramassage de déchets (dont le dépôt final n'est pas strictement régularisé). A part cela, il faut souligner qu'un site industriel de grande envergure a été contrôlé grâce aux appuis techniques fournis par le SNU.

Des actions de renforcement de capacités et la mise en place de système intégré de suivi et d'évaluation (SNISE) au niveau central et (SRISE) régional en appui au suivi de mise en œuvre du PND/PMO, des politiques et

des stratégies ont été réalisées. A titre d'exemple, le SNISE a contribué, au niveau central, dans la préparation du rapport de suivi de mise en œuvre du Programme du Gouvernement ainsi que l'élaboration des rapports sur la Coopération au Développement.

Quant aux SRISE, ils rencontrent beaucoup de problèmes dans leur opérationnalisation : la préparation des rapports est considérée comme une surcharge de travail, le personnel est non qualifié du fait de turn-over fréquent, les équipements acquis pour l'opérationnalisation des SRISE sont utilisés dans d'autres bureaux à d'autres fins.

Vu que sous l'UNDAF, le SNU donne un appui technique au S/E dans divers secteurs (éducation, santé ec.), il est recommandé de procéder, sans attendre le prochain cadre de coopération, à une revue des éco-systèmes sectoriels en matière de systèmes d'Information et de Suivi-Evaluation en place. Ceci devrait se faire au niveau de tous les Ministères (central et déconcentré) et des Régions, en vue de cerner les points d'entrée voire les besoins et opportunités spécifiques d'appuyer les actions de redynamisation des systèmes.

Un appui a été apporté par le SNU au niveau de renforcement du Conseil National de Lutte contre le SIDA par l'adoption du décret portant sur sa mise en place ainsi que l'élaboration du plan de travail. Cet appui a également permis la prise en compte du VIH/SIDA comme une problématique interministérielle et non plus l'apanage du Ministère de la Santé avec un engagement des autorités nationales sur l'éducation sexuelle complète et les services sexuelle et reproductive pour les adolescents. Finalement, il faut souligner l'effet catalytique d'une note conceptuelle fournie pour une demande de financement dans le domaine de la lutte contre le VIH-SIDA, qui a permis la mobilisation d'un montant de 16.5 millions de USD auprès du GFTHM.

Effet 2 En général, l'analyse des résultats atteints au niveau de l'Effet 2 par les agences résidentes et les ANR (UNESCO, VNU, OHCHR etc. dont certaines avec une présence-pays voire antenne assurée soit par des experts nationaux et/ou internationaux) a permis d'identifier un certain nombre de points saillants suivants:

Un appui a été fourni en vue de la décentralisation effective par l'élaboration de décrets d'application des textes sur la décentralisation, l'élaboration de plans de développement participatif intégré et inclusif dans 11 communes et 9 pôles intercommunaux impliquant 58 communes dans la région d'Androy, l'élaboration de la stratégie national de développement local et du décret sur l'intercommunalité. Le Plan régional de l'Androy a été mis à jour.

Des initiatives furent menées et des structures locales créées en vue de promouvoir la paix, la sécurité et la cohésion sociale (p.ex., 15 initiatives dont 11 au niveau local et 4 au niveau national, 52 structures locales de concertation mises en place de l'Androy, 50 plans de paix mis en œuvre, 52 plateformes communautaires mixtes instituées aux niveaux fokontany, commune et inter-communes, 98 dialogues communautaires organisés), par le renforcement des capacités des médias locaux, par les émissions radio sur la prévention des conflits, par la mise en œuvre du « Dinan'Androy » pour la sécurité et la création d'espaces publics pour renforcer la cohésion sociale.

Il faut aussi souligner que dans d'autres régions, de tels mécanismes ont été mis en place mais considérés comme inappropriés car le système devient une source d'appauvrissement à cause des sanctions utilisées (somme d'argent ou zébus). L'impact positif de ces activités n'est pas nécessairement évident lorsque l'on ne sait pas quelles sont les actions menées par les communes dans le cadre de la mise en œuvre des plans de développement participatif intégré et inclusif.

Le SNU a aussi appuyé certaines institutions démocratiques telles que:

- i) l'Assemblée Nationale et le Sénat dans le renforcement des capacités des 87 membres dont 40% sont des femmes ainsi que des Commissions Juridiques en analyse des textes et des projets de loi, par l'élaboration d'un guide d'actions des Parlementaires pour la lutte contre la corruption et par la connaissance du public des missions et activités du Parlement et des parlementaires, par l'appui aux tribunaux pour le traitement de 52% des affaires criminelles et correctionnelles ;
- ii) le Ministère de la justice dans l'élaboration et la validation du plan d'opérationnalisation des recommandations de l'Examen Périodique Universel ainsi que dans l'opérationnalisation des cliniques juridiques de proximité très appréciées car le système a aidé le Tribunal de la région à traiter des arriérés de cas et de désengorger les prisons (7 039 cas traités, 3 nouvelles cliniques mises en place à Betroka, Ihoisy et Ambovombe) ;
- iii) la CENI dans l'adoption des avant-projets de lois organiques portant réforme du cadre légal en matière électorale et l'organisation des élections présidentielles et législatives, processus complexe qui a abouti sur une transition démocratique et pacifique.

Un autre appui technique concernait le renforcement de la sécurité et des mécanismes de la sécurité par l'adoption de la politique nationale sur la réforme du secteur de la sécurité, d'une stratégie de communication pour sa mise en œuvre, et la mise en place et le renforcement des capacités du Secrétariat Permanent à la Défense et à la Sécurité Nationale pour assurer le pilotage de la réforme de la sécurité, par les appuis aux différents départements concernés par la sécurité (Primature, Ministère de la Sécurité Publique, Ministère de la Défense Nationale, Secrétariat d'Etat chargé de la Gendarmerie, Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation, le Parlement, etc.).

L'assistance visait le renforcement de leurs capacités techniques et en équipements ainsi que par la sensibilisation des personnels en respect des droits humains, par la sensibilisation et la formation de plus de 570 éléments des Forces de la Défense et de la Sécurité (FDS) (dont 18 femmes) en Droits humains dans 21 régions, le développement d'un curriculum de formation unique et uniforme aux trois corps de FDS. 30 commandants de groupements, de compagnie et de brigades de la gendarmerie de 3 régions (Anosy, Androy et Ihorombe) sensibilisés en vue de l'adoption de pratiques favorisant la confiance de la population envers eux. Il reste l'approbation et l'adoption de la vision nationale de la sécurité.

De grandes avancées dans la lutte contre la corruption par l'appui à la mise en place et au renforcement des capacités techniques et en équipements des organes de lutte contre la corruption tels que BIANCO, SAMIFIN, CSI ainsi que la mise en place du PAC, organe fonctionnant de manière indépendant vis-à-vis du Ministère de la Justice et de la Chaîne Spéciale Bois de rose. En ce qui concerne le PAC, seul le bureau au niveau central est, pour le moment, opérationnel. A noter aussi que BIANCO est un organe reconnu internationalement par l'Union Africaine en ayant été choisi comme membre du Comité Consultatif Anti-Corruption de l'Union Africaine.

Différentes lois ont été adoptées telles que la loi anti-corruption, la loi sur les pôles anti-corruption, la loi contre le blanchiment d'argent, contre le financement du terrorisme, sur la coopération judiciaire internationale, à l'exception, entre autres, de la loi sur le recouvrement des avoirs illicites. Une cellule anti-corruption a été mise en place dans le Port de Toamasina ainsi que des cellules de veille au sein du MEF et du MTM. La célébration de la Journée internationale de lutte contre la corruption a mobilisé environ 4 800 personnes.

La mise en place et l'opérationnalisation de la Commission Nationale Indépendante des Droits de l'Homme (CNIDH) selon les Principes de Paris et la reconnaissance internationale de cette commission qui a été

accréditée, en mars 2019, avec le Statut « A » par le sous-comité d'Accréditation du Global Alliance of National Alliance of National Human Rights Institutions (GANHRI). La CNIDH a été érigée, en Octobre 2018, en mécanisme national de prévention de la torture.

Des actions de renforcement de capacités techniques et en équipements de la CNIDH ont été menées. A l'actif de la CNIDH, il convient de souligner l'impact du mécanisme conjoint CNIDH-OHCHR du monitoring des droits humains pendant les élections présidentielles de 2018 à travers le redéploiement de 220 moniteurs et monitrices dans les 22 régions. De plus, il a été signé des protocoles d'entente pour l'intégration des modules en droits de l'homme dans les curricula de l'Académie militaire et des écoles de police et de gendarmerie.

Des actions de renforcement de capacités des institutions nationales, de la société civile et de mise en place de mécanismes et de systèmes ont été menées i) pour prévenir et répondre aux violences basées sur le genre (VBG) et aux pratiques néfastes (23 000 VBG pris en charge psychosocial et soins médicaux), pour laquelle un avant-projet de loi sur la lutte contre les VBG intégrant de nouveaux cas d'infractions non prévus par le Code pénal.

Outre, des actions de soutien psychosocial et juridique, de soins médicaux et ont été fournies à environ 31 000 enfants victimes de violence, d'exploitation et de catastrophes naturelles). 8 centres d'écoute et de conseils juridiques (CECJ) mis en place pour aider les victimes mais les termes de référence de ces centres sont perçus différemment selon les régions. Les pratiques culturelles influent positivement ou négativement sur les résultats de ces centres.

Environ 300 gendarmes et policiers tous grades confondus ont été sensibilisés et formés sur la prévention et les réponses aux VBG. Le système de protection de l'enfant par la réduction de la prévalence de la violence et de l'exploitation à l'encontre des enfants par la mise en place de service de prise en charge intégré dans 4 régions (Analamanga, Atsinanana, Boeny et Diana) avec une prise en charge psychosociale et de transferts monétaires accompagnés par des activités d'alphabétisation et de compétences avec l'appui, entre autres, des Réseaux de Protection de l'Enfant (7300 enfants victimes de violence, 810 victimes d'exploitation et 1900 enfants sinistrés après des cyclones ont été pris en charge.

A part cela, des mesures ont été prises par le Ministère du Tourisme et les opérateurs pour signer et développer, dans une douzaine de régions, un Code de Conduite contre l'Exploitation Sexuelle des Enfants à des fins commerciales et contre le Tourisme Sexuel impliquant les Enfants (Renforcement des capacités des autorités locales et des autres acteurs clés, mise en place d'un système de suivi et d'observation, promulgation des arrêtés régionaux pour la mise en place des mesures préventives.

De plus, Madagascar s'est doté d'une stratégie de lutte contre le mariage des enfants. 100% des exportateurs et 40% des collecteurs ont signé la mise en œuvre du code de conduite et de la lettre d'engagement en faveur de la lutte contre le travail des enfants ainsi que la mise en place des comités locaux dans 24 communes parmi les 32 communes d'intervention. Pour la planification et la coordination nationales en matière de prévention et de lutte contre la traite des personnes à, et depuis Madagascar, un Plan national de Lutte contre la Traite des Personnes a été adopté en mars 2015 mais peu d'avancées significatives ont été enregistrées dans sa mise en œuvre. Une Standard Operating Procedure a été développée par les ministères sectoriels clés (MAE, MPPSPF, MSP, MinJus) définissant les responsabilités en termes de signalement des cas de traite, d'identification et d'assistance aux victimes.

Un autre succès fut le renforcement des capacités sur les Principes et Droits Fondamentaux au Travail (PDFT) et Normes Internationales du Travail (NIT) des agents de l'Etat, des mandants tripartites (Gouvernement,

Employeur et Travailleur) et initiation des stagiaires de l'ENAM et de l'ENMG en PDFT, renforcement de l'application de la législation en faveur de l'emploi décent.

Comme bonne pratique, on peut noter que les populations vulnérables dans les zones reculées ont pu bénéficier d'un accès aux services juridiques grâce aux cliniques juridiques de proximité (ex: environ 7 000 cas traités en 2018)

Finalement, on peut noter la mise en place d'un environnement porteur pour la liberté d'expression, la liberté de la presse et la sécurité des journalistes par la mise à jour du texte sur l'éthique et la déontologie du métier, au renforcement des capacités de 127 journalistes (sur une cible de 40; en 2018) sur le journalisme d'investigation qui a conduit à la publication d'un magazine d'investigation indépendant « TRANDRAKA » se spécialisant sur les thématiques de bonne gouvernance, magazine qui améliorera la collaboration entre les journalistes.

Dans ce même magazine, étalé sur une séquence de quatre numéros d'édition, il y a eu publication d'un total de 43 articles d'interpellation investigative en 2018, bien au-delà de la cible de 18 articles. Finalement, en 2018, le nombre de sessions de dialogue organisées entre les FDS et les journalistes était de 3, dépassant la cible d'une seule session.

Effet 3 De manière générale, l'Effet 3 a sans doute pu contribuer à améliorer l'accès et l'utilisation des services sociaux de base. Ceci a pu être réalisé, entre autre, par des services intégrés d'éducation, des services intégrés de santé, des compléments nutritionnels, des vivres, des infrastructures d'assainissement et d'eau potable etc. Les bénéficiaires de ces actions se trouvaient surtout parmi les populations vulnérables dont l'accès aux services sociaux de base fut amélioré.

Ces approches probantes d'une mise en œuvre d'un faisceau de services multisectoriel de proximité est une bonne pratique pour améliorer l'accès aux services sociaux de base des zones rurales/enclavées, à travers les centres de santé de base des communes rurales, les sites nutritionnels communautaires, les interventions CRAN pour remettre à niveau les enfants déscolarisés. Dans cette approche intégrée, on note l'implication des groupements ou des agents communautaires (agents communautaires/santé – nutrition, CLTS...).

La disponibilisation de ces services dans le sens absolu est incontestable. Pourtant, quant aux indicateurs de haut niveau, la croissance démographique a beaucoup pesé sur les résultats relatifs captés par les indicateurs Effet du type MICS etc. A part cela, il y a eu une bonne collaboration entre les agences du SNU grâce à une conscientisation et la vigilance par rapport à la vulnérabilité, de la part des autorités et responsables (aux niveaux central, régional et décentralisé).

En général, il a été rapporté une satisfaction des autorités, décideurs et responsables de programmes au niveau de la partie nationale, en ce qui concerne les appuis et la collaboration avec le SNU.

-Effet 3 / Secteur EDUCATION :

Au niveau des produits, les établissements scolaires publics disposent effectivement de capacités d'accueil améliorées et de dispositifs facilitant l'accès et la rétention scolaire des plus vulnérables, et ceci grâce à l'UNDAF. En ce qui concerne les résultats concrets, un total de 107 732 enfants non scolarisés ont pu suivre des cours de remise à niveau pour pouvoir réintégrer les écoles, 2017 et 2018 confondus ; tandis que, depuis 2017,

environ 280 000 enfants bénéficient d'une cantine scolaire comme dispositif d'inclusion et de mesures de rétention scolaire.

Quant aux initiatives visant d'assurer une meilleure qualité d'enseignements et d'apprentissages pour les enfants scolarisés au préscolaire, primaire et collège, le nombre d'établissements scolaires des régions cibles bénéficiant de nouveaux supports d'enseignement et d'apprentissage était de 13,225 (bien au-dessus de la cible de 10,873), en 2017; et de 5,714 (sur une cible de 5,705) en 2018.

Cependant, le nombre d'enseignants, de formateurs et d'encadreurs pédagogiques des régions cibles bénéficiant d'au moins une activité de renforcement de leurs compétences selon les standards de formation établis par le MEN (du préscolaire au collège) atteignait un total de 13,385, en 2017 (sur une cible de 6,000) et de 5,024 (sur une cible de 4,400), en 2018.

Concernant l'appui au domaine de la planification, coordination et gestion, les résultats concrets furent la réalisation d'un PSE (Plan Sectoriel de l'Education 2018-2022) et la redynamisation de la Plateforme de Coordination Sectorielle (GLPE). A part cela, un Plan National de Contingence dans lesquelles les administrateurs et les établissements scolaires ont bénéficié de formations en GRC selon le programme de formation validé par le MEN, a été mis en place dans toutes les régions, dans les deux années précédentes. 131,650 (sur une cible cumulative de 75,000) élèves affectés par une situation d'urgence ont pu bénéficier des appuis mobilisés par le Cluster Education, en 2017-2018.

Plusieurs agences du SNU ont ainsi mis en œuvre conjointement des activités d'éducation – soutien alimentaire – WASH lesquelles ont connu des améliorations en termes de qualité de l'éducation et de rétention scolaire (construction/ réhabilitation d'infrastructures, mise en place de cantines scolaires, exploitation de jardins scolaires, mise à disposition de matériels pédagogiques et éducatifs, renforcement de compétences des décideurs/ gestionnaires/ enseignants, mise en place de dispositifs et de points d'eau potable et de blocs sanitaires...).

Des efforts ont été déployés à travers la mise en œuvre de paquets intégrés de services sociaux de base (éducation – nutrition – WASH). Mais ces efforts ont seulement eu une couverture limitée car ces activités intégrées sont retrouvées surtout en milieu urbain (Ambovombe, Toliara I, Mahajanga I) ; tandis que les zones rurales où résident la majorité des populations vulnérables n'ont pas pu bénéficier de ces activités. Même dans le(s) cas où le milieu urbain permet de toucher un plus grand nombre de personnes pour le même budget, surtout quand on met en œuvre un paquet, la question qui s'impose est si de tels calculs devraient primer sur la logique fondamentale LNOB qui veut que les plus pauvres soient soutenus de manière soutenable, durable.

Selon la prémisse que les plus pauvres sont ceux qui migrent vers les centres urbains, la concentration sur les centres urbains serait le bon choix. Mais si le contraire est vrai, et ceux qui migrent représentent pour la plupart la tranche des éléments les plus résilients qui ont trouvé les moyens pour financer et physiquement braver le voyage vers la ville, la question éthique se pose si les SNU peuvent se permettre de négliger les plus démunis, à savoir ceux parmi les (très) pauvres laissez-pour-compte qui n'ont même pas pu migrer vers la ville.

En fin de compte, une approche suivant une formule mixte urbaine-rurale pourrait constituer un compromis praticable. Cependant, il faut constater que la segmentation voire la désagrégation des pauvres reste insuffisante au niveau du ciblage programmatique. En effet, les groupes cibles ne tiennent pas toujours suffisamment compte des spécificités de chaque région (groupes ethniques etc.).

En outre, il a été rapporté la restriction budgétaire dans la mise en œuvre régulière et périodique des activités telles que le cours de remise à niveau (CRAN) et les cantines scolaires. Le CRAN sert à récupérer les enfants en déperdition scolaire : environ 150 000 enfants déscolarisés, dans les régions cibles ont bénéficié des dispositifs et d'autres mesures de réinsertion scolaire.

Les cantines scolaires sont une stratégie efficace du SNU, à travers son appui technique et financier, ayant permis à environ 300 000 enfants vulnérables de s'alimenter et de ne pas abandonner l'école. Cependant, ces activités restent assez marginales par rapport aux activités de soutien pédagogique, de réhabilitation d'écoles, de soutien au plan d'action etc., qui, elles, ont aussi connu des performances assez impressionnantes.

- Effet 3 / Secteur SANTE :

Les grandes réalisations au sein de ce secteur résident dans l'appui institutionnel et l'instauration d'un cadre stratégique important (docs de référence et d'orientations renforçant l'environnement institutionnel/ PNS, PDSS, PNSC, PNDRH, cadre d'investissement SRMNIA-N...), durant la période 2015 – 2019.

Des appuis consistants des agences du SNU sont enregistrés dans le renforcement du système de santé, mais de façon limitée et cloisonnée. Il est rapporté d'importants appuis et efforts dans les 06 piliers du RSS, mais encore limités par la faiblesse du leadership technique du gouvernement. Des contraintes socioculturelles / habitudes fréquentes de recours à des soins traditionnels sont encore très marquées, liées à des barrières géographiques (éloignement) et financières (participation des usagers) essentiellement.

Pour contourner ces problématiques, la mise en place de dispositif de prépaiement en santé, dont la Caisse Nationale de Solidarité pour la Santé (CNSS) dans le cadre de la mise en œuvre de la Couverture Santé Universelle (CSU) a été pilotée dans un District Sanitaire du pays.

Les campagnes de vaccination (sites PCIMEC et FS PCIME des zones ciblées fonctionnelles; vaccinations BCG, PENTA3, VAR, DTC3HepB3 etc.) peuvent être cités comme succès retentissant et réponse consolidée majeure aux épidémies. L'immunisation contre la rougeole, quant à elle, seule, a touché des millions d'enfant chaque année avec plus de 8,5 million de doses de vaccin contre la rougeole distribués. La finalisation du cadre d'investissement sur la SRMNIA-N (GFF) aura très probablement un effet palpable sur la santé maternelle.

Sont également constatés des contraintes géographiques importantes car la majorité des populations vulnérables habitent des zones rurales et enclavées (80% de la population malgache habite en milieu rural). L'approche de proximité à travers les stratégies avancées est non régulière et non périodique à cause du manque de moyens et de ressources pour les assurer (surtout moyens de transport et de locomotion).

Pour le secteur santé, un des problèmes fondamentaux est l'insuffisance de ressources humaines qualifiées, avec une couverture insuffisante pour tout le territoire national (offre restreinte voire utilisation limitée des services de santé à cause de plusieurs raisons comme personnel seul au poste, médecins insuffisants dans les zones rurales, problème d'accessibilité physique). La qualité et donc l'efficacité des services offerts en pâtissent.

En effet, une vision plus holistique dans la planification stratégique serait souhaitable, ne se contentant d'interventions spécifiques ou isolées tout en renforçant les appuis au gouvernement dans l'amélioration de la qualité des formations du personnel de santé, et de leurs conditions de travail (cf. Politique nationale de Développement des Ressources Humaines – PNDRH).

En matière de lutte contre le VIH, les résultats sont moins satisfaisants même si le taux de prévalence nationale est maintenu à un niveau inférieur à 1% (épidémie concentrée) : les efforts d'intégration du VIH en milieu multisectoriel sont insuffisants ; notamment en vue du fait que, dans les plans sectoriels, il y a une absence flagrante d'activités systématiques de sensibilisation dans chaque secteur de développement.

Les agences du SNU ont fourni des appuis consistants dans le renforcement du système de santé, en termes de : dotation en médicaments/ vaccins, kits santé mère-enfant, kits de dépistage des maladies transmissibles, équipements et matériels... Il est rapporté, entre autres, la disponibilité permanente des 15 Médicaments essentiels génériques traceurs au niveau des CSB (90,2%) ; le renforcement du système d'approvisionnement national (centrale d'achat SALAMA) pour l'acquisition de produits de santé, formation du personnel, etc. Des appuis prioritaires sont convergés vers des programmes santé mère-enfant lesquels figurent parmi les grandes priorités gouvernementales, avec l'augmentation de la prévalence contraceptive de 31% à 39% (TRAC17) ; le rattrapage des enfants non vaccinés lors des 8 SSME, avec l'obtention du label Madagascar Polio Free, etc.

En ce qui concerne la lutte contre les maladies transmissibles, il est constaté le maintien de la prévalence du VIH à moins de 1%, ce qui entretient le profil épidémiologique à un niveau concentré à des groupes de populations clés les plus vulnérables. A part cela, le SNU a appuyé le gouvernement à étendre la Surveillance Intégrée des Maladies à base électronique avec un nombre de districts couverts de 29 à 46 districts sanitaires (40%). Une stratégie efficace mise en œuvre par le SNU consiste également à l'adoption d'une approche intégrée, impliquant les autres secteurs sociaux de base (santé – nutrition – WASH) mais avec une couverture limitée dans quelques sites urbains.

