REPOBLIKAN'I MADAGASIKARA
Fitiavana - Tanindrazana - Fandrosoana

PNUD

Au service des peuples et des nations

EVALUATION FINALE DU PROJET D'APPUI A LA DECENTRALISATION ET A LA RESILIENCE COMMUNAUTAIRE (PADRC)

PNUD-MADAGASCAR

RAPPORT FINAL

Par: ANDRIAMPARANONY Masy
RAMANITRINIAINA Andrianjanahary Hoby
Mai 2021

INFORMATION SUR LE PROJET		
Titre du programme	PROJET D'APPUI A LA DECENTRALISATION ET LA RESILIENCE COMMUNAUTAIRE	
Numéro Atlas	00087359	
Résultat 2 UNDAF	Les institutions publiques, la société civile et les médias, au niveau central et décentralisé, exercent leurs rôles et sont redevables pour une gouvernance apaisée, protectrice des droits humains.	
1er Résultat CPAP	Les Collectivités Territoriales Décentralisées, la société civile et les communautés de base dans les zones d'intervention sont structurées et outillées pour promouvoir la cohésion sociale, la paix, la sécurité, le relèvement efficace, résister aux différents chocs et stimuler le développement local en répondant aux besoins exprimés par la population.	
Produit	Les Collectivités Territoriales Décentralisées des zones d'intervention disposent des compétences, des capacités et des outils/instruments stratégiques, programmatiques et budgétaires pour l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi des actions de développement local intégré et inclusif et de promotion de la bonne gouvernance. Les Collectivités Territoriales Décentralisées des zones d'intervention disposent de mécanismes, de structures locales et de ressources pour la prévention et la préparation aux risques de catastrophes, l'atténuation de leurs impacts et le relèvement. Le projet est géré efficacement	
Pays/	Madagascar	
Date de signature : document de programme	18 décembre 2014	
Dates du programme	Démarrage	Fin prévue
	1er janvier 2015	Fin juin 2021
Budget du programme	11 371 413 $	
Dépenses engagées à la date de l'évaluation	9492926 $	
Source de financement	Fonds réguliers PNUD, gouvernement français, Global Environment Fund Truste, Peacebuilding Fund, Mptfo Jp Madagascar-support To The Androy Region (jmgoo)	
Agence d'exécution	Programme des Nations Unies pour le Développement Madagascar (PNUD)	
Agence de mise en œuvre	Ministère de l'intérieur et de la décentralisation (MID)	
Type d'évaluation	Evaluation Finale du projet	
Période évaluée	Début	Fin
	2015	Fin décembre 2020
Evaluateurs	ANDRIAMPARANONY Masy	RAMANITRINIAINA Andrianjanahary Hoby
Adresse mal des évaluateurs	andriamparanony.masy@yahoo.fr	dexterramanitra@gmail.com
Date de l'évaluation	Début	Fin
	Janvier 2021	mars 2021

