**Examen à mi-parcours du projet PNUD-GEF**

**« Approche paysage pour la conservation et la gestion de la biodiversité menacée de Madagascar, axée sur le paysage forestier sec et épineux de la région Atsimo Andrefana, Madagascar »**PIMS#5263

Rapport d’évaluation final

Présenté par: Baastel

Demandé par: Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD)

**Janvier 28, 2020**

Table des matières

[Résumé exécutif 1](#_Toc31122550)

[1. Introduction 6](#_Toc31122551)

[1.1. Finalités et objectifs de l’évaluation à mi-parcours 6](#_Toc31122552)

[1.2. Portée et Méthodologie 6](#_Toc31122553)

[1.3. Structure du rapport d’évaluation 7](#_Toc31122554)

[2. Le projet et son contexte 8](#_Toc31122555)

[3. Résultats 10](#_Toc31122556)

[3.1. Stratégie du projet 10](#_Toc31122557)

[3.2. Progrès accomplis vers la réalisation des résultats 24](#_Toc31122558)

[3.3. Mise en œuvre du projet et gestion réactive 36](#_Toc31122559)

[3.4. Durabilité 49](#_Toc31122560)

[4. Leçons apprises 53](#_Toc31122561)

[5. Conclusions 54](#_Toc31122562)

[6. Recommandations 56](#_Toc31122563)

[7. Annexes 58](#_Toc31122564)

[7.1. Annexe 1 : Matrice d’évaluation 58](#_Toc31122565)

[7.2. Annexe 2 : Liste des documents analysés 66](#_Toc31122566)

[7.3. Annexe 3 : Liste des personnes rencontrées 68](#_Toc31122567)

Acronymes et abréviations

|  |  |
| --- | --- |
| Acronymes | Définitions |
| AAF | Assistant Administratif et Financier |
| ACC | Aire Communautaire de Conservation |
| ADER | Agence de Développement de l’Electrification Rurale |
| AP | Aire Protégée |
| APC | Aire Protégée Communautaire |
| APAA | Approche paysage pour la conservation et la gestion de la biodiversité menacée de Madagascar, axée sur le paysage forestier sec et épineux de la région Atsimo Andrefana |
| CAD | Comité d’Aide au Développement |
| CER | Cellule Environnementale Régionale |
| COAP | Code des Aires Protégées |
| CoPil | Comité de Pilotage |
| DIDE | Direction de l’intégration de la dimension environnementale |
| DNP | Directeur National de Projet |
| DOGME | Document d’Orientation relatif à la Gestion des Menaces Environnementales |
| DREDD | Direction Régionale de l’Environnement et du Développement Durable |
| DSA | Daily Subsistence Allowance (par l’acronyme anglais) |
| EIE | Étude d’Impact Environnementale |
| ETR | Équipe Technique Restreinte |
| FAPBM | Fondation pour les Aires Protégées et la Biodiversité de Madagascar |
| FEM | Fond pour l’Environnement Mondial |
| FIP | Fiche d’Identification du Projet |
| GCF | Gestion Contractualisée des Forêts de l’État |
| GeLoSe | Gestion Locale Sécurisée |
| GIZ | Agence Allemande pour le Développement (par l’acronyme en allemand) |
| HACT | *Harmonized Approach of Currency Transfer* ; Approche harmonisée des procédures de remises d’espèces aux partenaires d’exécution |
| IUCN | Union Internationale pour la Conservation de la Nature |
| MECIE | Mise en Compatibilité des Investissements avec l’Environnement |
| MEDD | Ministère de l’Environnement et du Développement Durable |
| MEEF | Ministère de l’Environnement, de l’Ecologie et des Forêts |
| MEN | Modalité d’Exécution Nationale |
| METT | *Management Effectiveness Tracking Tool* ; Outil de suivi de l'efficacité de la gestion des Aires Protégées |
| OBER | Observatoire de la Biodiversité et des Ecosystèmes Régionaux |
| OCDE | Organisation de Coopération et de Développement Economiques |
| ONE | Office National pour l’Environnement |
| OPT BD | Outil de Planification Territoriale pour la Biodiversité |
| OSC | Organisation de la Société Civile |
| PADRC | Programme d’Appui à la Décentralisation et à la Résilience Communautaire |
| PAG | Plan d’Aménagement et de Gestion |
| PDSPE | projet Planification Du Développement, Secteur Privé et Emploi |
| PIR | Project Implementation Review - Rapport de mise en œuvre |
| PNUAD | Plan cadre des Nations Unies pour l'Aide au Développement |
| PNUD | Programme des Nations Unies pour le Développement |
| PRD | Plan Régional de Développement |
| PROSCB | Plan de Recommandations sur l’Occupation des Sols fondé sur la Composante Biodiversité |
| PTA | Plan de Travail Annuel |
| PV | Procès-Verbal |
| S&E | Suivi et évaluation |
| SAC | Schéma d’Aménagement Communal |
| SAGE | Service d’Appui à la Gestion de l’Environnement |
| SAPM | Système d’Aires Protégées de Madagascar |
| SIG | Système d'Information Géographique |
| SMART | Spécifique, Mesurable, Acceptable (et Ambitieux), Réaliste, Temporellement défini |
| SRAT | Schéma Régional d’Aménagement du Territoire |
| TdR | Termes de Référence |
| TG | Transfert de Gestion |
| TGRN | Transfert de Gestion des Ressources Naturelles |
| UCP | Unité de Coordination du Projet |
| UNEG | Groupe de l’Evaluation des Nations Unies (par l’acronyme anglais) |
| WHH | Welt Hunger Hilfe Foundation |

# Résumé exécutif

**Aperçu du projet d’examen**

Le projet « Approche paysage pour la conservation et la gestion de la biodiversité menacée de Madagascar, axée sur le paysage forestier sec et épineux de la région Atsimo Andrefana » (APAA) est financé par le Fond pour l’Environnement Mondial (FEM) pour un montant total de 5 372 452 USD. Il est implémenté par le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) et exécuté par le gouvernement de Madagascar à travers le Ministère de l’Environnement et du Développement Durable (MEDD) avec l’Unité du Coordination du Projet (UCP), la fondation Tany Meva et le Service d’Appui à la Gestion de l’Environnement (SAGE). Le projet a pour objectif de protéger la biodiversité dans le paysage de la région de l’Atsimo-Andrefana des menaces actuelles et émergentes et de l’exploiter de manière viable en élaborant un cadre de gouvernance collaboratif pour l’intégration sectorielle et la gestion des ressources naturelles décentralisée/déconcentrée. Pour y parvenir, le projet s’articule autour de deux composantes. La composante 1 se concentre sur l’intégration efficace de la conservation de l’environnement à l’échelle du paysage tandis que la composante 2 se focalise sur la mise en œuvre de la conservation communautaire et de l’exploitation durable. Le périmètre d’action de la composante 1 représente 2.4 millions d’hectares. Dans la composante 2, le projet travail dans 13 communes dans 3 districts (Toliara II, Betioky et Morombe), englobant 25 *fokontanys.* Le projet a commencé en juin 2015 et a 5 années d’exécution – la finalisation est prévue en mai 2022.

**Objectif et portée de l’examen**

Le but de ce contrat est de procéder à l'examen à mi-parcours du projet susmentionné. Cet examen à mi-parcours analyse si le programme est sur la bonne voie, quels sont les problèmes ou les défis auxquels il est confronté et quelles sont les mesures correctives à prendre. Plus spécifiquement, le rapport analyse la stratégie du projet, le progresse accomplis vers les résultats, la mise en œuvre du projet et gestion adaptative, et la durabilité ; documente les leçons apprises ; et fourni des recommandations. Cet examen à mi-parcours évalue la performance du programme depuis son démarrage en juin 2017 jusqu'en novembre 2019, en se référant également dans certains cas à sa conception. Cette évaluation a été conduite entre les mois d’Octobre 2019 et Janvier 2020, et pris en compte l’information disponible jusqu'à Novembre 2019. Les conclusions de cet examen à mi-parcours sont fondées sur une étude documentaire des documents pertinents, sur des entretiens avec une sélection de parties prenantes et sur des visites sur le terrain. Sur la base des informations recueillies, les évaluateurs ont procédé à une analyse croisée et à une triangulation des données afin d'éclairer les indicateurs sélectionnés et de répondre aux questions d'évaluation. Des commentaires au rapport provisoire ont été considérés dans la préparation de ce rapport final.

**Évaluation globale du projet et principales caractéristiques de la performance**

Le projet est pertinent et moyennement efficace, efficient et durable. La considération des aspects transversaux est moyennement satisfaisant. La note générale est Moyennement Satisfaisant.

Tableau 1 - Synthèse des critères de notation du PNUD

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Évaluation | Évaluation examen à mi-parcours | Description de la réalisation |
| **Stratégie du projet / Pertinence** | **Pertinent** | Le projet est pertinent et aligné sur les priorités nationales et la volonté des acteurs locaux. Toutefois l’absence de théorie du changement et arbres à problèmes et solutions rendent sa compréhension compliquée pour les acteurs clés de sa mise en œuvre. Le cadre logique révisé est plus approprié même s’il reste urgent de définir précisément les valeurs initiales de certains indicateurs et d'en ajuster d'autres. Il est également urgent de systématiser son utilisation dans le suivi de projet... |
| **Progrès accomplis vers la réalisation des résultats / Efficacité** | Évaluation de la réalisation de l’objectif : (sur une échelle à 6 niveaux)  **Moyennement satisfaisant** | Les progrès accomplis dans la réalisation des 5 indicateurs de niveau objectif sont satisfaisants.  Le projet est sur la bonne voie pour élaborer un cadre de gouvernance régionale axé sur la collaboration, les outils ayant déjà été développés. Toutefois, l’implication de certains partenaires clés au niveau national serait bénéfique. |
| Réalisation 1  Évaluation de la réalisation :  **Satisfaisant** | Pour la composante 1, trois des indicateurs de résultats sont notés plutôt satisfaisant à très satisfaisant. En l’absence de méthodologie, l’indicateur de planification à l’échelle des paysages ne peut être évalué. L’indicateur 8 est lui, noté moyennement insatisfaisant car des progrès restent à faire en termes d’élaboration de l’EIE, mise en œuvre du DOGME et pilote public-privé.  En termes de planification territoriale, le projet APAA a permis l’élaboration d’outils primordiaux tels que l’OPT BD et le PROSCB ainsi que l’élaboration du nouveau PRD, alignés sur le SRAT. L’objectif premier de cette composante pour l’année à venir sera de clarifier l’hébergement de l’OBER et son assise institutionnelle. |
| Réalisation 2 Évaluation de la réalisation :  **Moyennement insatisfaisant** | Pour la composante 2, un indicateur a été noté satisfaisant (13), et un indicateur a été noté moyennement satisfaisant (11). L’indicateur 12 a été noté moyennement insatisfaisant et le 14 n’a pu être évalué en raison de l’absence de baseline et de la trop grande imprécision de l’indicateur.  En termes de conservation communautaire, le projet a connu plus de difficultés, liées en partie au contexte de sites sélectionnés et leur statut de base, à des problèmes de disponibilités des fonds, de moyens humains et matériels limités et à l’inexpérience en matière de mise en œuvre de la fondation Tany Meva. Toutefois, 7 futures APC / aires de TDG ont été identifiées, ce qui devrait représenter plus que la cible de 100 000 hectares fixée par le cadre logique. Elles bénéficient des lettres d’engagement des autorités régionales qui constituent leur dossier de demande de statut d’APC temporaire. Alors que des ateliers de renforcement de capacités ont déjà été donnés sur les aspects institutionnels et juridiques et que des consultations communautaires ont déjà été menées, Tany Meva reste en retard sur la réalisation des inventaires. Des études complémentaires sur les villages écologiques doivent également être réalisées. Les travaux sur les activités génératrices de revenus doivent également être accélérés. |
| **Mise en œuvre du projet et gestion réactive / Efficience** | Moyennement satisfaisant | La mise en œuvre du projet a été mise à mal au lancement par des mécanismes de gestion peu clairs, la distance du bureau PNUD et la complexité des procédures requises ainsi que les problèmes de recrutement de personnel clé du projet. Toutefois la gestion réactive du projet a permis de traiter la plupart des problèmes qui se présentaient.  Au 31 octobre 2019, le projet avait dépensé 74 % du budget prévu pour 2017, 2018 et les 9 premiers mois de 2019. Le total des dépenses réelles représentait 52 % du financement total du FEM, alors que 47 % du temps de mise en œuvre avait été consacré à ce projet. En octobre 2019, le PMC réel représentait 3 % du total des coûts réels de mise en œuvre, ce qui est conforme aux directives du FEM. En octobre 2019, le projet avait mobilisé 0,4 % du cofinancement prévu.  Le suivi et évaluation du projet reste à améliorer pour permettre le suivi plus efficace des activités, notamment le suivi rapproché des deux partenaires de mise en œuvre, et pour permettre la capitalisation des leçons apprises. Le suivi du financement et du cofinancement est faible. Les faiblesses en termes de partage des connaissances et de communication interne pourraient également jouer un rôle important dans les retards de mise en œuvre, aussi il convient de les renforcer. |
| **Durabilité** | **Moyennement probable** | Le succès de l’approche APC repose en grande partie sur la génération d’activités génératrices de revenus qui sont prévues par le document de projet mais sur lesquelles le projet n’a encore que peu avancé. De plus, l’apport de financement de la fondation Tany Meva pour la totalité des APC ainsi que pour la création du Centre de Compétences Communautaires pourra se révéler être un gage de durabilité financière et socioéconomique, si la fondation trouve les moyens de mobiliser ses propres ressources. De même, la durabilité environnementale ne sera garantie que si le projet s’inscrit dans un effort constant de lutte pour la conservation de la biodiversité et contre le changement climatique. |
| **Aspects transversaux dont notamment le genre, le renforcement des capacités, la communication et la stratégie de partenariat** | **Moyennement satisfaisant** | Le projet a renforcé les capacités des membres de la CER-APAA sur la législation environnementale. Il a aussi appuyé le personnel du MEDD et sa ramification régionale DREDD en notion de base du système d’information géographique (SIG) et en collecte de données, et des gestionnaires d’AP en techniques de zonage, utilisation du METT et en planification territoriale de la gouvernance des paysages locaux et des cadres de gestion des menaces.  Si le projet promeut la participation des femmes dans la gestion des APC et veille à consulter les femmes dans les sites sélectionnés, il ne compte malheureusement pas avec un stratégie genre précise et ambitieuse et le cadre logique n’intègre pas la thématique genre.  La communication interne du projet entre les acteurs au niveau régional, ainsi qu’entre les acteurs régionaux et nationaux a fait défaut. Alors que les équipes sont dispersées et que le projet dispose de deux partenaires de mise en œuvre qui travaillent en parallèle, il convient de renforcer la communication à tous les niveaux. |

Tableau 2 - Echelle de notation du PNUD[[1]](#footnote-1)

A screenshot of a cell phone

Description automatically generated

**Recommandations**

Sur la base des discussions dans les différentes sections, l'examen à mi-parcours contient les recommandations suivantes :

Table 2. Résumé des recommandations avec les parties responsables

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| No. | Recommandation | Priorité | Acteurs |
| *Coordination et gestion administrative et financière de projet* | | | |
| R1 | Alléger les procédures administratives et financières | 1 | PNUD |
| R2 | Améliorer le suivi et la qualité du rapportage. Utilisation systématique des mêmes indicateurs et d’un cadre logique unique. Renforcer d'urgence le rapportage d'informations sur le financement et le cofinancement. | 1 | PNUD, UCP, Tany Meva et SAGE |
| R3 | Travailler sur les aspects institutionnels, légaux et le renforcement de capacités au niveau national liés à la planification territoriale à l’échelle des paysages | 1 | PNUD, MEDD, autres entités nationales |
| R4 | Élaborer la théorie du changement et l’arbre à problèmes du projet, en les connectant au niveau national. Lié à R2, ajuster le cadre de résultats en conséquence. | 1 | UCP, équipe du PNUD, MEDD- DREDD, autres acteurs pertinentes |
| R5 | Accompagner Tany Meva et SAGE dans l’identification des bonnes pratiques, et le partage d’expériences pertinentes | 2 | UCP, Tany Meva, SAGE |
| R6 | Développer une feuille de route commune aux deux partenaires de mise en œuvre | 2 | UCP, Tany Meva, SAGE |
| R7 | Recruter un conseiller technique principal, tel que prévu dans le document de projet, pour superviser les aspects techniques de la composante 1 | 2 | PNUD |
| *Aspects socio-économiques / durabilité* | | | |
| R8 | Commencer les activités liées aux activités économiques et villages écologiques au plus vite et de manière substantielle. Choisir des activités économiques réalistes, durables et stratégiques | 1 | PNUD, Tany Meva, SAGE, MEDD |
| R9 | Améliorer l’échange de l’information produit par les communautés | 1 | UCP, Tany Meva, SAGE, MEDD |
| R10 | Explorer les possibilités de partenariats avec une organisation qui travaille sur l’alphabétisation. | 2 | UCP |

# Introduction

## Finalités et objectifs de l’évaluation à mi-parcours

Conformément aux politiques et procédures du Fond pour l’Environnement Mondial (FEM) et du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), le projet « *Approche paysage pour la conservation et la gestion de la biodiversité menacée de Madagascar, axée sur le paysage forestier sec et épineux de la région Atsimo Andrefana*», connu et référé ici sous le nom de APAA, doit faire l’objet d’une évaluation à mi-parcours puisque le projet de 5 années lancé en juin 2017 se trouve aujourd’hui dans sa troisième année de mise en œuvre. Cet examen à mi-parcours évalue la performance du programme depuis son démarrage en juin 2017 jusqu'en novembre 2019, en se référant également dans certains cas à sa conception. Cette évaluation a été conduite entre les mois d’Octobre 2019 et Janvier 2020, et pris en compte l’information disponible jusqu'à Novembre 2019.

Cette évaluation à mi-parcours a pour objectifs de :

* D’évaluer les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs et des résultats du projet, tels que spécifiés dans le document de projet ;
* D’évaluer les signes avant-coureurs de succès ou d'échec du projet dans le but d'identifier les changements nécessaires à apporter afin de mettre le projet sur la bonne voie pour atteindre les résultats escomptés ;
* D’examiner la stratégie du projet et ses risques pour la durabilité ; et
* D’évaluer les aspects transversaux d’intégration du genre, l’engagement de tous les acteurs dans une démarche partenariale bénéficiant au projet, le renforcement de capacité mais aussi l’intégration des risques et impacts attendus liés au changement climatique.

## Portée et Méthodologie

L’examen à mi-parcours évalue les éléments suivants :

* Stratégie du projet : conception du projet, cadre de résultats / cadre logique ;
* Progrès accomplis vers les résultats (résultats), incluant l’identification des causes sous-jacentes et les problèmes de non-réalisation de certaines cibles ;
* Mise en œuvre du projet et gestion adaptative : dispositifs de gestion, planification du travail, financement et cofinancement, systèmes de suivi et d'évaluation (S & E) au niveau du projet, engagement des parties prenantes, rapports, communication ; et
* Durabilité : cadre financier, socio-économique, environnemental, institutionnel et risques de gouvernance pour la durabilité.

Il documente les leçons apprises et fourni des conclusions et des recommandations découlant des conclusions et évalue les résultats du projet à l’aide des différents modèles de matrice évaluative et grille d’évaluation, fournis en annexe des Termes de Référence (TdR).

Les principales étapes de cette évaluation ont été les suivantes :

1) **Phase de démarrage**: Suite à un examen documentaire préliminaire, l’équipe d’évaluation a soumis une note de cadrage présentant une première analyse du contexte du projet, le référentiel de l’évaluation à travers une matrice d’évaluation présentant les différentes questions évaluatives et indicateurs associés; la méthodologie à suivre pour mener à bien l’évaluation, un calendrier détaillé et différents outils de collecte de données. La matrice d’évaluation peut être consultée en Annexe 1.

2) **Collecte des données** : Suite à l’approbation de la note de démarrage, l’équipe a pris connaissance et a analysé toute la documentation relative au projet afin d’en extraire toutes les informations pertinentes des documents existants et d’informer au mieux les indicateurs de la matrice d’évaluation. La liste des documents analysés est présentée en Annexe 2. L’équipe a ensuite rencontré et s’est entretenue avec les différentes parties prenantes du projet, notamment à travers des entretiens individuels, des entretiens groupés et/ou des réunions, et des groupes de discussions avec les communautés locales. L’équipe s’est rendue à Antananarivo, Tuléar et dans certains sites du projet aux districts de Toliara II et Betioky. La liste des différentes personnes rencontrées lors de l’évaluation est présentée en Annexe 3 : Liste des personnes interviewées.

3) **Analyse et rédaction** : A la fin de la mission d’évaluation, les premières conclusions ont été présentées au Directeur National du Projet (DNP) et l’Unité du Coordination du Projet (UCP) pour lancer une discussion sur les défis et les besoins potentiels pour mener à bien le processus de collecte de données. Après une triangulation des données et une analyse minutieuse des différentes données collectées, le présent rapport est établi dans le but d’établir des résultats factuels et de tirer des conclusions et des recommandations bien étayées pouvant guider la seconde moitié du projet. Ce rapport suit les directives pour la conduite d’examens à mi-parcours des projets PNUD, incluant les directives du Groupe de l’Evaluation des Nations Unies (UNEG par l’acronyme anglais). A rapport provisoire était soumis en décembre 2019. Des commentaires au rapport provisoire ont été considérés dans la préparation de ce rapport final.