Dans le domaine de renforcement et d'appui à la résilience en cas de risques de catastrophes, le SNU a mis en œuvre d'interventions conjointes pour la réponse aux urgences dans le Sud. Une assistance médicale importante a été déployée au bénéfice de plus de 300 000 personnes victimes de crises humanitaires et climatiques. Même en dehors des crises humanitaires, une gestion intégrée maîtrisée des épidémies (polio, peste, rougeole...) est constatée dans les crises d'urgences. Enfin, en matière de coordination des interventions en santé, le SNU a fourni des appuis importants dans la tenue de revues conjointes au niveau des régions.

-Effet 3 / Secteur NUTRITION :

Au niveau institutionnel, un grand plaidoyer a été mené en 2017 auprès des Parlementaires pour créer un environnement législatif et politique propice à l'amélioration des résultats en matière de sécurité alimentaire et de nutrition. Le résultat issu de cette intervention est très positif avec l'instauration de l'Alliance Parlementaire pour la Sécurité Alimentaire et la Nutrition (APSAN). Par contre, et paradoxalement, par rapport au renforcement institutionnel, on enregistre une faiblesse dans le suivi des activités de prévention et de prise en charge de la malnutrition (sites nutritionnels non fonctionnels, agents communautaires non opérationnels) pour pouvoir atteindre des résultats performants et satisfaisants.

Sur le terrain, des efforts consistants et efficaces sont ressentis dans le dépistage actif et la prise en charge des cas de différentes formes de malnutrition. Plus d'une trentaine d'agents de santé et plus de 600 agents communautaires ont été renforcés et formés en nutrition dans les régions les plus affectées. Plusieurs centres de récupération nutritionnelle ont été renforcés, équipés et réhabilités, dont 30 CRENI/CHRR-CHRD, plus de 500 CRENA/CSB. Des appuis importants également sont notés dans les activités humanitaires de mise à disposition, stockage et de distribution de vivres.

En matière de coordination, une plateforme SUN (*scaling up nutrition*) des Nations-Unies et Bailleurs de Fonds a été érigée pour une bonne coordination des différents acteurs, laquelle rapporte régulièrement à la plateforme

du Gouvernement dont le chef de file est l'ONN. Les autres plateformes complémentaires sont celles de la Société Civile, les Académies et la Recherche et le Secteur Privé. L'insuffisance de vivres dans les régions du Grand Sud entraîne l'impossibilité de diversifier l'alimentation des populations et surtout des mères et enfants vulnérables ; ce qui constituerait en partie la faiblesse de la performance dans les autres secteurs sociaux.

La problématique liée du secteur est en grande partie due à l'insuffisance de ressources en eau dans ces régions. Il serait judicieux de prendre en considération les facteurs systémiques en jeu de la nutrition, liés aux différents secteurs sociaux, et les intégrer dans une politique globale de nutrition. La faible performance dans ce secteur est également due à des contraintes de mise en œuvre et de coordination des programmes de nutrition au sein de l'Instance nationale responsable correspondante. D'autres facteurs sont également liés aux contraintes socioculturelles et aux habitudes alimentaires et nutritionnelles très traditionnelles peu améliorées.

-Effet 3 / Secteur WASH :

L'utilisation de l'eau potable et la pratique d'hygiène se sont améliorées parmi les populations cibles des régions d'intervention du SNU. Le système a appuyé la mise en place d'infrastructures d'eau potable et d'assainissement (bornes fontaines, latrines, dispositifs de lavage des mains dans les écoles, les CSB et les fokontany). Avec l'approche certification des infrastructures scolaires et sanitaires « Etoile », le SNU a permis à plus de 300 000 élèves d'étudier dans des écoles *1, 2 ou 3 étoiles* ; ainsi plus de 40% des écoles ou centres de santé dans les régions d'intervention sont certifiés *1 étoile* (dispositif de lave mains, traitement de l'eau, promotion hygiène) depuis 2015 ; et plus de 200 écoles et plus de 70 CSB sont certifiées *3 Etoiles*. Des activités de sensibilisation et de renforcement de capacités dans ces écoles et ces CSB ont permis l'atteinte de ces résultats.

Dans l'ensemble, plus de 650 000 personnes ont pu accéder à/ et utiliser l'eau potable dans les 10 régions d'intervention du SNU. Et en matière d'hygiène et d'éradication de la défécation à l'air libre, environ 3 000 000 personnes ont utilisé des installations sanitaires améliorées et ne pratiquent plus ce comportement inapproprié (défécation à l'air libre –ZDAL), dont plus de 1 500 000 vivent dans des villages dits *ODF (open defecation free)*. Comme dans les autres secteurs sociaux, le secteur WASH a connu une approche intégrée avec le secteur éducation ou le secteur santé, laquelle approche a permis de faire bénéficier ses services à un plus grand nombre de populations vulnérables. Ainsi, comme étalé ci-dessus avec des preuves empiriques sous forme de chiffres spécifiques, la couverture des interventions WASH est assez améliorée, jusque dans les zones rurales.

Pour maintenir les efforts, l'approche participation communautaire dans la gestion des dispositifs, de l'approvisionnement et de la distribution en eau a été adoptée, par le biais des approches à base communautaire largement issues des stratégies telles que les CLTS. Même si on a observé de bonnes pratiques d'intégration des interventions WASH avec des activités des autres secteurs sociaux, il est rapporté l'insuffisance d'activités de suivi rapproché pour les dispositifs et installations dotés. Des contraintes socioculturelles / tabous et habitudes traditionnelles sont encore ancrées et enregistrées sur la pratique de la défécation à l'air libre. Il est recommandé de revoir les spécificités de chaque région et localités d'intervention pour améliorer les résultats y afférents.

(4) Comment l'UNDAF et les Groupes-Effet ont-ils amélioré la programmation conjointe des agences du SNU, le lien et la transition entre l'humanitaire et le développement et/ou donné lieu à des programmes conjoints spécifiques ; et les programmes conjoints mis en œuvre pendant le cycle de l'UNDAF ont-ils apporté une plus-value ?

Il y a des éléments de ventilation de l'approche de résilience dans la programmation qui touchent directement au nexus développement-humanitaire et vice versa. P.ex., au niveau de l'Effet 1, les PTA contiennent des produits visant la prévention et la réponse aux crises de production de vivres. Pour l'Effet 2, il y a des interventions ciblant la confection de plans régionaux de réponse aux catastrophes. Et pour l'Effet 3, les quatre modules (éducation, santé, nutrition, WASH) ont soit des activités ou même des produits carrément ciblant le nexus humanitaire-développement ou bien qui font interface avec ce dernier (exemple: Effet 3/Produit 4 - Le MEN dispose de capacités de prévention et de réponse accrues face aux urgences, y compris en vue d'assurer une reprise rapide des activités scolaires“).

Le SNU a activement contribué à l'amélioration des conditions de vie avec l'objectif de développer des capacités de résilience des populations les plus vulnérables, des ménages, des femmes, des jeunes, des producteurs, des paysans, dans le cadre des programmes de transferts monétaires (environ 90 000 ménages dont 65% en situation de crise). Des paquets humanitaires multisectoriels ont été fournis aux personnes voire familles en situation de crise (53 550 ménages ayant bénéficié, l'objectif d'atteindre 240 000 ménages non atteint).

Dans le but de mettre en place un système de filet de sécurité aux chocs et des interventions de relèvement précoce garantissant la résilience, des opportunités en matière d'augmentation de revenus et d'emplois décents, et de sécurité alimentaire ont été offertes.

Ceci se faisait par la création d'activités génératrices de revenus (environ 69 000 AGR créées), de microentreprises (37 870 microentreprises et d'organisations paysannes créées et appuyées dont un grand nombre sont engagés dans des contrats commerciaux avec le secteur privé), par l'achat de denrées achetées auprès des petits producteurs et de vivres auprès des fournisseurs régionaux (408 890 tonnes de produits locaux transformés).

D'autres moyens consistaient en l'appui à l'accès en crédits agricoles pour les micro-entreprises et à l'épargne, le renforcement des capacités productives en vue d'une meilleure sécurité alimentaire et en matière de formation et accompagnement à l'(auto) emploi, et l'adoption de pratiques innovantes sur la production agricole.

A part cela, dans le Grand Sud, cette approche manque toujours d'un modèle robuste de coordination inter-agence mais actuellement, il y a une dynamique prometteuse qui se dessine car la partie nationale pousse activement vers une meilleure intégration non seulement pour les diverses activités des agences SNU, mais de tous les acteurs PTF. Un souci principal derrière cela est la pression du kere (sécheresse prolongée) qui dicte au Gouvernement leurs priorités stratégiste-programmatiques (Eau-accès routier-valorisation des ressources maritimes). Ceci augure que dans un bref avenir, les SNU dans les trois régions y afférentes vont devoir s'aligner aux attentes des autorités régionales, ce qui permettra d'ailleurs non seulement une meilleure appropriation de la part de la contrepartie nationale, mais aussi une meilleure coordination intra-SNU ainsi que inter-PTF.

En effet, certaines sources rencontrées sur le terrain dans les régions se plaignaient d'un manque de coordination régionale généralisée, entre agences, au niveau sectoriel entre les diverses PTF/parties prenantes etc. Si la faute pour une telle situation, si justifiée, ne saurait incomber qu'au SNU, ce dernier devrait certainement jouer un rôle dans les efforts d'adresser ce problème. Néanmoins, l'équipe d'évaluation a pu constater une nouvelle dynamique prometteuse dans le sens que plusieurs acteurs (SNU, services de l'administration régionale, acteurs de la société civile) se dirigent tous, parfois à l'insu mutuel, dans la même direction, à savoir la tentative de transcender l'assistanat purement humanitaire qui, si elle devient répétitive et un réflexe institutionnel peu réfléchi, risque de saper les forces de la résilience au lieu de la redynamiser.

En effet, le problème que tous ces acteurs sont en train d'adresser, même si le terme technique n'est pas encore trop répandu sinon inconnu par la plupart parmi eux, est celui de l'articulation voire le nexus humanitaire-développemental.--Concrètement, le nexus requiert que, de prime abord, les interventions humanitaires soient logiquement davantage articulées avec l'idée de la durabilité. Inversement, les appuis de développement doivent systématiquement renforcer la résilience des individus, des foyers, de l'environnement naturel et de ses infrastructures, et des administrations. Tout ceci est interconnecté avec la problématique du renforcement des capacités et d'un changement dans les comportements des acteurs socio-économiques, du côté des récipiends de l'aide comme de ceux qui la fournissent. Pour le SNU, ceci implique le besoin de focaliser davantage sur la revue des processus, ainsi que des instruments et outils utilisés dans la programmation, la mise-en-œuvre et aussi le suivi-évaluation des interventions dans les domaines de l'humanitaire et du développement.

Vu que la résilience est déjà, depuis plus qu'une décennie, le mot d'ordre dans le Grand Sud, ce dernier est probablement déjà prédéterminé par défaut de devenir le laboratoire pour tester les formules d'introduire l'approche nexus, dans la pratique journalière. La nouvelle logique du nexus implique que, désormais, les réponses prioritaires aux crises humanitaires soient décloisonnées dans le sens sectoriel, institutionnel, et thématique. Des réponses et interventions doivent, dans la mesure du possible, toutes s'inscrire dans une logique planificatoire systémique et complémentaire, tout en ventilant la participation des usagers des services, par des contributions, en vue d'une meilleure appropriation et durabilité des appuis fournis.

Ceci passe nécessairement par une ventilation d'éléments de sensibilisation, de communication, de mise-à-niveau et d'apprentissage, au niveau des populations. Les outils classiques de renforcement de capacités institutionnelles s'inspirant par l'approche holistique, transectorielle des ODD, servira comme échafaudage théorique de la refonte des mécanismes de gouvernance et de planification (plans régionaux de développement, localisation des ODD etc.), et pour l'administration et les équipes SNU dans les régions (bureaux intégrés Uda, fora de coordination réguliers en interne comme mixtes SNU-PTF-Gouvernement).

Il va de soi que tous les piliers voire Effets de l'actuel UNDAF seront affectés mais joueront aussi un rôle porteur dans l'introduction et la mise-en-œuvre de l'approche nexus, dans la phase initiale introductive puis, évidemment, la pratique journalière dans la mise-en-œuvre des interventions programmatiques. A part cela, outre la programmation conjointe qui est l'approche basique sur laquelle les PTA de l'UNDAF sont fondées, le cycle UNDAF actuel a aussi vu quelques programmes conjoints. En dehors de la présence l'ONUSIDA, hybride entre agence et programme conjoint, il y a aussi d'autres initiatives prometteuses déjà existantes voire en train de naître, notamment dans les domaines de la promotion des droits humains et des aspects Genre (GEWE) poursuivi actuellement par le GT au même nom, se préparant à imiter le précurseur du programme conjoint portant sur la Jeunesse du GT éponyme.

On a vu plus haut que l'Effet 3 a expérimenté avec une approche innovatrice consistant de paquets intégrés de services sociaux de base (éducation – nutrition – WASH). Mais ces efforts ont seulement eu une couverture limitée car ces activités intégrées sont retrouvées surtout en milieu urbain.

2.2 Conclusion - Efficacité générale de l'UNDAF

En ce qui concerne les 15 indicateurs au niveau d'effet, seuls ceux de l'Effet 3 étaient renseignables voire renseignés au moment de la rédaction de ce rapport. Parmi eux, l'indicateur portant sur la mortalité maternelle et les infections VIH se sont vues passablement voire spectaculairement améliorées, respectivement; tandis que la mortalité infantile, le taux net de scolarisation, et la malnutrition chronique ont connu une stagnation.

L'accès à l'assainissement amélioré, l'accès aux sources d'eau amélioré, et le taux de détection de la tuberculose ont connu un léger recul voire ont carrément régressé (cf. annexe 6.5 a).

Parmi les valeurs-cibles annuelles renseignables de la totalité des indicateurs-produit utilisables, tous Effets et années confondus, 173/252 (63%) des indicateurs-produit avaient achevé voire dépassé leur cible annuelle (cas de performance "verte": Effet 1: 62/89, Effet 2: 49/80, Effet 3: 62/104), avec un total de 64 cas (soit 23% de toutes les valeurs-cibles renseignées parmi les indicateurs-produit annuelles ; dont 25/89 cas (28%) pour l'Effet 1, 14/80 (17.5%) pour l'Effet 2, et 25/104 cas (24%) pour l'Effet 3) de performances annuelles excellentes.

<i>Analyse quantitative des performances annuelles au niveau des indicateurs (niveau produit) effectivement renseignés</i>					
Effet (2016-2018)	Performance (tres) bonne	Performance assez mediocre	Performance faible voire neante	Total	Verdict
1	62x	21x	6x	89x	Bien (-)
2	49x	15x	16x	80x	Assez bien
3	62x	36x	6x	104x	Assez bien (+)
Total	173x	72x	28x	273x	Assez bien (+)

Ainsi, peut-on conclure que, d'une manière générale, la performance au niveau de l'atteinte des cibles fixées, était assez bien, sous réserve de la représentativité du sous-ensemble des indicateurs classés comme SMART effectivement renseignés.

Conclusions principales	Recommandations
<p>Effet 1: Avancées dans la mise en œuvre du PND</p> <p>Conditions de vie d'une masse importante de populations-cibles améliorées et capacités de résilience développées</p> <p>SNISE opérationnel (mais pas SRISE) RGPH, MICS... : Données disponibles → CCA, détermination des priorités et des axes d'intervention du prochain Cadre de coopération (UNSDCF)</p> <p>Effet 2: Régions et Communes équipées/outillées et interconnectées en plans pour initier des actions pour leur développement PRD/Androy mis à jour et validé, 58 Communes avec PDI, 9 plans intercommunaux, 11 avec PDL, 12 avec PDPII</p> <p>Cliniques juridiques de proximité (ex: ~7 000 cas traités en 2018)</p>	<p>Effet 1: Offrir et mettre en œuvre un paquet d'interventions socio-économiques complet ciblant les Fokontany & Communes vulnérables (Effets 1-3!?)</p> <p>L'UNDAF à cibler les mêmes populations dans les zones concernées; focaliser/concentration pour un meilleur impact</p> <p>Evaluer les systèmes d'Information et de Suivi-Evaluation en place au niveau de tous les Ministères (central et déconcentré) et des Régions, et appuyer les actions de redynamisation des systèmes</p> <p>Effet 2: Aligner les interventions du SNU dans les Régions/Communes aux plans de développement régionaux et communaux</p> <p>Privilégier les stratégies avancées ou de proximité pour tous les secteurs, afin d'atteindre un plus grand nombre</p>

<p>Droits humains: a) Appui 23.000 adultes & 31.000 enfants victimes de violence, d'exploitation/ catastrophes naturelles (psychosocial/soins médicaux/judiciaire); 8 CEJ & CNIDH (Status «A») opérationnels</p>	<p>de populations-cibles</p>
<p>Sécurité nationale: renforcement de capacités (institutionnelles, techniques et en matériels) Lutte contre la corruption: renf.cap. BIANCO, SAMIFIN, CSI et PAC, Chaîne Spéciale Bois de rose</p>	<p>Appui à la securisation des frontières maritimes (y inclus protection des interêts économiques/halieuistiques: économie bleue); mobiliser l'expertise spécialisée y relative de l' UNODC (JP avec PNUD, UNESCO, FAO)</p>
<p>Effet 3: a) Module Education</p>	<p>Effet 3: a) Module Education</p>
<p>Approche de rétention pertinente et efficace, à travers cantines scolaires, mais peu durable : cantine scolaire dépendant des dons en vivres ou productions des jardins scolaires insuffisantes (en qualité et en quantité)</p>	<p>Professionnaliser le système de cantines scolaires et l'intégrer dans une politique globale de sécurité alimentaire (N.B.: Le Gouvernement va mettre des fonds, environ 1 million USD dans les cantines scolaires)</p>
<p>Approche de réinsertion efficace (CRAN/ plus de 150,000 enfants déscolarisés réinsérés)</p>	<p>Mettre à l'échelle l'approche intégrée en milieu rural</p>
<p>Approche intégrée efficace, impliquant les autres secteurs sociaux de base (nutrition – WASH - Education for all) mais couverture de mise en œuvre limitée dans quelques sites (surtout urbain)</p>	<p>Appliquer l'approche dans le cadre des programmes multisectoriels intégrés, objet d'une recommandation de la mission</p>
<p>b) Module Santé</p>	<p>b) Module Santé</p>
<p>Instauration d'un cadre stratégique important (docs de référence et d'orientations renforçant l'environnement institutionnel/ PDSS, PNSC, PNDRH, cadre d'investissement SRMNIA-N...)</p>	<p>Mettre à l'échelle de l'approche intégrée en milieu rural</p>
<p>Approche intégrée efficace, impliquant les autres secteurs sociaux de base (santé – nutrition – wash) mais couverture de mise en œuvre limitée dans quelques sites (surtout urbain)</p>	<p>Appliquer l'approche dans le cadre des programmes multisectoriels intégrés</p>
<p>c) Module Nutrition</p>	<p>c) Module Nutrition</p>
<p>Recadrage politique et stratégique (PNN 2018-2030), PNAN III 2017-2021, Plan d'investissement pour Nutrition, Protocole de PECMA)</p>	<p>Mettre à l'échelle de l'approche intégrée en milieu rural</p>
<p>Plaidoyer renforcé auprès des Parlementaires pour mesures législatives sur la sécurité alimentaire et la</p>	<p>Appliquer l'approche dans le cadre des programmes</p>

<p>nutrition → APSAN (association Parlementaires)</p> <p>Approche communautaire efficace (opérationnalisation de sites de nutrition communautaires/ dépistage actif et prise en charge de la MAS ; monitoring SMS)</p> <p>Centres de réhabilitation nutritionnelle des centres de santé, réhabilités et dotés en équipements (30 CRENI/CHR-CHD, plus de 500 CRENA/CSB)</p> <p>d) Module WASH</p> <p>Renforcement institutionnel important (analyse goulots/ Plan sectoriel EAH 2019 – 2025)</p> <p>Appuis consistants dans la mise en place d'infrastructures/ dispositifs EAH (système AEPG, AEPP-manuel/ solaire, dispositifs lavage mains, kits eau potable...) : approche intégrée efficace/ approche étoiles dans les écoles, CSB/ (Près de 600 écoles bénéficiaires/ plus de 300,000 élèves bénéficiaires ; près de 90,000 pers. bénéficiant eau potable)</p> <p>Près de 3 millions personnes ayant adopté le comportement zéro défécation à l'air libre (ZDAL)</p>	<p>multisectoriels intégrés</p> <p>d) Module WASH</p> <p>Mettre à l'échelle de l'approche intégrée en milieu rural</p> <p>Appliquer l'approche dans le cadre des programmes multisectoriels intégrés</p>
---	--

3. Analyse de l'Efficiency de l'UNDAF

Questions évaluatives:

- (1) *Des ressources financières, humaines, matérielles et technologiques, adéquates ont-elles été mobilisées pour l'UNDAF, vu le choix et l'envergure des objectifs tels que formulés ?*
- (2) *Est-ce qu'il y a eu une valeur ajoutée par l'introduction de l'approche UdA (dans le sens de la réduction des coûts de transaction, grâce à une meilleure coordination pour réaliser des synergies entre agences/efforts concertés tout en évitant les doublons) ?*
- (3) *Les modalités d'exécution, le choix des partenaires et récipients de l'aide, ont-ils été adéquats en répondant aux besoins et exigences requis ?*

3.1 Réponses aux questions évaluatives sur l'Efficiency de l'UNDAF

(1) Des ressources financières, humaines, matérielles et technologiques, adéquates ont-elles été mobilisées pour l'UNDAF, vu le choix et l'envergure des objectifs tels que formulés ?

Ce critère s'analyse principalement à travers l'absorption budgétaire des fonds disponibles puis, par une "lecture croisée" des chiffres budgétaires et des progrès effectués envers les valeurs cibles des indicateurs.

Finalement, l'analyse de l'efficacité se fait aussi sur la fourniture des produits à moindre coûts. Cependant, il y a un certain nombre de défis dans le sens de modifications et/ou d'absences de données qui, dans l'ensemble, ne permettent pas de mener une analyse complète, intégrale à travers tous les produits et toutes les années.

Ainsi, il a fallu focaliser sur les produits qui n'ont pas connu de changement suite à une revue interne et, de ce fait, présentent un ensemble plus ou moins cohérent de chiffres budgétaires à travers les années, et qui sont, en même temps, dotés d'un échafaudage solide avec des indicateurs SMART, qui ont effectivement pu être renseignés et sont donc dotés de valeurs de performance. Suite à ce filtrage initial, l'analyse a essayé d'aussi mettre en valeur les observations et impressions glanées sur le terrain grâce aux visites des sites et aux entretiens qualitatifs.