TABLE DE MATIERES

LISTES DES ILLUSTRATIONS 4

LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS 5

RESUME ANALYTIQUE 6

1ère PARTIE : INTRODUCTION 15

1. Contexte et Historique 15

1.1. Contexte du programme et justification 15

1.2. Rappel des objectifs et résultats escomptés du PADRC 15

1.3. Type, raison d'être et portée de l'évaluation 18

2. Méthodologie de l'évaluation 19

2.1. Approche méthodologique 19

2.2. Collectes des données 20

2.2.1. La documentation 20

2.2.2. Les observations et entretiens avec plusieurs entités 21

2.2.3. Résumé de l'échantillon de l'évaluation du PADRC 22

2.3. Les limites et mesures de mitigation 25

2.3.1. Les limites 25

2.3.2. Les mesures de mitigation 27

2ème Partie : CONSTATATIONS APRES ANALYSE 28

3. Pertinence : « TRES SATISFAISANTE » 28

3.1. Adaptation très pertinente aux conjonctures nationales 28

3.2. Alignement au PND et à l'Engagement n°3 du PEM très satisfaisant 28

3.3. Alignement à l'effet UNDAF, au plan stratégique, et au CPD/CPAP satisfaisant 30

3.4. Correspondance très satisfaisante du problème adressé aux besoins 31

3.5. Adaptation très satisfaisante des interventions aux besoins 33

4. Cohérence : « TRES SATISFAISANTE » 33

5. Efficacité : « PLUTOT INSUFFISANT » 34

5.1. Cadre stratégique à Renforcer 38

5.2. Outils mis en place non opérationnels 39

5.3. Les obstacles à la mise en œuvre 48

5.4. Facteurs clés de l'efficacité 49

5.5. Conclusion sur l'atteinte de résultats globaux 50

6. Efficience : « PLUTOT INSUFFISANT » 52

6.1. Efficience de l'affectation stratégique des ressources du programme _____ 52

6.2. Efficience des moyens déployés par le PADRC _____ 53

6.3. Efficience de la qualité de gestion du programme _____ 56

7. Effets et impacts : « PLUTOT INSUFFISANT »_____ 57

8. Durabilité : « PLUTOT INSUFFISANT » _____ 61

3ème Partie : CONCLUSION : APPRECIATION ET INTERPRETATION DES RESUTATS_____ 63

9. LES BONNES PRATIQUES_____ 64

10. LES LEÇONS APPRISES _____ 65

11. RECOMMANDATIONS. _____ 67

Annexe N°1: TERMES DE REFERENCE _____ 71

Annexe N°2: LISTE DES DOCUMENTS CONSULTES _____ 83

Annexe N°3 : Les outils de collecte de données _____ 84

Annexe N°4: Opération guichet unique_____ 87

Annexe N°5 : La mobilisation des ressources des CTD _____ 88

Annexe N°6 : La sécurisation foncière _____ 88

Annexe N°7: Grille de notation _____ 90

Annexe N°8 : Matrice évaluative _____ 91

Annexe N°9 : Liste des personnes contactées et Interrogées_____ 97

Annexe N°10 : Code de conduite _____ 101

LISTES DES ILLUSTRATIONS

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1: Théorie de changement du PADRC 17
Tableau 2: Résumé de l'échantillon des entretiens d'évaluation du PADRC 22
Tableau 3 : Alignement des objectifs du programme et des politiques nationales et sectorielles 28
Tableau 4 : Alignement des objectifs du programme, de l'UNDAF et du CPD/CPAP 30
Tableau 5: Progression de la réalisation des produits du CPD (rapport 2020) 35
Tableau 6: Avancement par rapport aux indicateurs du PTA 36
Tableau 7: Comparaison des Résultats des activités de sécurisation foncière .....**Error! Bookmark not defined.**
Tableau 8 : Exemple des appuis matériels 53
Tableau 9 : Effets et impacts 58
Tableau 10 : Opération guichet unique de régularisation des agents des services publics 87
Tableau 11 : Evolution des résultats de régularisation des situations des fonctionnaires 87
Tableau 12: Ristourne de la Barrière économique Androy 2020 et Prévision 2021 .....**Error! Bookmark not defined.**
Tableau 13: Récapitulation de l'état de répartition de l'impôt Synthétique (IS) Région Androy Année 2020 ..... **Error! Bookmark not defined.**
Tableau 14 : Répartition des ristournes de la production aurifère par entité et par commune bénéficiaire ..... **Error! Bookmark not defined.**
Tableau 15: Production et Recette minière Région Menabe 2018/ 2019/ 2020 .....**Error! Bookmark not defined.**
Tableau 16 : Evolution de la situation de sécurisation foncière 88
Tableau 17 : Evolution des résultats de l'ODOC de la Région Androy 89

LISTE DES FIGURES

Figure 1 : Carte Région Anosy et Androy 24
Figure 2 : Carte Région Menabe 24
Figure 3: Démarche de la collecte d'informations pour l'évaluation finale du programme PADRC 27
Figure 4 : Taux moyens d'absorption des ressources financières 52
Figure 5 : Evolution des dépenses annuelles comptabilisées et du budget annuel du PADRC 52
Figure 6: Structure de gestion du programme 56
Figure 7 : Evolution des recettes du marché de bovidés de la CR de Beloha .....**Error! Bookmark not defined.**
Figure 8 : Evolution des recettes IS de la Région Menabe 88

LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS

BNGRC	: Bureau National de Gestion des Risques et Catastrophes
CCI	: Chambre de Commerce et de l'Industrie
CPD	: Country Programme Document
CR	: Commune Rurale
CTD	: Collectivités Territoriales Décentralisées
CU	: Commune Urbaine
DGD	: Direction Générale de la Décentralisation
DPP	: Document de Programme Pays
FDL	: Fonds de Développement Local
GAR	: Gestion Axée sur les Résultats
GRC	: Gestion des Risques et Catastrophes
IGL	: Indice de Gouvernance Locale
INDDL	: Institut National de Décentralisation et de Développement Local
IS	: Impôt synthétique
KMD	: Komity Mitantana ny Dina
LPD	: Lettre sur la Politique de Décentralisation
MID	: Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation
MJS	: Ministère de la Jeunesse et des Sports
ODDL	: Observatoire National de Décentralisation et de Développement Local
ODOC	: Opération Domaniale Concertée
ONCD	: Office National de Concertation sur la Décentralisation
ONG	: Organisme Non Gouvernemental
ONUSIDA	: Programme Commun des Nations Unies pour la lutte contre le VIH-SIDA
PADRC	: Programme d'Appui à la Décentralisation et à la Résilience Communautaire
PAPP	: Plan d'Action du Programme Pays
PEM	: Plan Emergence de Madagascar
PGE	: Politique Générale de l'Etat
PND	: Plan National de Développement
PNUAD	: Plan-cadre des Nations Unies d'Aide au Développement
PNUD	: Programme des Nations Unies pour le Développement
PPP	: Partenariat Public-Privé
PTA	: Plan de Travail Annuel
RC	: Renforcement de Capacité
RE	: Représentant de l'Etat
SLC	: Structure Locale de Concertation
SN2D	: Stratégie Nationale de Décentralisation et de Déconcentration
SNDL	: Stratégie Nationale de Développement local
SNU	: Système des Nations Unies
STD	: Services Techniques Déconcentrés
TC	: Trésorier Comptable
UG-SNDL	: Unité de Gestion de la Stratégie Nationale de Développement Local

RESUME ANALYTIQUE

Le Projet d'Appui à la Décentralisation et à la Résilience Communautaire (PADRC) est initié par le Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation et appuyé par le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) à Madagascar. Le but est d'appuyer l'Etat malgache dans sa volonté d'achever le processus de décentralisation pour une déconcentration réelle et un dynamique local, facteurs de réussite d'un développement territorial équilibré et harmonieux. Cela consiste à : (i) Appuyer la mise en œuvre du processus de décentralisation ; (ii) Promouvoir le développement local inclusif et (iii) créer des conditions favorables au renforcement des capacités de résilience des communautés.

Réalisée du 15 janvier au 15 mars 2021, l'évaluation finale a porté sur l'ensemble du cycle du projet, de son début (1er janvier 2015) jusqu'à la date de ladite évaluation. Elle a pris en compte le contexte de mise en œuvre en lien avec la crise sanitaire de la COVID-19 ainsi que les aspects institutionnels, opérationnels, techniques et partenariaux. Son but était d'analyser la performance globale du PADRC dans l'atteinte des résultats escomptés du projet, mais aussi de donner des pistes et des recommandations pour l'identification des interventions futures dans le domaine, notamment dans le cadre de l'élaboration du prochain CPD 2021-2023.

Trois sur les quatre Régions d'intervention du projet ont été visitées. La méthodologie adoptée a pu intégrer toutes les entités impliquées du PADRC (cf. liste des personnes rencontrées) et d'obtenir des données très représentatives de l'ensemble que le processus de triangulation (observations, documentations, entretiens et atelier de restitution des résultats) a permis de vérifier. Le choix des 3 Régions est lié au fait que celles-ci sont liées aux 3 phases de mise en œuvre durant le cycle du projet : Menabe représente la zone de mise en œuvre avant 2017 avec les 4 volets : i) décentralisation et développement local, ii) résilience communautaire, iii) lutte contre le VIH SIDA, iv) femmes et jeunes. Androy est associée à la phase de 2017 quand le projet s'est aligné au Plan de Relèvement et de Résilience avec la crise de la sècheresse du Sud. Et enfin, Anosy est une nouvelle Région de mise en œuvre touchée par le projet vers la fin de l'année 2019 : une année charnière de consolidation et de préparation de la nouvelle phase de programmation du PNUD.