## Structure du rapport d’évaluation

Après avoir présenté succinctement les objectifs de cette évaluation et la méthodologie qui a été poursuivie, ce rapport d’évaluation présente dans un premier temps le contexte de l’évaluation ainsi qu’une brève description du projet APAA. Les constats et résultats que les examinateurs formulent sont articulés autour des 4 questions évaluatives accordées au cours de la phase de cadrage et couvrant les catégories mentionnées dans les TdR. « Stratégie de projet/Pertinence » ; « Progrès vers la réalisation des résultats / Efficacité » ; « Mise en œuvre des projets et gestion réactive / Efficience » et « Durabilité ». Des sous-questions ont été développées dans la matrice d’évaluation (Annexe 1). Le rapport y répond progressivement dans le corps du chapitre 3. Une conclusion sommaire est systématiquement formulée pour chaque question évaluative. A la suite de la présentation de ces résultats, le rapport présente les leçons apprises, et les différentes conclusions, avant d’introduire les recommandations formulées sur la base de ces conclusions.

# Le projet et son contexte

Bien que Madagascar soit l’un des 17 hotspots de mégadiversité au monde, la conservation de la biodiversité en dehors de son réseau d’Aires Protégées (AP) demeure bien souvent problématique. Les AP sont soumises à de fortes pressions de l’extérieur et certaines des zones qui leur sont adjacentes sont dégradées voire fortement dégradées. En particulier, certains écosystèmes, pourtant parmi les plus exceptionnels et distinctifs de Madagascar, sont aussi les moins bien protégés contre les pressions anthropiques de différents ordres. On constate que tant la reconversion des terres en faveur d’une agriculture de subsistance que le développement de l’agriculture commerciale intensive menacent la région de la forêt sèche et épineuse de l’Atsimo-Andrefana, située dans la partie sud-ouest de l’île. En effet, il convient de noter qu’il existe cinq types de menaces anthropiques directes qui pèsent sur les écosystèmes : (i) les changements d’occupation des sols, y compris les changements d’habitats ; (ii) l’utilisation irrationnelle (ou la surexploitation) des ressources biologiques ; (iii) l’impact des espèces exotiques envahissantes ; (iv) la pollution ; et (v) les changements climatiques. Les efforts de développement, qui se traduisent entre autres par des investissements privés de grande envergure tels que la construction de routes, de systèmes d’irrigation, et les activités de développement et exploitation minière, des gisements de pétrole et de gaz participent fortement à la dégradation de ces paysages. Le gouvernement ne dispose toutefois pas d’un cadre de gestion efficace lui permettant d’assurer que les pistes de développement poursuivie ne font pas courir un trop grand risque à la biodiversité[[2]](#footnote-2).

Pour renforcer les capacités de gestion nationales de la conservation et de l’exploitation durable des ressources naturelles en mettant l’accent sur les paysages abritant des taillis épineux et des forêts sèches, le projet « Approche paysage pour la conservation et la gestion de la biodiversité menacée de Madagascar, axée sur le paysage forestier sec et épineux de la région Atsimo Andrefana » (APAA), est appuyé par le PNUD et financé par le FEM pour un montant total de 5 372 452 USD. Mis en œuvre par le gouvernement de Madagascar à travers le Ministère de l’Environnement et du Développement Durable (MEDD) avec l’UCP, la fondation Tany Meva et Service d’Appui à la Gestion de l’Environnement (SAGE), le projet a pour objectif, au cours de ses 5 années d’exécution (juin 2017 – mai 2022), de protéger la biodiversité dans le paysage de la région de l’Atsimo-Andrefana des menaces actuelles et émergentes et de l’exploiter de manière viable en élaborant un cadre de gouvernance collaboratif pour l’intégration sectorielle et la gestion des ressources naturelles décentralisée/déconcentrée. Pour y parvenir, le projet s’articule autour de deux composantes et 2 résultats :

Composante 1) Intégration efficace de la conservation de l’environnement à l’échelle du paysage

Résultat 1: la planification à l’échelle du paysage et les analyses économiques appuient l’intégration de la biodiversité dans la gestion du paysage de la région de l’Atsimo-Andrefana, en couvrant trois districts (Toliara II, Betioky et Morombe) et une surface de 2.4 millions d’hectares.

Composante 2) Mise en œuvre de la conservation communautaire et de l’exploitation durable

Résultat 2: Les activités de production communautaire et l’utilisation des ressources intègrent la conservation et l’exploitation durable de la biodiversité par des pratiques de gestion, sur au moins 100 000 ha de nouvelles Aires Protégées Communautaires (APC).

Le Comité de Pilotage (CoPil), établi par la décision n°36 du Ministère de l’Environnement, de l’Ecologie et des Forêts (MEEF) [[3]](#footnote-3) de mai 2018, dispose que celui-ci est composé de :

* différents représentants du MEDD,
* de la représentante résidente et du chargé de programme du PNUD,
* du DNP et de son suppléant,
* du chef de la région Atsimo Andrefana,
* du Directeur du Développement Régional Atsimo Andrefana
* de la Directrice Régionale de I'Environnement, ~~de I'Ecologie et des Forêts~~  et du Développement Durable
* du Directeur Régionale de I'Agriculture et de I'Elevage
* du Directeur Inter-Régionale de l’Aménagement du Territoire
* du Directeur Inter- Régionale des Mines
* des Chefs de District de Betioky-Atsimo, Morombe, Toliara II ou leur représentant
* des Représentants des Maires du District de Betioky-Atsimo, Morombe, Toliara II
* du Représentant de la Fondation Tany Meva national
* du Représentant du Madagascar National Park
* du Représentant de I’ASITY
* du Représentant de l’Agence Allemande pour le Développement (GIZ par l’acronyme en allemand)
* du Représentant de TOLIARA SANDS

Ce CoPil est coprésidé par le Secrétaire Général du MEDD et par la représentante résidente du PNUD à Madagascar.

Il convient de noter que le périmètre d’action du projet représente 2.4 millions d’hectares pour la Composante 1, et le projet travail dans 13 communes dans les 3 districts susmentionnés, englobant 25 *fokontany,* et prévoit la création 8 APC, dans la Composante 2.

# Résultats

## Stratégie du projet

**Q : Dans quelle mesure la stratégie du projet est-elle adaptée aux priorités du pays, à l’appropriation nationale et au meilleur moyen d’atteindre les résultats escomptés ?**

### Conception du projet

*Q : Le problème auquel s’attaque le projet est-il pertinent par rapport au contexte national et sous-national et aux hypothèses de base ?*

Le processus de conception de projet a été alimenté par des études préliminaires et repose sur une situation de référence bien renseignée du point de vue du contexte politique, institutionnel, écologique et socio-économique national et régional, comme l’indiquent les annexes 5 , 6 et 7 du document de projet[[4]](#footnote-4). Par ailleurs, un processus de consultation des parties prenantes approfondi a été mené tant au niveau national que régional et communautaire, d’une part pour collecter des données sur le problème et d’autre part pour valider le descriptif du projet. On peut donc en conclure que les hypothèses de base du projet sont bien fondées.

Par ailleurs, les entretiens menés auprès des acteurs et bénéficiaires du projet ont confirmé que le problème traité par le projet est très pertinent que ce soit pour la composante 1 (besoin d’outils et de plateformes de planification territoriale intersectoriel) que pour la composante 2 (besoin d’établir et protéger des corridors écologiques et réduire la pression anthropique sur les AP).

Il convient de noter néanmoins que le document de projet ayant été élaboré en 2013 manque d’actualité par rapport aux outils qui ont été réalisés a posteriori telles que le Schéma Régional d’Aménagement du Territoire (SRAT), finalisé en 2018 et dont la mise en œuvre est conditionnée par l’Observatoire de la Biodiversité et des Ecosystèmes Régionaux (OBER) et les documents (Plan de Recommandations sur l’Occupation des Sols fondé sur la Composante Biodiversité (PROSCB)) et outils (l’Outil de Planification Territoriale pour la Biodiversité (OPT BD)) qu’il utilise[[5]](#footnote-5).

*Q : Quelle est l’efficacité de la stratégie choisie pour atteindre les résultats escomptés ? La théorie de changement (y compris les hypothèses et risques identifiés) demeure-t-elle pertinente ?*

Le projet vise à renforcer la gouvernance en matière d’exploitation des ressources à l’échelle des paysages en élaborant et en mettant en œuvre des outils et plateformes dynamiques qui intègrent explicitement les besoins de biodiversité en matière de protection environnementale qui permettront d’atténuer les menaces qui pèsent sur la biodiversité. Aussi, par un travail avec les communautés sur leurs moyens de subsistances et leurs pratiques d’occupation des sols, le projet cherche à intégrer la protection de l’environnement et de la biodiversité dans les activités et la production communautaire. Cette stratégie tient parfaitement compte du contexte de développement local, surtout dans le cadre de la composante 2. Les activités prévues sont cohérentes avec les résultats attendus. Les outils de planification de la composante 1 sont considérés par les parties prenantes comme nécessaires et utiles.

Toutefois, tant la revue documentaire que les entretiens ont permis de constater que la stratégie se concentre beaucoup sur l’échelle régionale et communautaire, et ne prévoit que dans une moindre mesure l’intégration de l’échelle nationale. Au sein du CoPil, le MEDD est le seul ministère à avoir des représentants au niveau national, contrairement à l’Agriculture et l’Elevage, l’Aménagement du Territoire et les Mines pour lesquels les représentants des directions régionales et interrégionales sont présents. En outre, il n’y a pas d’activités réalisées au niveau national alors que cela serait nécessaire pour préparer la mise à l’échelle des outils de planification et assurer la durabilité des résultats.

Par ailleurs, si la stratégie est logique et exhaustivement présentée dans le document de projet, il est regrettable qu’elle ne soit pas plus graphiquement illustrée. En effet, le projet ne dispose pas d’un schéma de théorie du changement[[6]](#footnote-6), ni même d’une présentation graphique des problèmes et des solutions. Or, les entretiens ont mis en exergue qu’une partie des acteurs clés du projet, y compris à l’UCP, ne connaissait pas dans son ensemble la stratégie du projet ou avait des difficultés à expliquer les relations entre les différents produits du projet, surtout sur la composante 1 qui est complexe. Le développement d’un arbre à problèmes et à solutions ainsi qu’une théorie du changement, en plus d’être un exercice bénéfique à l’UCP, pourrait faciliter la présentation du projet auprès de certains acteurs.

De plus, au stade de la conception et de la sélection des sites, le projet n’a pas pleinement considéré les problèmes d’accessibilité des sites de protection prioritaires alors que, pour certains sites, l’état des routes et la sécurité constituait un risque pour la gestion du projet, au moins pour certaines périodes – la sécurité est revenue à Nosy Ambositra au deuxième trimestre de 2019 [[7]](#footnote-7) .

*Q : Dans quelle mesure le projet répond-il aux priorités et plans nationaux et sous-nationaux ?*

Le processus de conception du projet a pris en compte les priorités du gouvernement de Madagascar en termes de conservation de la biodiversité et de développement économique. Le projet contribue notamment aux engagements nationaux pris dans les documents politiques suivants et de référence à l’époque de formulation du projet :

* La **Constitution de Madagascar** promeut le principe de subsidiarité de la gestion des ressources naturelles dans son préambule, principe auquel contribue le projet.
* La **Vision de Durban,** répond au Congrès de Durban de 2003 oùMadagascar annonçait au monde entier la décision du Gouvernement Malgache de tripler avant 2008 la surface des aires protégées à Madagascar en se référant aux catégories des aires protégées de l’Union Internationale pour la Conservation de la Nature (UICN) .
* Le Code des Aires Protégées (**COAP)**,adopté et entré en vigueur en 2001, est un texte légal qui énonce les principes d’existence du réseau d’AP, et comporte des dispositions sur les types de gouvernance, et la procédure de création de nouvelles AP. Le COAP de 2001 intègre 3 catégories d’AP: La Réserve Naturelle  Intégrale[[8]](#footnote-8), le Parc National[[9]](#footnote-9) et la Réserve Spéciale[[10]](#footnote-10). Suite à la conférence de Durban, le COAP a été progressivement révisé pour instituer d’autres types d’AP. En 2005 notamment, un décret de régulation est adopté pour élargir la liste des catégories d’AP en intégrant la notion d’Aire Protégée Marine et Côtière. Cependant, le décret est bref et ne fournit aucune explication sur la manière dont ces catégories doivent être interprétées au niveau national et intégrées dans le Réseau National des Aires Protégées. En 2015, loi 2015-005 ajoute des modifications. Ce nouveau projet de COAP créée le Systèmes des Aires Protégées de Madagascar (SAPM) et inclue dans la nomenclature d’AP de nouvelles catégories pourvues d’objectifs de gestion spécifiques telles que le Parc Naturel[[11]](#footnote-11), le Monument Naturel[[12]](#footnote-12), le Paysage Harmonieux Protégé[[13]](#footnote-13) et la Réserve de Ressources Naturelles[[14]](#footnote-14). La modification de 2015 COAP clarifie également le rôle des pouvoirs locaux et communautés dans la gestion des AP, par exemple à travers la catégorie nationale aire protégée communautaire (APC). Il précise par exemple que « Les APC sont instituées et gérées volontairement par les communautés locales en vue de la conservation et l’utilisation durable des ressources naturelles, de la préservation des coutumes et du patrimoine culturel et spirituel associé ainsi que des pratiques et des usages traditionnels ». Le décret d’application de la loi 2015-005 a été pris en mai 2017. Il convient de noter que les aires de catégories V selon UICN (ici Paysage Harmonieux Protégé) sont des AP gérées principalement dans le but d’assurer la conservation de paysages terrestres ou marins et à des fins récréatives alors que les catégories VI (Réserve de Ressources Naturelles) sont des AP gérées principalement à des fins d’utilisation durable des écosystèmes naturels.
* La **loi** sur la Gestion Locale Sécurisée (**GeLoSe)** qui fixe le cadre légal sur le transfert de gestion des ressources naturelles, et reconnait légalement les *dina* - normes sociales ou code de conduites qui régissent les relations au sein des ou entre communautés - comme outils de gouvernance ; puis le Décret 2001-22 relatif à la Gestion Contractualisée des Forêts de l’État (GCF). La loi GeLose permet le « transfert de gestion des ressources » (TGRN) ou plus communément « transfert de gestion » (TG) ;
* Le **décret** de Mise en Compatibilité des Investissements avec l’Environnement (**MECIE**) qui règlemente la compatibilité des investissements de production et des infrastructures avec l’environnement prévoit un cadre juridique afin de mettre en œuvre l’Étude d’Impact Environnementale (EIE).
* Le **Plan National de Développement** 2015-2019 dont l’axe stratégique 5 vise « la Valorisation du Capital naturel et le renforcement de la résilience aux risques de catastrophes » ; y compris « la préservation de la biodiversité et l’environnement des zones de pêche ainsi que des réserves marines, et l’instauration de la bonne gouvernance forestière ».

Le projet s’inscrit donc dans les priorités nationales en termes de promotion du développement durable, c’est-à-dire de développement socio-économique favorable à la conservation de l’environnement. La loi COAP de 2015 en particulier met l’accent sur l’exploitation durable des ressources et intègre la dimension socio-économique à travers la gestion communautaire des AP. Le projet a pour objectif d’appuyer certaines AP afin qu’elles puissent suivre les directives du COAP[[15]](#footnote-15).

La consultation et participation de la Direction Régionale de l’Environnement et du Développement Durable (DREDD), les directions régionales des ministères sectoriels, les autorités régionales, et la Cellule Environnement Régionale (CER) d’Atsimo Andrefana permettent la pleine considération de la dimension régionale. En outre, le projet prend en compte le nouveau SRAT ainsi que le Plan Régional de Développement (PRD) dont il vise à promouvoir la mise en œuvre. La consultation et participation au CoPil des Chefs des trois districts et des représentants des maires des trois districts permettent aussi la considération des priorités au niveau districts.

*Q : Dans quelle mesure les points de vue de toutes les parties prenantes concernées par le projet ont-ils été pris en compte lors de la conception ?*

Pendant la phase de développement du projet, des consultations aux niveaux gouvernemental et communautaires ont été réalisées. Les autorités gouvernementales nationales, régionales et des districts, et partenaires techniques et financiers des secteurs environnement, agriculture et aménagement du territoire ont été consultés lors de deux ateliers comme le déclare le document de projet. Toutefois, l’équipe d’évaluation ne dispose pas d’information complémentaire sur ces ateliers[[16]](#footnote-16). Des consultations communautaires ont permis de mettre en lumière la volonté des communautés locales qui souhaitaient s’investir dans le projet. Dans ce sens, les problèmes que les communautés mentionnent sont effectivement traités par le projet dans ses sites d’intervention. Ces problèmes sont liés à la dégradation des terres et incluent les feux de forêt, la production intensive de maïs et le braconnage.

Toutefois, l’évaluation de mi-parcours a montré qu’à part le DNP, aucun des acteurs clés de la mise en œuvre n’avait été impliqué dans sa conception. Cela est dû en grande partie au retard dans l’approbation du projet, qui a été préparé en 2013 pour être finalement approuvé en 2017, et à l’instabilité politique et institutionnelle qui se traduit par beaucoup de fluctuation de personnel. La stabilité du DNP est donc une force qui contribue à la continuité et la mémoire du projet. Néanmoins, comme mentionné plus haut, la complexité du projet et particulièrement de sa composante 1, ainsi que l’absence de théorie du changement ou au moins de représentation graphique illustrant les problèmes traités et solutions proposées par le projet, ne permet pas aux nouveaux acteurs de comprendre facilement la pertinence du problème et l'efficacité de la stratégie du projet.

*Q : Dans quelle mesure les questions pertinentes en matière de genre ont-elles -été prise en compte lors de la conception du projet ?*

Selon le document de projet, et conformément à la stratégie PNUD pour la promotion de l’égalité des sexes 2014-2017, l’approche adoptée par le projet consiste à :

* Appuyer l’autonomisation des femmes et des filles par le biais d’interventions ciblées sexospécifiques et ;
* Régler les questions sexospécifiques dans le développement, la mise en œuvre et l’évaluation de toutes les activités du projet.

Dans cette optique, le projet englobe une activité dédiée à la participation des femmes et leur intégration dans le développement ; et renforcer leur rôle dans la gestion des ressources naturelles (Act. 2.4.4). Les femmes sont particulièrement considérées par l’équipe de projet dans les activités de sensibilisation de la composante 2. Toutefois, il est important de relever qu’en dehors de ces activités, le projet ne dispose pas de réelle stratégie en matière de genre. De même, la participation des femmes dans la gestion des APC reste à promouvoir puisqu’elles ne représentent que 25% du personnel des structures de gestion des APC. Ce taux au début de la mise en place des structures de gestion peut être considéré un bon score dans le contexte d’une Région comme l’Atsimo Andrefana où les femmes ne s’affichent pas directement dans les structures de prise de décision : dans les AP existantes depuis 2015 et dont le processus de création a débuté depuis 2009, ce taux atteint rarement les 45%. Néanmoins, un taux de 25% reste toujours bas. Le projet manifeste être prêt à relever le défi d’augmenter la participation des femmes dans les structures de gestion des 7 APC. Les activités génératrices de revenus n’ayant pas encore été définies au moment de la rédaction, cette évaluation ne permet pas de déterminer dans quelle mesure elles favorisent l’égalité des sexes. Les entretiens montrent en tout cas que l’idée est de se focaliser sur des activités qui y contribueront clairement.

Le cadre logique du projet ne dispose pas d’indicateurs ventilés par sexe. Par contre, des indications sexospécifiques doivent néanmoins être recueillies et enregistrées dans le système Atlas du PNUD. Celles-ci portent sur la gestion du projet (nombre de femmes employées par le projet ou faisant partie du Conseil d’Administration du Projet) et quelques impacts (nombre d’emplois créés par le projet occupés par des femmes). A noter que l’évaluation n’a pas permis de prouver que ces indicateurs ont été renseignés systématiquement depuis le lancement du projet, car ils ne sont pas intégrés au format de cadre logique utilisé pour le rapportage. A ce jour, toutefois, sur les 8 personnes qui constituent l’équipe technique du MEDD, 3 sont des femmes.