La synthèse pluri-annuelle des taux de réalisation par effet UNDAF pour la période 2015-2018 démontre que la moyenne des trois Effets pour l'ensemble des quatre années se situe à 83% d'absorption des fonds disponibles, avec l'Effet 3 (89%) bien avancé par rapport aux autres Effets (75% et 79% pour les Effets 1 et 2, respectivement):

Effets UNDAF 1-3 (2015-2018)	Ressources allouées (en USD)	Budget réalisé (en USD)	Taux de réalisation
Effet 1	184,868,747	137,683,739	75%
Effet 2	47,576,514	37,561,891	79%
Effet 3	281,117,434	249,406,098	89%
Total	513,562,695	424,651,728	83%

L'absorption de ressources disponibles par Effet UNDAF, par année et les trois Effets confondus, démontre une tendance progressive d'amélioration à travers les années, jusqu'en 2017, avec un léger ralentissement en 2018 (de 87% en 2017 à 75% en 2018, pour l'Effet 3; de 86% en 2017 à 72% en 2018 pour l'Effet 2, avec plus au moins le même taux, 85% en 2017 puis 88% en 2018, avec un recul sensible du montant des ressources pendant ce temps, pour l'Effet 1).

Pour tout l'UNDAF, l'absorption annuelle des ressources disponibles entre 2015 et 2018 est retombé au niveau de 2015, en 2018, notamment 80%. Pour la période globale, la moyenne était de 83%. Dans ce contexte, il convient de rappeler que, comme les graphes ci-dessus le montrent, les montants absolus connaissent une croissance remarquable, surtout pendant la deuxième année de mise en œuvre de l'UNDAF.

Effets 1-3 / Absorption des ressources disponibles 2015-2018

UNDAF	Ressources allouées (en USD)	Budget réalisé (en USD)	Taux de réalisation
Total 2015	85,818,393	68,855,648	80%
Total 2016	104,245,479	87,393,320	84%
Total 2017	181,785,104	155,296,534	85%
Total 2018	141,713,719	113,106,226	80%
Total	513,562,695	424,651,728	83%

Le total des ressources allouées pour quatre années était de plus que 0.5 milliards d'USD, et le budget réalisé dépassait 0.4 milliards d'USD. Le montant investi était assez consistant car correspondant quand même à environ 40% des dépenses annuelles budgétaires du gouvernement malgache, dans la période 2014-2017 (1.09 milliards USD/2014, 1.06/2015, 0.99/2016, 1.25/2017) (source: The Global Economy.com; Madagascar: Government spending, in dollars, data: The World Bank).

La séquence suivante de tableaux désagrège les taux de réalisation par effet, par année de mise-en-œuvre programmatique, pour les quatre premières années du cycle UNDAF (2015, 2016, 2017, et 2018, pris à part). (N.B.: Ici, il faut noter, voire émettre la réserve, qu'une partie des financements était multiannuelle, impliquant que les montants mobilisés n'étaient pas dans tous les cas forcément limités à l'année en cours, respective, lors de l'allocation.)

- Absorption des ressources disponibles par Effet UNDAF, en 2015 (dépenses étatiques: 1.06 milliards USD/2015)

	Ressources allouées (en USD)	Budget réalisé (en USD)	Taux de réalisation
Effets UNDAF	2015		
Effet 1	23,434,331	13,205,857	56%
Effet 2	9,678,564	7,574,635	78%
Effet 3	52,705,498	48,075,156	91%
Total 2015	85,818,393	68,855,648	80%

- Absorption des ressources disponibles par Effet UNDAF, en 2016 (dépenses étatiques: 0.99 milliards USD/2016)

	Ressources allouées (en USD)	Budget réalisé (en USD)	Taux de réalisation
Effets UNDAF	2016		
Effet 1	44,077,692	31,082,339	71%
Effet 2	7,656,837	6,168,511	81%
Effet 3	52,510,950	50,142,470	96%
Total 2016	104,245,479	87,393,320	84%

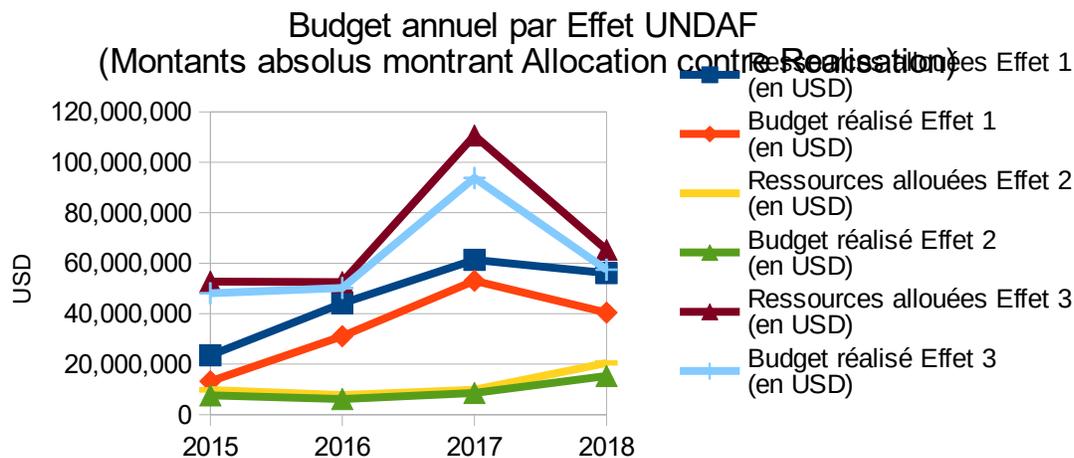
- Absorption des ressources disponibles par Effet UNDAF, en 2017 2014-2017 (dépenses étatiques: 1.25 milliards USD/2017)

	Ressources allouées (en USD)	Budget réalisé (en USD)	Taux de réalisation
Effets UNDAF	2017		
Effet 1	61,326,446	53,011,235	86%
Effet 2	9,815,162	8,527,948	87%
Effet 3	110,643,496	93,757,351	85%
Total 2017	181,785,104	155,296,534	85%

- Absorption des ressources disponibles par Effet UNDAF, en 2018

	Ressources allouées (en USD)	Budget réalisé (en USD)	Taux de réalisation
Effets UNDAF	2018		
Effet 1	56,030,278	40,384,308	72%
Effet 2	20,425,951	15,290,797	75%
Effet 3	65,257,490	57,431,121	88%
Total 2018	141,713,719	113,106,226	80%

La totalité des chiffres des valeurs absolues contenus dans les tableaux annuels par Effet (cf. ci-dessus), démontrant les montants de ressources allouées et effectivement disponibles par rapport aux dépenses réellement effectuées (voir “absorbées”), peuvent être représentée dans un graphique complet comme suit:



La performance dans le domaine de la mobilisation de ressources par Effet, pour les quatre premières années du cycle UNDAF (2015-2018) par rapport au planning pour le cycle entier quinquennal (-2019) était assez spectaculaire.

Montant des ressources effectivement mobilisées (2015-2018)

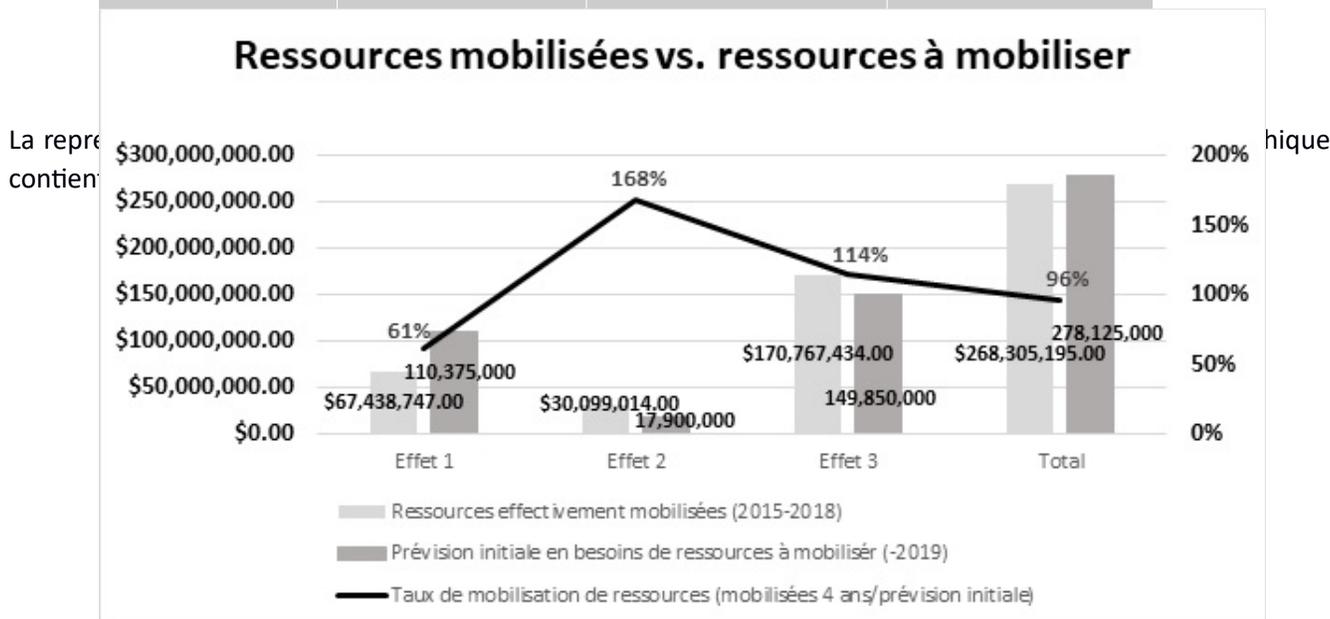
Effets UNDAF	Budget effectivement disponible (en USD, de 2015-2018)	Ressources ordinaires initiales (en USD)	Ressources effectivement mobilisées (2015-2018)
Effet 1	184,868,747	117,430,000	67,438,747
Effet 2	47,576,514	17,477,500	30,099,014
Effet 3	281,117,434	110,350,000	170,767,434
Total	513,562,695	245,257,500	268,305,195

Conformément au poids respectif des budgets (prévisionnels et effectifs) par Effet, la proportion des ressources effectivement mobilisées démontre que l'Effet 3 attire la majorité des ressources par rapport aux aspects précités. L'Effet 1 suit en deuxième place pour le budget effectivement disponible et les ressources mobilisées (tout en légèrement dépassant l'Effet 3 au niveau des ressources ordinaires initiales). L'envergure de l'enveloppe budgétaire de l'Effet 2, par contre, est de loin la moins importante. Ces différences de taille se laissent facilement expliquer par la nature différente de la majorité des interventions, par Effet.

La construction de salles de classe, de structures d'assainissement, les campagnes de vaccination en masse etc. (Effet 3) coûtent toujours plus cher que des interventions plus "soft" des autres Effets. Ces dernières sont axées sur le développement de politiques et stratégies, l'organisation d'ateliers de plaidoyer et de formation, la confection d'études de recherche et de faisabilité etc. qui consomment pas mal d'argent car demandant une multitude de contrats d'experts de haut niveau, des douzaines sinon des centaines d'ateliers/conférences/tables-rondes/échanges officiels structurés et autant des formations et autres interventions de haut niveau visant le renforcement de capacités etc. (focus de l'Effet 2/Gouvernance); tandis que le travail de l'Effet 1/Economie se situe en quelque sorte entre les deux (beaucoup de formations ainsi que des interventions sur le terrain y inclus des prestations au niveau stratégique/politique, mais aussi des achats de vivres parmi les producteurs, des interventions de caractère d'appui industriel etc.).

En effet, à la fin 2018, la performance avait déjà atteint 96% par rapport à la prévision initiale (établie en 2014-2015) des ressources à mobiliser pour l'ensemble du cycle UNDAF (-fin 2019). L'Effet 3 a atteint un taux très impressionnant de 168% en ressources additionnelles mobilisées, à la fin 2018, et l'Effet 3 a atteint un taux de 114%. Cependant, l'Effet 1 va très probablement ne pas atteindre la prévision initiale (61%, fin 2018).

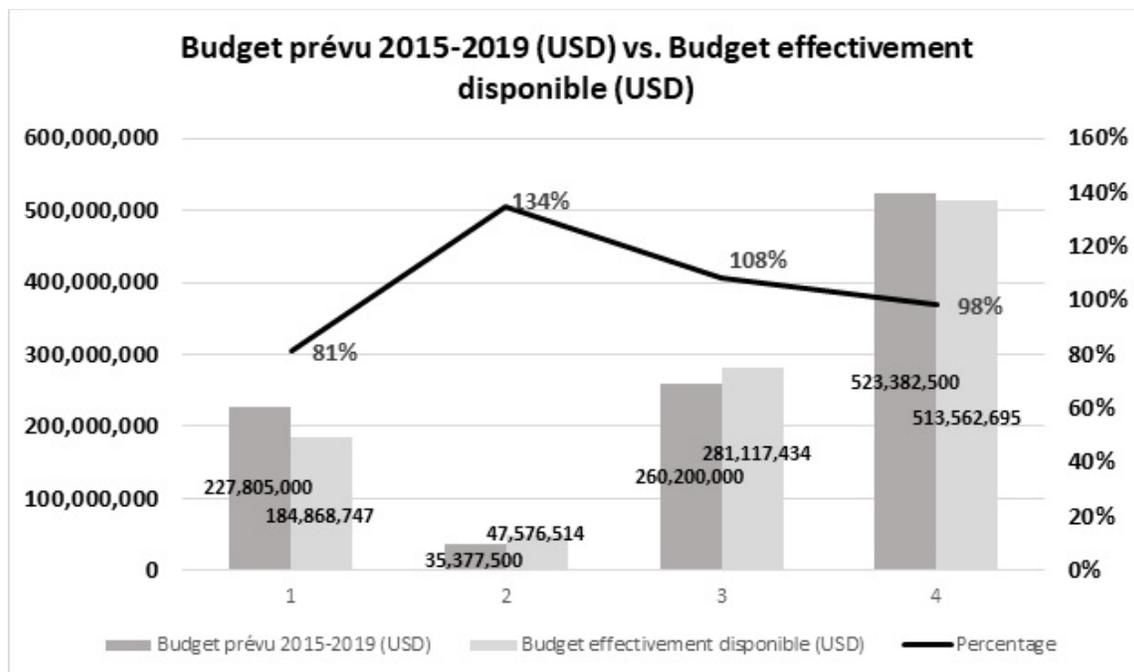
Effets UNDAF	Ressources effectivement mobilisées (2015-2018)	Prévision initiale en besoins de ressources à mobiliser (-2019)	Taux de mobilisation de ressources (mobilisées 4 ans/prévision initiale)
Effet 1	67,438,747	110,375,000	61%
Effet 2	30,099,014	17,900,000	168%
Effet 3	170,767,434	149,850,000	114%



Grâce à la très bonne performance du côté de la mobilisation des ressources, la couverture budgétaire effective (4 ans/-2018) par rapport à la prévision budgétaire initiale globale UNDAF (5 ans/2015-2019) avait déjà atteint 98%, fin 2018.

Effets UNDAF	Budget prévu 2015-2019 (USD)	Budget effectivement disponible (USD)	Disponible (4 ans) /Prévision initiale (5 ans)
Effet 1	227,805,000	184,868,747	81%
Effet 2	35,377,500	47,576,514	134%
Effet 3	260,200,000	281,117,434	108%
Total	523,382,500	513,562,695	98%

Le graphique ci-dessous montre les tendances de croissance absolue et la performance relative en pourcentage, des chiffres contenus dans le tableau précédent:



Effet 1

En ce qui concerne l'Effet 1, on constate que le taux de réalisation voire d'absorption des ressources effectivement disponibles démarrait lentement, avec 56%, pendant la première année, pour accélérer par la suite jusqu'en 2017 (86%), avant de quasiment retomber au niveau de 2016, en 2018 (71% et 72%, respectivement). Globalement, le taux d'absorption entre 2015 et 2018 se situait au niveau d'une moyenne de 74%.

Effet 1 / Absorption des ressources disponibles 2015-2018

Effet 1	Ressources allouées (en USD)	Budget réalisé (en USD)	Taux de réalisation
2015	23,434,331	13,205,857	56%
2016	44,077,692	31,082,339	71%
2017	61,326,446	53,011,235	86%
2018	56,030,278	40,384,308	72%
Total	184,868,747	137,683,739	74%

Au niveau des produits UNDAF de l'Effet 1, dans plusieurs cas, les cibles prévues étaient atteintes ou même dépassées et ce, malgré un manque de ressources relativement aux prévisions budgétaires y afférentes. De même, les relations des coûts par unité étaient assez impressionnantes, ce qui démontre une bonne flexibilité par rapport aux contraintes budgétaires occasionnelles dans le domaine des interventions sous cet Effet.

Pour le premier produit relatif à l'appui du gouvernement en ce qui concerne la formulation et la mise-en-œuvre des politiques publiques dans plusieurs secteurs (emploi, formation professionnelle, environnement, protection sociale, urbanisme, etc.), une belle performance atteignant voire dépassant la presque-totalité des cibles d'indicateurs (textes d'application de politiques, politiques validées voire adoptées (PNEFP; PNU; politique nationale de protection sociale; plusieurs lois comme (LOAT, LUH) promulguées; Politique nationale de protection sociale validée et sa stratégie développée, ventilation des ODD dans un nouvel PND; pas 5 comme projetée initialement, mais 18 (!) rapports de synthèse régionaux sur la mise-en-œuvre du PND disponibles etc.) se voyait accompagnée par une absorption des fonds disponibles de 90% en 2016, suite à un démarrage lent (41%) en 2015.

En 2017, toujours pour le premier produit, cette tendance se répliquait avec un taux de 99% de réalisation budgétaire avec plusieurs pleines atteintes et dépassements impressionnants des cibles: p.ex., 300 personnes et entités formées dans le cadre de la mise-en-œuvre de la PNEFP par rapport à 52 ciblées; avec 300 bénéficiaires comme ciblées, 700 bénéficiaires gouvernementaux et d'OSC de sessions d'information sur le processus budgétaire dans les secteurs sociaux ont été formés ; formation de 247 cadres (26 plus que prévus) de l'INSTAT pour la collecte, l'analyse et la diffusion des données socio-économiques et démographiques en vue de la réalisation des travaux cartographiques).

Pour le Produit « Les capacités nationales et locales en matière de planification, de coordination et de suivi-évaluation pour la réponse au VIH et SIDA sont améliorées », il n'y avait pas de fonds et pour cela aucune action enregistrée, en 2015. En 2016, la performance était plus qu'acceptable avec plusieurs cibles achevées et

d'autres sous bon avancement et ceci malgré le fait que seulement 10% du budget prévu était effectivement disponible, dont 80% était absorbé.

Les programmes de formation et d'accompagnement à l'(auto) emploi mis en œuvre pour améliorer l'employabilité, la gestion des ressources et la résilience des populations-cibles avaient absorbée 85% des fonds disponibles. Ceci a abouti à un bon nombre de réalisations correctes conformément aux quantités projetées : A titre d'exemple, 101,259 jours de travail créés en 2017, dans le cadre de travaux de type HIMO structurée en 2017 sur une cible de 120,000 ; 18 établissements appuyés suivant les normes PNEFP (cible 16); 21,350 personnes vulnérables ayant eu accès aux activités génératrices de revenus et à l'emploi dans les zones d'intervention avec un taux féminin pratiquement selon la cible (49% sur une cible de 50%).

A part une seule performance médiocre (en 2017, 653 micro-entreprises rurales ayant bénéficié de crédits agricoles au lieu de 2,000), un nombre important des autres performances en 2017 dépassaient la cible, ce qui surprend vu le taux de réalisation de 85% : A titre d'exemple, plus que 11,000 jeunes du monde rural ayant bénéficié de programmes de formation au lieu des 7,690 prévus; 5,281 jeunes ruraux insérés professionnellement sur une cible de 1,000; 72 projets innovants appuyés sur une cible de 10.

En ce qui concerne le produit « L'accès des populations vulnérables, notamment les extrêmes pauvres, les femmes et les jeunes aux opportunités de revenu et d'emploi décent est amélioré dans les zones d'intervention », seulement 41% du budget était dépensé en 2016, ce qui était encore et sensiblement moins qu'en 2015, lorsque le taux d'absorption était à hauteur de 59%. En revanche, de manière surprenante, la performance était (très) bonne, par rapport aux cibles prévues. A titre d'exemple, l'on peut citer les 20,452 producteurs agricoles formés sur une cible de 10,000 (en 2016); les 9,200 micro-entreprises appuyées sur une cible de 9,000).

Le Produit « Les capacités productives des populations cibles sont renforcées dans les zones d'intervention afin d'améliorer la sécurité alimentaire » avait un taux de réalisation ne dépassant pas 63%, en 2015-2016. Parmi la performance envers les cibles d'indicateurs, on peut dénoter de bonnes performances :

A titre d'exemple, des appuis fournis en l'an 2016 à 13,099 bénéficiaires en vue d'améliorer leur production agricole dans les zones d'intervention au lieu de la cible de 5,000 ; 812,75 mt de denrées achetées auprès des petits producteurs au lieu des seulement 500 mt projetés etc.) mais aussi quelques cas de sous-performance (quantité de vivres achetés auprès d'organisations, associations paysannes etc.) ce qui explique le manque d'un taux d'absorption plus élevé par rapport aux moyens budgétaires disponibles.

Comme bonne pratique efficiente (ainsi que efficace et durable), l'on peut noter l'introduction de la pratique des cultures de contre-saison. La dissémination de cette pratique et du savoir-faire y afférent a eu des conséquences positives sur la productivité et ainsi permet de combler ne serait-ce que partiellement l'impact négatif sur le rendement induit par le changement climatique.

Effet 2 UNDAF

Globalement, pour l'Effet 2, le taux de réalisation des ressources effectivement disponibles, accélérât de 78% en 2015 jusqu'à 87% en 2017, avant de reculer vers 75% en 2018. Le taux d'absorption entre 2015 et 2018 se situait au niveau d'une moyenne de 79%.

Effet 2 / Absorption des ressources disponibles 2015-2018

Effet 2	Ressources allouées (en USD)	Budget réalisé (en USD)	Taux de réalisation
2015	9,678,564	7,574,635	78%
2016	7,656,837	6,168,511	81%
2017	9,815,162	8,527,948	87%
2018	20,425,951	15,290,797	75%
Total	47,576,514	37,561,891	79%

En ce qui concerne l'Effet 2, l'efficacité au niveau de la mise-en-œuvre des produits a été largement satisfaisante, avec une relation équitable entre le niveau d'atteinte des résultats ciblés et les ressources dépensées.

Quant au premier produit (« Collectivités Territoriales Décentralisées (CTD), la société civile et les communautés de base dans les zones d'intervention sont structurées et outillées pour promouvoir la cohésion sociale, la paix, la sécurité, le relèvement efficace ; résister aux chocs extérieurs et stimuler le développement local en répondant aux besoins exprimés par la population »), le taux d'absorption des fonds oscillait entre 73 et 100% entre les années 2015-2017, ce qui correspondait avec la performance sur le plan de l'effectivité.

En effet, en 2015 et 2016, la cible de 10 collectivités CTD mettant en œuvre et suivant leur plan opérationnel participatif budgétisé sensible au genre et des systèmes de sécurité intégrant la prévention des risques, la résilience des communautés aux chocs et le relèvement furent largement dépassés. Puis, toujours en 2015/2016, sur une cible de 10, c'étaient en effet 12 communes qui disposaient de tels plans et systèmes. Par la suite, en 2017, sur une cible de 30, c'étaient 11 communes et 9 intercommunalités impliquant 58 communes, en plus du Plan Régional de Développement de l'Androy) en 2018. Le nombre d'initiatives et structures locales à la réconciliation nationale, à la prévention de conflits, à la cohésion sociale et à la consolidation de la paix appuyées ou renforcées atteignait la cible fixée pour 2015-2016 (15) et la ratait de peu, en 2017 (25 au lieu des 30 ciblées).