PERTINENCE	*TRES SATISFAISANTE*	*6*
la pertinence de la solution proposée par le PADRC reste **TRES SATISFAISANTE** pour La théorie de changement, conforme à ses objectifs qui sont de : i) renforcer le cadre stratégique, juridique de la décentralisation du développement local et de la résilience, pour qu'il soit approprié et appliqué par les parties prenantes à tous les niveaux, ii) outiller les CTD dans les zones d'interventions pour assurer le pilotage du développement, iii) accompagner les dynamiques multi acteurs dans les zones d'intervention pour que les conditions institutionnelles pour le relèvement, la résilience communautaire et le développement local dans les zones d'interventions soient instaurées. En partant de cette vision du changement, il apparait que les stratégies, réalisations et activités au sein du projet concourent vers l'atteinte des résultats du CPD/CPAP (Effet 1, produit 1), les résultats du plan stratégique du PNUD au niveau global (Produit 1.2.1) et l'accomplissement des effets de l'UNDAF ainsi que la réalisation de l'axe stratégique 1 du PND. Elle correspond à la vision du MID : « une territorialisation coordonnée de l'action publique sur toute l'étendue du territoire national ». Effectivement, depuis plus de 20 ans, Madagascar a entamé le processus de décentralisation mais la gestion des ressources disponibles n'a pas permis d'autonomiser toutes les communes et a marginalisé les CTD ainsi que la population constituée en grande partie		

de jeunes et de femmes[1]. Avec la volonté du gouvernement malagasy de mener le pays vers une décentralisation effective depuis 2014, les interventions stratégiques et opérationnelles du MID appuyé par le PNUD sont pertinentes et demeurent pertinentes même dans le contexte du PEM associé au nouveau régime de fin 2019. En fait, le pays ne dispose toujours ni des moyens ni d'une politique de décentralisation cohérente. Pourtant l'existence de cette politique permettrait à long terme d'harmoniser l'appui et l'accompagnement des STD et des CTD pour qu'ils puissent : (i) accomplir d'une manière efficace leurs fonctions ; (ii) atteindre une autonomie et une responsabilisation selon l'engagement n°3 du PEM et (iii) choisir ainsi des interventions plus adéquates et efficaces partant des spécificités locales et du niveau de vulnérabilité d'une frange de la population.

COHERENCE	TRES SATISFAISANTE	6

Par rapport au critère de « cohérence », le PADRC a essayé de travailler en continuité et en synergie avec d'autres interventions pour prendre en compte les problématiques de la décentralisation et améliorer la « Gouvernance, l'Etat de droit, la sécurité, la Décentralisation, la Démocratie ainsi que la Solidarité nationale ». Le MID, appuyé par le PNUD, a su renforcer la coordination des différents partenaires au projets, permettant ainsi de s'assurer de la synergie du PADRC avec les autres actions des PTF[2] travaillant dans la même thématique et zone d'intervention. Ainsi, les démarches et approches initiées par le PADRC sont en continuité et en cohérence avec d'autres interventions appuyées par la Banque mondiale et le GIZ, entre autres, en matière de décentralisation et de gouvernance locale comme : l'appui à l'évaluation de l'IGL, l'opérationnalisation du SRISE pour piloter le développement local, l'élaboration des textes, et les stratégies nationales sur la décentralisation et la mise à jour des PRD. Ces documents, structures, plans et outils peuvent servir actuellement de porte d'entrée ou de Baseline aux autres intervenants dans la promotion de la décentralisation et développement local pour des projets humanitaires du sud comme ceux mis en œuvre par « Catholic Reief Service (CRS) ».

La mise en œuvre du PADRC **est** également **en synergie avec les autres interventions du CPD/CPAP du PNUD.** En effet, une cohérence entre les projets au sein du PNUD, a été constatée : par exemple, la stratégie d'appui au désenclavement et développement d'opportunités économiques, inclusives et durables dans le projet « Planification de Développement Secteur Privée et Emploi (PDSPE) » donne une nouvelle motivation à des CTD et STD qui comptent bien capitaliser sur ces nouvelles initiatives économiques mises en œuvre. Et inversement, les activités de renforcement de capacités du PADRC en faveur des autorités et acteurs locaux offrent également aux autres interventions un cadre plus propice à une collaboration efficace. Ainsi, ces 2 projets coordonnés par le PNUD sont complémentaires pour le relèvement et la résilience des districts les plus affectés par la sécheresse déclenchée par El Niño dans le Grand Sud de Madagascar (2017-2019).