### Cadre de résultats/cadre logique

*Q : Dans quelle mesure les résultats et les objectifs du projet sont-ils clairs, applicables dans la pratique et mesurables ? Dans quelle mesure les cibles et les délais sont-ils réalistes ? Theory of Change : Les hypothèses établies au départ se sont-elles révélées exactes ? Si non, quels impacts sur l’atteinte des résultats et quelles actions de redressement ?*

*Q : Quelle est l’efficacité/la pertinence des indicateurs, bases de référence et cibles du cadre logique pour mesurer les effets du projet ?*

Analyse du cadre logique initial, tel qu’inclus dans le Document de Projet et repris à quelques détails près, encore actuellement dans les rapports d’avancement :

Table 1: Analyse du cadre logique du Document de Projet

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| # | Indicateur\* | Point de départ | Cibles d’ici la fin du projet | Commentaires |
| **Objectif du projet : Protéger la biodiversité dans la région de l’Atsimo-Andrefana afin de combattre les menaces actuelles et émergentes et l’utiliser durablement en mettant en œuvre un cadre de gouvernance axé sur la collaboration aux fins de l’intégration sectorielle et de la gestion décentralisée des ressources naturelles** | | | | |
| 1 | Utilisation de l’outil de planification territoriale aux fins de l’intégration de la biodiversité :  (a) Mise en œuvre des recommandations prescrites dans le PROSCB– grâce à une analyse réalisée par l’OPT BD à l’échelle des paysages  (b) Le Plan de gestion, de zonage, les cartes des AP (élaborés par la composante OPT BD - PROSCB) sont intégrés dans le SRAT et le PRD | (a) Le système OPT BD n’est pas encore élaboré. Le contrôle de la mise en œuvre du PROSCB se fera à partir de la deuxième année d’existence du projet lorsque le système OPT BD sera lancé et définira les recommandations pour le SRAT et le PRD  (b) Le SRAT sans le PROSCB (OPT BD) et le PRD sans l’OPT BD | (a) Le SRAT avec l’annexe OPT BD  (b) 100% du contenu du PRD relatif à la planification sont conformes aux orientations du PROSCB (OPT BD) annexes au SRAT | Indicateur 1 a) Il n’est pas clairement expliqué comment la mise en œuvre des recommandations prescrites dans le PROSCB pourra être mesurée. D’ailleurs la formulation même de l’indicateur s’apparente à celle d’une action ou d’un résultat. |
| 2 | Les réponses du SO2 TT de la partie III concernant les “pratiques de gestion” (consulter le Tableau 8 dans l’Annexe 3) :  (a) Le résultat des efforts d’intégration : une surface qui bénéficie d’une gestion de la biodiversité améliorée  (b) État d’avancement des “mesures d’atténuation” à l’échelle des paysages (dans le cadre de la partie III du SO2 TT “Pratiques de gestion”) | (a) 0 hectare  (b) La mise en œuvre des “mesures d’atténuation” n’a pas été systématiquement tentée dans la région de l’Atsimo-Andrefana en tant que pratique de gestion de la biodiversité | (a) 2 400 000 hectares  (b) Une mise en œuvre plus systématique des mesures d’atténuation a lieu à l’échelle des paysages lorsqu’il y a des décisions importantes concernant l’agriculture extractive et à grande échelle qui peuvent affecter la biodiversité (la cible doit être validée indépendamment) | Cible 2 a) Il n'est pas clair à quelle surface la cible se réfère. Apparemment, il s'agit de zones bénéficiant d'une certaine protection, c'est-à-dire celles qui appartiennent à l'une des catégories suivantes : AP, zone de protection des AP, ACPC, TGRN et ABE. La cible ne tient pas non plus compte du fait qu'étant donné le fort processus de déforestation, cette surface serait modifiée. Selon les études réalisées au cours de la mise en œuvre du projet, en 2019, la surface sous l'une des catégories mentionnées ci-dessus s'élevait à 2.080.000 ha. 320.000 ha avaient été perdus entre 2013 et 2018 à cause de la déforestation. Ce nombre doit être pris en compte. Cible 2 b) la cible n'est pas assez spécifique. Par exemple, elle pourrait se référer au pourcentage (par exemple, au moins 75 %) des risques identifiés qui ont été traités par la mise en place de mesures d'atténuation (à vérifier par des rapports fournissant des preuves de la mise en œuvre de mesures d'atténuation) |
| 3 | Bénéficiaires des activités de la Composante 2 du projet, appui et financement :  (a) Nombre de *fokontanys*  (b) Population dans ces *fokontanys* | (a) 0  (b) 0 | (a) Au moins 12  (b) [doivent être calculées sur la base de la liste finale du site qui sera compilée pendant l’évaluation du projet] | Cible 3 b) la cible en termes de population dans les fokontany concernées par le projet était à déterminer lors de la phase de démarrage et devrait maintenant être actualisée. Sans cible, on ne peut pas mesurer le progrès. Le projet prévoit de définir le nombre de bénéficiaires seulement en 2020, après la finalisation du Plan de Gestion Environnementale et de Sauvegarde Sociale (PGESS) et le Plan d’Aménagement et Gestion (PAG). C'est trop tard pour un projet qui a démarré en juin 2017. D’ailleurs, dans la Composante 2, c’est plus pertinent de parler de la population bénéficiaire des interventions dans les fokontanys que de la population dans les fokontanys bénéficiaires. En ce sens, les habitants des fokontanys bénéficiaires ne bénéficieront pas tous de manière significative des interventions. L'indicateur ne devrait prendre en compte que ceux qui bénéficient de manière substantielle du projet dans les fokontanys cibles. |
| 4 | Les scores SO2 TT de la partie IV concernant les “cadres politiques et règlementaires” concernant les questions sur l’ « *Agriculture »* et l’ « *exploitation minière* » respectivement (consulter Tableau 9 dans l’Annexe 3) | Nombre de points au total = 12 sur 24 points possibles | Scores au total = 15 sur 24 points possibles | Cible 4) la cible de fin de projet de 15 sur 24 points, semble peu ambitieuse |
| 5 | Total des scores faibles (<2) pour les “30 questions clefs Management Effectiveness Tracking Tool (METT)” concernant la gestion des AP pour les quatre AP évaluées (consulter Tableau 11 dans l’Annexe 3)  [Note : SO1 TT n’est pas une exigence du FEM dans le cadre de ce projet, les résultats sont donc contrôlés pour le bénéfice des directeurs des AP seulement et pour surveiller les indicateurs de suivi de 5 à 10.] | Total = 19 | Scores au total pour les mêmes questions = au moins 24 | L’indicateur ne précise pas s’il s’agit d’AP candidates au statut d’APC, ou d’autres AP.  Il serait plus pertinent d’évaluer les premières à l’aide de cet outil. En effet, les 7 areas candidates au statut d’APC seront évalués à partir de l’année fiscale 2020 – 2021 (juillet 2020 – juin 2021). Il faut attendre l’obtention de l’arrêté de mise en protection temporaire des APC (Semestre 1 2020) pour pouvoir commencer à mesurer avec le METT. |
|  | **Objectif 1 : L’appui à la planification à l’échelle des paysages et à l’analyse économique favorisent l’intégration de la biodiversité dans la gestion de la région de l’Atsimo-Andrefana, ce qui représente trois districts et une surface approximative de 24 millions d’hectares** | | | Ici il s’agit en fait du Résultat 1 et non de l’objectif 1 | |
| 6 | Le système OPT BD est élaboré, disponible pour la planification territoriale | Le système OPT BD n’est pas encore élaboré | Le système OPT BD est disponible   * Des couches géospatiales synthétiques sont disponibles pour compiler le PROSCB et son dûment incorporées ; * Le portail géospatial OPT BD est en ligne et doté d’un accès libre ; * L’Observatoire de la biodiversité régionale et des écosystèmes (ORBE) est en activité ; et * Le système d’alarme fonctionne et est largement utilisé. |  |
| 7 | La composante PROSCB de l’OPT BD est incluse dans le SRAT et adoptée avec la charte pour l’engagement du SRAT | Actuellement, le SRAT n’a pas encore de PROSCB | OPT BD / PROSCB annexés au SRAT  OPT BD / PROSCB enregistrés dans la Charte pour l’adoption du SRAT | Cible de l’indicateur 7 « OPT-BD et PROSCB annexés au SRAT » est à revoir car le SRAT a été publié avant l’OPT BD et PROSCB. Il pourrait être éliminé. |
| 8 | Les impacts possibles et existants des activités économiques intensives (exploitation minière, pétrolière, infrastructures, énergie, agriculture) sur les AP et les écosystèmes vulnérables sont maitrisés et atténués :  *[énumérés ci-dessous]* | *[énumérés ci-dessous]* | *[énumérés ci-dessous]* | Indicateurs 8 a ; b ; c) concernant le suivi et l’analyse des activités requises ne disposent pas d’une baseline ni de cible précises et mesurables. Les bases de référence seront définies en juin 2020, ce qui est trop tard pour un projet qui a débuté en juin 2017. |
| 8a | Le suivi et la mise en œuvre du contenu du cahier des charges | Le suivi et l’analyse des activités citées dans l’EIE seront menés pour les activités en cours | 100% des recommandations figurant dans PGESS sont mises en œuvre |
| 8b | Taux des investissements des activités économiques intégrant les mesures d’atténuation dans les cycles de leurs projets (au-delà du contenu de l’EIE) | Une étude pour analyser le contenu environnemental dans les cycles des projets d’investissement des ministères sera achevée au début du projet | 70% des investissements publics prévoient un programme d’atténuation dans leurs cycles de projet |
| 8c | Nombre d’accords de coopération signé entre les entreprises privées et la DREEF/ONE qui contiennent des programmes aux fins de la mise en œuvre des mesures d’atténuation dans le cycle de projet (au-delà du contenu de l’EIE) | Aucun accord de collaboration signé (entreprises privées - DREEF/ONE) | 50% des investissements de production signent un accord de collaboration et intégrant un processus d’atténuation environnemental dans leur cycle de projet |
| 9 | La planification à l’échelle des paysages (PEP) est élaborée et approuvée | Aucune PEP pour le paysage ciblé (à l’exception du paysage Mahafaly) | Évaluation environnementale stratégique du paysage ciblé achevé |  |
| 10 | Les outils suivi METT sont utilisés sur une base annuelle pour chaque AP  [Note : SO1 TT n’est pas une exigence du FEM dans le cadre de ce projet, les résultats sont donc contrôlés par des directeurs des AP seulement et pour surveiller les indicateurs de suivi de 5 à 10.] | Les METT ont été utilisés dans 4 AP pendant la phase de développement du projet | Les METT ont été utilisés dans toutes les sept AP dans la zone sur une base périodique |  |
|  | **Résultat 2 : Les activités liées à l’utilisation des ressources et à la production communautaire incorporent la conservation et l’utilisation durable de la biodiversité dans les pratiques de gestion dans au moins 100 000 ha de nouvelles ACC** | | | Dans l’ensemble de la composante 2, l’appellation ACC devrait être modifiée au profit d’APC | |
| 11 | (a) ACC renforcées ou créées dans des écosystèmes vulnérables (autour des AP dans les ACC ou les corridors forestiers)  (b) Les contrats de transfert de gestion (TDG) et « *Dina »s* (avec une composante biodiversité) obtiennent un statut juridique | (a) L’identification des sites potentiels avec des TDG sera achevée au début du projet – (le nombre doit être confirmé)  (b) les TDG et les « Dinas » approuvés et signés par les parties prenantes et les autorités gouvernementales concernées | (a) 12 nouvelles ACC avec au moins 100 000 hectares protégés  (b) 12 contrats de transfert de gestion approuvés et signés (ont mis à jour les « *Dinas »* et PCGT / les « *Dinas » communautaires* et les *« Dinas »* ont un statut juridique) | L’indicateur 11 doit être actualisé, concernant les catégories (APC) et les numéros sous chacune d'elles. |
| 12 | *[Les sous- indicateurs proposés peuvent être révisés dès le lancement :]*  Les aires/territoires désignés par les communautés locales comme devant être protégées sont incluses dans le PCGT  Existence de normes et règlementations communautaires aux fins de l’utilisation durable des ressources naturelles dans les territoires communautaires et les TDG  *Les Dinas* acquièrent un statut juridique prévoyant des mesures relatives à l’utilisation des ressources naturelles | *[Le point de départ – doit être révisé dès le lancement :]*  Actuellement certaines zones communautaires contiennent des aires protégées qui n’ont pas encore obtenu ce statut officiel.  Suite à la sélection du site et au recensement des ACC, une évaluation sera réalisée pour évaluer l’état d’avancement de la réglementation en ce qui concerne les ressources naturelles sur chaque site | *[Devra être déterminé au lancement]* | Indicateur 12 est proposé sans cible  « Les aires/territoires désignés par les communautés locales sont inclus dans les APC avec les normes et réglementations stipulées dans le Plan d’Aménagement et de Gestion (PAG) de chaque APC  Existence de normes et règlementations communautaires aux fins de l’utilisation durable des ressources naturelles dans les territoires communautaires et les TDG  Les Dinas acquièrent un statut juridique prévoyant des mesures relatives à l’utilisation des ressources naturelles. Ils sont inclus dans les APC avec les normes et réglementations stipulées dans le Plan d’Aménagement et de Gestion (PAG) de chaque APC » |
| 13 | (a) Surveiller la mise en œuvre des plans de gestion communautaires figurant dans les TDG  (b) Taux de règlement des conflits  Mise en œuvre du suivi écologique participative | (a) Une évaluation des capacités des communautés et des communautés de base sera réalisée  (b) Gestion des évaluations des TDG et des Dinas existantes grâce aux composantes biodiversité lancées au début du projet | (a) 90% des contrats TDG sont gérés efficacement  (b) 100% du suivi écologique communautaire est fonctionnel | Indicateur 13  « (a) Surveiller la mise en œuvre des plans d’aménagement et gestion communautaires figurant dans les TDG  (b1) nombre des patrouilles / surveillance effectué  (b2) taux d’application de « Dina » ou « conflit réglé »  (c) nombre des suivie écologiques participatives effectué (mesuré par le nombre des rapport respectives). |
| 15 | Améliorer le niveau de vie de de la population rurale  *[Les indicateurs exacts concernant les moyens de subsistance seront contrôlés, ils devront être déterminés au lancement du projet]* | *[Les valeurs de départ devront être déterminées au lancement du projet]* | *[Proposé à titre indicatif]*  15% de croissance des indicateurs concernant les moyens de subsistance essentiels tels que le revenu réel, le pouvoir d’achat des ménages et les modes de consommation spécifiques des ménages qui renseignent sur le niveau de vie | La baseline aurait dû être précisée au démarrage du projet. C’est planifié dans le PTRA 2020.  De plus il y a une erreur de numérotation de l’indicateur qui devrait être n°14 |

Le cadre logique initial du projet comporte un objectif général renseigné par une série de 5 indicateurs et 6 sous-indicateurs. Ce nombre élevé d’indicateurs traduit la complexité de l’objectif principal. La mission a d’ailleurs montré que pour certains acteurs clés du projet tels que le MEDD, le DREDD ainsi que d’autres acteurs gouvernementaux, les objectifs et la justification du projet ne sont pas clairement compris. Bien souvent les aspects clés qui justifient les actions du projet, surtout sur la composante 1, n’étaient pas mentionnés par les acteurs. Ceci fait encore référence à l’absence des arbres de problèmes et solutions.

Il convient de noter que dans la version de cadre logique utilisé dans le rapport annuel PNUD de 2018, l’objectif principal est subdivisé en 5 effets, chacun renseigné par un indicateur, ce qui facilite la compréhension des objectifs du projet. Le cadre logique initial comprend donc un objectif, deux résultats, des indicateurs, une situation de référence, des cibles de fin de projet, des sources d’informations et des moyens de vérification. Ce cadre logique manque globalement de spécificité et de précision. Certains indicateurs, comme le montre le tableau 1, ne sont pas mesurable (Indicateur 1a), certaines cibles ne sont pas assez spécifiques voire pas du spécifiées (2a ; 8a ;8b ;8c ; 12), certaines situations de référence sont à définir au lancement (12 et 14). Par ailleurs, on constate que la numérotation des indicateurs est erronée et que certaines informations concernant l’appellation ACC et la publication du SRAT sont à réviser.

En juillet 2018, le CoPil approuve un plan de suivi-évaluation révisé qui redéfini largement les indicateurs. Au total ce ne sont pas moins de 18 nouveaux indicateurs qui sont inclus et 4 indicateurs qui sont reformulés de façon plus mesurable. Seulement 6 indicateurs restent identiques à la version originale. La révision intègre notamment l’indicateur de programme pays sur les emplois verts et définis de nouveaux indicateurs accompagnés d’informations précises sur leur interprétation. Cette dernière version corrige le terme de Aire de Conservation Communautaire (ACC) par celui d’APC, l’alignant ainsi sur la terminologie utilisée par le COAP. On note que certains indicateurs de programme tel que l’indicateur 4.2, lié au nombre d’emplois verts créé par le projet ainsi qu’à la superficie couverte par le système de gestion intégrant la biodiversité, sont définis et intégrés dans le plan de S&E. En ce qui concerne les cibles et les valeurs de référence, elles sont presque toutes indiquées de manière précise. A l’exception de trois indicateurs qui ne disposent pas encore de valeur de référence (Indicateur (b) d’objectif ; Indicateur (c) de résultat 1 ; et indicateur (h) de résultat 2) et donc, dont les cibles sont invalides. Le plan révisé inclus également un troisième résultat lié à la gestion de projet, pourvu d’indicateurs et de cibles.

Globalement un effort important a été fait pour rendre les indicateurs et les cibles plus SMART[[17]](#footnote-17), en particulier plus précis, plus concis et plus facilement mesurables. Ainsi la plupart des indicateurs d’objectif deviennent clairement quantitatifs (« Superficie appliquant un système de gestion améliorée de la biodiversité », « Taux de réduction des empiètements des investissements économiques à l’intérieur des AP et APC ») là où avant ils étaient plus imprécis « utilisation de l’outil de planification territoriale aux fins de l’intégration de la biodiversité »).

Toutefois, le plan révisé prévoit un nombre élevé d’indicateurs par objectif et résultat (entre 7 et 9) ce qui ne facilite pas la compréhension de la stratégie. Parmi les parties prenantes qui connaissaient précisément les objectifs du projet, certains ont émis des doutes sur le fait qu’ils soient réalistes aux vus des moyens humains et financiers ainsi que du temps alloué. Certains autres aspects devraient être ajustés, comme la portée de l'indicateur 3 b, qui devrait prendre en compte le nombre de personnes bénéficiant directement du projet dans les fokontanys ciblés et non pas seulement la population totale dans les fokontanys ciblés (soit 27 000 personnes). L'indicateur b pour le résultat 1 devrait également être révisé, car la méthodologie METT ne peut être appliquée qu'aux AP et aux APC et non aux communes. Par ailleurs, il ne définit pas d’indicateur pour les extrants ni de cible à mi-parcours. Les indications sexo-spécifiques nécessaires pour informer l’ATLAS du PNUD restent absentes du cadre logique révisé. De plus, de nouveaux éléments de projet comme le travail en matière des villes écologiques devraient être intégrés dans un cadre des résultats actualisé. De manière plus préoccupante, il convient de mentionner qu’à ce jour le cadre logique révisé n’est pas utilisé, puisqu’aucun des rapports récents mis à disposition de l’équipe d’évaluation ne se basait sur celui-ci.

**Conclusion question évaluative 1 :**

Globalement, le document de projet est considéré de bonne qualité même s’il manque d’une représentation graphique des problèmes et solutions et d’une théorie du changement, ce qui limite de façon importante la compréhension qu’ont les parties prenantes du projet dans son ensemble. Le problème auquel il s’attaque est très pertinent et la stratégie adoptée est convaincante. Il est toutefois regrettable que cette stratégie n’intègre pas mieux la dimension nationale, surtout, mais pas seulement pour la composante 1.

Le processus de formulation a été réalisé de manière consultative et inclusive. Les indicateurs du cadre logique initial n’étaient pas tous SMART, mais la révision de juillet 2018 a permis d’améliorer la définition précise et mesurable des indicateurs et les valeurs ont toutes sauf à une exception été déterminées, de sorte qu’il est maintenant plus approprié même s’il est urgent de définir précisément les valeurs initiales des indicateurs (b) de l’objectif; (c) de résultat 1; et (h) de résultat 2) et d’en ajuster d’autres. Il est également urgent de systématiser son utilisation dans le suivi de projet. Dès lors la conception du projet et le cadre de résultats sont jugés pertinents, avec une certaine marge d'amélioration, en particulier dans ce dernier.

## Progrès accomplis vers la réalisation des résultats

**Q2 : Dans quelle mesure les résultats attendus et les objectifs du projet ont-ils été atteints jusqu'à présent ?**

### Analyse des progrès accomplis vers les réalisations

*Q : Dans quelle mesure les produits, résultats et objectifs attendus du projet ont-ils été atteints jusqu'à présent ? Dans la situation actuelle du projet, quels résultats risquent de ne pas être atteints, et quels devraient être les actions de redressement à prendre ?*

Le cadre de résultats de ce projet comprend 5 indicateurs de niveau objectif et 9 indicateurs de niveau résultats. Les indicateurs sont parfois décomposés en 2 sous indicateurs. Comme indiqué à la section 3.1.2 sur le cadre logique, certains de ces indicateurs posent problèmes. À compter du 15 novembre 2019, les progrès accomplis dans la réalisation de 5 indicateurs de niveau objectif sont satisfaisants. Plus spécifiquement, les progrès ont été très satisfaisants pour les indicateurs 3 et 5, satisfaisants pour les indicateurs 1 et 4, et moyennement satisfaisants pour l’indicateur 2.

Au niveau des résultats, les progrès ne peuvent pas être évalués avec 2 indicateurs (9 et 14). Parmi les 7 autres indicateurs, les progrès sont satisfaisants (ou mieux) pour 5 indicateurs et insatisfaisants pour 2 indicateurs. Plus spécifiquement, les progrès ont été très satisfaisants pour l’indicateur 10, satisfaisants pour les indicateurs 6 et 13, moyennement satisfaisants pour les indicateurs 7 et 11, et moyennement insatisfaisants pour les indicateurs 12 et 8 En termes de composante, la composante 1 a davantage progressé que la composante 2.

Le tableau 2 ci-dessous fournit les détails des réalisations à date, y compris la justification des notations. Globalement, ce projet est en bonne voie d'atteindre les objectifs planifiés, même si des efforts restent à faire concernant les l’Evaluation d’Impact Environnemental (EIE) et la formalisation des statuts d’APC.

En effet, le projet a fait des progrès significatifs sur la première composante où la plupart des résultats attendus sont bien avancés voire en voie d’achèvement. En particulier, le projet a bien avancé sur les outils de planification tels que :

* l’OPT BD (en phase de test) qui intègre les cartes du SRAT et le PROSCB. Il convient de noter que comme le SRAT a été publié avant l’OPT BD, celui n’intègre pas la composante PROSCB de l’OPT BD;
* le PROSCB (en phase de validation) ;
* le DOGME (finalisé), toutefois si les parties classification (chapitre II) et gestion des menaces (chapitre III) sont bien développées, il est regrettable que au moment de la rédaction les orientations sectorielles proposées soient si synthétiques  - Les orientations sectorielles (agriculture, mines, tourisme, élevage) sont planifiées dans le PTA 2020 ;
* au niveau régional, le PRD intègre l’OPT BD.