Finalement, en 2018, avec des dépenses n'atteignant que 85 % des ressources disponibles, la cible fixée d'appuyer ou renforcer 34 initiatives et structures locales contribuant à la réconciliation nationale, à la prévention de conflits, à la cohésion sociale et à la consolidation de la paix appuyées ou renforcées, étaient très largement dépassée (52 structures locales de concertation mises en place dans l'Androy, avec un nombre égal de plateformes communautaires mixtes instituées (Fokontany, commune et inter-communes), 98 dialogues communautaires organisés, 50 plans locaux de paix mis en œuvre, 10 émissions radios sur la prévention des conflits produites et diffusées, et un total de 71 multiplicateurs formés parmi des professionnels des médiats etc. pour la promotion de comportements en faveur de la paix et sur la conduite de dialogue communautaire entre les FDS et la population dans les régions Ihorombe, Anosy et Androy.

Pour le deuxième Produit (« Les institutions démocratiques et les acteurs en charge de la redevabilité et de l'Etat de droit ont des attributions claires, des ressources et des capacités appropriées, exercent leurs fonctions de façon efficace et transparente et facilitent l'accès à la justice, la lutte contre la corruption et la participation citoyenne Agence »), les cibles de performance relatives aux indicateurs étaient dépassées pendant les années 2015-2017, tandis que le taux d'absorption se situait entre 85 et 98%. Par exemple, en 2015-2016, le pourcentage de cas traitées par rapport au total d'affaires enregistrées dans les zones atteignait 49,2% lorsque la cible n'était que de 26%; puis, en 2017, la cible de 52% était exactement atteinte.

Entretemps, les cibles des autres indicateurs étaient, elles aussi, presque toujours atteintes voire dépassées. Par exemple, en 2015-2016, sur une cible de 12, la mise en place de 14 cliniques juridiques et un appui sous forme de la mise-en-place d'outils pour le BIANCO, PAC, SNLCC; puis, 8 au lieu des 6 ciblées en 2017. Cependant, les initiatives prévues pour établir et appuyer le dialogue et rapprochement des FDS et de la population, qui furent cependant dûment préparées par la formation de personnel pouvant servir comme multiplicateurs et relais (cf. en haut), n'ont jamais pu avoir lieu, ce qui est une raison pour laquelle les moyens disponibles n'étaient absorbés que par 90%.

L'efficacité au niveau du prix par unité réalisée sous le Produit 3 oblige de soulever des questionnements. Les cibles fixées pour le Produit 3 (« Le système judiciaire fonctionne en conformité avec les normes et standards internationaux des droits de l'homme et applique ces normes et standards d'une manière accrue y compris en ce qui concerne les droits économique, social et culturel ») n'ont pas été atteintes alors que toutes les ressources disponibles étaient dépensées.

En effet, en 2015 et 2016, 16.000 USD étaient dépensés par année, sans résultat palpable (avec une valeur de renseignement pour l'atteinte de résultat de 0 (zéro) au lieu des 4 cas ciblés, en 2016 et 2017, respectivement), tandis que, en 2017, l'appui d'un seul cas coûtait 22.240 USD. En 2018, la cible retenue de toujours 4 cas pour lesquels les textes internationaux relatifs aux droits de l'homme ont été utilisés dans les procédures et décisions judiciaires, ne fut pas atteinte, tandis que la totalité des fonds disponibles (à savoir, 50.000 USD) fut dépensée.

Finalement, le Produit 4 (« Au moins 35 Fokontany dans les zones d'intervention ont des capacités accrues pour permettre aux communautés de pérenniser l'autonomie communautaire et personnelle ») n'a pas produit de résultats en 2015-2016 puis s'est rattrapé en 2017 sur une cible sensiblement revue vers la baisse (réalisation de 18 sur la même cible, au lieu de la cible précédente pour 2015-2016 de 60 Fokontany ayant développé un Plan d'action de gestion territoriale communautaire).

Car le taux d'absorption financier était de 100%, ceci implique que le coût par unité (7.000USD) était plus que trois fois plus élevé qu'initialement prévu. A cela, il faut ajouter que la budgétisation initiale était beaucoup trop optimiste par rapport à l'estimation du budget requis et que, par conséquent, la révision vers la baisse de la cible s'imposait, en l'absence d'un accroissement consistant des moyens disponibles.

En ce qui concerne le Produit 4 « Le processus RSS à Madagascar est appuyé et aboutit à l'élaboration d'une vision nationale de sécurité, au renforcement des compétences et capacités des FDS, à la consolidation des mécanismes de contrôle et à la promotion de la confiance entre FDS et population vulnérables », le taux d'absorption de seulement 62% correspond au niveau de performance:

a. la mise-en-place d'un seul mécanisme communautaire au niveau d'un Fokontany (ville de Manakara) entre 2015 et 2017, par rapport aux cibles de 5 et 7 pour 2015 et 2016, respectivement, radicalement revu vers la baisse (cible: 1), pour 2017; b. l'absence de l'adoption d'une vision nationale sur la défense et la sécurité; c. non-réalisation d'une dizaine de plaidoyers prévus de la part des OSC (y compris médias) et de la CNIDH, par rapport à la question de la RSS.

Effet 3 UNDAF

Quant à l'absorption des ressources par l'Effet 3, nous pouvons constater que le taux de réalisation démarrait en trombe, avec 91% des 2015, pour monter jusqu'à 96% en 2016, avant de légèrement reculer en-deçà du seuil de 90%, avec 85% et 88% en 2017 et 2018, respectivement. Le taux d'absorption moyen pour toutes les quatre années entre 2015 et 2018 se situait au niveau d'une moyenne de 89% ce qui était la moyenne plus élevée parmi les trois Effets (pour rappel, la moyenne était de 74% pour l'Effet 1 et de 79%, pour l'Effet 2).

Effet 3 / Absorption des ressources disponibles 2015-2018

Effet 3	Ressources allouées (en USD)	Budget réalisé (en USD)	Taux de réalisation
2015	52,705,498	48,075,156	91%
2016	52,510,950	50,142,470	96%
2017	110,643,496	93,757,351	85%
2018	65,257,490	57,431,121	88%
Total	281,117,434	249,406,098	89%

L'Effet 3 se distingue des autres Effets dans le sens qu'il possède quatre sous-composantes qui ne sont pas des produits ordinaires, mais des ensembles/modules qui, dans des UNDAF conventionnels, relèvent souvent d'un statut d'Effet, à part entière. Dans le cas de l'UNDAF Madagascar, ces sous-effets ont tous leurs propres produits. Le changement de la formulation des produits et de leurs indicateurs, ainsi que le faible taux de renseignement d'une quantité importante d'indicateurs, réduit la base de chiffres se prêtant à l'analyse. A part cela, les produits ont parfois une dizaine d'indicateurs, ce qui a rendu l'analyse des coûts d'unité difficile, sinon souvent impossible.

(Le calcul des taux de réalisation au niveau produit par sous-effet de l'Effet 3, par année, se trouve dans les tableaux y relatifs dans l'annexe 6.4, à la fin de ce rapport.)

Ci-dessous, l'efficacité des quatre sous-effets de l'Effet 3 est brièvement discutée, de manière succincte, globale. Concernant l'analyse des chiffres budgétaires par produit, les points saillants à évoquer comprennent:

-i. Education:

Entre les années 2016 et 2018 le taux d'absorption fluctuait entre 94% et 98% sur des dépenses absolues plus ou moins comparables (situées entre 14 m en 18m USD). Seulement en 2015 le taux de réalisation n'était que de 75% sur un budget effectivement disponible d'environ 14m USD. Du côté des produits, surtout le produit 2 focalisant sur la qualité d'enseignement et, dans une moindre mesure, le produit 1 axé sur l'aspect des infrastructures éducatives démontraient une (très) bonne performance, avec la plupart des cibles (presque) atteintes voire parfois dépassées.

Surtout l'efficacité au niveau du deuxième produit du sous-effet mérite d'être soulevé vu que, avec des moyens relativement modestes, 18,939 établissements scolaires des régions ciblées bénéficiaient de nouveaux supports d'enseignement et d'apprentissage (sur une cible cumulée de 16,578), dans les deux années de 2017 et 2018. Ce résultat fut achevé avec seulement 3,2m USD soit environ USD 195 par établissement.

-ii. Santé:

Le sous-effet de la Santé a connu des taux d'absorption parfaits pendant les deux premières années, avant de souffrir de problèmes dans la réalisation (79% en 2017 et 81% en 2018). Mais il faut reconnaître aussi qu'en 2015, 2016 et 2018 le montant des dépenses réalisées n'atteignait jamais 26.5m USD tandis que, en 2017, l'exécution était de plus que 44m USD ce qui constituait de loin la fourchette la plus consistante à travers tous les sous-effets et de leur produits, pendant toute la période analysée (2015-2018).

De manière générale, à travers les produits du sous-effet Santé, les cibles n'ont pas pu être atteintes, même si souvent les progrès réels étaient palpables. P.ex., le nombre de districts sanitaires ayant bénéficié de traitement de masse contre la schistosomiase et géo-helminthiase s'est accru d'un point de départ de 35 districts sanitaires sur 59 (environ 60%) jusqu'à 87 des 88 prévus (ou pratiquement 99%), en 2018.

Surtout pour le produit 3 (« Les interventions préventives et curatives à haut impact relatives à la santé de l'enfant et des jeunes les plus vulnérables sont disponibles à tous les niveaux y compris pour les maladies évitables par la vaccination dans les zones d'intervention »), les belles performances réalisées en 2017 étaient largement répétées en 2018 et ce malgré le fait que les dépenses absolues et relatives sous ce produit

reculaient toutes les deux, en 2018 (dépenses de 22.5m équivalentes à un taux d'absorption de 76% en 2017, puis des dépenses à hauteur de 10.4m USD égale à une réalisation de 69% en 2018). Ceci démontre une (très) bonne efficacité.

En 2017, le produit 2.3 (« Les interventions préventives et curatives à haut impact relatives à la santé de l'enfant et des jeunes les plus vulnérables sont disponibles à tous les niveaux y compris pour les maladies évitables par la vaccination dans les zones d'intervention ») a vu une mobilisation de ressources impressionnante, plus que doublant le montant disponible au début de l'année (15,1m USD de ressources mobilisées additionnels au montant existant de moins de 7,5m USD).

-iii. Nutrition:

Le taux d'absorption par année oscillait entre 80% (2016) et 94% (2017), pendant la période 2015-2018. Au niveau des produits, le taux d'absorption annuelle le plus faible était de 68% (produit 3.2/2017), et le taux le plus élevé de 100% (produit 3.1/2017). De loin, le budget annuel de 2015 de ce sous-effet était le plus bas parmi les quatre sous-effets de l'Effet 3, et ceci et du côté du montant disponible et de la somme dépensée (environ 6m USD et 5m USD, respectivement).

La performance envers les cibles était parfois bonne, parfois médiocre, ce qui peut aussi être partiellement blâmé sur la formulation des indicateurs. Parmi les très bonnes performances, on note la proportion d'enfants gravement malnutris ayant été traités (28% sur une cible de 25%, en 2017), tandis que la proportion de villages avec des sites fonctionnels de nutrition communautaire enfance a chuté brusquement de 82% en 2016, à 29% en 2017.

-iv. WASH:

En ce qui concerne l'efficacité générale du sous-effet WASH mesuré à travers les produits, le taux d'absorption annuel était bon sinon très bon, avec une exécution absolue entre 6.12m USD et 15m USD, par année correspondant à 81-100%, avec le plus faible taux de 81% en 2017 enregistré lors de l'année du plus gros volume financier dépense annuellement, soit 15m USD/2017. Un bilan compréhensif confrontant la performance contre les cibles des indicateurs et le taux de dépense budgétaire est seulement possible pour le Produit 4, pendant les années 2015-2016 voire -2017, pour lesquels les indicateurs étaient correctement renseignés.

Quant à la performance effective il y a eu des succès comme le progrès par rapport au nombre additionnel de personnes utilisant des infrastructures durables d'eau potable (p.ex., un déploiement voire une réactivité rapide résultant dans une réalisation de 367,102 en 2016, sur une cible de 200,000; suivi par 571,000 personnes en 2018 tandis que la cible était de 150,000). Également, le nombre de personnes vivant en villages ODF a accru de manière assez continue de 2015-2018 (de 414,428 jusqu'à 1,604,892) même si la cible annuelle officielle n'a jamais pu être atteinte, chutant d'environ deux tiers jusqu'à moins que la moitié par rapport à la valeur ciblée pendant la même période.

Finalement, au travers les quatre sous-effets, il faut souligner une excellente visibilité de chaque agence du SNU pour chaque programme (conjoint ou non), pour pratiquement toutes les interventions.

(2) Est-ce qu'il y a eu une valeur ajoutée par l'introduction de l'approche UdA (dans le sens de la réduction des coûts de transaction, grâce à une meilleure coordination pour réaliser des synergies entre agences/efforts concertés tout en évitant les doublons) ?

L'approche Unis dans l'Action (UdA) mise sur la réduction des coûts de transaction (aspects opérationnels), sur l'augmentation de l'efficacité et de la valeur ajoutée de l'UNDAF et sur la mobilisation maximale de son potentiel synergique. L'UdA dans le programme UNDAF 2015 – 2019 est dans l'ensemble assez cohérent en ce qui concerne les plans de travail conjoints et les programmes conjoints sectoriels.

En ce qui concerne le risque de créer des doublons, l'appropriation par tous les acteurs de l'approche UdA au niveau des actions et interventions concrètes et la mise en œuvre conjointe reste toujours un défi. Ceci implique que la complémentarité et la synergie entre les différentes demeure perfectible malgré l'excellent tableau de bord UdA avec 13 des 14 indicateurs accomplis. Par exemple, il y a eu des sources montrant du doigt que, au sein du PMT, il y a apparemment toujours pas mal de frictions voire des tensions entre agences par rapport aux "turf wars" (prérogatives de par le mandat: qui peut/doit faire quoi). Un autre exemple est la stratégie de mobilisation de ressources harmonisée nouvellement introduite, quelques staffs d'agence doivent toujours s'en approprier: Quelques observateurs ont noté que la compétition entre agences directement essayant de négocier avec les bailleurs sans partage d'informations avec l'UNCT, n'a toujours pas complètement disparue.

Dans les deux cas de figure, ceci implique la persistance d'un risque de se retrouver avec les doublons. Au niveau des activités revues (y inclus sur le terrain), plutôt que d'avoir identifié des doublons frappants voire scandaleux, il y eu plusieurs exemples où des, voire de meilleures synergies auraient probablement pu facilement être réalisées s'il y avait eu une meilleure coordination dans ce sens, au niveau régional. Ce manque de coordination existe sur plusieurs niveaux: a. entre ministères/directions qui sont les commanditaires voire bénéficiaires des appuis; b. entre bailleurs; c. entre agences SNU; d. entre départements au sein des agences SNU spécifiques.

Le risque le plus important, en fait, paraît émaner du manque de la coordination de l'aide. Encore une fois, comme écrit plus haut, il faudrait que la structure étatique responsable assure la coordination des interventions des PTF dans l'atteinte des Objectifs nationaux et dans la répartition géographique pour éviter le doublon des interventions et le gap de financement dans certaines Régions. Ce problème pourrait faire l'objet d'une intervention d'urgence (p.ex., sous l'Effet 2).

Mais en fin de compte, le risque de se retrouver avec des doublons dont la faute allait incomber aux agences SNU paraît assez faible, en se tournant vers l'avenir, vu l'existence des GR y inclus la signature du MAF et l'entrain des nouvelles initiatives UdA autour des discussions témoignées par la mission au sein des divers GT etc., de lancer de nouveaux programmes conjoints, de s'aligner et respecter le code de conduite concernant la mobilisation de ressources commune et harmonisée, de mieux s'aligner aux ODD conformément au nouveau format UNSDCF. De même, les tentatives de perfectionner la coordination interne et externe/FTP-GdM dans au moins quelques régions (exemple du Grand Sud) augurent plutôt bien dans ce sens.

A par cela, au niveau de la gouvernance interne, d'importants progrès ont pu être enregistrés concernant la mise-en-place de l'approche UdA (programme unique, BOS, nouvellement aussi une stratégie commune de mobilisation des ressources etc.) qui a le potentiel de jouer de manière importante sur l'efficacité et l'efficience des services rendus à travers l'UNDAF. Des synergies ont été créées à travers, p.ex., le programme conjoint Jeunes.

Quant aux aspects opérationnels (tels que la logistique, les achats, l'ITC etc.) un résultat pertinent très concret est l'économie de 0.5m USD grâce aux LTA. Ces économies étaient réalisées en une seule année (2017; source: revue BOS). A part cela, l'OMT réclame les complications administratives chroniques au niveau des douanes qui traitent le SNU comme n'importe quelle autre (petite) ONG. Ceci résulte en de sérieux délais et ainsi hypothèquent et compromettent le succès programmatique car les interventions ne peuvent pas démarrer ou correctement progresser en l'absence des intrants nécessaires.

En vue de régler ces problèmes, les TdR de l'OMT remis aux MAE en 2017 (Directeur du Protocole et Ministère/Présidence) doivent être relancés au niveau du nouveau Gouvernement. Ceci dans l'espoir de régler le problème de dédouanement mais aussi, de manière générale, en vue de pouvoir revoir tous les besoins au niveau des besoins et de la demande en matière de (renforcement des) capacités individuelles, structurelles, et organisationnelles/systémiques avec les responsables nationaux.

Au niveau interne, l'OMT réclame que le flux d'informations entre le PMT et l'OMT laisse parfois à désirer, ce qui paraît facilement corrigible par quelques mesures comme l'échange des comptes-rendus des réunions, la présence des membres de l'OMT lors des sessions PMT etc.

En ce qui concerne la modalité HACT, des problèmes au niveau du transfert d'argent par télébanking existent car les partenaires contractuels (banques, opérateurs de réseaux téléphoniques cellulaires, commerçants dans les endroits reculés) n'ont souvent pas suffisamment de réserves en liquide, ce qui rend le transfert électronique caduc tant que la possibilité de payer en monnaie/crédits électroniques n'existe pas encore.

Par rapport aux systèmes de communication internes il faut noter que quelques-unes des agences ont toujours un système téléphonique à part. Mais il y a aussi une agence ayant refusé de s'aligner au standard-agence continental/global, différent de la technologie du standard partiel du SNU malgache. Un MoU est en cours de développement pour d'autres services communs tels que les LTA pour toutes les agences SNU, une gestion courrier commun, le fleet management etc.

(3) Les modalités d'exécution, le choix des partenaires et récipiends de l'aide, ont-ils été adéquats en répondant aux besoins et exigences requis ?

L'approche adoptée par le programme UNDAF 2015 – 2019 est dans l'ensemble cohérente en ce qui concerne les plans de travail conjoints et les programmes conjoints sectoriels. En revanche, l'appropriation de l'approche «Unis dans l'Action/UdA » ou « Delivering as One/DaO » par le SNU dans les interventions et la mise en œuvre conjointe reste un grand défi, pour pouvoir restaurer la complémentarité et la synergie entre les différentes agences.

Compte tenu des difficultés d'accès aux différents services sociaux de base, la priorité sur les appuis du gouvernement dans a. l'instauration d'un environnement institutionnel favorable, b. le renforcement des systèmes sociaux de base, et c. la capitalisation des acquis à travers l'utilisation des ressources locales paraissent comme des éléments pertinents.

Pour le choix de partenaires institutionnels, une plus forte coordination de l'aide (de la du MEF ou autre structure responsabilisée) allait possiblement permettre de meilleures synergies intra-SNU et surtout, au niveau inter-SNU/PTF.

Par rapport aux partenaires de la mise-en-oeuvre de la stratégie BOS, surtout concernant le HACT, des observations pertinentes ont été déjà émises parmi les éléments de réponse à la question précédente.

3.2 Conclusion - Efficience générale de l'UNDAF

Pour conclure, en faisant une comparaison entre la performance effective déterminée dans le chapitre sur l'efficacité, le taux de réalisation (absorption des sommes disponibles) et le taux de mobilisation de ressources (c.à.d., la mobilisation effective par rapport aux besoins initialement prévus), on constate que l'Effet 1, qui, de part ses indicateurs utilisables renseignés peut se vanter de la meilleure performance de tous les Effets, a en fait les plus faibles taux de réalisation et de mobilisation de ressources. En realite, les divers Effets ne different pas trop au niveau de leur performance globale et non plus au niveau de l'absorption (la marge de cette derniere s'étend de 75% à 89%). Par contre, l'Effet 2 a de loin la meilleure performance par rapport a la mobilisation de ressources (168%) ce qui triple la performance de l'Effet 1, dans ce ressort.

<i>Analyse confrontant la mobilisation de ressources avec la performance effective (efficacité) et le taux de réalisation budgétaire</i>			
Effet (2016-2018)	Performance (Efficacité)	Taux de réalisation	Taux de mobilisation de ressources (mobilisation effective par rapport aux besoins initialement prévus)
1	Bien (-)	75%	61%
2	Assez bien	79%	168%
3	Assez bien (+)	89%	114%
Total	Assez bien (+)	83%	96%

Une note de caution par rapport à la pertinence de cette analyse s'impose, quand même. Car il se peut, néanmoins, que ce protrait soit biaisé par deux facteurs, notamment a. la possibilité voire le risque que les éléments partiels disponibles pour jauger le niveau de la performance au niveau de l'efficacité aient été non-représentatifs, ainsi faussant les verdicts émis; et b. la possibilité que les montants mobilisés en 2018 (voire même en 2017) aient été programmés, de manière volontaire ou involontaire (délais!), pour être dépensés en 2019 ce qui pourrait permettre notamment aux Effets 2 et 3 de toujours pousser leurs performances vers la mention bien ou même très bien.

En ce qui concerne les ressources humaines, les observations faites ailleurs dans ce rapport restent valables, notamment par rapport au manque de personnel qualifié au niveau du secteur juridique et celui de la santé. Au niveau du secteur de l'éducation, l'UNDAF a fourni des appuis consistants pour pallier le manque d'intrants éducationnels tels que les matériels sous forme de nouveaux supports, et le renforcement des compétence du personnel enseignant. Pour le secteur de la santé, l'appui s'est fait par le biais du PNDRH.