Globalement, la stratégie du PADRC, aussi bien en termes de **cohérence externe (par rapport aux intervention des autres acteurs et partenaires) et qu'interne (par rapport aux interventions du PNUD), est TRES SATISFAISANTE,** d'autant plus qu'elle a permis de (i) appuyer et accompagner l'Etat et ses structures déconcentrées /décentralisées pour réaliser les missions qu'ils avaient du mal à accomplir en continuité et en

[1] *CF. Les lois de finance depuis plus de 10 ans : 95% du total du budget géré et exécuté par les administrations centrales contre 3 à 5% seulement pour les CTD).*

[2] *PREA (Programme de Réforme pour l'Efficacité de l'Administration), à travers le PAPSP (Projet d'Appui à la Performance du Secteur Public de la Banque Mondiale ou le GIIZ par le biais du Projet de Développement Communal inclusif et de décentralisation de la coopération allemande pour l'auto-évaluation continue de l'IGL.*

synergie avec d'autres PTF et (ii) soutenir les différentes activités menées par le BNGRC, et la lutte contre le COVID19 en contribuant à la mise en œuvre de la riposte nationale

EFFICACITE	PLUTOT INSUFFISANTE	3

Par rapport à l'efficacité, le PADRC a rencontré des difficultés au niveau **des appuis stratégiques**, faute de vision claire notamment dans la conduite du processus de décentralisation. En effet, après une longue attente pour la validation de la Stratégie Nationale de Développement local qui a finalement été suspendue, le symposium national sur la décentralisation a vu ses ambitions revues à la baisse sans que des actions concrètes vers la décentralisation effective ne soient réellement prises. Dans une optique GAR (dans laquelle un résultat, qui est distinct d'une réalisation, définit un changement dans la capacité ou dans la situation du bénéficiaire), nous pouvons avancer que, bien que des textes soient adoptés ou conviennent aux hauts responsables, il leur est difficile de les faire réellement appliquer et d'achever la mise en œuvre, donnant ainsi un résultat **plutôt insuffisant** : « le cadre stratégique, juridique de la décentralisation, du développement local et de la résilience » n'est encore ni renforcé, ni approprié effectivement par les parties prenantes. La décentralisation effective est toujours menacée par l'instabilité institutionnelle et nécessite des démarches itératives pour des projets similaires au PADRC pour que les nouveaux arrivants au pouvoir parviennent à avancer plus vite sans renier les décisions prises par leurs prédécesseurs.

Des réalisations ont été constatées **au niveau de la 2ème et la 3ème composante[3] du PADRC**. La Région Menabe a mieux progressé et mieux piloté son développement par le recensement et la mise en place d'une base de données des opérateurs économiques qui font partie des paquets d'intervention du document régional de priorisation des ODD, tandis que la crise de la « famine » a plutôt ralenti les quelques avancées dans les démarches de localisation des Objectifs du Développement Durable de la Région Androy. L'avancée de Menabe est aussi marquée par une collaboration plus fluide entre la région et la préfecture.

Toutefois, si les réalisations sont importantes, les changements réels au niveau des bénéficiaires sont **plutôt insuffisants**, souvent par manque d'appropriation des acteurs. Nous pouvons constater par exemple que contrairement au cas de la Région Menabe, des conflits de leadership entre les 2 institutions (Région et Préfecture) empêchent la Région Anosy de se projeter dans l'avenir.

Il semble aussi que d'autres paramètres (capacités et compétences, motivation, budget de fonctionnement pour faire fonctionner les matériels roulants et autres…) auraient mérité d'être considérés dans l'approche. En effet, il a été constaté que la simple dotation de matériels informatiques et matériels roulants aux STD n'était pas suffisante. De plus, le suivi-évaluation auprès des bénéficiaires n'est assez efficace pour s'assurer que ces outils sont utilisés de manière adéquate et qu'ils contribuent de manière satisfaisante à l'atteinte des objectifs du PADRC.