Le projet a fait des efforts importants pour le renforcement de capacités. Il a renforcé les capacités de l’Equipe Technique Restreinte (ETR) qui a été formée en appui à la création de l’OPT BD et pour valider les différents rapports émis par les consultants sur l’OPT BD. L’ETR, qui comprend différentes institutions directement impactées par l’élaboration de cet outil[[18]](#footnote-18), a fait l’objet d’un programme de renforcement de capacités afin de garantir le contrôle qualité des outils informatiques selon les normes et standards existants.

Plusieurs ateliers de renforcement de capacités ont été conduits en direction des techniciens du MEDD / DREDD, qui ont reçu diverses formations, notamment sur la gestion des menaces autour du DOGME et sur le Système d’Information Géographique (SIG).

En outre le projet a renforcé la capacité de la Cellule Environnementale Régionale. La CER est une structure regroupant les acteurs étatiques comme les services techniques déconcentrés au niveau de différents secteurs étatiques, les collectivités territoriales décentralisées et les organismes rattachés, et les acteurs non étatiques comme la société civile, les ONG et associations, coopératives, et le secteur privé. Elle se charge de l’intégration de la dimension environnementale au niveau de la région. Plus particulièrement la fraction de la cellule qui suit le projet APAA (CER-APAA) a bénéficié d’un renforcement de capacité est focalisé sur la législation environnementale et les textes réglementaires jugés pertinents.

Concernant la planification à l’échelle des paysages, l’atelier de validation des TdR incluant l’orientation méthodologique pour l’Evaluation Environnementale Stratégique (EES) » s’est déroulé durant la semaine du 03 novembre 2019. Il est prévu que l’EES soit achevée en 2022.

En revanche il convient de noter que l’équipe du projet n’a à ce jour pas complété sur EIE à réaliser, pas plus que le partenariat public-privé pour le programme pilote. De plus, le DOGME s’il est aujourd’hui prêt, n’est pas encore mis en œuvre.

La composante 1 est donc bien avancée en termes d’élaboration des outils de planification et de renforcement de capacités de gestion des menaces, même si le projet doit encore renforcer les capacités des membres de la plateforme régionale intersectorielle[[19]](#footnote-19), préparer la mise en œuvre des outils dans le cadre du projet pilote et formaliser la création de l’Observatoire.

En ce qui concerne la composante 2, les capacités des gestionnaires des AP sur le zonage des AP/APC, l’intégration des AP dans la planification territoriale ou encore l’utilisation et le remplissage de l’outil Management Effectiveness Tracking Tool (METT), ont été renforcées. Les pages du METT sont par ailleurs intégrées dans l’OPT BD et utilisés dans 9 APC déjà opérationnelles. Pourtant, il faut noter que le METT ne sera appliqué dans les APC identifiées dans le cadre de la composante 2 que pour l’année fiscale juillet 2020 – Juin 2021 car ces dernières n’ont pas encore leur statut de mise en protection temporaire (prévu au premier semestre 2020 dans la planification).

En ce qui concerne le résultat 2, 7 sites potentiels d’APC ont été identifiées. Actuellement Tany Meva met en œuvre les activités du projet dans 3 futures APC (APC Analamaitso ; APC Lovasoa ; APC Miary) alors que l’association SAGE est responsable de 4 futures APC (APC Loharano ; APC Mikea mitambatra ; APC Analamahasoa ; APC Vezo). Ces 7 sites prévoient de couvrir 129 791 ha alors que le nombre d’hectares minimum ciblés par le projet est de 100 000ha. Le nombre d’hectares couverts est provisoire car les aires pourraient avoir besoin d’être redéfinies pour exclure certaines zones. Des activités de sensibilisation et de communication sur les APC et la loi COAP ont été menées. Un 8e site potentiel d’APC est en cours d’évaluation. Selon le CoPil, ce site devrait faire l’objet d’un TGRN car il fait déjà partie de l’Aire Protégée de PK32 Ranobé. En ce qui concerne les APC sous la gestion de SAGE, les autorités régionales ont signé une déclaration d’engagement dans le processus d’obtention de statut temporaire d’APC.

Les Schémas d’Aménagement Communaux (SAC) sont en cours d’élaboration dans les 4 APC gérées par SAGE où une équipe technique communale a été mise en place pour travailler sur la démarche d’élaboration de SAC en partenariat avec la Direction Régionale de l’Aménagement de Territoire. Les SAC sont attendus pour la fin de l’année 2019 pour SAGE, et plutôt pour le premier trimestre 2020 pour Tany Meva. Selon le rapport PIR de 2019 et le rapport annuel PNUD de 2019, 13 dinas et 6 conventions sociales ont été analysées, renforcées et partagées avec les futures APC. L’évaluation n’a toutefois pas permis d’avoir plus d’information à ce sujet car les rapports d’activités de Tany Meva et de SAGE ne sont pas disponibles.

En termes de gestion d’APC, des sous-comités de pilotage ont été créés au niveau des APC. Toutefois, l’évaluateur n’a pas eu accès aux rapports d’activités de ces sous-comités.

En général, les progrès de la composante 2 du projet ont beaucoup porté sur les activités de sensibilisation, de renforcement de capacités et des structures. Ces activités sont importantes. Toutefois, les 07 APC n’ont pas encore le statut d’APC temporaire. Dans la planification, c’est durant le 1er semestre 2020 que les arrêtés de mise en protection temporaires des 07 APC seront obtenus. Les études préliminaires (inventaires écologiques, études socio-économique) ne sont pas encore finalisées. En particulier, Tany Meva a pris du retard dans la réalisation des inventaires (apparemment délégué à un prestataire). En ce qui concerne les activités génératrices de revenu et l’accès à la microfinance, le projet n’a pas encore avancé sur ces questions.

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| # | Indicateur\* | Point de départ | Cibles d’ici la fin du projet | Réalisations à date (15 Novembre 2019) | Note |
|  | **Objectif du projet : Protéger la biodiversité dans la région de l’Atsimo-Andrefana afin de combattre les menaces actuelles et émergentes et l’utiliser durablement en mettant en œuvre un cadre de gouvernance axé sur la collaboration aux fins de l’intégration sectorielle et de la gestion décentralisée des ressources naturelles** | | | | |
| 1 | Utilisation de l’outil de planification territoriale aux fins de l’intégration de la biodiversité :  (a) Mise en œuvre des recommandations prescrites dans le PROSCB– grâce à une analyse réalisée par l’OPT BD à l’échelle des paysages  (b) Le Plan de gestion, de zonage, les cartes des AP (élaborés par la composante OPT BD - PROSCB) sont intégrés dans le SRAT et le PRD | (a) Le système OPT BD n’est pas encore élaboré. Le contrôle de la mise en œuvre du PROSCB se fera à partir de la deuxième année d’existence du projet lorsque le système OPT BD sera lancé et définira les recommandations pour le SRAT et le PRD  (b) Le SRAT sans le PROSCB (OPT BD) et le PRD sans l’OPT BD | (a) Le SRAT avec l’annexe OPT BD  (b) 100% du contenu du PRD relatif à la planification sont conformes aux orientations du PROSCB (OPT BD) annexes au SRAT | a) Le SRAT a été publié avant l’OPT BD et le PROSCB, donc n’inclus pas ces outils. Toutefois, l’OPT BD incorpore le PROSCB sous forme d’une carte dynamique, qui montrera l’ensemble des activités souhaitables pour le changement de l’Occupation du Sol. Il est prévu que les utilisateurs puissent obtenir une évaluation rapide de la faisabilité de l’action selon les recommandations du PROSCB.  b) La version d’août 2019 du PRD fait de l’occupation du sol et de l’environnement des points thématiques clés. La préservation et restauration des écosystèmes terrestres et marins constituent un objectif stratégique, et il prévoit de valoriser l’OPT BD. | S |
| 2 | Les réponses du SO2 TT de la partie III concernant les “pratiques de gestion” (consulter le Tableau 8 dans l’Annexe 3) :  (a) Le résultat des efforts d’intégration : une surface qui bénéficie d’une gestion de la biodiversité améliorée  (b) État d’avancement des “mesures d’atténuation” à l’échelle des paysages (dans le cadre de la partie III du SO2 TT “Pratiques de gestion”) | (a) 0 hectare  (b) La mise en œuvre des “mesures d’atténuation” n’a pas été systématiquement tentée dans la région de l’Atsimo-Andrefana en tant que pratique de gestion de la biodiversité | (a) 2 400 000 hectares  (b) Une mise en œuvre plus systématique des mesures d’atténuation a lieu à l’échelle des paysages lorsqu’il y a des décisions importantes concernant l’agriculture extractive et à grande échelle qui peuvent affecter la biodiversité (la cible doit être validée indépendamment) | a) La surface bénéficiant du système de gestion améliorée correspond à l’ensemble de la région d’Atsimo Andrefana, donc supérieure à la cible prévue.  b) Le DOGME inclus des mesures d’atténuation qui toutefois ne sont pas encore mise en œuvre | MS |
| 3 | Bénéficiaires des activités de la Composante 2 du projet, appui et financement :  (a) Nombre de *fokontanys*  (b) Population dans ces *fokontanys* | (a) 0  (b) 0 | (a) Au moins 12  (b) [doivent être calculées sur la base de la liste finale du site qui sera compilée pendant l’évaluation du projet] | 25 fokontany  27500 personnes dans ces fokontany | TS |
| 4 | Les scores SO2 TT de la partie IV concernant les “cadres politiques et règlementaires” concernant les questions sur l’ « *Agriculture »* et l’ « *exploitation minière* » respectivement (consulter Tableau 9 dans l’Annexe 3) | Nombre de points au total = 12 sur 24 points possibles | Scores au total = 15 sur 24 points possibles | 15 | S |
| 5 | Total des scores faibles (<2) pour les “30 questions clefs METT” concernant la gestion des AP pour les quatre AP évaluées (consulter Tableau 11 dans l’Annexe 3)  [Note : SO1 TT n’est pas une exigence du FEM dans le cadre de ce projet, les résultats sont donc contrôlés pour le bénéfice des directeurs des AP seulement et pour surveiller les indicateurs de suivi de 5 à 10.] | Total = 19 | Scores au total pour les mêmes questions = au moins 24 | 23 | TS |
|  | **Résultat 1 : L’appui à la planification à l’échelle des paysages et à l’analyse économique favorisent l’intégration de la biodiversité dans la gestion de la région de l’Atsimo-Andrefana, ce qui représente trois districts et une surface approximative de 24 millions d’hectares** | | | | | |  |
| 6 | Le système OPT BD est élaboré, disponible pour la planification territoriale | Le système OPT BD n’est pas encore élaboré | Le système OPT BD est disponible   * Des couches géospatiales synthétiques sont disponibles pour compiler le PROSCB et son dûment incorporées ; * Le portail géospatial OPT BD est en ligne et doté d’un accès libre ; * L’Observatoire de la biodiversité régionale et des écosystèmes (ORBE) est en activité ; et * Le système d’alarme fonctionne et est largement utilisé. | *Système OPT-BD en cours (phase de finalisation de l’élaboration et début de la phase de test).* | *S* |
| 7 | La composante PROSCB de l’OPT BD est incluse dans le SRAT et adoptée avec la charte pour l’engagement du SRAT | Actuellement, le SRAT n’a pas encore de PROSCB | OPT BD / PROSCB annexés au SRAT  OPT BD / PROSCB enregistrés dans la Charte pour l’adoption du SRAT | *PROSCB en cours de validation*  *OPT BD utilise les cartes du SRAT comme référence puisque le SRAT a été publié avant l’OPT BD* | *MS* |
| 8 | Les impacts possibles et existants des activités économiques intensives (exploitation minière, pétrolière, infrastructures, énergie, agriculture) sur les AP et les écosystèmes vulnérables sont maitrisés et atténués :  *[énumérés ci-dessous]* | *[énumérés ci-dessous]* | *[énumérés ci-dessous]* | *Le DOGME est finalisé. Il aidera les utilisateurs à contrôler les mesures d’atténuation évoquées dans les différentes phases d’un cycle de projet, notamment des investissements privés productifs.*  *Toutefois, l’EIE n’a pas été complétée. Aucune des recommandations du DOGME a été mis en œuvre et le programme pilote public-privé n’a pas encore été élaboré.* | *MU* |
| 8a | Le suivi et la mise en œuvre du contenu du cahier des charges | Le suivi et l’analyse des activités citées dans l’EIE seront menés pour les activités en cours | 100% des recommandations figurant dans PGESS sont mises en œuvre |
| 8b | Taux des investissements des activités économiques intégrant les mesures d’atténuation dans les cycles de leurs projets (au-delà du contenu de l’EIE) | Une étude pour analyser le contenu environnemental dans les cycles des projets d’investissement des ministères sera achevée au début du projet | 70% des investissements publics prévoient un programme d’atténuation dans leurs cycles de projet |
| 8c | Nombre d’accords de coopération signé entre les entreprises privées et la DREEF/ONE qui contiennent des programmes aux fins de la mise en œuvre des mesures d’atténuation dans le cycle de projet (au-delà du contenu de l’EIE) | Aucun accord de collaboration signé (entreprises privées - DREEF/ONE) | 50% des investissements de production signent un accord de collaboration et intégrant un processus d’atténuation environnemental dans leur cycle de projet |
| 9 | La planification à l’échelle des paysages (PEP) est élaborée et approuvée | Aucune PEP pour le paysage ciblé (à l’exception du paysage Mahafaly) | Évaluation environnementale stratégique du paysage ciblé achevé | Orientation méthodologique faite, mais n’a pas été mise à disposition de l’équipe d’évaluation. La réalisation de l’EES planifiée en 2020 dans le PTP.  Toutefois, le progrès de cet indicateur ne peut être évalué car la méthodologie d’évaluation n’est pas claire. | *NA* |
| 10 | Les outils suivi METT sont utilisés sur une base annuelle pour chaque AP  [Note : SO1 TT n’est pas une exigence du FEM dans le cadre de ce projet, les résultats sont donc contrôlés par des directeurs des AP seulement et pour surveiller les indicateurs de suivi de 5 à 10.] | Les METT ont été utilisés dans 4 AP pendant la phase de développement du projet | Les METT ont été utilisés dans toutes les sept AP dans la zone sur une base périodique | Le METT a été appliqué aux 9 AP en 2019 (qui ne correspondent pas aux zones considérées pour la création des APC) | TS |
|  | **Résultat 2 : Les activités liées à l’utilisation des ressources et à la production communautaire incorporent la conservation et l’utilisation durable de la biodiversité dans les pratiques de gestion dans au moins 100 000 ha de nouvelles ACC** | | | | |
| 11 | (a) APC renforcées ou créées dans des écosystèmes vulnérables (autour des AP ou les corridors forestiers)  (b) Les contrats de transfert de gestion (TDG) et « *Dina »s* (avec une composante biodiversité) obtiennent un statut juridique | (a) L’identification des sites potentiels avec des TDG sera achevée au début du projet – (le nombre doit être confirmé)  (b) les TDG et les « Dinas » approuvés et signés par les parties prenantes et les autorités gouvernementales concernées | (a) 12 nouvelles ACC avec au moins 100 000 hectares protégés  (b) 12 contrats de transfert de gestion approuvés et signés (ont mis à jour les « *Dinas »* et PCGT / les « *Dinas » communautaires* et les *« Dinas »* ont un statut juridique) | 7 APC ont été identifiées et sont actuellement appuyées couvrant 129 791 ha. Des analyses sont en cours pour évaluer la pertinence et la possibilité de créer un huitième APC, ainsi que l'extension d'un APC existant. Le comité de pilotage a décidé qu'un TGRN serait mis en place pour la zone du huitième. Il n’y des plans pour créer plusieurs APC, donc le cible de 12 APC ne s’aboutira pas. | MS |
| 12 | *[Les sous- indicateurs proposés peuvent être révisés dès le lancement :]*  Les aires/territoires désignés par les communautés locales comme devant être protégées sont incluses dans le PCGT  Existence de normes et règlementations communautaires aux fins de l’utilisation durable des ressources naturelles dans les territoires communautaires et les TDG  *Les Dinas* acquièrent un statut juridique prévoyant des mesures relatives à l’utilisation des ressources naturelles | *[Le point de départ – doit être révisé dès le lancement :]*  Actuellement certaines zones communautaires contiennent des aires protégées qui n’ont pas encore obtenu ce statut officiel.  Suite à la sélection du site et au recensement des APC, une évaluation sera réalisée pour évaluer l’état d’avancement de la réglementation en ce qui concerne les ressources naturelles sur chaque site | *[Devra être déterminé au lancement]* | Aucun contrat de TDG n’a encore obtenu le statut légal mais le décret de mise en œuvre des APC est passé en 2017. 13 Dina et 6 Conventions sociales intégrant les activités économiques durables, la gestion durable des ressources naturelles et la loi COAP ont été partagées avec les collectivités locales et les futurs gestionnaires des APC. | *MU* |
| 13 | (a) Surveiller la mise en œuvre des plans de gestion communautaires figurant dans les TDG  (b) Taux de règlement des conflits  Mise en œuvre du suivi écologique participative | (a) Une évaluation des capacités des communautés et des communautés de base sera réalisée  (b) Gestion des évaluations des TDG et des Dinas existantes grâce aux composantes biodiversité lancées au début du projet | (a) 90% des contrats TDG sont gérés efficacement  (b) 100% du suivi écologique communautaire est fonctionnel | Le renforcement des communautés locales est en cours. Des patrouilles ont été mises en place dans les sept APC, toutefois les efforts sont à faire en termes de traitement des données récoltées lors de ces patrouilles. | *S* |
| 14 | Améliorer le niveau de vie de de la population rurale  *[Les indicateurs exacts concernant les moyens de subsistance seront contrôlés, ils devront être déterminés au lancement du projet]* | *[Les valeurs de départ devront être déterminées au lancement du projet]* | *[Proposé à titre indicatif]*  15% de croissance des indicateurs concernant les moyens de subsistance essentiels tels que le revenu réel, le pouvoir d’achat des ménages et les modes de consommation spécifiques des ménages qui renseignent sur le niveau de vie | Impossible à évaluer puisque l’indicateur et la baseline restent à définir | *NA* |

### Obstacles entravant encore la réalisation de l’objectif du projet

*Q : Quels sont les principaux obstacles à surmonter et les principales opportunités à exploiter en fonction des progrès actuels vers les résultats ?*

Les principaux obstacles aux progrès actuels sont de plusieurs ordres :

* Administratifs : Les entretiens avec plusieurs parties prenantes ainsi que l’analyse des comptes-rendus de CoPil ont permis de mettre en exergue une forme de lourdeur administrative qui freine la mise en œuvre. En effet, l’UCP à Tuléar doit se référer au bureau national du PNUD pour de nombreuses procédures, y compris pour toutes les demandes de dépenses, bons de commande, paiement, virement et comparaison de prix[[20]](#footnote-20). L’assistant administratif et financier (AAF) n’a donc pas la pleine responsabilité de son travail puisqu’il dépend entièrement de la disponibilité et efficience de l’équipe du PNUD basé à Antanarivo. Ce point est particulièrement important non seulement parce qu’il ajoute des couches administratives supplémentaires mais aussi parce l’infrastructure communicationnelle entre Tuléar et Antananarivo en devient plus limité : les documents ne peuvent être physiquement envoyés que deux fois par semaine. Cela a d’ailleurs également impliqué un lancement de projet lent, lié à des problèmes de disponibilité des fonds et de recrutement du personnel du projet qui a entrainé le report de nombreuses activités de la composante 2 à l’année 2018. Certaines mesures comme l’acceptation des documents envoyés par mail et une plus grande autonomie pour les marchés de moins de 1 500 dollars ont permis d’accélérer les procédures administratives, pourtant il y a encore matière à amélioration. Il est prévu de relever la limite de 1 500 USD si le test donne des résultats positifs. De plus, le MEDD n’a pas de compte bancaire attribué à la composante 1. De ce fait, le MEDD doit initier une demande au PNUD pour toute dépense. Ce qui a eu pour effet de ralentir les décaissements et la mise en œuvre. Il convient de noter que contrairement au MEDD, les partenaires de mise en œuvre Tany Meva et SAGE disposent eux d’un compte bancaire pour la composante 2. Cela s’explique peut-être par les résultats de l’évaluation des capacités de gestion financière du MEDD qui, avant le projet, avait en effet conclu à un risque global significatif[[21]](#footnote-21). Toutefois, depuis cette évaluation, ces capacités ont pu changer. Même si Tany Meva et SAGE ont leur propre compte, les décaissements sont effectués trimestriellement. Étant donné que Tany Meva a elle-même de longues procédures internes, cela entraîne des retards.
* Matériels : L’installation de l’UCP dans les bureaux de la DREDD a pris un peu de temps, car la 1ère salle mise à disposition n’était pas adaptée[[22]](#footnote-22). De même, les partenaires d’exécution et en particulier le MEDD et la DREDD ne disposent pas des bonnes équipes informatiques et d’une bonne connexion internet, alors que l’utilisation de l’OPT BD au niveau régional et local impliquera un renforcement informatique et un meilleur accès à Internet a ces niveaux et au niveau national. En plus pour l’instant toutes les APC temporaires ne disposent pas encore d’ordinateur et de bureau.
* Personnel : Comme expliqué en plus de détails dans la section 3.3.2, le projet a rencontré des problèmes de recrutement de personnel pour l’UCP ainsi que pour des consultants pour la composante 1. En particulier, pendant six mois le projet a souffert de l’absence de coordinateur et d’assistant administratif et financier, sans que ces tâches ne soient réellement suppléées. En outre le projet doit composer avec des changements de personnels dans les parties prenantes, formés ou engagés, le plus souvent au niveau régional. Il existe aussi un problème de motivation de certains acteurs du projet, lié, selon les résultats de la mission, à des indemnités journalières de subsistance[[23]](#footnote-23) qui seraient trop basses. Cela n’incite pas la participation des personnels dirigeants et décideurs aux activités du projet et limite donc la portée et l’impact du projet. Alors que ces indemnités auraient déjà été légèrement ajustées, elles demeureraient encore trop basses. Les indemnités sont aussi différentes selon les acteurs ce qui démotive ceux qui reçoivent des indemnités plus basses. Par ailleurs, durant l’année 2017 les capacités étaient inadaptées en termes de ressources humaines pour la mise en œuvre des activités allouées à Tany Meva [[24]](#footnote-24).
* Opérationnel : Certains fonkontany et APC sont confrontés à des problèmes d’insécurité rurale qui se manifestent par l’augmentation de la criminalité et des vols[[25]](#footnote-25). En particulier, le CR Basibasy, les sites à proximité des carrés miniers, ainsi que Betioky et Benenitra sont confrontés à ce type de problèmes[[26]](#footnote-26). L’insécurité a en effet perturbé le bon déroulement des missions dans le nord de la région, car des zones de troubles devaient être traversées pour accéder à Analamaitso.