Au niveau de la cohésion il faut constater qu'un certain nombre d'opportunités en vue de réaliser des synergies programmatiques et opérationnelles additionnelles, restent à être exploités davantage. En même temps il y a aussi des approches innovatrices qui sont déjà utilisées. Comme observations et recommandations principales, il faut surtout soulever les points suivants:

Conclusions principales	Recommandations
<p>La stratégie de mise-en-œuvre privilégie l'implication et la participation communautaire dans les programmes/projets en faveur des populations vulnérables, mais au moins dans des cas isolés, les bénéficiaires ne montraient pas une appropriation complète des services reçus ce qui, logiquement, peut être lié à deux facteurs: manque d'adéquation de l'offre par rapport à la demande et/ou manque de qualité des services/matériels fournis</p>	<p>Besoin de renforcer une culture d'assurance-qualité dans tous les domaines de la livraison de prestations (exemple: la durabilité et qualité des prestations WASH/ODF dans le Grand Sud laissait parfois à désirer)</p>
<p>Existence d'éléments holistiques de programmation (dimensions écon./env. Intégrées dans l'Effet 1, paquets programmatiques, programmes conjoints)</p>	<p>Priorisation des zones/regions d'intervention tout en favorisant l'approche holistique de faisceaux/paquets/plateformes programmatiques</p>
<p>Couverture des 22 Régions (risque de saupoudrage et dispersion dans l'espace au lieu d'une concentration des moyens limités; besoin de rééquilibrer l'appui catalytique/stratégique et dosage homéopathique) avec accent pertinent dans le Grand Sud, où la problématique socioéconomique demeure complexe.</p>	<p>Régions et Communes équipées/outillées et interconnectées en plans pour initier des actions pour leur développement</p>
<p>Pour les secteurs sociaux, insuffisance de ressources déployées pour les zones rurales et enclavées (ressources humaines essentiellement pour le secteur santé et le secteur éducation, intrants de santé en rupture fréquente de stock, matériels roulants pour les interventions de proximité périodiques, etc.), alors que les populations-cibles vulnérables s'y trouvent dans la grande majorité.</p>	<p>Continuer le plaidoyer auprès des Autorités étatiques en faveur de l'inscription d'une ligne budgétaire dans le budget du pays (y inclus alignement des cycles de programmation/année budgétaire) pour faciliter les procédures de dédouanement.</p>
<p>Délais d'attente persistantes qui sérieusement affectent (hypothèquent et compromettent) le succès programmatique car les interventions ne peuvent pas démarrer ou correctement progresser en l'absence des intrants nécessaires.</p>	<p>Renforcer les capacités étatiques de coordination FTP</p>
<p>Le risque de doublons programmatique demeure potentiel/latent</p>	<p>Considérer une co-production OMT/PMT pour pilote des modèles innovateurs (filiales microcrédit, distribution de téléphones/stations panneaux-solaires pour rechargement batteries, en vue de tester un modèle de télépaiement</p>

Le flux d'informations entre PMT et OMT est perfectible	intégral etc.) Rendre l'échange des comptes rendus entre OMT et PMT obligatoire ; représentant (point-focal désigné) de l'OMT à participer régulièrement dans les réunions PMT à part entière (droit de prise-de-parole/de vote), et vice versa; inscrire comme point d'agenda régulier "feedback OMT par rapport aux p.v. PMT" dans les réunions PMT, et vice versa
---	---

4. Analyse de la Durabilité de l'UNDAF

Questions évaluatives:

(1) Dans quelle mesure la conception et la mise en œuvre de l'UNDAF ont-elles visé la durabilité des acquis et des résultats à tous les niveaux, parmi toutes les parties prenantes ?

(2) Dans quels domaines est-il prouvé que les capacités institutionnelles à long terme ont été améliorées et est-ce qu'il y a eu des effets inverses imprévus/indésirables ?

(3) Dans quelle mesure l'UNDAF a-t-il contribué à développer un environnement propice et des changements institutionnels pour faire progresser les droits de l'homme et l'égalité des sexes ?

(4) Les mécanismes de mise en œuvre des DaO – groupes de résultats, groupes de travail des Nations Unies, équipes spéciales, etc. – ont-ils été efficaces dans la gestion de l'UNDAF ; et dans quelle mesure les mécanismes de supervision et de coordination des DaO et de l'UNDAF sont-ils efficaces et soutenus, en particulier par un comité de pilotage conjoint ?

4.1 Réponses aux questions évaluatives sur la Durabilité de l'UNDAF

(1) Dans quelle mesure la conception et la mise en œuvre de l'UNDAF ont-elles visé la durabilité des acquis et des résultats à tous les niveaux, parmi toutes les parties prenantes ?

Il faut constater que le SNU fait face à un challenge d'impact à long-terme dans le sens d'un souci de durabilité des résultats de ses interventions. Cependant, la vision à long-terme ne figure pas forcément parmi les préoccupations des politiques actuelles qui focalisent davantage sur les problématiques les plus brûlants suivant une logique d'impact rapide à haute visibilité. Ceci implique que le court à moyen terme prime sur la durabilité, même si cette dernière n'est pas systématiquement exclue.

Dans ce contexte, un certain nombre de soucis concernant surtout la durabilité (mais aussi l'efficacité et l'efficacités) des appuis consentis sous l'houlette de l'UNDAF méritent d'être soulevées d'emblée, notamment: i. une implication non systématique surtout des responsables régionaux (directions régionales et CTD); ii. un

manque de leadership national/régional/local ce qui a une influence négative sur le niveau d'impact et de durabilité des interventions et appuis consentis; iii. un faible niveau d'appropriation : non implication des autorités régionales et décentralisées; iv. la dimension culturelle qui joue un rôle très important surtout dans le Grand Sud n'a pas toujours été suffisamment prise en compte lors de la conception des interventions (ex.: la CECJ qui est vue par des notables comme un mécanisme octroyé et imposé, non-adapté aux valeurs et systèmes autochtones); v. la problématique nexus humanitaire – développement insuffisamment maîtrisée ce qui occasionné un glissement et une perpétuation de la logique d'assistanat au lieu d'une dynamisation du tissu économique local dans les régions marginalisées et reculées (du Grand Sud etc.) particulièrement affectées par les catastrophes naturelles (sécheresses, El Niño etc.) etc.

Une stratégie de réponse pérenne et durable à ce(s) défi(s) passe par la conception et mise-en-œuvre continue d'une initiative globale et holistique de renforcement de capacités, incluant les dimensions systémiques, institutionnelles et personnelles, couvrant un maximum et même, dans un cas idéal, tous les acteurs étatiques et non-étatiques.

Ceci pourrait se réaliser par le biais d'un Programme conjoint de toutes les agences SNU (et même de tous les PTF, potentiellement avec le SNU à la barre conformément à leur mandat/rôle et avantage comparatif en matière de coordination de l'aide et des acteurs de développement), harmonisant et concentrant leurs activités respectives de renforcement de capacités. Dans la mesure du possible, tout cela serait lié aux appuis du SNU en matière de formulation et mise-en-œuvre à long terme, d'une Vision nationale alignée aux aspirations de l'Union Africaine à l'horizon 2063 ainsi qu'à l'agenda 2030 sur les ODD.

Le paradigme ODD mise sur l'appropriation nationale et régionale de l'approche et toute l'édifice théorique et la machinerie pratique y relative (localisation des ODD, RNV etc.). Cependant, le manque d'appropriation et le niveau technique assez faible de l'administration centrale et décentralisé sont des problèmes inter liés qui freinent le développement du pays. Ainsi, la question du renforcement des capacités joue-t-elle un rôle majeur sinon principal par rapport à la durabilité des résultats réalisés directement (logique attributive), mais aussi indirectement (logique contributive) par l'UNDAF.

Un point qui peut paraître anodin qui, en réalité, revêt une importance primordiale, est l'absence actuelle, et donc le besoin d'introduire et une approche systématique permettant de jauger le niveau de compétences avant et après une intervention didactique (renforcement de capacités, mise-à-niveau, *refresher trainings* etc.).

(2) Dans quels domaines est-il prouvé que les capacités institutionnelles à long terme ont été améliorées et est-ce qu'il y a eu des effets inverses imprévus/indésirables ?

La mission n'a pas pu trouver un exemple saillant permettant de argumenter en faveur ou en défaveur de cette hypothèse, au niveau central. Par contre, au niveau décentral, des dynamiques pointant vers une meilleure appropriation des processus de coordination de l'aide pour attaquer les racines sous-jacentes de la pauvreté et tous les autres ODD afférentes, a été trouvée lors de la mission de collecte de données sur le terrain, au Grand Sud.

En effet, la question de la durabilité s'impose de façon la plus brûlante dans le Grand Sud du pays, où, d'après les impressions recueillies par l'équipe d'évaluation lors des visites sur le terrain, l'esprit de l'assistanat s'est incrusté dans les mentalités surtout des populations les plus vulnérables. Les agences SNU présentes dans les régions concernées, adressent la crise alimentaire-nutritionnelle, d'alimentation en eau-assainissement-

hygiène, de services sociaux de base et insécurité, à travers des interventions basées sur l'approche de la résilience.

Le problème qui se pose, c'est que tout le Grand Sud ne parvient pas, depuis plus qu'une décennie entière, à sortir de la logique des urgences humanitaires, à cause des catastrophes naturelles prolongées voire consécutives (sécheresses dues aux changements climatiques globaux etc.). Face à une telle ampleur de la crise, une programmation parfois éparpillée et des interventions parfois mal alignées avec les préférences régionales, car alignées au plan stratégique global voire national, n'a peu de chances de laisser un grand impact.

Selon les témoignages de responsables rencontrés sur le terrain, l'aspect du renforcement des capacités n'a pas toujours été prôné. Parfois, il y avait une logique « assistanat » au point de virer vers une tendance de substitution sinon même au remplacement pur et simple des services/programmes étatiques. Toute cette analyse rejoint en effet celle faite par les décideurs au niveau du Gouvernorat, la Mairie et d'autres services étatiques rencontrés sur le terrain.

A part cela, il y a aussi de nouveaux éléments dynamiques parmi le staff agences SNU qui, ensemble avec la contrepartie nationale, sont en train de poursuivre plusieurs améliorations dans la manière de coordonner le travail des différents acteurs sur le terrain. Cet esprit, toujours assez nouveau, qui, de la part du Gouvernement, a abouti et se voit reflété dans l'élaboration de la nouvelle Stratégie d'émergence du Grand Sud, est en fait à la source et l'inspiration de ce document (et non l'inverse), si l'on peut croire nos sources parmi l'administration.

Pour le moment au moins, il n'y a aucun effet indésirable à signaler. Tout au contraire, il faut féliciter cette nouvelle dynamique. De la part du SNU, les premiers pas entrepris pour soutenir cet élan méritent non seulement d'être soutenus, mais devraient être intensifiés et approfondis. Un meilleur alignement aux priorités régionale(s), dans ce cas, du Grand Sud, doit se faire, et trouver sa place dans le prochain PTA. Une telle programmation déclinée au niveau des régions ciblées pourrait servir de laboratoire pour (,ou au moins de phase pilote lors) de la nouvelle génération du programme-cadre, à savoir l'UNSDCF.

En effet, si le SNU n'allait pas se montrer suffisamment flexible de répondre aux exigences de la régionalisation voire localisation accentuée et accélérée, il y aura le risque qu'un écart ne se creuse entre les priorités nationales et l'UNDAF, qui actuellement ne dispose pas de sous-cadres programmatiques régionaux mais se sert, tant que possible, des Plans annuels de Travail (PTA).

Ceci prouve en fait, encore une fois, l'importance des PTA qui permettent au Système des Nations Unies de garder une certaine flexibilité dans la réponse programmatique aux nouveaux défis et attentes y afférentes. Parce que ce sera par le biais du PTA que cette réponse flexible requise va devoir, et pourra seul, s'articuler.

(3) Dans quelle mesure l'UNDAF a-t-il contribué à développer un environnement propice et des changements institutionnels pour faire progresser les droits de l'homme et l'égalité des sexes ?

L'égalité entre les hommes et les femmes, les garçons et les filles est un droit humain fondamental, et simultanément un passage obligé pour la réalisation des autres droits, en particulier ceux relatifs à la santé, à l'éducation, à la protection sociale. L'intégration du genre est une stratégie pour garantir que les préoccupations et les intérêts des hommes et des femmes soient pris en compte dans le fonctionnement et les structures institutionnelles des systèmes socioéconomiques.

Pour l'UNDAF 2015 – 2019, les résultats équitables entre les sexes sont peu perceptibles, en effet, l'aspect genre n'a pas été bien pris en compte autant dans sa planification stratégique que opérationnelle (Plan de travail conjoint), depuis sa conception : la formulation ou l'énoncé des produits et des résultats de l'UNDAF 2015 – 2019 n'ont pas fait ressortir la « sexospécificité » se rapportant aux rôles et aux comportements attendus des populations cibles des programmes ; ni pour les indicateurs, on n'observe pas de désagrégation systématique par sexe des données attendues.

Pour ne citer que quelques exemples de l'Effet 1, une partie non-négligeable d'indicateurs liés à la création d'AGR et d'emplois (p.ex., les indicateurs 3.2 Nombre d'emplois HIMO créés, 3.3 Nombre de bénéficiaires appuyés ayant accès aux AGR), 5.2 Nombre d'emplois créés par le développement de filières agricoles) se contentent de parler tout simplement de "personnes" ayant bénéficié des interventions. Un autre exemple tiré de l'Effet 2 est l'indicateur portant sur le nombre de journalistes formés, qui n'est pas désagrégé par genre.

Outre, parmi les indicateurs qui ont suivi le principe de la désagrégation par sexe, les quotas femmes (au moins 50% de la cible) n'ont pas toujours été atteints (exemple: 1.5.1 (en 2017) nombre d'emplois verts créés). Finalement, de manière générale, la proportion d'indicateurs ayant respecté le principe de la désagrégation par genre était légèrement plus élevée en 2016, avant la refonte des produits et indicateurs, qu'en 2017 et 2018, c.à.d. suite à la revue interne de la formulation et du cadrage des produits.

Les conclusions de l'évaluation ne pourront pas discerner s'il y a eu lieu ou non d'inégalités, surtout dans l'utilisation des services sociaux de base offerts. Néanmoins, grâce à la contribution du programme de coopération SNU-Madagascar, un nombre important de filles et de femmes a accédé à des services sociaux de base qui leur ont permis de réaliser certains de leurs droits à la santé, à l'éducation, à la dignité, ou de mieux les connaître. Ce sont surtout leurs besoins pratiques qui ont été satisfaits, mais aussi certains de leurs intérêts stratégiques, réduisant ainsi certaine disparités.

Ainsi des agents communautaires femmes (santé, nutrition) ont vu leur statut évoluer au sein de leur communauté ; d'une part, pour les secteurs économiques (particulièrement projets MSD), les secteurs éducation, WASH et nutrition, la discrimination contre les femmes et les filles n'est pas ressentie. Sur le terrain, on peut observer une égalité entre les sexes parmi les bénéficiaires des programmes respectifs ; d'autre part et en général, pour le secteur santé, les femmes et les filles sont les plus nombreuses à fréquenter les centres de soins, sans discrimination sociale.

La perturbation fréquente du calendrier de travail et l'insuffisance du temps imparti à l'évaluation n'ont pas permis à l'équipe d'évaluateurs de tenir une réunion de consultation auprès du Groupe Thématique Genre, mais d'après les faits observés, l'UNDAF 2015 – 2019 manque de précision sur la dimension sociétale des programmes dans une perspective de développement et manque de considération de la participation des hommes et des femmes des populations cibles, aux prises de décision. Au niveau de la mise en œuvre, les femmes et les filles sont beaucoup plus des bénéficiaires de services que détentrices de droits : souvent elles ne connaissent pas leurs droits et sont rarement sensibilisées par rapport à leurs réelles responsabilités dans la vie sociétale.

En outre, la plupart des données recueillies liées à l'utilisation des Centres d'Ecoute et de Conseil Juridique (CECJ) ne sont pas désagrégées par sexe. Sur ce dernier, dans les régions visitées, il a été observé que les Violences basées sur le Genre (VBG) surtout des violences domestiques sont encore fréquentes (à titre d'exemple, plus de 60% dans plusieurs districts de la région d'Androy, sans désagrégation par sexe, alors que des cas ont été rapportés pour la violence contre les hommes ou les garçons).

L'absence d'une réelle perspective Genre limiterait la contribution de l'UNDAF à l'équité et l'égalité entre les sexes. Par conséquent, quel que soit le domaine d'intervention, les programmes socioéconomiques axés sur le Genre, afin qu'ils soient profitables, doivent être intégrés et multisectoriels selon les avantages comparatifs des agences du SNU, et impliquer ainsi une grande diversité de parties prenantes de sexe féminin et masculin.

Dans le cadre de la préparation du prochain programme de coopération SNU-Madagascar, il convient de renforcer une analyse genre et d'identifier sur cette base les besoins et les questions en matière d'égalité entre les sexes (surtout pour les personnes identifiées comme « laissées de côté » qui seront particulièrement ciblées dans les programmes/projets et mis en évidence dans la formulation des objectifs et des résultats.

Il faudrait ainsi prioriser les stratégies qui impliquent hommes et femmes, qui les sensibilisent par rapport à leurs droits et favorisent une prise de conscience de Genre, qui prévoient le renforcement de leurs capacités à participer dans différents domaines de développement attribués à leur genre, dans une dimension multisectorielle.

Dans le suivi de la prochaine mise en œuvre, la conception des énoncés de résultat aux niveaux effet et produit; la conception des indicateurs (quantitatifs et qualitatifs) et des baselines puis cibles y liées; ainsi que la collecte de données puis le rapportage, devraient obligatoirement observer le principe de la désagrégation par sexe, l'intégration du Genre et la réduction des inégalités entre les sexes.

Spécifiquement, il s'avère essentiel de renforcer les complémentarités entre les agences du SNU dans ce sens en reconsidérant les interventions des uns et des autres, par exemple, sur la création d'emplois HIMO etc. non seulement pour les hommes, le VIH/SIDA, l'éducation de la fille et la lutte contre les Violences basées sur le Genre (VBG). Le Groupe Thématique Genre devrait s'ouvrir à des thèmes essentiels, qui pourraient faire par la suite l'objet d'un programme opérationnel inter agences : entre autres celui de l'éducation familiale, l'éducation à la vie (life skills training) auprès des enfants et des jeunes, etc. qui pourrait réduire les disparités et favoriser l'équité et l'égalité entre les sexes.

La question de l'(in)égalité des sexes revêt d'une importance saillante dans le Grand Sud. La, comme possiblement aussi dans d'autres régions, il y a une forte influence du contexte, sinon du sous-courant socio-culturel. Les conseils de sage gérant les relations genre et intergénérationnelles, les croyances superstitieuses etc., ont une influence massive sur tous les niveaux, dans les régions reculées. Par exemple, dans le Grand Sud, la pratique de gestion de conflits y inclus les VBG, est la réconciliation supervisée et promue par, le Conseil des Sages.

Des représentants de l'administration siégeant aussi sur le Conseil des Sages répondaient sans ambages et en toute franchise, qu'ils étaient en faveur de conserver leur tradition sur tous les plans y inclus les relations genre (des cas de viols etc. sont résolus de manière interne, consensuelle, d'habitude aux dépens de la victime ; p.ex. par mariage au lieu de punition du coupable; réparation par remise de vaches; aussi, un homme peut avoir jusqu'à 50 femmes effectivement en concubinage pas couvert par la loi ce qui souleve les problèmes de héritage etc.).

Ainsi, par exemple, la présence d'un Centre d'Ecoute et de Conseil Juridique était vu comme indésirable, par les Sages, dont la parole pèse lourdement, dans l'Androy. Le staff FNUAP du CECJ en était conscient du contexte et confirmait cette situation, expliquant ainsi le faible taux de fréquentation pour les cas de VBG ,en général.

Dans le monde agricole, des pratiques et croyances superstitieuses sont répandues, p.ex., il est interdit de toucher à la bouse de vase (p.ex., sous forme de ramassage pour utilisation comme fertilisant bio) car ceci allait jeter un mauvais sort sur le troupeau qui allait disparaître miraculeusement de l'étable etc.

Ainsi, est-il recommandé de prendre en compte les pratiques culturelles dans le ciblage et la détermination des appuis du SNU. Les conseils des centres universitaires régionaux devront être recherchés. Il est recommandé d'aligner les interventions du SNU dans les régions et les communes aux plans de développement régionaux et communaux, ces derniers alignés aux ODD.

(4) Les mécanismes de mise en œuvre des DaO – groupes de résultats, groupes de travail des Nations Unies, équipes spéciales, etc. – ont-ils été efficaces dans la gestion de l'UNDAF ; et dans quelle mesure les mécanismes de supervision et de coordination des DaO et de l'UNDAF sont-ils efficaces et soutenus, en particulier par un comité de pilotage conjoint ?

A part du CdP conjoint, le PMT et de l'OMT, puis les GR par Effet, l'UNDAF dispose de plusieurs groupes techniques (GT) et d'autres forums thématiques, à savoir le GT Jeunesse, le GT Droits humains et Genre, le GT (Equipe conjointe) VIH/SIDA, le GISE, et l'UNCG. Les éléments de réponse concernant les divers forums ont déjà été fournis plus haut, en répondant aux autres questions sous d'autres critères (telles que, p.e.x., pour le CdP conjoint sous Q2/Pertinence: *Dans quelle mesure le gouvernement participe-t-il à la planification des activités de l'UNDAF et des plans de travail conjoints ; et existe-t-il un alignement clair entre les activités du gouvernement et celles de l'UNDAF et les plans de travail conjoints ?*).

En vrac, pour répondre sous forme de résumé à la question spécifique posée, nous allons focaliser sur les points saillants macroscopiques, surtout dans le sens comment on pourrait mieux faire dans le sens de l'UdA. Par rapport au rapprochement entre OMT et PMT, ceci s'impose pas seulement dans le sens de se tenir mutuellement au courant. Comme proposé ailleurs, il y a aussi de vraies opportunités de collaboration (phase-pilote *telebanking* etc.) qui se présentent.

Pour les GT et équipes spéciales, un conseil serait de considérer l'abandon, sinon la mise-en-veilleuse du GT en tant que tel, si vraiment un programme-conjoint compréhensif allait être lancé. Parce que si cette dernière éventualité allait se concrétiser, le risque inhérent de continuer avec les réunions conjointes du JP tout en gardant le GT fonctionnel, c'est de se retrouver avec une duplication fonctionnelle quasiment absolue.

Autre observation importante, c'est de féliciter le SNU Madagascar d'avoir fusionné les thématiques Droits humains et Genre en un seul groupe, dès le début, ce qui diminue déjà la fréquence de réunions et favorise les synergies. En même temps, et selon la même logique, une idée qui pourrait d'emblée paraître improbable, serait de davantage rapprocher le GISE et le PMT. Et si on allait formellement incorporer le GISE carrément dans le PMT, comme sous-groupe?

Le status actuel de GT allait donc être abandonné en faveur de celui de démembrement du PMT. Un scénario à mi-chemin consisterait à systématiquement impliquer les experts S/E dans les sessions PMT stratégiques liées non seulement aux aspects de rapportage mais aussi de les associer aux processus de programmation, car de par leur expertise, ils sont les mieux placés pour créer une théorie de changement, assurer la viabilité des chaînes de résultat etc.

De manière rétroactive, on peut déduire du fait que les produits voire chaînes de valeurs (énoncés des produits, leur cohérence horizontale à travers les Effets et verticale au sein de ces derniers etc.) de l'UNDAF ainsi que les

indicateurs y afférents ont du être revus de manière drastique, tôt dans le cycle UNDAF, que le type et le moment dans la séquence programmatique de l'implication de ces mêmes experts était imparfaite, lors de la programmation initiale des PTA et des cadres S/E liés aux divers PT des GR, voire que leur voix n'avait possiblement pas suffisamment de poids. Le même constat s'impose en ce qui concerne le processus d'élaboration des indicateurs au niveau effet.