Cette situation est aggravée par la situation sanitaire qui a conduit à la suspension de toutes les descentes (des équipes du PADRC et du niveau central du MID) dans les communes pendant plus de 8 mois, suspendant ainsi la concrétisation de certains résultats au niveau local : i) les changements dans la conduite des affaires des CTDs ne sont pas encore palpables malgré les plans d'actions établis pour l'amélioration de l'IGL (indice de

[3] *Chaque composante est associée à une des conditions de la théorie de changement*

gouvernance locale) ; ii) les 58 PDLII sont encore à finaliser pour certaines communes de l'Androy, alors que les autres, souvent, ne disposent pas desdits plans (dont l'implémentation dépend aussi des appuis du PADRC sur les communes visitées) à cause du changement de l'équipe communale sans passation de service conforme aux règles de l'art, et iii) l'élaboration des 9 Plans intercommunaux est suspendue à cause de l'absence de texte ; iv) de plus, les SLC ne fonctionnent pas/plus dans toutes les communes visitées qui ne sont pas convaincues de leur utilité (selon les responsables des CTD rencontrés), même si le MID essaye de contourner ce problème en imposant l'existence d'une SLC comme condition d'obtention de subvention (FDL) pour la commune.

L'accompagnement des dynamiques multi acteurs dans les zones d'intervention (3ème composante de la théorie de changement du projet) a pu contribuer à préciser les rôles et attributions des acteurs locaux et à atténuer les tensions entre les partis prenantes. En effet, les ODOC et les guichets uniques pour la régularisation des situations des fonctionnaires ont pu valoriser : i) les femmes de la communauté du Sud qui ont pu jouir de leur droit foncier[4] et ii) les fonctionnaires qui peuvent désormais faire valoir leurs droits professionnels plus facilement et peuvent suivre la gestion de leur carrière, cela impactant sur leur situation économique (cf. Annexe 4,5 et 6).

Toutefois, la coordination et l'harmonisation des acteurs du développement local est encore un grand défi car l'harmonisation des DINA est une source de conflit, même à l'intérieur d'une Région, comme dans les cas du Dinan'Androy et du Dina be. Les communautés, surtout dans les « zones rouges » en matière de sécurité et au niveau des Fokontany, n'appliquent que leur DINA traditionnel sans se référer au Dina Régional comme dans le cas de la commune de Bemanonga de Menabe.

S'agissant des questions transversales, il faut noter que le PADRC a su tenir en compte, de manière satisfaisante, de la dimension **Genre**, puisque l'institutionnalisation des femmes et des jeunes dans les SLC ainsi que l'octroi des titres en faveur des 30% de femmes bénéficiaires ciblées lors des ODOC ont permis d'aller à l'encontre des traditions de la Région qui avant marginalisait les femmes. (CF. Annexe 6). En fait, les ODOC touchent également à un autre thème transversal qui est celui des **droits humains** puisqu'ils ont permis aux bénéficiaires de faire valoir leurs droits à la sécurisation de leurs propriétés foncières. Dans ce domaine des droits humains, on peut également citer les Guichets Uniques qui ont permis aux fonctionnaires de faire valoir leurs droits dans le cadre de leur travail.

En somme, le contexte institutionnel et l'instabilité politique, des paramètres qui ne dépendent pas du projet, doivent être analysés et considérés dans l'identification de l'approche à utiliser et dans la définition des interventions afin que chaque entité assume ses rôles et responsabilités afin d'arriver à un réel changement. Ainsi, **l'efficacité est PLUTOT INSUFFISANTE car, bien que l'élaboration de certains textes liés à la décentralisation constitue une réalisation concrète, que quelques résultats palpables soient observés (ODOC, guichet unique, parafiscalité locale) et que les aspects transversaux (genre, droits humains) aient été pris en compte de manière satisfaisante, les outils mis à la disposition des bénéficiaires (PDLII, IGL…) ne sont pas appropriés, les structures mises en place ne sont souvent plus fonctionnelles (SLC), et les changements attendus ne sont pas encore visibles.**

EFFICIENCE	***PLUTOT INSUFFISANTE***	*3*

[4] *Le traitement des titres sont encore en cours*

Quant à l'efficience, la réalisation d'activités telles que les opérations ODOC, qui sont un processus de sécurisation foncière à grande échelle, ont permis de délivrer aux bénéficiaires des titres et certificats à des coûts très économiques (cf. tableau 10) et les guichets uniques, qui permettent de réaliser des opérations administratives de manière optimale, sont en faveur d'une utilisation optimale des ressources.