Par ailleurs, la création d’une APC a été envisagée alors qu’elle se situe dans une AP qui ne dispose pas de gestionnaire. La solution d’un transfert de gestion est considérée. De même, la création de l’une des APC a été compromise durant un temps, car le site adjacent bénéficiant déjà du statut de Réserve Naturelle, il a été question d’étendre ce statut au site au lieu de le donner une catégorie d’APC. Il a été finalement décidé de poursuivre dans le sens de la création de l’APC.

* Compréhension du projet : Les objectifs et la stratégie du projet sont souvent mal connus des parties prenantes[[27]](#footnote-27) et le concept d’APC encore flou, notamment pour les membres du CER APAA[[28]](#footnote-28). La communication autour du projet tirerait profit d’un schéma présentant les problèmes et solutions apportées par le projet et d’une théorie du changement. Par ailleurs, plus de renforcement de capacités sur les procédures de mise en place des APC et leurs fonctionnements sont demandés par le CER-APAA.

**Conclusion question évaluative 2 :** Après un lancement de projet lent, le projet semble aujourd’hui rattraper son retard. Les progrès accomplis dans la réalisation des 5 indicateurs de niveau objectif sont satisfaisants. Au niveau des résultats, les progrès ne peuvent pas être évalués pour 2 indicateurs. Parmi les 7 autres indicateurs, les progrès sont satisfaisants (ou mieux) pour 5 indicateurs et insatisfaisants pour 2 indicateurs. La composante 1 est sur la bonne voie. La composante 2 est, elle, confrontée à plus d’obstacles. Les problèmes administratifs ont déjà été portés à la connaissance du PNUD qui s’est engagé à prendre les mesures nécessaires, même si le problème n’est aujourd’hui pas complètement résolu. Les problèmes de recrutement du coordinateur de projet et de l’AAF mais aussi du personnel de Tany Meva ont clairement ralenti les progrès mais sont aujourd’hui résolus. Il n’en reste pas moins que le projet est toujours en proie à des problèmes matériels, des problèmes de motivations des parties prenantes (DSA), des problèmes opérationnels liés à l’insécurité et l’accès à une APC et une compréhension limitée des objectifs du projet par certaines parties prenantes.

## Mise en œuvre du projet et gestion réactive

**Q3 : le projet a-t-il été mis en œuvre de manière efficace, rentable et a-t-il été en mesure de s'adapter aux conditions en constante évolution ? Dans quelle mesure les systèmes de suivi et d’évaluation au niveau du projet, les rapports et les communications du projet soutiennent-ils la mise en œuvre du projet ?**

### Dispositions relatives à la gestion

*Q : Quelle est l’efficacité des mécanismes de gestion ?*

Le projet est mis en œuvre nationalement selon le manuel des normes et procédures de la modalité d’exécution nationale (NEM)[[29]](#footnote-29). Au démarrage, l’équipe de projet ne maitrisait pas cette modalité, ce qui a rendu les tâches difficiles notamment en termes de passation de marchés et gestion financière, et a ralenti la prise de décision[[30]](#footnote-30). En particulier, malgré la formation HACT[[31]](#footnote-31) qui a été donnée aux organismes de mise en œuvre (MEDD et UCP) en 2017, la maîtrise des procédures de transferts de fonds semble encore problématique.

Tel que présenté dans le document de projet ainsi que dans l’organigramme du projet (Avril 2019), la mise en œuvre du projet repose sur : le PNUD qui assure l’appui technique et l’assurance qualité depuis son bureau pays, l’UCP qui assure l’expertise, et les partenaires de mise en œuvre composés par l’équipe technique du MEDD/DREDD et les équipes de Tany Meva et de SAGE. Selon le document de projet, parle biais de la Direction de l’intégration de la dimension environnementale (DIDE), le MEDD fourni des orientations générales et appuiera la mise en œuvre de toutes les activités du projet dans le cadre de la composante 1 et la supervision technique / contractuelle et l’appui aux activités de la composante 2. Enfin le Comité de Pilotage assure la direction stratégique du projet.

Malgré cela, il ressort de l’évaluation à mi-parcours que les rôles et responsabilités des différents acteurs sont peu clairs. En effet, le rôle de l’UCP et du MEDD dans la mise en œuvre de la Composante 1 n’est pas toujours clair, entrainant des retards dans les activités (TdR, leadership, rapportage, etc.) au cours de la première année d’exécution du projet[[32]](#footnote-32). D’ici une année, les consultants de l’UCP devraient être remplacés par des fonctionnaires du ministère, celui-ci étant l’agence de mise en œuvre. Ce plan n’est cependant pas encore opérationnel.

De plus, le projet a été confronté à des changements de personnel (notamment du Coordinateur de projet et de l’AAF). Comme déjà mentionné, l’absence de coordinateur de projet pendant 6 mois n’a certainement pas contribué à faciliter l’opérationnalisation des mécanismes de gestion, d’autant que le responsable assurant son intérim n’avait pas été notifié officiellement[[33]](#footnote-33). De même la distance entre l’équipe de gestion du PNUD basée à Antananarivo et l’UCP à Tuléar a limité la capacité de soutien du PNUD.

Toutefois, la gestion de projet a, à plusieurs égards, était réactive. En conséquence du temps long écoulé entre la conception de projet et la mise en œuvre, la stratégie du projet ainsi que ses cofinancements ont été ajustés. Par exemple, le projet prévoyait d’appuyer le développement du SRAT. Le SRAT ayant été disponible plus tôt que les outils du projet, le projet s’est adapté et se base aujourd’hui sur le SRAT récemment développé, pour développer l’OPT BD, le PROSCB, et le DOGME[[34]](#footnote-34).

Aussi certaines appellations présentent dans les documents de projet ont dû être révisées, ainsi l’appellation Aire de Conservation Communautaire (ACC) a été abandonnée au profit d’Aire Protégée Communautaire (APC) qui est un statut existant dans le cadre légal établi par le COAP et permet donc plus d’opportunités.

Toutefois, des incohérences subsistent. Car là où le PIR 2019 présente la stratégie de projet consistant à abandonner le développement des Plan d’Aménagement de Gestion (PAG)– terroir, pour que le projet se concentre sur les Schémas d’Aménagement Communaux (SAC)[[35]](#footnote-35), cela n’est pas repris dans les rapports d’avancement trimestriels, où on parle encore de PAG.

Par ailleurs, lorsque l’UCP a constaté que la composante 2 prenait du retard, notamment dans les activités de SAGE et Tany Meva, une démarche réactive a été abordée. La répartition du travail entre les deux organisations a été repensée en prenant en compte le taux de réalisation physique et financier de Tany Meva et de ses problèmes de recrutement. Là où il s’agissait en 2017 d’une répartition par résultat (Tany Meva en charge des résultats 2.1, 2.4 et SAGE  des résultats 2.3, 2.4), la charge est maintenant redistribuée géographiquement, avec finalement 3 APC sous la responsabilité de Tany Meva et 4 sous celle de SAGE. Cela se traduit par une répartition plus équilibrée des activités et des APC entre les deux organisations. De plus, depuis Juin 2019 un suivi rapproché de l’UCP a été mis en place avec un suivi mensuel de réalisations physiques et financières, au lieu d’un suivi trimestriel[[36]](#footnote-36).

Enfin, une réunion extraordinaire et restreinte du Comité de Pilotage s’est tenue le 25 mai 2018 en prévision des éventuelles perturbations électorales et pour prévenir de possibles retards de décaissement.

*Q : Quelle est la qualité d’exécution du projet par l’agence d’exécution et le partenaire de mise en œuvre ?*

Le responsable de mise en œuvre de la composante 1 est en premier lieu le MEDD, basé à Antanarivo en coordination avec le DREDD qui assure la présence régionale. Plus spécifiquement, le MEDD est le lead dans l’élaboration du DOGME et la réalisation de l’EES, tandis que la DREDD lead la mise en application du DOGME avec les partenaires Privés en collaboration avec l’ONE. Alors que les progrès de la composante 1 sont bons, la coordination entre les équipes techniques (écologie, forêt et environnement) et entre les équipes centrales et régionales est compliquée. Le MEDD manque de moyens pour organiser des réunions de coordination en dehors du ministère. Le personnel travaille sur plusieurs fronts et ne peux se concentrer sur le projet. De plus, le MEDD et la DREDD ont un accès à internet médiocre. Tout ceci tend à freiner la mise en œuvre.

Le Comité de Pilotage s’est réuni de façon régulière et a réagi de manière adaptée aux défis qui se sont présentés. En particulier en ce qui concerne la performance de Tany Meva la direction du projet semble avoir compris que puisque Tany Meva disposaient de moins d’expérience de mise en œuvre que SAGE, il convenait de renforcer le suivi. Le CoPil a d’ailleurs aussi demandé la conduite d’ateliers annuels conjoint de capitalisation, qui devraient favoriser le transfert de connaissance. Toutefois, ceux-ci ne semblent pas encore avoir eu lieu.

Les deux organisations de mise en œuvre, Tany Meva et SAGE, ont à leur charge trois grands groupes d’activités de la composante 2; sociales, de développement et de conservation. En termes de conservation, les deux organisations ont mis en place des patrouilles. Dans les APC de SAGE ces patrouilles s’accompagnent d’un dispositif de suivi écologique et social. Cependant, le processus de traitement de ces informations et données n’est pas clairement défini. En ce qui concerne les activités à portée plus sociales et de développement, il n’y a à ce jour pas de procédures permettant d’identifier les bonnes pratiques, de les compiler et de les partager entre les deux organisations. Ces dernières n’ont pas des feuilles de route communes.

L’UCP appuie les deux organisations à travers des réunions de coordination régulières, ainsi que des ateliers de renforcement de capacités pour les techniciens en outil cartographiques et en communication. On constate que même si des réunions de coordination mensuelles plutôt que trimestrielles ont été mises en place par l’UCP avec Tany Meva et SAGE depuis Juin 2019, l’UCP a toujours un rôle de direction à jouer. Il est important que l’UCP appuie les deux partenaires dans la systématisation des procédures de gestion de projet et assure la coordination stratégique du projet.

Toutefois, si Tany Meva a rencontré des difficultés certaines dues à un manque d’expérience de mise en œuvre et des problèmes de ressources humaines sur les sites des APC, il faut préciser que les retards des activités qui la concernent ne peuvent pas être totalement imputés à la fondation. En effet, certaines des APC de Tany Meva ont connus des retards ayant des motifs indépendants du contrôle de la fondation, comme le fait que certaines des APC aient été inaccessibles pour cause de routes inondées ou d’insécurité, ou encore que l’un des sites, adjacente a une réserve naturelle, aie rencontré des hésitations pour la création d’une APC.

La supervision du PNUD est perçue comme bonne malgré une lourdeur administrative, déjà mentionnée plus haut. Ce problème a été rapporté lors du CoPil de novembre 2018, au cours duquel le PNUD a assuré qu’il allait prendre des mesures pour alléger les procédures et s’adapter à la situation du pays. Par ailleurs, l’absence de coordinateur de projet pendant 6 mois avant le recrutement de l’actuel coordinateur s’est traduite par une période de flottement au cours de laquelle il aurait certainement été préférable que l’équipe du PNUD et l’UCP soient basées au même endroit. Cela aurait permis au PNUD de suppléer la coordination et la supervision du projet plus facilement.

Finalement, en termes de gestion des risques, la crise politique liée aux élections a été convenablement anticipée, puisqu’elle a donné lieu à a réunion extraordinaire du CoPil de Novembre 2018 durant laquelle des mesures d’atténuation des risques ont été prises telles qu’en évitant l’organisation de rassemblements publics, en adoptant des approches alternatives en matière de sensibilisation et de communication (émission radiophonique, porte à porte, etc.) et en différant les activités nécessitant de grandes consultations publiques[[37]](#footnote-37).

### Planification des activités

*Q : Y a-t-il eu des retards dans la mise en œuvre du projet ? Si oui, pour quelles raisons ?*

Dans l’ensemble le projet a commencé avec un retard important. Le projet a été approuvé par le FEM en août 2016 mais, pour différentes raisons, la signature proprement dite du document de projet par le Gouvernement Malagasy et le PNUD n’a pu être effectué que le 8 Mai 2017, date officielle de démarrage du projet[[38]](#footnote-38). Depuis la formulation en 2013, de nombreuses choses avaient changé, notamment le contexte institutionnel et le personnel dirigeant. Le projet a donc dû avant toute chose formaliser les partenariats, et contractualiser et former le personnel. Des points de désaccords non-résolus avant le démarrage du projet sur les arrangements institutionnels entre PNUD et le MEDD, auquel s’ajoutaient des difficultés à recruter l’équipe nationale[[39]](#footnote-39), ont entrainé plus de 2 mois de retard à la signature du premier Plan de Travail Annuel. L’installation dans les bureaux de la DREDD a pris un peu de temps également, car la 1ère salle mise à disposition n’était pas adaptée[[40]](#footnote-40). Par la suite, les postes de coordinateur de projet et AAF restés vacant pendant plusieurs mois ont aussi eu pour effet de ralentir la mise en œuvre. Toutefois, depuis mai 2019 l’ensemble de l’équipe projet est en poste et complétement opérationnelle.

Pour la composante 1, le recrutement d’une firme chargée de développer l’OPT BD a été compliqué. Il a fallu relancer 2 fois l’appel d’offre qui est resté infructueux. Finalement, le projet a opté pour la constitution d’une équipe de consultants individuels.

La composante 2 quant à elle a connu des retards de disponibilité de fonds en 2017, lié au démarrage compliqué évoqué ci-dessus, qui ont entrainé des retards sur le terrain. De plus, Tany Meva connait des retards de mise en œuvre plus important que SAGE, notamment dans la réalisation des inventaires biologiques et études socio-économiques préalables à la création des APC. Tany Meva, contrairement à SAGE qui a une plus longue expérience de travail avec les communautés, ne disposait pas de personnel en nombre suffisant et ayant les capacités techniques nécessaires pour la mise en œuvre sur les sites. Les recrutements et la formation du nouveau personnel ont pris beaucoup de temps. Néanmoins, comme mentionné ci-dessus, l’évaluation a montré qu’après ce démarrage très difficile et avec le soutien technique et la coordination de l’UCP, Tany Meva est en train de renforcer ses capacités de mise en œuvre.

*Q : Les processus de planification du travail sont-ils basés sur les résultats ? Le cadre logique a-t-il été utilisé lors de la mise en œuvre en tant qu'outil de gestion et de suivi-évaluation ?*

Le calendrier du processus en Octobre 2019 prévoyait la mise en protection temporaire des APC en 2019, la mise en protection définitive en 2020, et la pérennisation en 2021 et 2022, ce qui n’est pas tout à fait en ligne avec les résultats attendus qui prévoyaient simplement la création des APC sans notion de progression. En novembre 2018, le CoPil décide donc qu’il faut redéfinir et adapter les activités en fonction de ce calendrier. En novembre 2019, le MEDD suggère de mettre comme indicateur à fin 2020 : « dossier de demande de mise en protection définitive déposée auprès du MEDD » du fait que ce n’est pas uniquement le MEDD qui signe le décret mais il y aura au moins 18 ministères.

Les rapports annuels du PNUD et les PIR utilisent un cadre logique similaire à celui présent dans le Document de Projet, quoique numéroté différemment. Toutefois, ces cadres logiques n’intègrent pas les modifications effectuées lors de la révision du plan de suivi-évaluation de juillet 2018.

### Financement et cofinancement

*Q : Existe-il un écart entre les dépenses prévues et les dépenses réelles ? Pourquoi ?*

Au 31 octobre 2019, le projet avait dépensé 2 767 335 USD, soit 74 % du budget prévu pour 2017, 2018 et les 10 premiers mois de 2019. Le total des dépenses réelles en octobre 2019 représentait 52 % du financement total du FEM, alors que 47 % du temps de mise en œuvre avait été consacré au projet - le projet avait passé 28 mois sur les 60 mois de temps de mise en œuvre.

Le projet n'a pas dépensé en 2017 et a eu des dépenses limitées en 2018 (moins de 65 % des dépenses prévues) mais a accéléré les dépenses en 2019 (plus de 150 % des dépenses prévues seulement en 10 mois).

En ce qui concerne les résultats, les dépenses ont été supérieures aux prévisions (111 % des dépenses prévues) pour le résultat 1, et inférieures aux prévisions pour les résultats 2 et 3. Pour le résultat 2, les dépenses réelles représentent 77 % des dépenses prévues, en partie à cause des retards dans la mise en œuvre. Dans le résultat 3, lié aux coûts de gestion de projet, les dépenses réelles représentent 53 des dépenses prévues, principalement en raison du manque de personnel clé pendant six mois. En octobre 2019, les coûts réels de gestion de projet représentaient 3 % du coût total réel de la mise en œuvre pendant la période d'exécution, ce qui est conforme aux directives du FEM.

Les tableaux 3 et 4 présentent les informations financières détaillées du projet.

Tableau 3. Financement cumulé du projet

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **Cumulé (May 2017 - 31 October 2019)** | | | | | **Budget total du projet** | |
|  | **Prévu** | | **Reéle** | **Pourcentage** | |
|  | **Prodoc** | **Revision** | **Sur Prodoc** | **Sur Rev** | **Prévu** | **% sur budget total** |
| **Résultat 1** | 1,685,777 | 1,424,703 | 1,588,394 | 94 | 111 | 2,152,300 | 74% |
| **Résultat 2** | 1,820,222 | 1,419,222 | 1,096,363 | 60 | 77 | 2,927,700 | 37% |
| **Résultat 3** | 215,514 | 154,934 | 82,578 | 38 | 53 | 249,452 | 33% |
| **Total** | 3,721,513 | 2,998,859 | 2,767,335 | 74 | 92 | 5,329,452 | 52% |

Source: UCP

Tableau 4. Financement du project par année



Source: UCP

*Q : Le projet dispose-t-il des contrôles financiers appropriés pour prendre des décisions de gestion informées concernant le budget et les flux de fonds ?*

Le projet ne semble pas disposer de contrôles financiers appropriés. Les informations financières n'ont été fournies que deux mois après leur demande.

*Q : Dans quelle mesure le projet bénéficie-t-il des cofinancements prévus ?*

Le document de projet prévoit un cofinancement de 43 812 820 USD. Cependant, au 31 octobre 2019, seuls 180 000 USD, soit 0,4 % du cofinancement prévu, peuvent être comptés comme cofinancement effectivement mobilisé.Deux éléments principaux expliquent cette divergence. D'une part, le cofinancement des partenaires de développement se réfère à des projets qui étaient déjà clôturés au moment où le projet APPA a effectivement commencé. Le problème du cofinancement du gouvernement et de certains donateurs ne concerne pas la mise en œuvre d'activités complémentaires, car les dépenses liées au projet se produisent. Le Ministère de l'Agriculture réalise des projets d'irrigation (PI Bas Mangoky et PI Manombo Ranozaza) au profit des bénéficiaires de l'APPA. De même, certains donateurs, tels que WHH et GIZ, mènent des activités qui pourraient être considérées comme complémentaires à l'APPA et qui pourraient être comptabilisées comme un cofinancement. Le problème ici est d'estimer le coût de ces activités. L'UCP n'a pas estimé leur coût. Le tableau 5 présente les chiffres du cofinancement.

Tableau 5. Cofinancement du projet jusq’au 31 octobre 2019



Source: UCP

### Systèmes de Suivi et d’Evaluation (S&E) au niveau du projet

*Q : Le système de S&E est-il opérationnel et efficace ?*

Le document de projet inclus un plan de suivi et évaluation conforme aux procédures du PNUD et du FEM, plus particulièrement à l’Outil de Suivi de la Zone Focal SO2 TT[[41]](#footnote-41). Ce plan défini les parties responsable, le plan de travail et le budget alloué. Il se base sur le cadre de résultats du projet, énoncé dans le même document, et ne prévoit pas sa révision.