En effet, la planification stratégique n'a pas toujours été appliquée selon les règles de l'art. La preuve:

- La théorie de changement introduite tardivement seulement au niveau UNDAF mais pas par Effet; modèle logique et théorie de changement peu cohérents, pas réellement appropriés par le PMT/les Groupes Effet, et largement sous-utilisée;
- Formulation des indicateurs au niveau Effet(s) UNDAF souvent à un niveau trop élevé (au niveau d'impact sur le plan national), les rendant de facto inutilisables pour déterminer l'apport des interventions SNU à un niveau stratégique toujours mesurable concernant la contribution des SNU;
- 2015-2016: Planification des résultats (énoncés au niveau Produit) et surtout des PTA suivant la logique agences/CPD (phénomène de mettre la charrue devant les bœufs);
- Principes de la GAR pas suffisamment respectés dans la formulation des indicateurs, que ce soit pour les Effets ou les Produits UNDAF (indicateurs peu SMART... car les experts S&E n'avaient pas été activement sollicités voire impliqués dans la formulation des indicateurs);
- Pour renforcer la cohérence des produits, l'UNCT/PMT a fait preuve de réactivité en rectifiant le tir suite à la RMP, avec la refonte des produits («blocs thématiques/Effet 1» etc.) en 2018; néanmoins, il y demeure toujours un certain cloisonnement des sous-secteurs programmatiques voire des produits;
- Surtout pendant les premières années de l'UNDAF, faiblesse dans l'appropriation/ l'application de la méthodologie de planification axée sur les résultats dans la gestion du programme.

A part cela, en ce qui concerne Gouvernance interne de l'UNDAF, d'autres remarques à faire seraient:

- Des observateurs/parties prenantes externes notent que des traces sinon éléments palpables de la culture pré-UdA (intérêts agences d'abord!) existent toujours, ce qui représente un défi pour le leadership post-réforme de la Coordination envers l'extérieur (et l'intérieur) surtout au niveau de la communication et de la mobilisation des ressources;
- Est à noter positivement l'adoption de l'approche harmonisée pour la mobilisation des ressources qui reste à être introduite et suivie par toutes les agences pour assurer une position unie face aux bailleurs et au Gouvernement.

4.2 Conclusion - Durabilité générale de l'UNDAF

La méthodologie et l'approche adoptées lors de l'élaboration de l'UNDAF 2015 – 2019 ont connu des écarts lors du processus de refonte voire de reformulation des chaînes des résultats. Ceci a compliqué l'analyse de durabilité car la cohérence et continuité de la logique programmatique initiale avaient connues des modifications parfois importantes. P.ex., l'Effet 1 avait d'abord 6, puis 5 et finalement 10 produits (en 2015-2016, 2017, 2018, respectivement) avec des indicateurs parfois complètement distincts, nouvellement introduits. A part cela, le fait que l'UNCT et le PMT soient passés à l'acte d'une telle refonte assez drastique à mi-parcours, démontre en soi une bonne réactivité par rapport aux soucis de durabilité.

De manière plus concrète, il faut constater que les importantes ressources allouées surtout à l'Effet 3 (secteurs sociaux), ont abouti sur quelques résultats tangibles auprès des populations-cibles vulnérables du programme, comme la réduction du taux de mortalité maternelle de 478 à 426, et de 47% à 42% pour la malnutrition chronique. Il y a aussi eu des exemples impressionnants au niveau de la certification polio et dans les domaines du WASH, du CRAN etc. Cependant, la plupart des indicateurs d'effet de l'Effet 3 n'ont pas connu un changement positif perceptible mais ont plutôt subi une stagnation voire même une régression dans le sens négatif. Ceci s'explique par le fait que la croissance démographique, qui dans la plupart des cas, joue sur le dénominateur dans le calcul des valeurs de renseignement pour les indicateurs de (très) haut niveau, absorbe les avancées absolues et les relativise, littéralement, par le biais de convertir des valeurs absolues parfois impressionnantes en valeurs relatives modestes voire médiocres.

Néanmoins, il y avait des réalisations positives assurant une bonne appropriation ou au moins jetant la base pour une durabilité adéquate, par le biais d'un renforcement de capacités. L'on peut citer, dans ce sens, l'élaboration de différents documents nationaux de référence, tels que la Politique nationale de développement des ressources humaines pour le secteur santé (PNDRH) ou la Politique Nationale de Nutrition (PNN) ou le Plan sectoriel WASH, lesquels auraient une vision durable et prévoiraient des stratégies de mise-en-œuvre durables pour chaque secteur social.

En matière de mise-en-œuvre, des initiatives et activités suscitant l'appropriation communautaire ont été instituées et mises en œuvre qui devraient être renforcées. Spécifiquement, des approches et stratégies à haut impact mériteraient d'être renforcées et reconduites : l'approche CRAN et la cantine scolaire en éducation qui permettraient à un bon nombre d'enfants déscolarisés d'être réinsérés dans le cursus scolaire normal ; l'amélioration de la qualité pédagogique; les programmes de réduction de la morbidité et de la mortalité des mères et des enfants en santé sont d'un bénéfice inestimable et, grâce à la mise-en-œuvre des interventions intégrées de SRMNIA-N.

En termes d'interventions à haut impact pouvant être projetées de manière durable, il est constaté le faible taux national de couverture contraceptive (34% en 2018) alors que celui-ci constitue un des éléments cruciaux pour un investissement durable en vue d'atteindre le dividende démographique. En effet, cette faiblesse dans l'utilisation des services de planification familiale, entre autres, combinée avec un profil démographique de plus en plus jeune des Malgaches engendreraient un taux de population active inférieur à celui de la population à charge, entretenant un handicap pour le développement humain et socio-économique des familles Malgaches.

Le changement du profil démographique (population active supérieure à la population à charge), renforcé par des investissements importants dans les secteurs sociaux prioritairement, et ensuite les secteurs économiques, seraient prioritaires à considérer pour faire ressortir le pays dans la situation d'extrême pauvreté.

En outre, actuellement, il est opportun de s'approprier des nouvelles initiatives reconnues mondialement sur l'investissement sur le capital humain. En effet, selon une publication du Groupe de la Banque Mondiale, « *le capital humain est la somme des connaissances, des compétences et de la santé qu'un individu accumule le long de sa vie, et qui lui permettent de réaliser son potentiel en tant que membre productif de la société. Il est source d'importants dividendes pour les individus, les sociétés et les pays* » (Groupe de la Banque Mondiale. Le Projet sur le Capital Humain, 2019).

A part ces exemples de l'Effet 3, pour les autres Effets et surtout Effet 1, un nombre important de populations (hommes, femmes, jeunes, producteurs, artisans, etc.) et de ménages vulnérables ont vu leurs conditions de vie améliorées mais toujours conditionnées, en terme de durabilité, par certains facteurs tels que les aléas climatiques, les catastrophes naturelles, le manque de moyens financiers soit pour acheter des intrants (quel

que soit le métier considéré) soit pour entretenir les équipements acquis dans le cadre des projets, soit pour acheter des produits contre différentes maladies liées à l'élevage, à la culture etc.

Par contre, le système de culture de contre-saison et des cultures innovantes est à exploiter car il permet aux populations vulnérables de résister aux chocs des périodes de soudure. Les discussions tenues avec les populations-cibles ainsi que leurs membres proches laissent conclure qu'ils voient leurs conditions de vie s'améliorer mais il n'y a pas d'effet d'entraînement tangible, par exemple un effet de reprise économique ni au niveau des autres familles ni au niveau du Fokontany encore moins au niveau de la commune, ce qui augure mal pour la durabilité des efforts consentis. Dans ce sens, on remarque une certaine faiblesse du leadership national pour orienter les besoins globaux et spécifiques de la nation.

D'importants appuis ont été donnés par le SNU en matière de renforcement institutionnel et en matière d'intrants et de ressources (matérielles et financières), mais il est recommandé de revoir certaines stratégies spécifiques à chaque secteur social et à chaque localité avec plus de collaboration et de synergie entre les agences SNU, pour pouvoir améliorer les résultats finaux. Il est aussi à remarquer l'ancrage de la mentalité d'assistantat suite à des interventions humanitaires importantes, lesquelles devraient être complétées par des activités d'appui plus importantes en matière de développement.

Des interventions de l'Effet 1 avec des passerelles sur des domaines couverts par les Effets 2 et 3, sont les projets PDSPE/MSD et COIA, utilisant une approche très innovatrice de par leur conception transectorielle correspondant (avant la lettre) à la logique ODD (car adressant les niveaux centre-district-commune; approche LNOB et GEWE; planification, orientation et accompagnement socio-économique, approche cash-for-work et versement équivalent sur compte épargne etc.).

On peut donner des exemples faisant preuve d'une excellente appropriation, dans ces cas spécifiques, comme le cas de la Commune de Mahitsy (Analamanga). L'appui initial par les projets MSD puis PDSPE a en fait eu un résultat durable au niveau d'impact au moins dans le site de projet visité par la mission à Analamanga; car au-delà du mandat initial d'orientation-accompagnement d'investissement, une indépendance financière a pu être achevée permettant à la Commune de financer le staff du bureau qui, depuis, est devenue une entité rattachée à la Mairie fonctionnant comme service d'orientation et d'accompagnement des investisseurs-producteurs et d'autres agents économiques s'activant dans la Commune.

A Mahitsy, la Cheffe de service et une employée de la Commune sont financées par une partie des recettes fiscales qui sont générées, depuis, grâce au projet MSD/PDSPE, Ces recettes ont grimpé considérablement, depuis l'appui SNU, et la Commune y inclus le Secrétariat de la Mairie s'en servent régulièrement des capacités du Centre en matière de gestion des données pour la planification et le S-E au niveau communal (stratégie régionale d'aménagement du territoire –SRAT, planning urbain etc.). Dans un sens, le Centre peut même être classifié comme un quasi-centre statistique qui pourrait servir de modèle pour pousser la séquence SNISE-SRISE au niveau communal (SCISE).

Ci-bas suivent deux micro-études démontrant une excellente appropriation et durabilité, et même des impacts.

Success Story I – Effets 1 & 2

Le Centre d'Information, d'Orientation et d'Accompagnement (CIOA) ou Ivon'Toerana Tantsoroka Amin'ny Fampandrosoana (ITAFa) créé en 2011 dans le cadre du programme conjoint du SNU sur les Moyens de Subsistance Durable 5MSD), a eu comme gestionnaire le CITE à Ambatonakanga et comme lieu d'implantation la commune de Mahitsy. En 2013, la gestion de l'ITAFa a été transférée et devenue un des services de la commune de Mahitsy et la responsable de l'ITAFa, Mme Ramananjoelina Tsimbona fait actuellement partie du personnel de la Commune.

Les responsabilités de l'ITAFa sont les suivants: Information, exploitation des opportunités de développement des habitants dans tous les domaines économiques. C'est dans le cadre de ses responsabilités que Mme Ramananjoelina Tsimbona organise des réunions avec les femmes de la commune de Mahitsy désireuses de monter des petits projets économiques.

Madame Dina Randriamampionona est parmi les femmes qui participent assidûment aux réunions organisées par la responsable du Centre, malgré la réticence de son mari, Monsieur Richard Ranaivomanana, qui estime que ces réunions sont du temps perdu. Elle se cache ou même invente des excuses pour justifier son absence du domicile.

Après moult réunions, Madame Dina Randriamampionona participe d'abord aux travaux HIMO du programme MSD et constitue une épargne qui lui permettra, par la suite, de monter un petit projet de culture de tomates qui a très bien marché et tellement marché qu'elle a commencé à offrir les produits de vente de ses tomates pour acheter des machines pour la menuiserie de son mari. De deux petites machines, le projet de production de tomates a pu étoffer la menuiserie d'un équipement plus sophistiqué. De cinq employés, la menuiserie compte actuellement 20 employés et Monsieur Richard Ranaivomanana est maintenant celui qui incite sa femme à ne pas oublier de participer aux réunions.

Madame Dina Randriamampionona, de simple membre de l'association Miara-Mandroso, en est devenue la présidente de par son tempérament de femme active. La culture de tomates constitue toujours une de ses activités rémunératrices.

Entretemps, comme déjà évoqué dans le texte principal, le CIOA/ITAFa a pu, lui aussi, s'émanciper de la logique-projet, en devenant un démembrement effectif de l'administration communale. En effet, le service avait, dans un premier temps, aide la Commune à solidifier sa santé financière par le prélèvement de taxes municipales (pour louer les stands de marché etc.) auprès des marchands etc. Le staff a pu rejoindre les rangs des employés de la Mairie, et fournit des services techniques d'appui-conseil en planification (ex.: zonage urbain, cadastre des lots/champs etc.) au Maire, tout en s'activant dans l'orientation et encadrement technique des investisseurs.

Success Story II – Effet 3

Projet social de base intégré, à l'EPP BEABO – Ambovombe

Dans le cadre de la contribution du SNU à accroître le taux national de scolarisation des enfants Malgaches, un Programme Conjoint intitulé « Education pour tous ou Education for all » a été mis en œuvre dans trois régions du sud de Madagascar. Ce Programme Conjoint a été mis en œuvre durant trois années : du mois d'octobre 2015 au mois de septembre 2018, suite aux problèmes ressortis suivants : près de la moitié des enfants Malgaches sont généralement atteints de malnutrition chronique, et « la pauvreté et l'insécurité alimentaire saisonnière figuraient parmi les principales causes de la mauvaise performance scolaire des enfants malgaches ».

Parmi les sites sélectionnés pour la mise en œuvre du Programme Conjoint, se trouve le village de Beabo, dans la Commune urbaine d'Ambovombe, de la région d'Androy. Selon les avantages comparatifs des agences du SNU impliquées dans le Programme Conjoint, l'EPP Beabo a pu bénéficier d'un programme intégré, associant les thématiques –Education, Nutrition, WASH. Grâce aux appuis conjoints du SNU, l'effectif annuel des élèves fréquentant cette école a augmenté de 2015 à 2018, respectivement 580 en 2015/2016, 689 en 2016/2017 et 675 en 2017/2018 ; et le taux d'abandon est réduit de 23% en 2015 à 12% en 2017.

Ces résultats ont été atteints grâce aux appuis intégrés du SNU en matière d'opérationnalisation de la cantine scolaire, à travers la dotation de vivres et de repas chauds pour les élèves, la production de denrées alimentaires avec aménagement d'un jardin scolaire lequel est muni d'un système d'adduction d'eau et de micro-irrigation, d'une part ; et d'un espace pour l'élevage de volailles, d'autre part. Ces systèmes de production sont gérés par une association de parents d'élèves (groupement de femmes) dotée de semences et d'intrants agricoles ; et en plus, cette association a été dotée d'unités de fabrication de gari et de savons.

Le SNU a également appuyé l'EPP dans la construction ou la réhabilitation d'infrastructures (réfectoire, cuisine, magasin de stockage ; salles de classe), la dotation de mobiliers, la dotation de matériels et d'ustensiles de cuisine, la création et le renforcement de capacités d'un Comité Local de Gestion de la cantine scolaire. Les dispositifs ainsi mis en place ont contribué à retenir les élèves au sein de l'école et à maintenir ou à accroître leur effectif annuel. Outre le système de cantine scolaire assurant la nutrition des élèves, le SNU a mis également en place une pompe manuelle pour usage multiple de l'eau, des dispositifs et kits WASH pour assurer l'hygiène et le lavage des mains des élèves, contribuant ainsi au bien-être et à la santé des élèves et limitant ainsi l'accroissement de l'absentéisme dû à la contraction des maladies des mains sales.

A côté de l'aspect social et humain, l'appui pédagogique n'a pas été négligé et renforcé par le SNU, aux moyens de kits scolaires et également de formation pédagogique des enseignants. La performance scolaire à l'EPP Beabo a été améliorée avec un taux de réussite au CEPE avoisinant les 70% depuis l'année 2015, grâce aux appuis intégrés du SNU répondant aux besoins des élèves et couvrant les domaines prioritaires de l'éducation. En bref, pour plus de succès, une approche intégrée et systémique est primordiale pour tous les aspects de la dimension sociale du développement, mais également ceux de la dimension économique et la dimension environnementales des populations vulnérables Malgaches.

---☪---

Conclusions principales	Recommandations
Stratégie de mise en œuvre privilégie l'implication et la participation communautaire dans les programmes/projets en faveur des populations vulnérables	Capitaliser les acquis en matière d'implication et de participation communautaire (approche CRAN, cantines scolaires/réinsertion enfants déscolarisés; programmes réduction de la morbidité et de la mortalité maternelle/infantile; interventions intégrées SRMNIA-N; couverture contraceptive (DD!)
Problématique nexus humanitaire— développement : risque de négligence de la pérennisation des résultats; traitement des symptômes/assistanat ou de la racine du problème adressé?	Continuer les interventions humanitaires pour sauver des vies mais intensifier les interventions de résilience pour aider les populations à se prendre en charge
Faible niveau d'appropriation : non implication des autorités régionales et décentralisées	Réfléchir à des stratégies de sortie dès la formulation du projet, avec l'implication des responsables locaux
Dimension culturelle pas suffisamment prise en compte lors de la conception des interventions (ex. CECJ)	Mettre l'accent sur le renforcement de capacités (programme conjoint multi-agences axé sur les capacités individuelles, institutionnelles et systemiques requises pour atteindre les ODD au Madagascar)
La femme malgache reste toujours désavantagée et l'UNDAF actuel n'a pas suffisamment pris en compte et adressé cette dimension programmatique de par l'ampleur (y inclus le volumen financier) des interventions	Considérer l'élaboration d'un programme conjoint Genre (GEWE) multisectoriel base sur plusieurs éléments des services sociaux de base telles que la santé (maternelle), l'éducation, la gouvernance (héritage, prévention et protection anti-VBG y inclus appui juridique/soins psycho-sociaux etc.), et l'appui économique (orientation, formation, micro-crédits, coopératives etc.) ; voire la pertinence de faire liaison avec la dimension Jeunesse et/ou Droits humains
Les mécanismes en place pour lutter contre la VBG, la traite des personnes et des enfants, l'exploitation sexuelle, la protection sociale, etc. ont montré leur efficacité	Les mécanismes en place pour lutter contre la VBG etc. doivent être renforcés pour assurer leur durabilité.
Approche innovante dans le contexte de la réforme SNU/DaO : Programmes/Projets Conjoints, développement Plan de Travail Conjoint national, mais inexistence de Plan conjoint régional	Prendre en compte les pratiques culturelles dans le ciblage et la détermination des appuis (ex, études anthropologiques, CURA). Des conseils des CUR devront être recherchés pour toutes les interventions. Faire une revue des approches, du ciblage etc. pour toutes les interventions ciblant les plus pauvres pour s'assurer de leur viabilité
Lenteur et lourdeur des procédures administratives et financières	Privilégier le développement de Plan de Travail Conjoint Régional, et de la mise en œuvre conjointe
Faible coordination au niveau régional	Instaurer une meilleure intégration/interconnexion entre les Effets (ex. Effet 1 – Effet 3/ programme globale de sécurité

<p>Couverture des 22 Régions avec accent pertinent dans le Grand Sud, où la problématique socioéconomique demeure complexe</p> <p>Manque de capacités techniques parmi les techniciens et décideurs de la contrepartie nationale y inclus sinon surtout au niveau décentral, entravant la durabilité des interventions (ainsi que leur efficacité, efficience, impact etc.)</p> <p>Manque d'outil standard pour mesurer l'impact des interventions de renforcement de capacités</p>	<p>alimentaire – nutrition)</p> <p>Renforcer la coordination régionale : inter-agence SNU SNU-Directions régionales et CTD et société civile SNU-PTFs</p> <p>Mettre en place un bureau commun des Agences dans les Régions</p> <p>Développer une cartographie des interventions de tous les Partenaires dans une même région, pour une meilleure complémentarité et synergie</p> <p>Réduire la couverture géographique pour éviter le saupoudrage dans les régions autres que le Sud</p> <p>Considérer un programme conjoint mutli-agence misant sur le renforcement de capacités ODD</p> <p>Concevoir une méthode unique standard inter-agence SNU pour l'administration de tests pré-post intervention (session en atelier etc.)</p>
---	--

5. Recommandations

Les recommandations principales qui suivent immédiatement ci-dessous couvrent toutes les phases principales de la préparation, la mise-en-œuvre, le suivi et l'évaluation de l'UNDAF. Au niveau des conclusions et recommandations par critere, il y a deja des chevauchements par l'inter-relation logique des criteres. Par exemple, les observations sur l'efficience sont forcement lies a l'efficacite, la durabilite a tous les autres criteres etc. Ceci resulte en une interconnectivite et parfois une proximite rapprochee des conclusions et recommandations par critere.

Vu que les recommandations principales émanent de l'ensemble des recommandations par critère, elles couvrent, chevauchent et s'entrecourent dans la plupart des cas, avec plusieurs des recommandations précitées dans les parties conclusives des chapitres précédents. Les recommandations du niveau des critères sont ainsi soulevées. Ainsi, les dix (10) recommandations principales qui suivent représentent-elles la somme priorisée du corps analytique ci-haut.

Après la présentation des dix (10) recommandations prioritaires suivent les recommandations techniques au niveau du 2ème degré, qui sont groupées par grande catégorie (a. planification, b. programmation, c. domaine opérationnel; d. suggestions techniques détaillées au niveau du 3ème degré).

D'un point de vue formel, ainsi, cette dizaine de recommandations principales seraient alors les seules suggestions qui devraient obligatoirement avoir droit à une réponse managériale formelle du SNU. Les autres points sont des propositions techniques à considérer ou pas, selon l'appréciation des techniciens travaillant dans le domaine spécifique.

Dix (10) recommandations prioritaires:

1. Conscientiser les autorités nationales, régionales et locales à avoir un leadership basée sur une vision structurée et à long terme, avec une coordination forte et déterminée des FTP appuyée par le SNU en vue d'accélérer le pas vers le développement du pays.
2. Assurer une implication systématique des autorités, décideurs et responsables au niveau de la partie nationale, à tout le processus de planification et de gestion du cycle du programme UNDAF aux niveaux central et décentralisé, tout en veillant d'y associer pleinement la société civile, le patronat et les PTF en vue d'éviter des doublons et créer des synergies au niveau des interventions.
3. Choisir et sélectionner des futures zones d'intervention en collaboration avec les Ministères sectoriels concernés (niveau national), les Directions régionales pour chaque secteur : les choix devraient se baser sur un diagnostic initial, partagé et documenté, faisant ressortir la logique et les raisons principales, servant ainsi comme étape de priorisation, filtrage et garde-fou permettant d'assurer un niveau de coordination avec, ainsi que d'appropriation maximale de la part de, la contrepartie nationale.
4. Améliorer l'approche de la gestion axée sur les résultats du développement, en associant systématiquement la planification et le suivi-évaluation dans la formulation des Effets et Produits, et de leurs indicateurs respectifs. Ceci devrait inclure, lors de la formulation des énoncés au niveau Effet UNDAF, de rapprocher davantage le niveau des résultats et des indicateurs y afférents à la logique attributive; afin de renforcer la redevabilité du SNU pour les grands résultats du prochain programme-cadre (UNSDCF), en vue de sa RMP (2022/2023) et son évaluation finale.
5. Le PMT et l'OMT devraient choisir parmi leurs membres des experts pour mener une étude technique pour tester l'hypothèse qu'un bureau commun des Agences dans les Régions allait être bénéfique au niveau de l'efficacité et de l'efficience, par le biais de gains au niveau de la coordination programmatique dans les sens: a. UdA/inter-agences SNU; b. SNU-Directions régionales et CTD et société civile; c. SNU-PTFs. Pour l'étude comparative, considérer les scénarios suivants: i. Status quo; ii. Nommer un seul point focal multi-agences comme coordonnateur SNU régional (OCHA et/ou BCR et/ou lead agences résilience soit FAO/PNUD) là ou cela semble opportun, lié à la mise-sur-pied d'une antenne multi-agence au niveau régional; iii. Maison commune Grand Sud couvrant les 3 zones (cf. exemples positifs de Zanzibar/UNCT voire UNDAF Tanzanie et Goma/Mission SNU RDC). – Alternativement, procéder directement avec la nomination de points focaux et concevoir un protocole scientifique pour observer et mesurer les effets positifs comme efficacité et/ou efficience améliorée(s), mais aussi pour identifier d'éventuels effets négatifs (coûts de transaction etc.).
6. Evaluer les systèmes d'Information et de Suivi-Evaluation en place au niveau de tous les Ministères (central et déconcentré) et des Régions, et appuyer les actions de redynamisation de ces systèmes par le biais de la conception d'une politique nationale de S/E suivi par un *needs assessment* en vue d'identifier les domaines nécessitant un renforcement des capacités systémique, procédural, et/ou individuel.
7. Développer une cartographie des interventions de tous les Partenaires dans une même région, pour une meilleure complémentarité et synergie, tout en l'utilisant comme outil de planification en vue de

focaliser les efforts dans l'espace, tout en évitant le saupoudrage dans les régions autres que le Grand Sud.