Néanmoins, les moyens déployés par le projet sont certes suffisants, mais parfois trop sophistiqués ou non adéquats par rapport aux cibles et à la réalité locale. Et après l'analyse des investissements en termes de moyens (humains, matériels et financiers), il a été constaté que les ressources humaines n'étaient pas suffisamment déployées pour accompagner plus efficacement les CTD ou STD bénéficiaires dans l'utilisation optimale des moyens matériels pour l'atteinte de résultats palpables. Par ailleurs, si le personnel était suffisant, il aurait pu remédier aux retards des procédures administratives qui ternissent l'image de PNUD et assurer un suivi proactif pour que les moyens déployés eussent été mieux utilisés par les bénéficiaires. C'est pour cela que **l'efficience** reste P**LUTOT INSUFFISANTE** en général.

EFFETS /IMPACTS	PLUTOT INSUFFISANT	3

S'agissant des effets à court terme des prémices d'impacts : i) les délivrances des titres et les régularisations des situations des fonctionnaires ont permis la responsabilisation et la motivation ponctuelle des RE, malgré l'augmentation du simple au double ou même au triple de leurs tâches quotidiennes ; ii) l'érection des barrières économiques et le travail avec le centre fiscal pour le recouvrement des IS ainsi que la construction des infrastructures des marchés de bovidés ont permis d'accroitre les ressources pour le fonctionnement des communes (CTD) bénéficiaires. (CF. Annexe 5 ii)

Par contre, dans certaines communes, les appuis en termes de recensement fiscal n'ont pas abouti à la hausse des recettes, à cause de calculs politiques par les élus et responsables communaux qui évitent l'étape de recouvrement à l'approche des périodes d'élections. De plus, la mise en œuvre des plans d'actions IGL ou des standards de services visant l'amélioration de la gestion communale, ne se fait pas encore ressentir aux niveaux des bénéficiaires des services communaux (hormis pour le délai de délivrance de l'acte de l'état civil qui a diminué au niveau de la commune Ambovombe[5]).

Par ailleurs, la localisation des ODD impulsée par le PADRC et d'autres PTF ont démontré l'ambigüité des situations au niveau des Régions. L'opérationnalisation et le pilotage de la plateforme de suivi de SRISE/ODD a en effet créé des conflits d'intérêts et de leadership entre CTD et STD notamment à cause de la cohabitation des RE et des Gouverneurs, tous les deux désignés pour piloter le développement des Régions. Ce cas est aussi observé, bien que moins visible, dans le cadre des ODOC, notamment dans la délivrance des titres. Des malaises et des suspicions ont été observés car les conseillers en tant qu'organe délibératif craignent d'être écartés en faveur de la SLC[6.] : l'organe consultatif. D'autres effets négatifs ont également été notés : les ressources mobilisées par les marchés réhabilitées ou les barrières économiques sont encore partagées avec des agents de l'Etat qui font office de sécurisation des périmètres ou de renfort aux percepteurs. Ces derniers s'enrichissent

[5] *Le délai de délivrance de l'acte d'état civil est passé de 3 jours à une demi-journée au plus*

[6] *Il faut savoir que plusieurs communes à Madagascar ont été bloquées par la loi sur l'élection des conseillers municipaux/communaux : Il est difficile pour l'exécutif d'avoir la majorité des conseillers. Mais quand les conseillers et l'exécutif n'arrivent pas à s'entendre, les activités de la commune ne peuvent pas avancer. (C'est le cas de la CU de Morondava dernièrement. L'existence de la SLC n'a pas arrangé les choses car les conseillers ont peur que les membres de la SLC leur prennent le pouvoir.*

très facilement, engrangeant de 7 à 10% des recettes selon nos enquêtes, et cela est aggravé parfois par l'absence des valeurs fiduciaires.

Un accompagnement des CTD et une harmonisation des outils et des textes sont encore nécessaires afin de mettre en place une meilleure gouvernance de sorte que : i) les ressources puissent entrer effectivement dans la caisse des CTD et être utilisées à bon escient, que ii) la gestion communale et la qualité des services communaux démontrent une amélioration notable et que iii) les changements ne soient plus que ponctuels (comme la motivation des agents de services publics qui fluctuent en fonction de la prise en charge ou non de leurs missions et de l'amélioration des moyens techniques mis à leur disposition mais qu'ils n'arriveront pas à entretenir à long terme). Considérant ces faits, **les effets à court terme ou prémices d'impacts de ce programme sont jugés PLUTOT INSUFFISANTS car les changements constatés sont encore précaires et des effets pervers dus à un manque de maitrise du processus de décentralisation et de gouvernance territoriale sont déjà perçus.**