Comme énoncé dans la section 3.1.2, le cadre de résultats initial du projet comporte un certain nombre de faiblesse, dont des indicateurs et des cibles non SMART. Ce cadre de résultat a été révisé par le nouveau plan S&E de 2018, qui modifie largement les indicateurs de projet et en améliore la qualité. En Juin 2019, le chapitre 6 du Document de Projet « Cadre de suivi et évaluation » a également été mis à jour. Ni ce document, ni le plan de S&E révisé n’intègrent l’outil METT du FEM qui est par ailleurs intégré à l’OPT BD. En outre, la capitalisation des leçons apprises en cours de projet n’est pas vraiment prévue. Le plan de S&E se contente d’annoncer que les résultats seront diffusés dans la zone de projet mais ne présente pas de méthodologie de compilations des leçons et expériences.

La production et le nombre d’outils de suivi est correcte. Le respect des échéances est en correct pour le PIR, le rapport de démarrage et les PV de réunions du CoPil, toutefois le rapport annuel du PNUD de 2019 semble à ce jour ne pas avoir encore été réalisé. Par ailleurs, si des rapports trimestriels d’activité semblent avoir été élaborés pour le dernier trimestre 2017, le premier trimestre 2018, les premier et deuxième trimestres 2019, certains sont manquants et l’équipe d’évaluation n’a pu disposer que d’un seul rapport trimestriel (celui datant du premier trimestre 2019). Il n’y a pas d’audit financier de 2017, mais compte tenu du démarrage tardif du projet en fin d’année, cela ne semble pas problématique. Conformément à ce qui est énoncé dans le document de projet, le Comité de Pilotage se tient au moins deux fois par an depuis 2018. Les exécutants de la composante 2 (c'est-à-dire Tany Meva et SAGE) soumettent des rapports techniques trimestriels à l'UCP.

En termes de qualité du rapportage, l’évaluation observe que celle-ci est très variable. Si les PIR sont relativement complets et opportuns, ils comportent une quantité d’acronymes non définis qui les rendent incompréhensibles pour un public non renseigné, ainsi qu’un grand nombre d’imprécisions. De plus, en l’absence d’explication du problème de base sur lequel se fonde le projet et les solutions apportées (ce qui est généralement fait sous forme de graphique), les changements de stratégie et les progrès du projet sont difficiles à suivre. Les rapports annuels du PNUD sont de bonne qualité, toutefois le rapportage sur les produits du Programme Pays reste flou ou non renseigné. Des rapports de progrès sont également produits pour le PNUD sur une base trimestrielle. Ce rapport suit l’évolution des risques, en conformité avec le registre ATLAS. La qualité du rapportage sur les activités, ateliers et réunion de comité de pilotage est perfectible. Certains rapports fournis à l’évaluateur sont très succincts, ne semblent pas avoir été finalisés, et les documents annexés aux réunions de CoPil sont parfois illisibles[[42]](#footnote-42). Par ailleurs, on note que les rapportages de fin 2018 et 2019 n’ont pas utilisé les indicateurs nouvellement définis, et que des versions de cadre logique légèrement différentes sont utilisées dans les rapports trimestriels d’activités, le rapport annuel du PNUD et le rapport PIR 2019. Or, les nouveaux indicateurs permettraient de suivre les avancements des différentes parties responsables (notamment DREDD, Tany Meva et SAGE). Le suivi évaluation du projet doit s’assurer d’utiliser dans tous ces outils de rapportage le même cadre logique révisé, aligné sur la stratégie du projet.

En ce qui concerne les indicateurs de programme sexospécifiques mentionnés dans le document de projet, n’étant pas reportés dans le cadre de résultats utilisés pour le rapport PIR ni dans le rapport de progrès trimestriel, pour lesquels seul le rapport de 2019 a été fourni à l’évaluateur, il y a lieu de se demander si ces indicateurs ont tous été renseignés systématiquement depuis le début du projet.

Finalement, en ce qui concerne la gestion financière, dans le cadre de la modalité d’exécution nationale, un audit financier annuel a été conduit pour la période du 1er au 31 décembre 2018. Dans ce cadre, un plan d'action visant à améliorer le fonctionnement administratif et financier a été publié et partagé avec les partenaires de mise en œuvre (UCP, Tany Meva et SAGE). Le rapport donne des recommandations pour atténuer les faiblesses dans la gestion des dépenses de la part de l’UCP, notamment le suivi des achats et des factures. Il recommande aussi de pallier le plus vite à l’absence d’assistant administratif et financier et de coordinateur, chose faite. En ce qui concerne les deux ONG partenaires, Tany Meva et SAGE, l’audit détecte des failles dans la justification des dépenses, pour la plupart de risque « faible ». Le suivi des dépenses de l’UCP, Tany Meva et SAGE reste donc à améliorer.

### Participation des parties prenantes

*Q : Dans quelle mesure des accords de partenariat efficaces ont-ils été établis pour la mise en œuvre du projet avec les parties prenantes impliquées dans le pays, les districts et les conseils communautaires ? Q : Dans quelle mesure le projet est-il impulsé par le pays ?*

*Q : Dans quelle mesure le public / les acteurs communautaires sont-ils conscients des objectifs du projet et les soutiennent-ils ?*

Parmi les structures d’engagement des parties prenantes du projet prévues par le Document de Projet, il y a le Comité de Projet (le Board) et le Comité de Pilotage (ou Comité Directeur de Projet) qui peut être la même instance que le Comité de Projet. Le document de projet spécifie que la composition de ce comité doit être multi-disciplinaire et multi-sectorielle en lien avec la mise en œuvre de ce projet et doit comprendre : PNUD-Madagascar, le MEEF[[43]](#footnote-43), le Ministère chargé de la gestion de l’occupation des sols, le Ministère chargé des ressources minières et pétrolières[[44]](#footnote-44) , le Ministère de l’agriculture, un représentant des entreprises minières et pétrolières, et des ONG travaillant dans la région de l’Atsimo Andrefana.

Il est également prévu la mise en place d’un Comité exécutif du projet chargé d’assurer la supervision quotidienne opérationnelle du projet, composé du Directeur national du projet PNUD-Madagascar, du Directeur de Projet National et du Conseiller technique en chef.

De plus, un groupe consultatif de spécialistes du secteur, composé de juristes, experts EIE, experts biodiversité ou encore du secteur minier, pétrolier et agricoles, peut être formé de manière ponctuelle et consulté par le Directeur de Projet National sur des questions particulières.

Dans la pratique, l’évaluation observe que le Comité de Pilotage est le seul organe de participation qui a été réellement établit tel que le prévoyait le document de projet. En plus, au niveau national, certains ministères clés ne sont pas présents au sein du CoPil ou ne sont représentés que par les directions régionales, ce qui est une limite importante en termes de mise à l’échelle et de durabilité. En effet, le ministère de l’économie et des finances n’est pas représenté, pas plus que le ministère des transports, du tourisme et de la météorologie ou le Bureau National des Risques et Catastrophes. Le ministère de l’agriculture, de l’élevage et de la pêche n’est représenté que par les directions régionales. Il convient de noter que le secteur minier en plus d’être représenté au niveau régional, siège également au Comité de Pilotage national à travers Toliara Sands. Il représente au CoPil la moitié du secteur privé invité à siéger, au côté d’Asity, une association de conservation de l’environnement.

Depuis 2004, la Cellule Environnementale regroupe tous les ministères au niveau national. Elle se réunit de manière trimestrielle. En 2015, la Cellule l’Environnement Régionale (CER) Atsimo-Andrefana est créée par un arrêté régional.

Au niveau de la composante 1, une équipe technique restreinte (ETR) en appui à la création de l’OPT BD a été formée fin 2018 avec pour membres le Bureau du Cadastre Minier de Madagascar (BCMM), la région, la DREDD, et la direction de l’aménagement du territoire, la Direction Régionale de l’Agriculture, de l’Elevage et de la Pêche et la Direction Interrégionale des Mines et des Ressources Stratégiques. Toutefois, certains membres de l’ETR n’ont pas encore compris la différence entre le rôle de l’ETR et celui de l’observatoire OBER car ils ne comprenaient pas le rôle que devait jouer la région dans l’hébergement de l’OPT BD et la communication : Une concertation interministérielle et inter-directionnelle au niveau régional a été suggérée par le consultant juriste afin de relever les soucis techniques sur l’OBER (ancrage de l’OPT BD et pérennisation de l’OBER)[[45]](#footnote-45). Il faut noter que celle-ci a été exposée pendant la réunion du COPIL de juillet : une proposition a été faite sur la structuration de l’OBER.

La première réunion du Comité de Pilotage s’est tenue en décembre 2017 (soit 6 mois après le lancement du projet). Les réunions de CoPil se tiennent régulièrement ; 3 CoPils se sont tenus en 2018, dont une réunion extraordinaire, et 2 en 2019. A noter, que les membres du CoPil regrettent que les documents à examiner lors des CoPil soient partagés trop tardivement, de sorte que les modifications n’apparaissent pas facilement.

En plus, le projet a bénéficié d’un atelier de lancement les 15 et 16 juin 2017 réunissant la plupart des parties prenantes, telles que le MEDD, la DREDD, le MNP, le PNUD, Tany Meva, SAGE, PAGE/GIZ, Toliara Sands, le ministère du tourisme, le Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche, la direction régionale de l’énergie, la Direction régionale des Mines et du Pétrole, ou encore les districts. Ce fut toutefois le seul atelier réunissant les acteurs clés tels que les ministères sectoriels et le MNP. Des réunions de coordinations mensuelles entre Tany Meva, SAGE et l’UCP ainsi que des réunions techniques sont organisées. Des visites de supervision du Directeur National de Projet ainsi que du personnel du bureau PNUD ont aussi eu lieu, dont les rapports sont disponibles.

L’évaluation remarque que même si des mécanismes d’engagement des parties prenantes existent indéniablement, le projet manque d’une stratégie claire, systématique et plus englobante de communication entre tous les acteurs clés du projet, notamment au niveau national.

Les autorités locales sont engagées dans le processus APC par des lettres de déclaration d’engagement volontaire qui témoignent de l’adhésion des communautés futurs gestionnaires, conformément aux procédures SAPM et à la loi COAP. Ces différentes lettres constituent le dossier de demande de création des APC à déposer au MEDD pour la demande de Protection temporaire.

L’adhésion des communautés, et plus précisément des présidents de fokontany et des maires des communes impliquées, est clé dans le cadre du processus de création des APC de la composante 2. Les présidents de fokontany et les maires ont été rencontrés lors des visites de supervision où ils ont manifesté leur intérêt à collaborer dans l’acquisition des données et des informations sur l’occupation du sol, les activités sur les sites visités, les autres projets travaillant dans les sites, et d’autres données informations pertinentes.

Pour chaque activité de la composante 2, dès la sélection des sites, des consultations avec les communautés locales ont été conduites. Les résultats de ces consultations et la volonté des locaux à participer à la conservation de l’environnement communautaire constituaient même 2 des 4 critères clés pour la sélection des sites du projet. Dans la cadre de la mise en œuvre du projet, les visites des organisations dans les communautés sont régulières et leur approche est pédagogique. Les communautés locales rencontrées semblent adhérer pleinement au projet, dont elles ne connaissent cependant pas tous les objectifs. Toutefois, l’objectif retenu est celui de la réduction de la dégradation des forêts et par la même, de la réduction des feux de forêts dévastateurs à travers un meilleur contrôle des activités illicites et une utilisation plus raisonnée et durables des ressources forestières. Ces communautés espèrent développer l’éco-tourisme et devenir une vitrine de la gestion soutenable des forêts.

Compte tenu de ce qui précède, l’évaluation conclu que le projet bénéficie d’une bonne participation des parties prenantes, même s’il est essentiellement impulsé par les parties prenantes régionales plutôt que nationales.

### Communication

*Q : Comment les leçons tirées du processus de gestion adaptative ont-elles été documentées, partagées avec des partenaires clés et internalisées par ceux-ci ?*

*Q : Quelle est l’efficacité des communications pour sensibiliser les parties prenantes au projet ? Q : Des mécanismes de communication externes efficaces sont-ils en place ?*

Des problèmes de communication au sein même du personnel du projet ont été mis en évidence au début de l’année 2019[[46]](#footnote-46). Ces problèmes sont liés à des problèmes d’organisation et de communication (une partie du personnel ne dispose pas d’adresse email @undp.org), de compréhension des procédures entre le personnel du PNUD et l’équipe basée à Toliara, et à l’accès à ATLAS.

Par ailleurs, la communication entre l’UCP et les membres du CoPil est perfectible. Notamment, les documents clés à examiner ne sont pas envoyés suffisamment tôt aux membres du CoPil pour faciliter la prise de connaissance et identifier les potentiels amendements.

En matière de communication externe, le projet dispose aujourd’hui au sein de l’UCP d’un chargé de communication très compétent. Ainsi de nombreuses activités de gestion des connaissances et de communication sont maintenant mise en œuvre, celles-ci incluant le développement d’une stratégie de marque, réalisation de vidéos, présence sur les médias sociaux, formation des parties prenantes en communication. Dans le cadre de la composante 1, c’est l’OBER, une fois opérationnel, qui servira de mécanismes d’information et de communication bidirectionnel.

Néanmoins, le cadre de suivi et évaluation ne prévoit pas clairement de système de documentation et partage des leçons apprises au cours du projet. La documentation des leçons apprises n’est prévue par le plan de S&E que dans la phase de clôture du projet. Les leçons apprises sont inclues et très succinctement renseignées dans les rapports annuels du PNUD mais leur compilation devrait constituer un travail plus continu.

Ceci est valide pour les deux composantes, mais c’est peut-être particulièrement évident dans la composante 2. La communication des leçons apprises et expériences pertinentes entre Tany Meva et SAGE pourrait être plus fluide et transparente. L’UCP devrait renforcer la coopération et aider les deux organisations à transformer leur relation, qui aujourd’hui reste de l’ordre de la relation de concurrents. Dans ce sens, le CoPil a considéré en Novembre 2018 que les deux organisations devraient partager leurs acquis respectivement avant la fin de l’année. L’évaluation n’a toutefois pas permis de confirmer ou infirmer que cela ait été fait. La faiblesse dans l’identification, systématisation et exchange des leçons apprises affect négativement la communication interne et externe ainsi que l’accomplissement des résultats du projet.

**Conclusion question évaluative 3 :**

Le projet doit composer avec des arrangements institutionnels et des mécanismes de gestion qui l’ont handicapé, surtout pendant la période de lancement. Il a, par contre, su s’adapter aux conditions en constante évolution et faire preuve d’une bonne gestion réactive. Toutefois, la qualité de l’exécution a été contrainte par la distance entre l’équipe de projet, l’UCP, d’une part et l’équipe du PNUD d’autre part. Elle a aussi été limitée par des moyens matériels parfois inadaptés. L’UCP doit encore renforcer son rôle de coordination auprès des deux organisations partenaires de mise en œuvre qui ne disposent pas de feuille de route commune et ont besoin de guidance pour la systématisation des procédures. La complexité administrative additionnée à la distance du bureau du PNUD a aussi freiné la mise en œuvre.

Au 31 octobre 2019, le projet avait dépensé 2 767 335 USD, soit 74 % du budget prévu pour 2017, 2018 et les 10 premiers mois de 2019. Le total des dépenses effectives en octobre 2019 représentait 52 % du financement total du FEM, alors que 47 % du temps de mise en œuvre avait été consacré à ce projet. En octobre 2019, les coûts réels du gestion du projet représentait 3 % du total des coûts réels de mise en œuvre, ce qui est conforme aux directives du FEM. En octobre 2019, le projet avait mobilisé 0,4 % du cofinancement prévu. Cela s'explique par la suppression de certains projets complémentaires avant le démarrage effectif de l’APPA et, surtout, par l'absence d'estimation du coût des activités complémentaires que le gouvernement et certains donateurs entreprennent.

Le suivi et évaluation du projet souffre d’incohérences, liées au fait que les indicateurs et baseline révisés ne sont pas intégrés dans le cadre logique utilisé pour le rapportage. La qualité du rapportage est souvent perfectible. Le suivi du financement et cofinancement est faible. La participation des parties prenantes au niveau régional et communautaire est bonne alors que celle des parties prenantes nationales est à renforcer. Enfin, la communication interne du projet, entre les acteurs au niveau régional, ainsi qu’entre les acteurs régionaux et nationaux est à améliorer.

## Durabilité

**Q4 : Dans quelle mesure existe-t-il des risques financiers, institutionnels, socio-économiques et / ou environnementaux pour la durabilité des résultats d'un projet ?**

*Q : Les risques identifiés dans le document de projet sont-ils les plus importants ? Sont-ils toujours pertinents à ce jour ? Yen a-t-il de nouveaux ?*

Le document de projet comporte une analyse des risques qui identifiait les 7 risques suivants :

1. Un risque élevé d’instabilité politique malgré le processus de démocratisation en cours ;
2. Un risque élevé de difficultés à concilier les mandats institutionnels et régler les conflits dans les juridictions administratives ;
3. Un risque moyen que l’approche de l’intégration à l’échelle des paysages soit trop ambitieuse pour les capacités de gestion du pays ;
4. Un risque moyen que certaines parties prenantes du secteur privé qui font de lourds investissements ne collaborent pas avec le projet car certaines recommandations formulées dans l’OPT BD peuvent être contraires à leurs intérêts à court terme ;
5. Un risque moyen que les communautés locales n’adhérent pas complétement aux pratiques durables de gestion des ressources naturelles proposées ;
6. Un risque bas que les consultations infranationales demeurent limitées ;
7. Un risque moyen que le changement climatique et les catastrophes naturelles aient un impact dévastateur sur les AP et les moyens de subsistances des communautés.

On peut noter que tous les risques ne sont pas couverts dans le document de projet. En particulier, le risque que les partenaires de mise en œuvre aient des capacités, notamment humaines, trop faibles n’est pas contemplé. Pas plus que le risque d’une implication variable des acteurs gouvernementaux liées aux indemnités et incitations financières perçues. Comme indiqué en section 3.3, la réponse apportée par la gestion de projet aux faiblesses des partenaires de mise en œuvre est finalement adaptée, même si elle a un peu tardé à venir. En ce qui concerne les incitations financières, le projet doit encore y formuler une réponse.

En ce qui concerne les risques identifiés à la conception, ils sont toujours pertinents et d’actualité, même si le risque d’instabilité lié aux élections nationales est maintenant passé. Toutefois, le risque de l’instabilité du personnel dirigeant aux postes clés persiste. L’atténuation des risques identifiés nécessite un effort constant qui doit être prolongé jusqu’à la fin du projet. Les PIR mentionnent deux risques : capacités limitées de Tany Meva et de condition politique.

### Risques financiers pour la durabilité

*Q : Quelle est la probabilité que des ressources financières et économiques ne soient pas disponibles une fois l'assistance du FEM terminée ?*

Tel qu’indiqué dans le document de projet, le fond renouvelable de la Fondation Tany Mevaest un instrument clef pour assurer la viabilité financière et encourager les communautés à créer des fonds communautaires. Par ailleurs, pour assurer la pérennité du projet, à chaque nouveau cycle, le FEM finance la Fondation pour les Aires Protégées et la Biodiversité de Madagascar (FAPBM). Toutefois, cela ne constitue pas une solution durable. La FAPBM doit à termes mobiliser ses propres ressources de manière à pouvoir financer l’hébergement de l’OPT BD qui nécessite l’accès à un matériel informatique et un meilleur accès à internet.

Dans le cadre de la composante 2, des activités génératrices de revenus pour les communautés locales impliquées dans les APC doivent être promues, pourtant ces activités n’ont que peu progressé. La mission a néanmoins permis d’observer que le thème des activités alternatives génératrices de revenus étaient grandement discuté au sein des APCs, en particulier la piste des villages écologiques doit être explorée et si les études s’avèrent concluantes devraient être mis en œuvre et répliqué puisqu’ils renforcent la durabilité de la structure. Par ailleurs, la fondation Tany Meva va mettre en place à Tuléar un Centre de Compétences communautaires pour l’acquisition de compétences en gestion de projet, qui sera utile dans le contexte de création d’activités génératrices de revenus[[47]](#footnote-47).

Il convient aussi de mentionner que le projet prévoit de développer l’accès à la micro finance, mais cette activité n’a pour l’instant pas été mise en œuvre.

Finalement, afin de favoriser la durabilité des résultats du projet, le PNUD réfléchi sur la possibilité de synergie avec d’autres Projets de lutte de contre de la Pauvreté (comme le projet Planification Du Développement, Secteur Privé et Emploi - PDSPE) ou d’appui à la bonne gouvernance (Programme d’Appui à la Décentralisation et à la Résilience Communautaire - PADRC) pour assurer la complémentarité au niveau des cibles du projet APAA[[48]](#footnote-48). Néanmoins, cela est encore à l’état de piste à ce-jour.

### Risques socio-économiques pour la durabilité

*Q : Existe-t-il des risques sociaux ou politiques susceptibles de compromettre la durabilité des résultats du projet ?*

Dans le cadre de la création des APC, le projet travaille de manière privilégiée avec les personnes alphabétisée pour les activités de patrouillage et le remplissage des fiches de suivi écologique. Les informations récoltées devraient permettre le suivi des APC et devrait alimenter la prise de décision informée des communautés et du gouvernement. Le travail avec des personnes alphabétisées est aussi nécessaire pour la documentation et la systématisation de l’information relative au projet. Toutefois, le taux d’alphabétisation faible des communautés locales partenaires est un facteur limitant d’inclusion dans le projet et de transferts de connaissances et d’information. Pour renforcer la dynamique d’information, il serait utile d’explorer les possibilités de réaliser une campagne d’alphabétisation ou de collaborer avec un projet ou un partenaire pertinent.