8. Instaurer une meilleure intégration/interconnexion entre les Effets (ex. Effet 1 – Effet 3/ programme globale de sécurité alimentaire – nutrition/WASH): s'inspirer du *rosace des ODD* pour la prochaine programmation de l'UNSDCF (17 objectifs de l'Agenda 2030 imbriqués, interdépendants et même indissociables, et appellent de ce fait à des solutions intégrées).
 9. Intensifier les interventions visant le renforcement des capacités de résilience pour aider les populations à se prendre en charge, en privilégiant les stratégies de proximité pour tous les secteurs, afin d'atteindre un plus grand nombre de populations-cibles, et capitaliser les acquis en matière d'implication et de participation communautaire.
 10. Davantage prendre en compte les croyances traditionnelles et les pratiques culturelles dans le ciblage et la détermination des appuis (capitaliser les résultats d'études anthropologiques dans tous les secteurs), suivant les bonnes pratiques déjà en cours. Des conseils des Centres Universitaires Régionaux (CUR) devront être davantage recherchés.
-

Recommandations détaillées (niveau ultérieur):

a. Recommandations relatives à la planification stratégique de la programmation

1. Renforcer la vision systémique, holistique et intégrée dans la planification en utilisant les ODD comme référence principale ; pour le Sud : intensifier la capitalisation des acquis relatifs à la localisation des ODD basée sur les besoins locaux.
2. Développer des programmes UNDAF spécifiques régionaux, alignés avec chaque PRD (Plan Régional de Développement), en privilégiant le développement de Programmes Conjoints et de Plans de Travail Conjoint Régional, et de la mise-en-œuvre conjointe.
3. Suite à l'élaboration du bilan-pays et la confection de l'arborescence causale des vecteurs et symptômes des grands défis, concevoir une théorie de changement pour l'UNDAF et par Effet, au plus tard concomitamment à la formulation des énoncés de résultat.
4. Lors de la confection du prochain cycle du plan-cadre multi-annuel, préparer des plans de travail biennaux (dans un UNDAF/UNSDCF quinquennal, préparer un PTC annuel soit dans la première ou la dernière année du cycle de mise-en-œuvre) focalisant sur les grandes réalisations (faisceaux d'interventions/actions-clé) en vue de réduire les coûts de transaction, permettant de combiner la flexibilité et la continuité de planification à moyen terme tout en gardant un degré de flexibilité (*nimbleness*, en anglais) dans la planification opérationnelle.

5. Assurer non seulement la participation de la société civile mais aussi du patronat du secteur privé dans l'élaboration de l'échafaudage du prochain plan cadre.
6. Piloter des approches pour renforcer la fonction statistique/planification communale, au niveau des communes, comme denombrements des SRISE (étudier la valeur ajoutée potentielle et les ressources nécessaires d'un système communal de sources de données administratives ; dans ce contexte, voir la possibilité d'apprendre du dispositif technique indonésien avec UNCSC (Center for South-South Cooperation).
7. Pour le Grand Sud, si doté d'une antenne multi-agence régionale couvrant les trois régions, considérer de revoir le mode opératoire en donnant plus d'autonomie à l'Equipe de programme au niveau régional avec plus d'autonomie, pour plus d'efficience, avec à sa disposition des compétences nécessaires pour chaque secteur.
8. Assurer que les experts S/E orientent et valident l'élaboration des énoncés des résultats et des indicateurs en vue d'assurer la qualité de la planification (critères SMART), aux niveaux des Effets, des Produits et des indicateurs respectifs ; entre outre, afin d'introduire une souche d'indicateurs de produits stratégiques SMART pour 5 ans avec leurs valeurs de point de départ (baseline) et une valeur de cible finale, pouvant servir de référence pour les plans de travail biennaux.
9. Revoir le pilotage des plateformes de coordination des groupes sectoriels (introduire une approche tournante ou bien passer un vote).
10. Multiplier et partager la bonne pratique de revues conjointes élargies multisectorielles (ministères sectoriels associés) suivant le bon exemple de la Région de Boeny, où des revues périodiques sont organisées annuellement entre les secteurs éducation, santé, et protection sociale.

b. Approche technique de la Programmation

1. Clarifier la collaboration entre le SNU et le gouvernement central/ le SNU et les Directions régionales pour chaque secteur; et élaborer un cadre de partenariats spécifiques à chaque secteur après avoir déterminé et clarifié les attributions du SNU, afin de contribuer et d'atteindre les cibles nationales.
2. Renforcer l'appropriation de l'initiative DaO auprès des responsables de la partie nationale.
3. Intensifier les liens et passerelles entre les Produits des divers Effets du prochain programme-cadre, en vue de renforcer les synergies programmatiques.
4. Coordination : renforcer le plaidoyer pour une meilleure coordination sur le terrain, tant au niveau stratégique qu'opérationnels, et tant au niveau sectoriel que multisectoriel.
5. Considérer d'assurer une meilleure intégration des fonctions gestion programme et S/E en renforçant les liens entre le GISE et le PMT (voir la possibilité d'en créer un seul groupe "Planification-Gestion-Suivi Programme").
6. Réalisation d'une étude CURA pour la programmation 2020 visant d'autres sites (à tenir compte pour les 03 Effets).
7. Renforcer l'intégration du VIH dans toutes les interventions de développement dans un cadre multisectoriel.

c. Recommandations opérationnelles

1. Inscription d'une ligne budgétaire dans le budget du pays (y inclus alignement des cycles de programmation/année budgétaire) pour faciliter les procédures de dédouanement.
2. Échanges des comptes rendus entre OMT et PMT, de manière régulière.

3. Représentant (point-focal désigné) de l'OMT à participer régulièrement dans les réunions PMT en tant que membre à part entière (droit de prise-de-parole/de vote), et vice versa; et à expliquer les points du p.v. aux implications opérationnelles aux membres de l'OMT (et vice versa).
4. Inscrire comme point d'agenda régulier "feedback OMT par rapport aux p.v. PMT" dans les réunions PMT, et vice versa (au rang de point d'agenda obligatoire/permanent, pas facultatif... si pas de commentaire ou pas applicable, noter ainsi).
5. a) Transfert d'argent par télébanking: le PNUD, le PAM et l'UNICEF à voir avec UNCDF si un modèle pilote pourrait être lancé au niveau des filiales microcrédit (UNCDF/PNUD), pour contourner le problème avec les fournisseurs de télé credit mobile (manque de liquide pour monnayer les transferts); autre idée: phase pilote y inclus distribution de téléphones/stations panneaux-solaires pour rechargement batteries, en vue de tester un modèle de télépaiement intégral (p.ex., transfert depuis Tana, distribution, stockage/utilisation au niveau bénéficiaire final au niveau des boutiques sur place); b) Développer un modèle de transfert/utilisation d'argent électronique par cellulaire, et appuyer les opérateurs publics/le secteur privé (p.ex., le Bank of Africa qui semble avoir une forte présence sur le terrain) à le tester/peaufiner.
6. Système de communication (quelques-unes des agences ont toujours un système à part tandis que parmi les autres il y en a même un cas d'une agence ayant refusé de s'aligner au standard-agence au niveau régional car ceci aurait signifié de devoir quitter le réseau commun) à utiliser le MoU en cours de développement pour d'autres services communs tels que LTA, gestion courrier commun, fleet management etc.)
7. Renforcement de capacités: éléments basiques (SNU pas comme n'importe quelle ONG etc.); TdR remis aux MAE en 2017 (Directeur du Protocole et Ministère/Présidence); relance avec le nouveau Gouvernement.
8. Harmoniser les procédures au niveau du Siège (achats/procurement, recrutement/ ressources humaines, HACT).
9. Préparer/signer MoU inter-agences afin de formaliser les emprunts d'expertises techniques spécifiques ad hoc entre agences (en vue de couvrir les aspects d'assurance).
10. Priorité (haute) : Garantir que la qualité d'une intervention UNDAF soit assurée, en allouant les ressources, l'expertise et les intrants nécessaires, et en investissant, au besoin, dans les études de faisabilité, voire favoriser une approche pilote (avec approches/modèles comparatifs, au besoin), si en doute.
11. Mettre le paquet sur des dotations de moyens afin de mettre en œuvre des stratégies avancées et de proximité pour les populations vulnérables en zones rurales et enclavées.
12. Renforcer les activités de S&E avec des Chargés de S&E, Capitalisation et Redevabilité, pour chaque secteur, en collaboration avec les Responsables de S&E des Ministères sectoriels.
13. Revoir les procédures dans le cadre du renforcement des capacités organisationnelles des responsables nationaux partenaires/ Alléger les procédures et partager aux partenaires nationaux les manuels y afférents.

d. suggestions techniques détaillées au niveau du 3ème degré

i. Suggestions techniques spécifiques inter-liées pour les effets/produits liés à la résilience, la croissance durable, l'emploi, le changement climatique, et la gouvernance

1. Inviter l'UNODC à intégrer l'UNCT en vue d'adresser les problèmes de la piraterie voire de l'exploitation incontrôlée, illégale et non-durable, visant les ressources halieutiques (poissons; langouste et d'autres

crustacées, ainsi que le corail noir) dans les zones maritimes appartenant au pays; ceci surtout au Grand Sud qui fait l'objet d'une exploitation illicite. La réponse programmatique devrait appuyer la securisation territoriale mais faudrait aussi adresser des problèmes structurels et sous-jacents comme la corruption et le détournement de fonds.

2. Ajout de l'UNCDF, au Grand Sud, afin de promouvoir l'accès au micro-credit surtout parmi la souche des plus défavorisés pour favoriser l'investissement et la création d'emplois générateurs de revenus.
3. Appuyer l'économie bleue/secteur pêche pour créer des emplois surtout pour les jeunes et les femmes vulnérables (y inclus les dahalos potentiels et actuels). Considérer un programme conjoint FCP y inclus des agences ayant une expertise spécifique dans le domaine; telles que la FAO, le PNUD, l'UNIDO, l'UN Women etc.).
4. Considérer de relancer l'appui-conseil adressant la problématique des dahalos, en vue de voir la légalité et faisabilité et les chances de succès d'offrir aux membres et chefs de file des Dahalo une amnistie et des appuis de réinsertion sociale, s'inspirant par le modèle de réconciliation nationale pratiquée au Rwanda et les exemples d'insertion (voire de réinsertion) socio-économique réussis de jeunes potentiellement à risque de devenir des dahalos 1. Répéter la bonne pratique de l'étude commanditée au CURA (Centre universitaire de la région d'Androy) avec les entités CUR dans les autres régions à caractère traditionnel pour bien comprendre/appréhender la psychologie et les valeurs sociales, l'économie politique ainsi que les us et coutumes locaux respectifs (exemples: i. CECJ/règlement de conflits au niveau communautaire, à l'amiable plutôt que saisie de la justice qui crée des rancunes intra-familiales/au sein du clan; ii. tabou de l'utilisation des bouches de vache selon la croyance superstitieuse que si on ramasse les bouses de l'étable un mauvais sort sera jeté sur tout le troupeau; iii. utilisation masse fécale pour production biogaz etc.).
5. Reprendre le modèle FAO/PNUD pour reproduire le mécanisme de "paysan leader" (FAO/Amboasary et PNUD/Faux Cap).
6. Effet 2/Gouvernance: considérer une phase pilote pour tester l'introduction de la technologie blockchain pour l'enregistrement des titres fonciers afin de lutter contre la manipulation des documents. Suivi l'exemple de la programmation holistique tel que pratiqué pour le programme conjoint MDS.
7. 2020: En amont de la préparation du prochain plan-cadre SNU, voire avec autorités le besoin de revoir la logique de l'architecture sectorielle selon l'approche holistique/transsectorielle de l'Agenda 2030 et des ODD, ainsi promouvant l'efficience et l'efficacité dans la gestion de la chose publique, du coup aussi assurant l'approche whole-of-government (pouvant même profiter des leçons apprises de l'initiative UdA).
8. Infrastructures: améliorer la manière de réhabiliter les routes dans le but de faciliter la circulation des personnes et des biens exemple réhabilitations des pistes par le PAM - création d'emplois temporaires
9. Modalités biogaz/ toutes sortes de déchets fermentibles: valorisation de la biomasse existante (des déchets ou biomasse produite/ramassée pour cette finalité) + création emplois, y inclus:
 - a. Piloter l'approche micro-entreprises (centres de tri, mini-usines etc.) en vue d'une valorisation des déchets à l'échelle familiale et communautaire (opportunité pour un project conjoint multi-agences, pour piloter des approches divergentes dans plusieurs endroits selon des modalités variables, conçus sur mesure des besoins et conditions locaux).
 - b. Tuerie/abattoir de taille modeste d'Ambovombe (déchets abattoir)/ problème d'hygiène et d'assainissement, santé publique.
 - c. Déchets masse fécale pour extraire le biogaz.
 - d. Terrain université CURA pour la production de cactus (recherche action pour l'utilisation des cactus pour créer de la biomasse).

ii. Recommandations techniques spécifiques pour la programmation Services sociaux de Base

1. Encourager une approche systémique et participative, et une approche intégrée entre tous les secteurs sociaux.
2. Renforcer les appuis à la mise-en-œuvre des documents-cadres pour les secteurs sociaux de base, tout en assurant que les appuis fournis par le SNU focalisent et se concentrent sur des activités prioritaires et à haut impact, dans les zones géographiques et milieux sociaux les plus défavorisés).
3. Promouvoir des stratégies de mobilisation à la carte (au besoin) : ex. inclusion des leaders d'opinion traditionnels en zone rurale/ enclavée.
4. Appuyer le SE/CNLS et le MSP à renforcer et à continuer la lutte multisectorielle contre le VIH et le sida
5. Choisir des régions/zones d'intervention en concertation avec les autorités/décideurs les acteurs au niveau régional et local/ Justifier et documenter les choix.
6. Segmenter des groupes de population spécifiques selon les besoins dans chaque secteur, afin de pouvoir bien cibler les interventions (enfants, femmes, hommes/ groupements, associations).
7. Réorienter les stratégies de développement des RH axées sur les besoins spécifiques de chaque secteur social de base.
8. Appuyer chaque secteur pour la motivation des acteurs et agents de terrain, dans le cadre des stratégies de proximité (kits de motivation, formations...)/ capitaliser les acquis des autres bailleurs en matière de motivation (ex. USAID).
9. Renforcer l'appui en dotation d'infrastructures et de matériels appropriés (de qualité et de quantités suffisantes), selon les besoins de chaque secteur, en concertation avec les responsables au niveau décentralisé.
10. Mettre à l'échelle la mise-en-œuvre conjointe des paquets d'activités intégrées, selon les avantages comparatifs des agences du SNU : étendre vers des zones rurales prioritaires (établir consensuellement avec les Directions Régionales respectivement pour chaque secteur social de base, des critères de priorisation).
11. Appuyer le MEN à revoir la politique des en vue de régulariser les statuts des FRAM.
12. Appuyer le gouvernement à intégrer la nutrition dans les écoles dans une politique globale de sécurité alimentaire.
13. Intensifier et renforcer les interventions liées aux 06 piliers du RSS, à tous les niveaux (central, régional, décentralisé).
14. Tenir compte des spécificités culturelles de chaque région d'intervention.
15. Favoriser les stratégies avancées et de proximité ; et intensifier les activités de proximités (cliniques mobiles, campagnes SSME élargies...).
16. Appuyer le secteur santé à couvrir tous les segments de populations, et non seulement la mère et l'enfant, dans la mesure du possible.
17. Appuyer et renforcer les interventions en faveur de la mise en place et la mise-en-œuvre de la stratégie CSU et en faveur de l'opérationnalisation de la CNSS, tenant compte des spécificités des régions et des localités d'intervention, ainsi que des spécificités des populations locales.
18. Renforcer les appuis de la lutte multisectorielle contre le VIH/ mainstreaming du VIH.
19. Appuyer l'Instance nationale de coordination des programmes de nutrition, à coordonner toutes les interventions en nutrition : depuis la mise en place des structures communautaires, le renforcement de capacités des agents communautaires, les dotations en vivres en collaboration avec d'autres PTFs et Organisations ayant des mandats en faveur de la nutrition.
20. Prendre compte des spécificités locales (vivres, habitudes alimentaires) pour l'appui des sites de nutrition.
21. Intensifier les appuis communautaires.
22. Renforcer les autorités à tous les niveaux à se prendre en main, à s'inculquer l'esprit de l'appropriation.

6. Annexes

6.1 Documents consultés

- INSTAT, DIAL, PNUD, OIT. **Enquête nationale sur l'emploi et le secteur informel (ENEMPSI) 2012.** Antananarivo, novembre 2013.
- Repoblikan'i Madagasikara. **Politique Générale de l'Etat : Enoncé du Programme de mise en œuvre de la PGE,** Antananarivo, Mai 2014.
- Repoblikan'i Madagasikara/ MinAGRI, MRHP, MinEL. **Lettre de Politique Intersectorielle Agriculture, Elevage et Pêche.**
- Repoblikan'i Madagasikara/ MinAGRI, MRHP, MinEL. **Programme Sectoriel Agriculture, Elevage, Pêche – Plan National d'Investissement Agricole (PSAEP/PNIAEP) 2016 – 2020.** Antananarivo, août 2015.
- MinJUS, CSI, BIANCO, SAMIFIN, PNUD. **Stratégie Nationale de Lutte contre la Corruption (SNLCC) 2015 – 2025.** Antananarivo, août 2015.
- Présidence de la République. **Loi n°2015-38 modifiant et complétant certaines dispositions de la Loi n°2004-028 du 09 septembre 2004 portant Politique Nationale de la Jeunesse. Document cadre de la Politique Nationale de la Jeunesse.** Antananarivo, décembre 2015.
- MEETFP. **Politique Nationale de l'Emploi et de la Formation Professionnelle (PNEFP).** Antananarivo, août 2015.
- MEETFP. **Politique Nationale de l'Emploi et de la Formation Professionnelle (PNEFP) – Plan de mise en œuvre – Composante EMPLOI.** Antananarivo, juillet 2017.
- Repoblikan'i Madagasikara/ MPPSPF. **Politique Nationale de Protection Sociale.** Madagascar, septembre 2015.
- Repoblikan'i Madagasikara/ MPPSPF. **Stratégie Nationale de Lutte contre les Violences basées sur le Genre 2017 – 2021.** Antananarivo, septembre 2016.
- Repoblikan'i Madagasikara/ MPPSPF. **Stratégie Nationale de Protection Sociale 2019 – 2023.** Antananarivo, novembre 2018.
- Repoblikan'i Madagasikara/ MinSANP. **Plan de Développement du Secteur Santé (PDSS) 2015 – 2019.** Antananarivo, septembre 2015.
- Repoblikan'i Madagasikara/ MinSANP. **Politique Nationale de Santé.** Antananarivo, août 2016.

- Repoblikan'i Madagasikara/ MEP. **Madagascar pour un Développement Durable - Rapport de consultation**. Antananarivo, avril 2016.
- Repoblikan'i Madagasikara. **Rapport national de revue du processus de l'Agenda 2030 pour le Développement Durable – Forum politique de haut niveau**. Antananarivo, juillet 2016.
- Repoblikan'i Madagasikara/ MEP, SNU. **Rapport national de priorisation des Objectifs de Développement Durable – Madagascar**. Antananarivo, 2018.
- BNGRC, PNUD. **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**. Antananarivo, septembre 2016.
- Repoblikan'i Madagasikara/ MEN, MESUPRES, MEETFP. **Plan Sectoriel de l'Education (PSE) 2018 – 2022**. Antananarivo, juin 2017.
- Présidence de la République. **Décret n°2019-026 portant nomination des membres du Gouvernement**.
- United Nations. **Transforming our world : the 2030 agenda for sustainable development** (sustainabledevelopment.un.org)
- SNU/OMT Madagascar. **Business Operations Strategy (BOS) 2017 – 2019 Madagascar**, Antananarivo, décembre 2016.
- Repoblikan'i Madagasikara/ Governemanta Malagasy. **Plan National de Développement 2015 – 2019 (PND 2015 – 2019)**, Antananarivo.
- République de Madagascar, Système des Nations Unies. **MADAGASCAR : Bilan Commun de Pays (Common Country Assessment) – 2012**. Antananarivo, avril 2013.
- République de Madagascar, Système des Nations Unies. **Rapport de progrès relatif à l'UNDAF 2015-2019/ Effet 1 – Revue Annuelle 2015**.
- République de Madagascar, Système des Nations Unies. **Rapport de progrès relatif à l'UNDAF 2015-2019/ Effet 2 – Revue Annuelle 2015**.
- République de Madagascar, Système des Nations Unies. **Rapport de progrès relatif à l'UNDAF 2015-2019/ Effet 3 – Revue Annuelle 2015**.
- République de Madagascar, Système des Nations Unies. **Rapport de progrès relatif à l'UNDAF 2015-2019/ Effet 1 – Revue Annuelle 2016**.
- République de Madagascar, Système des Nations Unies. **Rapport de progrès relatif à l'UNDAF 2015-2019/ Effet 2 – Revue Annuelle 2016**.
- République de Madagascar, Système des Nations Unies. **Rapport de progrès relatif à l'UNDAF 2015-2019/ Effet 3 – Revue Annuelle 2016**.