En termes de risque politique, le projet a efficacement anticipé et atténué les risques liés à l’instabilité politique en période électorale. Toutefois, la stabilité du personnel dirigeant demeure un défi qui peut mettre en danger la continuité des résultats du projet. Par ailleurs, alors que la conservation de la biodiversité était jusqu’alors une priorité affichée du gouvernement la montée du secteur minier dans l’agenda politique pourrait avoir un impact négatif sur la durabilité des résultats du projet.

### Cadre institutionnel et risques de gouvernance pour la durabilité

*Q : Les cadres juridiques, les politiques, les structures de gouvernance et les processus posent-ils des risques* *pouvant compromettre le maintien des avantages du projet ?*

Il y a un intérêt au niveau national pour la mise à l’échelle des résultats du projet, en termes à la fois de processus de planification (composante 1) et de création d'APC (composante 2). Cependant, pour que le passage à grande échelle ait lieu, des structures institutionnelles doivent être mises en place. La collaboration de toutes les parties prenantes au niveau régional et national telles que le MEDD et le DREDD, le Ministère des Finances et le MNP est clé pour assurer un cadre institutionnel favorisant à la durabilité des résultats atteints en termes d’approches paysage. Or, comme mentionné ci-dessus, à mi-parcours, le projet n’a pas mis en place un mécanisme de communication entre tous ces acteurs et le projet ne bénéficie pas d’une grande appropriation au niveau national, où l’hébergement d’outils de planification territoriale intégrant la biodiversité n’est pas clairement défini. Il est prévu que l’Observatoire Régionale pour la BD et la préservation des écosystèmes soit localisé au sein du DREDD et soit en charge de l’administration de l’OPT BD. Toutefois, le MEDD ne prend pas le leadership sur ces questions. Il convient donc de renforcer les synergies entre les parties prenantes au niveau national et régional, ainsi qu’entre les parties prenantes au niveau national. Il y est aussi important de renforcer l’identification, la systématisation et le partage des leçons apprises pour faciliter la durabilité et la mise à l’échelle.

### Risques environnementaux pour la durabilité

*Q : Existe-t-il des risques environnementaux pouvant compromettre la durabilité des résultats du projet?*

Alors que les risques climatique et naturel ont été évalués lors de la conception du projet comme de niveau moyen, cette dimension n’est pas vraiment considérée ni atténuée. Le Bureau National des Risques et Catastrophes n’est d’ailleurs pas impliqué dans le projet et ne fait pas partie du Comité de Pilotage, ce qui est regrettable.

**Conclusion question évaluative 4 :**

Le projet APAA s’appuie en grande partie sur le FAPBM qui doit encore trouver un moyen de mobiliser les ressources nécessaires à l’hébergement durable de l’OPT BD et sur les activités génératrices de revenus pour lesquelles les pistes n’ont pas encore été explorées. La durabilité socio-économique s’inscrit dans la logique de création des APC puisque celles-ci visent à promouvoir le développement humain des communautés locales. Elle pourrait toutefois être renforcée par une campagne d’alphabétisation. Il est également possible d'améliorer la participation des principales institutions nationales, ce qui est essentiel à la fois pour la durabilité des résultats du projet et pour leur mise à l'échelle. Enfin, la durabilité environnementale ne sera garantie que si le projet s’inscrit dans un effort constant de lutte pour la conservation de la biodiversité et contre le changement climatique.

# Leçons apprises

L’évaluation a permis de mettre en évidence les leçons apprises suivantes en termes de mécanisme de gestion de projet et de processus de gestion des ressources naturelles :

* Dans le cadre de la gestion de projet en modalité d’exécution nationale, une formation sur toutes les procédures, y compris un rafraîchissement sur la formation HACT est absolument nécessaire et doit être délivrée dès le lancement du projet. Une formation de ‘rafraichissement » doit être donnée après quelques mois de mise en œuvre pour assurer la maitrise parfaite des procédures ;
* Quand un projet est lancé tardivement après l’élaboration du document de projet, il est nécessaire de mettre à jour toutes les données et hypothèses et réajuster le projet en conséquence ;
* De manière à assurer la bonne compréhension des objectifs et de la stratégie du projet, si cela n’a pas été fait dans le document de projet, il est nécessaire de développer rapidement et de manière participative l’arbre des problèmes et des solutions, ainsi que la théorie du changement du projet ;
* Si l’installation régionale d’un projet national est innovante, il convient de ne pas sous-estimer les défis que cela représente en termes d’intégration et de communication ;
* A fortiori quand les parties prenantes du projet ne sont pas toutes basées au même endroit, il est utile d’élaborer une stratégie de communication tenant compte des contraintes matérielles et de la distance afin d’assurer l’efficacité et les échanges réguliers entre tous les acteurs.

# Conclusions

* **Pertinence**

Le projet est pertinent et aligné sur les priorités nationales et la volonté des acteurs locaux. Toutefois l’absence de théorie du changement et arbres à problèmes et solutions rendent sa compréhension compliquée pour les acteurs clés de sa mise en œuvre. Le cadre logique révisé est plus approprié, même s’il reste urgent de définir précisément la valeur initiale de certains indicateurs et d'en ajuster d'autres. Il est également urgent de systématiser son utilisation dans le suivi des projets.

* **Efficacité**

Les progrès accomplis dans la réalisation des 5 indicateurs de niveau objectif sont satisfaisants. Le projet est sur la bonne voie pour élaborer un cadre de gouvernance régionale axé sur la collaboration, les outils ayant déjà été développés. Toutefois, l’implication de certains partenaires clés au niveau national serait bénéfique.

Pour la composante 1, trois des indicateurs de résultats sont notés plutôt satisfaisant à très satisfaisant. En l’absence de méthodologie, l’indicateur de planification à l’échelle des paysages ne peut être évalué. L’indicateur 8 est lui, noté moyennement insatisfaisant car des progrès restent à faire en termes d’élaboration de l’EIE, mise en œuvre du DOGME et pilote public-privé. En termes de planification territoriale, le projet APAA a permis l’élaboration d’outils primordiaux tels que l’OPT BD et le PROSCB ainsi que l’élaboration du nouveau PRD, alignés sur le SRAT. L’objectif premier de cette composante pour l’année à venir sera de clarifier l’hébergement de l’OBER et son assise institutionnelle.

Pour la composante 2, un indicateur a été noté satisfaisant (13), et un indicateur a été noté moyennement satisfaisant (11). L’indicateur 12 a été noté moyennement insatisfaisant et le 14 n’a pu être évalué en raison de l’absence de baseline et de la trop grande imprécision de l’indicateur. En termes de conservation communautaire, le projet a connu plus de difficultés, liées en partie au contexte de sites sélectionnés et leur statut de base, à des problèmes de disponibilités des fonds, de moyens humains et matériels limités et à l’inexpérience en matière de mise en œuvre de la fondation Tany Meva. Toutefois, 7 futures APC / aires de TdG ont été identifiées, ce qui devrait représenter plus que la cible de 100 000 hectares fixée par le cadre logique. Elles bénéficient des lettres d’engagement des autorités régionales qui constituent leur dossier de demande de statut d’APC temporaire. Alors que des ateliers de renforcement de capacités ont déjà été donnés sur les aspects institutionnels et juridiques et que des consultations communautaires ont déjà été menées, Tany Meva reste en retard sur la réalisation des inventaires. Des études complémentaires sur les villages écologiques doivent également être réalisées. Les travaux sur les activités génératrices de revenus doivent également être accélérés.

* **Efficience**

La mise en œuvre du projet a été mise à mal au lancement du projet par des mécanismes de gestion peu clairs, la distance du bureau PNUD et la complexité des procédures requises ainsi que les problèmes de recrutement de personnel clé du projet. Toutefois la gestion réactive du projet a permis de traiter la plupart des problèmes qui se présentaient.

Au 31 octobre 2019, le projet avait dépensé 2 767 335 USD, soit 74 % du budget prévu pour 2017, 2018 et les 10 premiers mois de 2019. Le total des dépenses effectives en octobre 2019 représentait 52 % du financement total du FEM, alors que 47 % du temps de mise en œuvre avait été consacré à ce projet. En octobre 2019, les coûts réels du gestion du projet représentait 3 % du total des coûts réels de mise en œuvre, ce qui est conforme aux directives du FEM. En octobre 2019, le projet avait mobilisé 0,4 % du cofinancement prévu. Cela s'explique par la suppression de certains projets complémentaires avant le démarrage effectif de l’APPA et, surtout, par l'absence d'estimation du coût des activités complémentaires que le gouvernement et certains donateurs entreprennent

Le suivi et évaluation du projet reste à améliorer pour permettre le suivi plus efficace des activités, notamment le suivi rapproché des deux partenaires de mise en œuvre, et pour permettre la capitalisation des leçons apprises. Le suivi du financement et co-financement est faible. Les faiblesses en termes de partage des connaissances et de communication interne pourraient également jouer un rôle important dans les retards de mise en œuvre, aussi il convient de les renforcer.

* **Durabilité**

Le succès de l’approche APC repose en grande partie sur la génération d’activités génératrices de revenus qui sont prévues par le document de projet mais sur lesquelles le projet n’a encore que peu avancé. De plus, l’apport de financement de la fondation Tany Meva pour la totalité des APC ainsi que pour la création du Centre de Compétences Communautaires pourra se révéler être un gage de durabilité financière et socioéconomique, si la fondation trouve les moyens de mobiliser ses propres ressources. Cependant, la participation limitée au niveau national met en cause la durabilité institutionnelle du projet. De même, la durabilité environnementale ne sera garantie que si le projet s’inscrit dans un effort constant de lutte pour la conservation de la biodiversité et contre le changement climatique.

* **Aspects transversaux**

Le projet a renforcé les capacités des membres de la CER-APAA sur la législation environnementale. Il a aussi appuyé le personnel du MEDD et sa ramification régionale DREDD en notion de base du SIG et en collecte de données, et des gestionnaires d’AP en techniques de zonage, utilisation du METT et en planification territoriale de la gouvernance des paysages locaux et des cadres de gestion des menaces.

Si le projet promeut la participation des femmes dans la gestion des APC et veille à consulter les femmes dans les sites sélectionnés, il ne compte malheureusement pas avec un stratégie genre précise et ambitieuse et le cadre logique n’intègre pas la thématique genre.

La communication interne du projet entre les acteurs au niveau régional, ainsi qu’entre les acteurs régionaux et nationaux a fait défaut. Alors que les équipes sont dispersées et que le projet dispose de deux partenaires de mise en œuvre qui travaillent en parallèle, il convient de renforcer la communication à tous les niveaux.

# Recommandations

A la lumière des conclusions ci-dessus, et afin de pérenniser les acquis du projet APAA et d’informer toutes initiatives futures, l’équipe d’évaluation émet les recommandations suivantes :

Un certain nombre de recommandations liées à la coordination et la gestion administrative et financière du projet se dégagent. Les plus urgentes sont :

1. Alléger les procédures administratives et financières pour faciliter et accélérer les échanges entre l’UCP et le PNUD. Il est aussi conseillé d’ouvrir un compte bancaire alloué au projet pour le MEDD et de permettre et faciliter les transferts de fonds vers Tany Meva et peut être SAGE tous les 6 mois plutôt que tous les 3 mois.
2. Améliorer le suivi et la qualité du rapportage en général (PNUD, UCP, Tany Meva et SAGE). Il est aussi absolument nécessaire que tous les acteurs utilisent les mêmes indicateurs et donc du même cadre logique. Renforcer d'urgence le rapportage de l'information financière. Le tableau indiquant les décaissements prévus et effectifs par année et par composante devrait être mis à jour régulièrement . Les cofinancements pertinents doivent être estimés et contrôlés et faire l'objet de rapports réguliers.
3. Travailler sur les aspects institutionnels, légaux et le renforcement de capacités au niveau national liés à la planification territoriale à l’échelle des paysages en impliquant le MEDD et les autres acteurs gouvernementaux pertinents. A travers cette recommandation c’est l’engagement des acteurs nationaux, la durabilité et la mise à l’échelle des résultats du projet qui sont en jeu.
4. Élaborer la théorie du changement et l’arbre à problèmes du projet, en les connectant au niveau national. Si possible le faire sous forme d’atelier participatif en impliquant l’UCP, l’équipe du PNUD, MEDD, DREDD, Tany Meva et SAGE. D’autres entités nationales doivent être invitées aussi. Lié à R2, réviser le cadre de résultats en conséquence.

Dans un second temps, il est recommandé que le projet s’applique à améliorer les points suivants :

1. L’UCP devrait accompagner Tany Meva et SAGE dans l’identification des bonnes pratiques, et le partage d’expériences pertinentes. Un atelier commun doit être conduit chaque année. Des rapports identifiants les leçons apprises doivent être produits trimestriellement et circulés entre les deux organisations.
2. L’UCP, SAGE et Tany Meva devraient développer une feuille de route commune aux deux partenaires de mise en œuvre permettant d’aligner les efforts, définir les bonnes pratiques selon les sites et permettre un meilleur partage des expériences entre les deux.
3. Le PNUD devrait recruter un conseiller technique principal, tel que prévu dans le document de projet, pour superviser les aspects techniques de la composante 1. Cette personne servira de réfèrent aux membres de l’OBER et assurera le lien entre les différents outils élaborés par le projet. Il ou elle renforcera également l’intégration des niveaux national et régional et conseillera l’équipe sur la stratégie de mise à l’échelle des résultats.

Enfin deux recommandations sont formulées afin de renforcer les aspects liés aux risques socioéconomiques et plus largement de durabilité :

1. En ce qui concerne les travaux de Tany Meva et SAGE, il s’agit de commencer les activités liées aux activités économiques et, incluent le MEDD, villages écologiques au plus vite et de manière substantielle. Choisir des activités économiques réalistes, durables et stratégiques qui sont non seulement attrayantes mais que les communautés peuvent maintenir dans le temps. Des analyses de chaîne de valeur et / ou analyse du marché devraient être réalisées afin d’assurer la faisabilité et la durabilité des options considérées.
2. Améliorer l’échange de l’information produit par les communautés puis qu’elle puisse être utilisée aussi para les institutions publiques, notamment, mais pas seulement, la DREDD, et pas seulement par les partenaires de mis en œuvre.
3. Dynamique d’information – alphabétisation : le PNUD et l’UCP devraient explorer les possibilités de partenariats avec une organisation qui travaille sur l’alphabétisation afin de dynamiser l’information autour du projet et assurer son inclusivité. Il pourrait s’agir de campagnes de formation de professeurs

# Annexes

## Annexe 1 : Matrice d’évaluation

| **Questions évaluatives** | **Indicateurs** | **Sources** | **Méthodologie** |
| --- | --- | --- | --- |
| 1. **Stratégie du projet : dans quelle mesure la stratégie du projet est-elle adaptée aux priorités du pays, à l’appropriation nationale et au meilleur moyen d’atteindre les résultats escomptés ?** | | | |
| **1.1 Conception de projet** | | | |
| * + 1. Le problème auquel s’attaque le projet est-il pertinent par rapport au contexte national et aux hypothèses de base ? | * Pertinence du problème sur les différents sites d’intervention du projet - cohérence avec les besoins de développement humain des bénéficiaires visés * Niveau d'alignement entre les hypothèses clés formulées dans le prodoc et la situation sur les sites de projet | * PAD, documents de projet * Equipe de mise en œuvre local et partenaires d’exécution * Acteurs gouvernementaux | * Revue documentaire * Entretiens * Visites de terrain |
| * + 1. Quelle est l’efficacité de la stratégie choisie pour atteindre les résultats escomptés ? La théorie de changement (y compris les hypothèses et risques identifiés) demeure-t-elle pertinente ? | * Mesure dans laquelle la stratégie choisie est appropriée au contexte de développement * Niveau de cohérence entre les activités prévues et les résultats attendus * Preuves de documents de planification utilisant les leçons tirées / recommandations de projets antérieurs comme contribution au processus de planification / stratégie | * PAD, documents de projet * Equipe de mise en œuvre local et partenaires d’exécution * Acteurs gouvernementaux | * Revue documentaire * Entretiens * Visites de terrain |
| * + 1. Dans quelle mesure le projet répond-il aux priorités et plans nationaux et sous-nationaux ? | * Niveau d'alignement des résultats et des produits du projet sur les priorités nationales (a) au début du projet ; b) à mi-parcours | * Politiques, stratégies et plans nationaux et infranationaux * PAD, documents de projet * Equipe de mise en œuvre local et partenaires d’exécution * Acteurs gouvernementaux | * Revue documentaire * Entretiens |
| * + 1. Dans quelle mesure les points de vue de toutes les parties prenantes concernées par le projet ont-ils été pris en compte lors de la conception ? | * Nombre et types de parties prenantes consultées lors de la conception du projet * Preuves que les préoccupations exprimées ont servi à ajuster la stratégie du projet | * Partenaires d’exécution locaux, incl. membres communautaires et groupes, acteurs gouvernementaux et autres acteurs locaux * Comptes-rendus d’atelier et réunion de planification ou d’activités | * Revue documentaire * Entretiens * Visites de terrain |
| * + 1. Dans quelle mesure les questions pertinentes en matière de genre ont-elles -été prise en compte lors de la conception du projet ? | * Nombre et types d'activités entreprises lors de la conception du projet pour évaluer les besoins du projet liés au genre * Preuve de l'intégration de ces besoins dans le document de projet | * Partenaires d’exécution locaux, incl. membres communautaires et groupes, acteurs gouvernementaux et autres acteurs locaux (non gouvernementaux) * Comptes-rendus d’atelier et réunion de planification ou d’activités | * Revue documentaire * Entretiens * Visites de terrain |
| **1.2 Cadre de résultats / cadre logique** | | | |
| 1..2.1 Dans quelle mesure les résultats et les objectifs du projet sont-ils clairs, applicable dans la pratique et mesurables ? Dans quelle mesure les cibles et les délais sont-ils réalistes ? ToC : Les hypothèses établies au départ se sont-elles révélées exactes ? Si non, quels impacts sur l’atteinte des résultats et quelles actions de redressement ? | * Cohérence/différence entre les cibles, les résultats et les objectifs du projet * Faisabilité des cibles, résultats et objectifs déclarés dans les délais impartis au projet * Compréhension des objectifs, des cibles et du calendrier par le personnel des agences d’exécution * Compréhension par les partenaires locaux des objectifs, des cibles et du calendrier | * Documents de planification de projet, rapports de suivi * Equipe de coordination locale, équipe du PNUD, personnel du MEDD/DREDD, Equipe de SAGE et de Tany Meva | * Revue documentaire * Entretiens * Groupes de discussion * Visites de terrain |
| 1.2.2 Quelle est l’efficacité/la pertinence des indicateurs, bases de référence et cibles du cadre logique pour mesurer les effets du projet ? | * Utilisation d’indicateurs et cibles SMART * Utilisation d’indicateurs et d’objectifs ventilés par genre * Éléments de preuve des effets du projet sur le développement ou l'environnement non mesurés par les indicateurs actuels. | * Documents de planification de projet, rapports de suivi * Equipe de coordination locale, équipe du PNUD, personnel du MEDD/DREDD, Equipe de SAGE et de Tany Meva | * Revue documentaire * Entretiens * Visites de terrain |
| 1. **Progrès vers la réalisation des résultats : Dans quelle mesure les résultats attendus et les objectifs du projet ont-ils été atteints jusqu'à présent? (efficacité)** | | | |
| 2.1 Dans quelle mesure les produits, résultats et objectifs attendus du projet ont-ils été atteints jusqu'à présent ? Dans la situation actuelle du projet, quels résultats risquent de ne pas être atteints, et quels devraient être les actions de redressement à prendre ? | * Mesure dans laquelle les objectifs, résultats et produits déclarés ont été atteints * Progression entre le dernier outil de suivi du FEM et sa version de base | * Planification du projet, rapports d'avancement et rapports de suivi * Équipe de mise en œuvre locale et partenaires de mise en œuvre * Parties prenantes locales et nationales | * Revue documentaire * Entretiens * Groupes de discussion * Visites de terrain |
| 2.2 Quels sont les principaux obstacles à surmonter et les principales opportunités à exploiter en fonction des progrès actuels vers les résultats ? | * Nature et étendue des obstacles entravant les progrès vers les résultats * Nature et étendue des opportunités générées par les réalisations les plus abouties à ce jour | * Planification du projet, rapports d'avancement et rapports de suivi * Équipe de mise en œuvre locale et partenaires de mise en œuvre * Parties prenantes locales et nationales | * Revue documentaire * Entretiens * Groupes de discussion * Visites de terrain |
| 1. **Mise en œuvre du projet et gestion adaptative/réactive : le projet a-t-il été mis en œuvre de manière efficace, rentable et a-t-il été en mesure de s'adapter aux conditions en constante évolution ? Dans quelle mesure les systèmes de suivi et d’évaluation au niveau du projet, les rapports et les communications du projet soutiennent-ils la mise en œuvre du projet ? (Efficacité)** | | | |
| **3.1 Mécanismes de gestion** | | | |
| 3.1.1 Quelle est l’efficacité des mécanismes de gestion ? | * Preuves que les rôles et responsabilités sont clairement définis * Preuves d’une prise de décision transparente et opportune * Niveau de réactivité de l'équipe de projet et des organes de mise en œuvre respectifs face à l'évolution des besoins du projet | * Planification du projet, rapports d'avancement et rapports de suivi * Équipe de mise en œuvre locale et partenaires de mise en œuvre | * Revue documentaire * Entretiens |
| 3.1.2 Quelle est la qualité d’exécution du projet par l’agence d’exécution et le partenaire de mise en œuvre ? | * Niveau d'alignement du budget réel et prévu et du temps consacré par le personnel au projet * Qualité perçue de la réponse de la direction du projet aux demandes des membres de l’équipe et à leurs besoins * Qualité de la supervision de l’agence d’exécution et de l’agence de mise en œuvre (note sur une échelle), respectivement * Qualité de la gestion des risques par l'Agence de mise en œuvre et de l'Agence d'exécution (note sur une échelle) * Qualité de la gestion sociale et environnementale par les agences de mise en œuvre et d’exécution (note sur une échelle) * Nombre de techniques innovantes et de meilleures pratiques utilisées dans la gestion de projet | * Planification du projet, rapports d'avancement et rapports de suivi * Équipe de mise en œuvre locale et partenaires de mise en œuvre | * Revue documentaire * Entretiens |
| **3.2 Planification des activités** | | | |
| 3.2.1 Y a-t-il eu des retards dans la mise en œuvre du projet ? Si oui, pour quelles raisons ? | * Calendrier et séquence des résultats par rapport au plan de travail * Cause et nombre / fréquence des retards totaux (en mois) | * Planification du projet, rapports d'avancement et rapports de suivi * Équipe de mise en œuvre locale et partenaires de mise en œuvre | * Revue documentaire * Entretiens |
| 3.2.2 Les processus de planification du travail sont-ils basés sur les résultats ? | * Proportion de documents de planification et de rapport axés sur les résultats | * Planification du projet, rapports d'avancement et rapports de suivi | * Revue documentaire |
| 3.2.3 Le cadre logique a-t-il été utilisé lors de la mise en œuvre en tant qu'outil de gestion et de suivi-évaluation ? | * Étendue de l'utilisation du cadre logique par le gestionnaire (nombre et type d'utilisation) | * Planification du projet, rapports d'avancement et rapports de suivi * Équipe de mise en œuvre locale et partenaires de mise en œuvre | * Revue documentaire * Entretiens |
| **3.3 Financement et co-financement** | | | |
| 3.3.1 Dans quelle mesure les extrants (produits) sont-ils réalisés de manière rentable ? (La stratégie adoptée a-t-elle été la plus adaptée compte tenu de la situation réelle sur terrain ? | * Coût par extrant comparé aux coûts de projets similaires d’autres organisations * Niveau d'alignement entre les coûts de mise en œuvre prévus et encourus et la nature des divergences * Coût associé au mécanisme de livraison et à la structure de gestion par rapport aux solutions de remplacement | * Planification du projet, rapports d'avancement et rapports de suivi * Équipe de mise en œuvre locale et partenaires de mise en œuvre | * Revue documentaire * Entretiens |
| 3.3.2 Existe-il un écart entre les dépenses prévues et les dépenses réelles ? Pourquoi ? | * Budget prévu par an et par activité * Exécution réelle du budget par an, par activité | * Planification du projet, rapports d'avancement, rapports d'audit et rapports de suivi * Équipe de mise en œuvre locale et partenaires de mise en œuvre | * Revue documentaire * Entretiens |
| 3.3.3 Le projet dispose-t-il des contrôles financiers appropriés pour prendre des décisions de gestion informées concernant le budget et les flux de fonds ? | * Nombre et proportion de rapports financiers disponibles * Qualité et ponctualité des rapports financiers disponibles * Disponibilité des rapports d'audit annuels | * Planification du projet, rapports d'avancement, rapports d'audit et rapports de suivi | * Revue documentaire |
| 3.3.4 Dans quelle mesure le projet bénéficie-t-il des cofinancements prévus ? | * Quantité de ressources que le projet a exploitées depuis le début (et source(s)) * Nombre et différence entre les activités de cofinancement exécutées prévues et réelles * Degré d'intégration des composants financés par l'extérieur dans la stratégie / conception globale du projet | * Planification du projet, rapports d'avancement, rapports d'audit et rapports de suivi * Équipe de mise en œuvre locale et partenaires de mise en œuvre * Equipe de gestion des projets en co-financement | * Revue documentaire * Entretiens |
| **3.4 Systèmes de suivi et d’évaluation au niveau du projet** | | | |
| 3.4.1 Le système de S&E est-il opérationnel et efficace ? | * Existence et qualité de(s):   + Rôles et responsabilités ;   + Budget et calendrier/ plan de travail * Proportion et types de matériel de rapport de suivi et d'évaluation soumis a) correctement et b) à temps * Qualité des matériels de rapportage de suivi et d’évaluation * Preuve de la consultation de toutes les parties prenantes concernées, y compris les femmes et les populations vulnérables * Proportion du budget de S & E exécuté par rapport au montant prévu * Degré de conformité de la mise en œuvre du plan de S & E avec le calendrier prévu * Mesure dans laquelle les systèmes de suivi et d'évaluation mis en place par le projet ont contribué à garantir que les programmes sont gérés de manière à rendre compte des résultats de manière appropriée. | * Planification du projet, rapports d'avancement, rapports d'audit et rapports de suivi * Équipe de mise en œuvre locale et partenaires de mise en œuvre | * Revue documentaire * Entretiens |
| **3.5 Participation des parties prenantes** | | | |
| 3.5.1 Dans quelle mesure des accords de partenariat efficaces ont-ils été établis pour la mise en œuvre du projet avec les parties prenantes impliquées dans le pays, les districts et les conseils communautaires ? | * Nombre et types de partenariats développés entre le projet et les organismes / organisations locaux * Ampleur et qualité des interactions / échanges entre les exécutants du projet et les partenaires locaux | * Compte rendu des réunions / ateliers (Comité de pilotage) * Partenaires de mise œuvre locaux * bénéficiaires du projet * UCP * Personnel du PNUD | * Revue documentaire * Entretiens * Groupes de discussion * Visites de terrain |
| 3.5.2 Dans quelle mesure le projet est-il impulsé par le pays ? | * Appréciation des parties prenantes nationales en ce qui concerne l'adéquation de la conception et de la mise en œuvre du projet aux réalités nationales et aux capacités existantes * Existence et utilisation de mécanismes garantissant que les parties prenantes du gouvernement national jouent un rôle actif dans la prise de décision concernant les projets. | * Documents de planification et de gestion * Partenaires clés du projet | * Revue documentaire * Entretiens |
| 3.5.3 Dans quelle mesure le public / les acteurs communautaires sont-ils conscients des objectifs du projet et les soutiennent-ils ? | * Nombre et type d'activités de sensibilisation du public * Nombre de personnes touchées par ces activités * Bénéfices perçus du projet par le public | * Rapports de suivi * Acteurs communautaires | * Revue documentaire * Entretiens |
| **3.6 Communication des données** | | | |
| 3.6.1 Les rapports d’avancement ont-ils été produits avec précision, en temps opportun et ont-ils répondu aux exigences en matière de rapportage, y compris sur les changements répondant à la gestion adaptive / réactive ? | * Qualité et ponctualité des progrès et des rapports * Niveau d'alignement sur les exigences du FEM en matière de rapportage | * Planification du projet, rapports d'avancement, rapports d'audit et rapports de suivi * Équipe de mise en œuvre locale et partenaires de mise en œuvre | * Revue documentaire * Entretiens |
| 3.6.2 Comment les leçons tirées du processus de gestion adaptative ont-elles été documentées, partagées avec des partenaires clés et internalisées par ceux-ci ? | * Proportion de processus de gestion adaptative / réactive documentée * Proportion de ces processus partagée avec les partenaires * Preuves de l'utilisation des leçons de ces rapports par les partenaires | * Planification du projet, rapports d'avancement, rapports d'audit et rapports de suivi * Équipe de mise en œuvre locale et partenaires de mise en œuvre | * Revue documentaire * Entretiens |
| **3.7 Communication** | | | |
| 3.7.1 Quelle est l’efficacité des communications pour sensibiliser les parties prenantes au projet ? | * Existence d’un plan de communication interne, de protocoles de communication et de mécanismes de retour d’information * Niveau perçu de sensibilisation des parties prenantes aux résultats et activités du projet | * Planification du projet, rapports d'avancement, rapports d'audit et rapports de suivi * Équipe de mise en œuvre locale et partenaires de mise en œuvre | * Revue documentaire * Entretiens |
| 3.7.2 Des mécanismes de communication externes efficaces sont-ils en place ? | * Nombre et type de mécanismes de communication externes ou d'activités mises en œuvre * Utilité perçue des communications des parties prenantes | * Planification du projet, rapports d'avancement, rapports d'audit et rapports de suivi * Équipe de mise en œuvre locale | * Revue documentaire * Entretiens |
| 1. **Durabilité : dans quelle mesure existe-t-il des risques financiers, institutionnels, socio-économiques et / ou environnementaux pour la durabilité des résultats d'un projet ?** | | | |
| 4.1 Les risques identifiés dans le document de projet sont-ils les plus importants ? Sont-ils toujours pertinents à ce jour ? Yen a-t-il de nouveaux ? | * Existence d'une stratégie de sortie * Robustesse de la stratégie de sortie * Niveau d'alignement des risques identifiés dans le document de projet avec (a) les risques réels au début du projet et (b) les risques actuels | * Équipe de mise en œuvre locale et partenaires de mise en œuvre * Documents de projet et rapports d’avancement | * Revue documentaire * Entretiens |
| 4.2 Quelle est la probabilité que des ressources financières et économiques ne soient pas disponibles une fois l'assistance du FEM terminée ? | * Type et coût des activités qui nécessiteraient un soutien financier continu après la fin du projet pour maintenir les résultats * Existence de sources de financement alternatives possibles pour ces activités | * Équipe de mise en œuvre locale et partenaires de mise en œuvre * Documents de projet et rapports d’avancement | * Revue documentaire * Entretiens |
| 4.3 Existe-t-il des risques sociaux ou politiques susceptibles de compromettre la durabilité des résultats du projet ? | * Existence et type de conditions politiques et sociales susceptibles d’affecter la durabilité des résultats directs * Existence de champions pouvant promouvoir la durabilité des résultats du projet | * Partenaires locaux de mise en œuvre * Communautés locales * Documents et données de suivi de projet * Parties prenantes gouvernementales | * Revue documentaire * Entretiens |
| 4.4 Les cadres juridiques, les politiques, les structures de gouvernance et les processus posent-ils des risques pouvant compromettre le maintien des avantages du projet ? | * Existence et type de cadres, politiques, structures de gouvernance et processus susceptibles de compromettre les bénéfices du projet * Types de cadres, politiques, structures de gouvernance et processus manquant actuellement pour assurer la durabilité des avantages du projet | * Partenaires locaux de mise en œuvre * Parties prenantes gouvernementales, équipes techniques * Documents de politiques et stratégies nationales | * Revue documentaire * Entretiens |
| 4.5 Existe-t-il des risques environnementaux pouvant compromettre la durabilité des résultats du projet ? | * Existence et intensité de conditions biophysiques affectant la durabilité des résultats du projet | * Partenaires locaux de mise en œuvre * Parties prenantes gouvernementales, équipes techniques * Documents de politiques et stratégies nationales | * Revue documentaire * Entretiens |

## Annexe 2 : Liste des documents analysés

|  |
| --- |
| * Fiche d’identité du projet (FIP) |
| * Plan d’initiation du projet du PNUD |
| * Document de projet (français, anglais et addenda) |
| * Rapport d’initiation de projet (juin 2017) |
| * Rapports de mise en œuvre de projets (PIR) 2018 et draft 2019 |
| * Rapports d’activité et plans de travail annuels (PTA) et trimestriels des différentes équipes de travail * PTAs   PTA 2017  PTA 2018   * Rapports annuels PNUD   Rapport annuel 2017  Rapport annuel 2018 (version non approuvée)   * Rapports trimestriels :   2019 Q1 |
| * Rapports d’audits 2018 |
| * Outils de suivi finalisés par domaine d’intervention du GEF après approbation du Responsable et à mi-parcours (cadre de suivi, plan de suivi et METT) |
| * Rapport de mission de contrôle (mission du Directeur National de Projet de juillet et octobre 2018) |
| * Rapports de suivi élaborés dans le cadre du projet : (Notes de passation de l’AAF d’avril 2019, rapports de missions) |
| * Directives, manuels et systèmes opérationnels relatifs au projet (procédures NIM, PNUD, Protocoles d’accord) |
| * Documents programmatiques de pays du PNUD / Plan cadre des Nations unies pour l'Assistance le Développement (PNUAD) |
| * Procès-verbaux des réunions du Comité de pilotage du projet APAA (COPIL du 12/12/2017 ; 25/05/2018 ; 24/07/2018 ; 11/2018) |
| * Outils de planification et de gestion créés par le projet (OPTBD, DOGME, PROSCB, PRD Atsimo Andrefana) |
| * Rapports techniques des ateliers de formation et de renforcement de capacités |
| * Rapport de démarrage et rapports intermédiaires 1 ; 2 et 3 de création de l’OPT BD |
| * Plan de Suivi et Evaluation révisé de 2018 |
| * Cadre de Suivi et Evaluation mis à jour de Juin 2019 |
| * Audit NIM et Plan d’action d’audit NIM d’avril 2019 |
| * Rapports finaux de microévaluation du MEEF et de Tany Meva de 2015(Moore Stephens LLP) |
| * Décision ministérielle de création du CoPil de Mai 2018 |
| * Organigramme du projet d’Avril 2019 |
|  |

## Annexe 3 : Liste des personnes rencontrées

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **N°** | **Nom et Prénom** | **F/H** | **Institution et Fonction** | **Fonction dans APAA** | **Date et lieu de la rencontre** |
| 1 | RABEMANANJARA Rivomalala, dit Rivo | H | ***CAT (Cadre d'Appui Technique)*** à la DIDDD (Direction de l'Intégration du Développement Durable) de la DGDD (Direction Générale du Développement Durable) MEDD | Chef de file Composante 1 | 05 nov 2019 à la DGDD (Ex-DGE) |
| 2 | FIDIARINOSY Nandrianina Francel, dit Didi | H | ***Chef de Division "Gestion intégrée des Bassins Versants"*** SBVCS/DGEF DGF (Direction Générale des Forêts)/DGRNE MEDD | Membre Equipe technique de la Composante 1 |
| 3 | RAKOTOARINIVO Marie Jean Baptiste, dit Jean Bà | H | **Collaborateur Technique** DGF/DGRNE MEDD |
| 4 | RABENANDRIANINA Rivosoa | H | ***Chef Service SIDE (Service de l'Intégration de la Dimension Environnementale)*** DIDDD/DGDD MEDD |
| 5 | RAKOTOVELO Noeline | F | ***Chef de Division "Cadres juridiques et Evaluation Environnementale Stratégique"*** SEE/DIDDD/DGDD MEDD |
|  |  |  |  |  |  |
| 1 | ANDRIAMPARANY Robinson | H | ***Responsable technique*** - SAGE, Tuléar | | 09 nov 2019 Bureau APAA, Tuléar |
| 2 | RAKOTOARISON Hanitra | F | ***Gestionnaire de Projets*** - Fondation Tany Meva, Tuléar | |
| 3 | RAMONJIARISON Jean Germain | H | ***Spécialiste "Communautaire et Conservation"*** Fondation Tany Meva, Tuléar | |
| 4 | NDALANA Marion | H | **Coordonnateur Régional** - SAGE, Tuléar | |
|  |  |  |  |  |  |
| 1 | ANDRIAMAZAVA Alain | H | **Expert en Biodiversité et Environnement** APAA, Tuléar | | 09 nov 2019 Bureau APAA, Tuléar |
| 2 | RANAIVOMANANA Sedraniaina | H | **Expert SIG** APAA, Tuléar | |
| ***3*** | RABARISON Tinha | H | **Communication et Capacity Building** APAA, Tuléar | |
| 4 | ANDRIANARIMANANA Manjakalaza | H | ***Coordonnateur Régional*** APAA, Tuléar | |
| 5 | RAZANAMIARANA Elysabeth | F | **Responsable Administratif et Financier** APAA, Tuléar | |
|  |  |  |  |  |  |
| 1 | Focus Groupe Femmes | F | 20 représentantes dont 09 < 30 ans. Toutes Membres de l'APC | | 07 nov 2019. Village MIJADO |
| 2 | Focus Groupe Hommes | H | 20 représentants dont 03 < 30 ans. Toutes Membres de l'APC ***Membres de bureau présents***: Président APC, Vice-Président APC; Président VOI; Trésorier APC; 02 Secrétaires APC | |
|  |  |  |  |  |  |
| 1 | Focus mixte |  | 10 Femmes et 10 Hommes dont < 30 ans, 04 hommes et 02 femmes ***Catégories socio-professionnels représentées:*** 01 Président Fokontany, 01 Vice-Président Fokontany; 01 Présidente APC; 01 CLP; 01 institutrice et 02 instituteurs; 13 agriculteurs | | 08 nov 2019. Village ANJABETRONGO |
|  |  |  |  |  |  |

1. Source : <http://web.undp.org/evaluation/documents/guidance/GEF/GEF-TE-Guide_FRE.pdf> [↑](#footnote-ref-1)
2. PNUD, FEM, Document de projet « Approche paysage pour la conservation et la gestion de la biodiversité menacée de Madagascar, axée sur le paysage forestier sec et épineux de la région Atsimo Andrefana, Madagascar »2016 [↑](#footnote-ref-2)
3. Aujourd’hui MEDD. [↑](#footnote-ref-3)
4. Annexe 5 Contexte et analyse du projet ; Annexe 6 Description des sites sélectionnés ; Annexe 7 Résumé des rapports techniques issus de la phase de développement préliminaire. [↑](#footnote-ref-4)
5. Rapport Initial, Création d’un OPT BD Projet APAA, Novembre 2018. [↑](#footnote-ref-5)
6. La fiche de présentation du projet d’Aout 2019 inclue en guise de Théorie du Changement ceci : « *SI l’utilisation des espaces au sein de la Région est bien coordonnée et concertée entre tous les décideurs et les exploitants, Et SI les communautés locales prennent en main la gestion rationnelle et la conservation des ressources naturelles au niveau local, ALORS la valorisation du capital naturel pourra durablement contribuer au développement économique et social de la population CAR l’économie régionale et locale est essentiellement basée sur l’exploitation des ressources naturelles.* » [↑](#footnote-ref-6)
7. Rapport Groupe 4, Mission d’avril 2018. [↑](#footnote-ref-7)
8. Qui correspond à la catégorie I de l’UICN [↑](#footnote-ref-8)
9. Qui correspond à la catégorie II de l’UICN [↑](#footnote-ref-9)
10. Qui correspond à la catégorie IV de l’UICN [↑](#footnote-ref-10)
11. Qui correspond également à la catégorie II de l’UICN [↑](#footnote-ref-11)
12. Qui correspond à la catégorie III de l’UICN [↑](#footnote-ref-12)
13. Qui correspond à la catégorie V de l’UICN [↑](#footnote-ref-13)
14. Qui correspond à la catégorie VI de l’UICN [↑](#footnote-ref-14)
15. PAD, 2016 [↑](#footnote-ref-15)
16. PAD, 2016 [↑](#footnote-ref-16)
17. Spécifique, Mesurable, Acceptable (et Ambitieux), Réaliste, Temporellement défini [↑](#footnote-ref-17)
18. Telles que la Région, la DREDD, le MEDD, le BCMM, le DIRAT, l’ONE, les gestionnaires d’AP, entre autres. [↑](#footnote-ref-18)
19. PIR, 2019 & PIR, 2018 [↑](#footnote-ref-19)
20. Rapport Final Assistant Administratif et Financier [↑](#footnote-ref-20)
21. Rapport MEEF, 2015 [↑](#footnote-ref-21)
22. Rapport de démarrage, 2017 [↑](#footnote-ref-22)
23. Daily Subsistence Allowance (DSA) en anglais [↑](#footnote-ref-23)
24. Rapport Annuel PNUD, 2017 [↑](#footnote-ref-24)
25. Rapport des ateliers de Tulear [↑](#footnote-ref-25)
26. Rapport des ateliers de Tulear [↑](#footnote-ref-26)
27. Selon les observations de la mission [↑](#footnote-ref-27)
28. Rapport d’atelier de la CER APAA [↑](#footnote-ref-28)
29. Manuel de 2011 [↑](#footnote-ref-29)
30. Rapport de démarrage, 2017 [↑](#footnote-ref-30)
31. Harmonized Approach of Currency Transfer par son acronyme anglais ; Approche harmonisée des procédures de remises d’espèces aux partenaires d’exécution [↑](#footnote-ref-31)
32. Rapport Annuel, 2017 [↑](#footnote-ref-32)
33. Rapport d’audit NIM, 2018 [↑](#footnote-ref-33)
34. Rapport de démarrage, 2017 & IR 2019 [↑](#footnote-ref-34)
35. qui ont un statut juridique reconnu par la loi malgache et sont développés par PAGE/GIZ [↑](#footnote-ref-35)
36. PV CoPil Nov 2018 [↑](#footnote-ref-36)
37. PIR, 2019 [↑](#footnote-ref-37)
38. Rapport de démarrage, 2017 [↑](#footnote-ref-38)
39. PIR 2018 [↑](#footnote-ref-39)
40. Rapport de démarrage, 2017 [↑](#footnote-ref-40)
41. SO2 est le résultat en matière d’intégration dans le cadre de la Stratégie pour la biodiversité FEM 5. [↑](#footnote-ref-41)
42. CoPil, Nov 2018 [↑](#footnote-ref-42)
43. Ancien MEDD [↑](#footnote-ref-43)
44. Actuellement dirigé par le Ministre rattaché à la Présidence chargée des mines et du pétrole et le ministère de tutelle de l’énergie et des hydrocarbures. [↑](#footnote-ref-44)
45. Rapport intermédiaire OPT BD Avril 2019 [↑](#footnote-ref-45)
46. Rapport Final AAF, 2019 [↑](#footnote-ref-46)
47. CoPil, Nov 2018 [↑](#footnote-ref-47)
48. CoPil Nov 2018 [↑](#footnote-ref-48)