- République de Madagascar, Système des Nations Unies. **Compte-rendu de la réunion du Comité de Pilotage Conjoint – 30 septembre 2016, Antananarivo.**
- République de Madagascar, Système des Nations Unies. **Compte-rendu de la réunion du Comité de Pilotage de l'UNDAF – 17 décembre 2016, Antananarivo**
- **Rapport de suivi 2017. Mise en œuvre du Business Operations Strategy (BOS) 2017 – 2019**
Madagascar.
- BADJECK A., RABENITANY H., DANIEL L.M. **Evaluation à mi-parcours du 7ème Programme de Coopération Madagascar – UNFPA 2015 – 2019, Rapport final.** Antananarivo, juin – juillet 2017.
- BECHRAOUI N., RAMANITRINIAINA H. **PNUD – Revue à mi-parcours du Programme-Pays (2015 – 2019) Madagascar.** Antananarivo, août 2017.
- MIKAYOULOU D., RANDRIAMANDRATO R. **Revue à mi-parcours du Plan cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (UNDAF) 2015 – 2019.** Antananarivo, décembre 2017.
- PNUD, IEO. **Evaluation indépendante du Programme de Pays – Madagascar (version préliminaire),** 2018.
- Nations Unies Madagascar. **Coopération entre le système des Nations Unies et Madagascar en 2018 : Principales réalisations. Contraintes et recommandations.**
- BOUMAS N.G., RABENITANY H., RANAIVOARISOA L. **Evaluation finale du 7ème Programme de coopération entre Madagascar et l'UNFPA 2015 – 2019, Rapport final.** Antananarivo, décembre 2018.
- République de Madagascar, Système des Nations Unies à Madagascar/ Bureau du Coordonnateur Résident. **Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement – UNDAF 2015-2019, Madagascar.**
- République de Madagascar, Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD). **Plan d'action pour la mise en œuvre du programme de pays entre le Gouvernement de Madagascar et le PNUD (CPAP-PNUD 2015 – 2019).**
- Nations Unies Madagascar. **Plan de Travail Conjoint 2015 – 2016 – Effet UNDAF 1** (révisé en juin 2016).
- Nations Unies Madagascar. **Plan de Travail Conjoint 2015 – 2016 – Effet UNDAF 2** (révisé en juin 2016).
- Nations Unies Madagascar. **Plan de Travail Conjoint 2015 – 2016 – Effet UNDAF 3** (révisé en juin 2016).
- Nations Unies Madagascar. **Plan de Travail Conjoint 2017 – Effet UNDAF 1.**
- Nations Unies Madagascar. **Plan de Travail Conjoint 2017 – Effet UNDAF 1/ MEP.**
- Nations Unies Madagascar. **Plan de Travail Conjoint 2017 – Effet UNDAF 2.**

- Nations Unies Madagascar. **Plan de Travail Conjoint 2017 – Effet UNDAF 3/ EDUCATION.**
- Nations Unies Madagascar. **Plan de Travail Conjoint 2017 – Effet UNDAF 3/ SANTE.**
- Nations Unies Madagascar. **Plan de Travail Conjoint 2017 – Effet UNDAF 3/ WASH.**
- Nations Unies Madagascar. **Plan de Travail Conjoint 2018 – Effet UNDAF 1.**
- Nations Unies Madagascar. **Plan de Travail Conjoint 2018 – Effet UNDAF 2.**
- Nations Unies Madagascar. **Plan de Travail Conjoint 2018 – Effet UNDAF 3/ EDUCATION.**
- Nations Unies Madagascar. **Plan de Travail Conjoint 2018 – Effet UNDAF 3/ SANTE.**
- Nations Unies Madagascar. **Plan de Travail Conjoint 2018 – Effet UNDAF 3/ NUTRITION.**
- Nations Unies Madagascar. **Plan de Travail Conjoint 2018 – Effet UNDAF 3/ WASH.**
- Nations Unies Madagascar. **Plan de Travail Conjoint 2019 – Effet UNDAF 1.**
- Nations Unies Madagascar. **Plan de Travail Conjoint 2019 – Effet UNDAF 2.**
- Nations Unies Madagascar. **Plan de Travail Conjoint 2019 – Effet UNDAF 3/ EDUCATION.**
- République de Madagascar, SNU. **Termes de référence du Comité de Pilotage Conjoint.**
- SNU. **Termes de référence du programme management team (PMT).** Antananarivo, mars 2016.
- SNU. **Termes de référence de l'Operation Management Team (OMT).**
- SNU. **Termes de référence de UN Communication Group (UNCG).** Antananarivo, février 2011.
- SNU. **Termes de référence du groupe de travail« Gestion de l'Information, Suivi et Évaluation (GISE) ».** Antananarivo, juillet 2017.
- SNU. **Termes de référence Equipe Conjointe des Nations Unies sur le Sida Madagascar.**
- SNU. **Termes de référence Groupe Effet 1 de l'UNDAF.**
- SNU. **Termes de référence Groupe Effet 2 de l'UNDAF.**
- SNU. **Termes de référence Groupe Effet 3 de l'UNDAF.**
- Banque internationale pour la reconstruction et le développement / Banque mondiale. **Le Projet sur le capital humain.** Washington, DC, 2019.

- Joint Program submitted to the government of Norway by UNICEF, WFP and ILO MADAGASCAR. Funding Proposal. **Education for All in Madagascar**. September 2015.
- ONN. **Plan National d'Action pour la Nutrition (PNAN III 2017 – 2021)**
- MSP. **Couverture Santé Universelle, Caisse Nationale de Solidarité pour la Santé**. Mai 2018.
- MSP, ONN, UNICEF, USAID. **Enquêtes sur la situation nutritionnelle et la mortalité rétrospective dans 3 districts de Madagascar : Tsihombe et Beloha dans la région d'Androy, Ampanihy dans la région d'Atsimo Andrefana : rapport final**. Antananarivo, mars 2018.
- FAO, UE. **Introduction aux concepts de la sécurité alimentaire**, 2008.
- D. Rabeson. **Rapport de mission de collecte de données dans la région d'Atsimo Andrefana – Effet 1** de l'UNDAF 2015 – 2019. Antananarivo, juillet 2019.
- H. D. Ramanitra. **Rapport de mission de collecte de données dans la région d'Atsimo Andrefana – Effet 2** de l'UNDAF 2015 – 2019. Antananarivo, juillet 2019.
- H. Rabenitany. **Rapport de mission de collecte de données dans la région d'Atsimo Andrefana – Effet 3** de l'UNDAF 2015 – 2019. Antananarivo, juillet 2019.
- Groupe de la Banque Mondiale. **Le Projet sur le Capital Humain**. Washington DC, 2019.

6.2 Calendrier des réunions tenues

a. Réunions au niveau du SNU et du comité de pilotage

- **Réunion avec Nirina Haja Andrianjaka**, Responsable du S-E au BCE, le 16 mai 2019
- **Réunion avec la Coordinatrice Résidente, OHCHR et Nirina Haja Andrianjaka** le 20 mai 2019
- **Réunion avec le PMT** sur le rapport de démarrage le 07 juin 2019
- **Réunion avec le GT Jeunesse** le 12 juin 2019
- **Réunion avec le GISE** le 13 juin 2019
- **Réunion avec l'OMT** le 13 juin 2019
- **Réunion avec la CR** le 13 juin 2019
- **Réunion avec le GT Genre et Droits de l'Homme** le 14 juin 2019
- **Réunion avec l'UNCT** sur le rapport de démarrage le 14 juin 2019

- **Réunion avec le Comité de pilotage** le 20 juin 2019
- **Réunion avec le PMT** pour la restitution des grandes observations à Anosy et Androy le 10 juillet (Vololona)
- **Réunion de présentation préliminaire : avec la CR et Nirina Haja Andrianjaka** le 19 août 2019
- **Réunion de débriefing avec le PMT** le 20 août 2019
- **Réunion de débriefing avec l'UNCT** le 21 août 2019

b. Calendrier complet

- **1ère semaine** (27 au 31 mai 2019) : revue de la littérature
- **02 juin 2019** : arrivée du Consultant International, chef de mission d'évaluation
- **2ème semaine** (03 au 07 juin 2019) : prise de contact et travaux de préparation du rapport de démarrage
- **3ème semaine** (10 au 14 juin 2019) : réunions de consultation avec des Groupes Techniques – SNU et travaux de préparation des visites sur terrain
- **4ème semaine** (17 au 20 juin 2019) : travaux d'analyse des indicateurs avec un Groupe restreint suivi-évaluation
- **21 juin 2019** : visite des projets MSD à Mahitsy – Région Analamanga
- **5ème semaine** (24 au 27 juin 2019) : Ateliers de consultation des 03 Groupes Effet ; Visite auprès des Bailleurs (UE, Ambassade de Japon)
- **28 juin 2019** : départ pour les régions du Grand Sud : visites auprès des autorités régionales à Fort-Dauphin
- **6ème semaine** (01 au 05 juillet 2019) : visites des projets dans les Régions d'Anosy et d'Androy
- **7ème semaine** (08 au 12 juillet 2019) : travaux de consolidation des grands résultats d'Anosy et d'Androy
- **8ème semaine** (15 au 19 juillet 2019) : visites auprès des Ministères centraux ; travaux de consolidation des observations – Recrutement de 03 consultants nationaux pour la collecte de données à Atsimo Andrefana
- **9ème semaine** (22 au 26 juillet 2019) : visites des projets dans les Régions de Boeny et d'Atsimo Andrefana
- **10ème semaine** (29 juillet au 02 août 2019) : travaux de consolidation de tous les résultats de terrains avec les consultants nationaux supplémentaires ; visites auprès des Ministères centraux (suite)

- **11^{ème} semaine** (05 au 09 août 2019) : travaux d'analyse des observations et résultats consolidés d'évaluation
- **12^{ème} semaine** (12 au 16 août 2019) : travaux d'analyse des observations et résultats consolidés d'évaluation (suite) ; travaux de préparation des réunions de restitution auprès du PMT et de l'UNCT
- **13^{ème} semaine** (19 au 23 août 2019) : travaux de rédaction du rapport provisoire d'évaluation
- **14^{ème} semaine** (26 au 31 août 2019) : travaux de rédaction du rapport provisoire d'évaluation (suite).

6.3 Liste des responsables rencontrés sur le terrain (centre/régions)

- M. Patrick Raobelina, Coordonnateur du PSDPE, Ministère de l'Economie et des Finances le 20 juin 2019
- Mme Ramananjolena Tsimbona, Responsable de l'ITAFa – Centre d'Information et d'Orientation et d'Accompagnement (21/06) – Projet MSD/PDSPE
- M. Randriambololona, Maire de la Commune de Mahitsy – (21/06)
- M. Romalahy Isaora Zefania, Ex-DG STPCA et DG de l'INSTAT
- M. Franco Rakotoarisoa, Chargé de Suivi et Evaluation, Programme Développement des Filières Agricoles Inclusives (DEFIS) – Fort-Dauphin
- M. Alexandre Gomis, Coordonnateur PDSPE/PADRC /PACARC – PNUD – Ambovombe et son équipe
- S.E. le Chef de région, Ambovombe
- M. Mosa Romain, Préfet, Ambovombe
- M. Emmanuel Ramanambitana, Secrétaire Général, Commune, Ambovombe
- M. Lee Phillipson, Coordinateur FAO
- M. Bartholdi, Programme Assistant PAM
- Mme Koumba, Chef d'Antenne, Centre Logistique, Amboasary
- Mme Prisca, ONG GRAD, Amboasary
- Ramananjafy Randrianandrasana, PNUD, Tsihombe
- Mme Désirée, PAM, Tsihombe

- M. Léon Manankery Faniria, Direction régionale de la Jeunesse et du Sport, Ambovombe
- M. Le Directeur Régional de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche, Fort-Dauphin
- M. Seth Andriamarohasina, Rapporteur, CNIDH
- Mme Reyna Josvah-Rabiaza, Directeur de la Communication et des Relations Extérieures, Comité pour la Sauvegarde de l'Intégrité
- M. Aiannirina Albert Estel, Commissaire Principal de Police, Directeur de Cabinet, Ministère de la Sécurité Publique
- M. Andriamampandry A. Rabemanisa, Directeur du Département des Etudes et Stratégies, Services de Renseignements Financiers
- Mme Ratiaraisoa Harimahefa, Coordinatrice Nationale des Pôles Anti-Corruption
- Mme Raharimanga Mbolatiana, Directeur Général de l'Economie et du Plan, Ministère de l'Economie et des Finances
- Mme Zinah Rasamuel Ravaloson, Secrétaire Général, GEM
- M. Gédéon Rajaonson, Secrétaire Général Adjoint, GEM
- Mme Odile Ramamy, Sucrerie, Site Antanamitafy, Boeny
- M. Rafidimanana Herinirina Jimmy, Directeur Administratif et Financier, BIANCO
- M. Tombohavana, Chef de Service des droits de l'Homme, Ministère de la Justice
- Mme Colette Rajaorison, Directeur de la Coordination et du Suivi-Evaluation des Programmes, Ministère de l'Economie et des Finances
- Vice-Amiral Louis Padoue Ranaivoseheno, Secrétaire Général, Ministère de la Défense Nationale
- Vice-Amiral Marie Jean Lucien Rakotoarisoa, Secrétaire Permanent à la Défense et à la Sécurité
- S.E. Bazezy, Chef de Région, Boeny
- M. Ravelomahay, Préfet, Boeny
- Adjoint au Maire, Commune urbaine
- M. Andriananjavelo Rasata Nantenaina, Responsable Technique Régionale, FIDA, Boeny

- Anna Cichocka, Chef de Section Gouvernance et Secteurs Sociaux, Délégation de l'U.E. (Madagascar/Comores)
- M. Alain Houyoux, International Aid Cooperation Officer, Délégation de l'U.E. (Madagascar/Comores)
- M. Katagiri Kei (Premier Secrétaire)
- Mme Ayako Mizuno (Coordinatrice pour la Coopération Économique)
- Mme Lydia, responsable appui technique – DREE Anosy
- M. Odilon, Assistant Coach Community (ACC) – village Ifarantsa, Anosy
- M. Italy Tsikombihy, 2è adjoint au Maire – Commune Rurale Ifarantsa, Anosy
- Dr Ratalata Jean Noël, Chef CSBII Ifarantsa, Anosy
- Dr Rabetsivahiny Andriantsararano, Chef CSBII Amboasary, Anosy
- Dr Lydia, DRSP Anosy
- Dr Xavier, ATR Santé, Anosy
- M. Mamonjisoa Jonas Elysé, IDE, Chef de poste CSBII Manitsevo – Amboasary, Anosy
- M. Bedana, Assistant Coach Community (ACC) – village Sihanamaro, Androy
- M. Etienne, ATR WASH, Androy
- M. Mbolatiana Jocelyn, Consultant specialist en genre et droits humains – CECJ Ambovombe, Androy
- M. Mandimby, responsable UCP projet GAVI et Fonds Mondial, DRSP Androy
- Dr Mahazotahy Sylvain, enseignant chercheur – Centre Régional Universitaire d'Ambovombe, Androy
- M. Damy, Directeur de cabinet – Commune Urbaine d'Ambovombe
- Dr Rakotonavalona Rivomalala, DRSP Boeny
- M. le Coordonnateur régional ONN Boeny
- Mme Vavizara Sylvie, Directeur régional DREE, Boeny
- Mme Directrice EPP Victoire Rasoamananrivo, Majunga I, Boeny
- M. Razafimandimby Andry Heriniaina, Directeur CERVO – BNGRC

- M. Ramarosandratana Rija Lalaina, Directeur Général du Ministère de l'Eau
- Dr Andrianiana Harivelo, Secrétaire exécutif du CNLS
- Dr Randriantsimaniry Damoela, ex-Secrétaire Général du Ministère de la Santé

6.4 Taux de réalisation au niveau produit par sous-effet de l'Effet 3

a. 2015

Produits	Budget prévu (en USD)	Budget final effectif (en USD)	Budget réalisé au 31 Déc 2015 (en USD)	Taux de réalisation
Volet Education				
Produit 1.1	11,847,087	8,577,131	6,281,131	73%
Produit 1.2	2,179,669	2,435,000	1,514,000	62%
Produit 1.3	4,073,382	3,119,000	2,745,000	88%
Total Education	18,100,138	14,131,131	10,540,131	75%
Volet Santé				
Produit 2.1	444,230	3,970,604	3,888,438	98%
Produit 2.2	1,535,000	6,300,413	5,545,332	88%
Produit 2.3	5,727,700	15,043,350	16,551,607	110%
Produit 2.4	400,000	400,000	369,648	92%
Total Santé	8,106,930	25,714,367	26,355,025	102%
Volet Nutrition				
Produit 3.1	325,000	130,000	105,000	81%
Produit 3.2	5,150,000	4,500,000	3,610,000	80%
Produit 3.3	1,855,000	1,280,000	1,280,000	100%
Total Nutrition	7,330,000	5,910,000	4,995,000	85%
Volet Eau, Hygiène et Assainissement				
Produit 4.1	2,300,000	5,840,000	5,280,000	90%
Produit 4.2	2,200,000	1,110,000	905,000	82%
Total Eau, Hygiène et Assainissement	4,500,000	6,950,000	6,185,000	89%
Total Effet 3 2015	38,037,068	52,705,498	48,075,156	91%

b. 2016

Produits	<i>Budget prévu</i> (en USD)	Budget final effectif (en USD)	Budget réalisé au 31 Dec 2016 (en USD)	Taux de réalisation
Volet Education				
Produit 1.1	17,175,683	8,930,069	8,114,084	91%
Produit 1.2	1,746,683	5,152,622	5,124,033	99%
Produit 1.3	1,247,622	1,045,277	1,045,266	100%
Total Education	20,169,988	15,127,968	14,283,383	94%
Volet Santé				
Produit 2.1	3,257,590	3,257,590	3,181,398	98%
Produit 2.2	4,003,534	1,854,943	1,600,209	86%
Produit 2.3	9,774,700	9,774,700	10,563,721	108%
Produit 2.4	1,144,000	1,140,000	1,024,594	90%
Total Santé	18,179,824	16,027,233	16,369,922	102%
Volet Nutrition				
Produit 3.1	607,400	415,950	375,795	90%
Produit 3.2	2,876,600	3,432,024	3,086,524	90%
Produit 3.3	4,341,800	5,140,775	3,707,846	72%
Total Nutrition	7,825,800	8,988,749	7,170,165	80%
Volet Eau, Hygiène et Assainissement				
Produit 4.1	5,700,000	8,469,000	8,433,000	100%
Produit 4.2	4,400,000	3,898,000	3,886,000	100%
Total Eau, Hygiène et Assainissement	10,100,000	12,367,000	12,319,000	100%
Total Effet 3 2016	56,275,612	52,510,950	50,142,470	95.5%

c. 2017

Produits	Budget disponible (en USD)	Budget mobilisé (en USD)	Budget réalisé fin déc 2017 (en USD)	Taux de réalisation
Volet Education				
Produit 1.1	10,720,811	3,137,824	13,552,299	114%
Produit 1.2	1,300,676	706,992	2,007,668	92%
Produit 1.3	1,041,378	851,200	1,837,878	122%
Produit 1.4	468,629	645,373	1,114,002	8%
Total Education	13,531,494	5,341,389	18,511,847	98%
Volet Santé				
Produit 2.1	852,768	8,677,963	9,090,897	95%
Produit 2.2	1,314,300	2,367,000	3,388,700	92%
Produit 2.3	7,485,282	15,112,820	17,169,551	76%
Produit 2.4	1,714,800	415,800	1,706,477	80%
Produit 2.5	8,268,341	9,806,200	12,711,567	70%
Total Santé	19,635,491	36,379,783	44,067,192	79%
Volet Nutrition				
Produit 3.1	0	4,263,000	4,263,000	100%
Produit 3.2	90,000	20,000	75,000	68%
Produit 3.3	0	5,000,000	4,400,000	88%
Produit 3.4	1,374,504	6,029,723	7,042,403	95%
Total Nutrition	1,464,504	15,312,723	15,780,403	94%
Volet Eau, Hygiène et Assainissement				
Produit 4.1	217,067	696,879	0	0%
Produit 4.2	1,125,698	120,357	944,729	76%
Produit 4.3	1,822,736	4,685,750	5,577,327	86%
Produit 4.4	275,893	1,083,289	770,053	57%
Produit 4.5	968,588	7,981,855	8,105,800	91%
Total Eau, Hygiène et Assainissement	4,409,982	14,568,130	15,397,909	81%
Total Effet 3 2017	39,041,471	71,602,025	93,757,351	85%

d. 2018

Produits	Budget disponible (en USD)	Budget mobilisé (en USD)	Budget réalisé fin Nov 2018 (en USD)	Taux de réalisation
Volet Education				
Produit 1.1	12,922,918	0	12,689,450	98%
Produit 1.2	1,211,467	0	1,195,310	99%
Produit 1.3	911,212	0	909,673	100%
Produit 1.4	975,327	0	841,748	86%
Produit 1.5	790,474	0	788,974	100%
Total Education	16,811,398	0	16,425,155	98%
Volet Santé				
Produit 2.1	6,105,201	3,202,000	8,746,468	94%
Produit 2.2	2,066,832	64,000	2,028,180	95%
Produit 2.3	4,472,598	5,958,000	7,247,412	69%
Produit 2.4	22,908	395,000	265,908	64%
Produit 2.5	3,021,947	2,650,000	4,323,306	76%
Total Santé	15,689,486	12,269,000	22,611,274	81%
Volet Nutrition				
Produit 3.1	390,530	0	150,000	38%
Produit 3.2	887,925	200,000	1,040,000	96%
Produit 3.3	4,210,000	500,000	4,151,000	88%
Produit 3.4	2,856,338	200,000	2,603,000	85%
Total Nutrition	8,344,793	900,000	7,944,000	86%
Volet Eau, Hygiène et Assainissement				
Produit 4.1	1,058,609	0	789,676	75%
Produit 4.2	655,908	0	607,855	93%
Produit 4.3	4,359,565	0	4,191,641	96%
Produit 4.4	901,837	0	778,704	86%
Produit 4.5	4,266,894	0	4,082,816	96%
Total Eau, Hygiène et Assainissement	11,242,813	0	10,450,692	93%
Total Effet 3 2018	52,088,490	13,169,000	57,431,121	88%

6.5 Tableaux des indicateurs

a. Niveau Effets UNDAF (avec Valeurs de Baseline/Cible finale/situation actuelle)

EFFET UNDAF N°3	Quotient de mortalité des enfants de moins de 5 ans (pour 1000 naissances vivantes)	62 (2012)	47	59 <i>(MICS 2018)</i>
	Ratio de mortalité maternelle (pour 100000 naissances vivantes)	478 (2012)	400	426 <i>(MICS 2018)</i>
	Taux net de scolarisation dans le primaire	69,4% (2012)	90%	76% <i>(MICS 2018)</i>
	Taux de prévalence de la malnutrition chronique parmi les enfants de moins de 5 ans	47% (2012)	37%	42% <i>(MICS 2018)</i>
	Proportion de la population utilisant des infrastructures d'assainissement de base améliorées	14% (2011)	18,5%	6% <i>(MICS 2018)</i>
	Proportion de la population utilisant des infrastructures d'eau améliorées	48% (2011)	52%	41% <i>(MICS 2018)</i>
	Taux d'incidence du VIH, de la tuberculose et du paludisme	<u>VIH</u> : 2700 nouvelles infections à VIH, soit un taux d'incidence à 0,03% (2013)	2180 nouvelles infections à VIH, soit un taux d'incidence à 0,02%	0,024% <i>(Spectrum ONUSIDA, mai 2019)</i>
		<u>Tuberculose</u> : taux de détection des TPM+ : 72% (2012)	75%	68,2% <i>(Ministère Santé, 2018)</i>
		<u>Paludisme</u> : 18,3 pour 1000 habitants/an (2013)	10 pour 1000 habitants/an	En cours de calcul par Ministère Santé

b. Niveau Produits UNDAF

<https://drive.google.com/drive/folders/1ckqw6QUmAI-Vi2iRVGNLaab9bo5SpmpC?usp=sharing>