DURABILITE	*PLUTOT INSUFFISANT*	*3*

S'agissant de la durabilité des acquis du programme, elle est **« PLUTOT INSUFFISANTE** » à cause du caractère ponctuel des dynamiques appuyées dans le cadre des interventions. L'appui au suivi et contrôle de l'égalité des CTD, la régularisation des situations des agents de l'Etat et la sécurisation foncière ont pu maintenir l'attention des RE et STD qui ont investi dans les appuis des CTD, mais cette implication des représentants de l'Etat dans tous les secteurs pour le soutien des CTD qui s'est accrue un temps doit être renforcée pour s'assurer que ces mécanismes d'appuis et d'encadrement des CTD soient systématiques et pérennes pour que ces derniers puissent s'approprier des SLC, PDLII, DINA, SAP à long terme.

Le problème structurel de Madagascar ne facilite pas la décentralisation effective malgré les efforts déployés. **Mais le projet a voulu créer une impulsion au développement qui devrait être pérennisée après la clôture de ce projet pour que les avancées ne soient plus minées par les changements de responsables surtout dans les CTD**. **Le manque d'appropriation à différents niveaux, le manque de motivation de certaines parties prenantes blasées par l'absence de changement dans le domaine de la décentralisation malgré les annonces régulièrement faites, le manque de moyens de fonctionnement notamment au niveau des communes, empêchent la pérennité des mécanismes mis en place et la durabilité des résultats. Le transfert de compétences et le transfert des moyens, notamment financiers, ont besoin d'être mis en œuvre pour préparer les parties prenantes et bénéficiaires à prendre le relai et à assurer ainsi la pérennisation des acquis. La vulgarisation des outils tels que les IGL, PDLII et documents à tous les niveaux (Région, préfecture, district, commune) par le MID, en l'occurrence l'ODDL, conforte la démarche stratégique de pérennisation et diminue les risques de remise en question de la durabilité des acquis du programme.**

APPRECIATION GENERALE	*PLUTOT SATISFAISANT*	*4 (24/36)*

De manière globale, avec une **notation générale de 4 (24/36)**, la performance du projet est jugée « **PLUTOT SATISFAISANT** » malgré une prédominance d'annotations classées **« Plutôt Insuffisant »** à plusieurs critères d'évaluation, dont l'efficacité, l'efficience, l'Effet/Impact et la Durabilité.

BONNES PRATIQUES

Comme bonnes pratiques, l'adoption d'une stratégie adaptative a permis au PADRC d'avancer malgré le contexte difficile de la décentralisation à Madagascar. Le Projet a su davantage se focaliser au niveau local et

donner de bons exemples d'initiatives de développement local et impliquant les différents acteurs en priorisant des activités qui touchent directement la communauté de base et qui produisent des effets immédiats chez les cibles. De plus, le PADRC a réédité des interventions assez stratégiques avec les guichets uniques qui ont permis aux fonctionnaires de la Région, principaux vecteurs du processus de décentralisation/déconcentration, de mieux jouir de leurs droits administratifs et d'améliorer leurs conditions de vie et de travail tout en réduisant les opportunités de corruption.

LECONS APPRISES

Les leçons à tirer, notamment pour la mise en œuvre, dans le futur, de projets similaires, concernent :

i) Le besoin d'un cadre de résultats définissant au préalable les résultats réalistes qu'il faudra conjointement atteindre ;

ii) Le besoin d'un mode de collaboration plus efficient entre la partie nationale et le PNUD pour faciliter la mise à disposition de personnel et les Achats des biens et de services ;

iii) Le besoin d'une meilleure implication des RE au départ et l'adaptation au contexte pour le transfert de compétences et l'accompagnement des CTD conditionnant l'efficacité et la durabilité des résultats recherchés dont l'appropriation des outils et des démarches.

RECOMMANDATIONS

Dans le cadre d'interventions futures,

Le PNUD devrait :

1. D'abord **se focaliser davantage sur l'appui stratégique au processus de décentralisation/Déconcentration et s'assurer de l'engagement de l'Etat à tous les niveaux, afin de mettre en place les conditions *sine qua none* à un développement local efficace et durable**. Ceci pourrait inclure la finalisation et la validation de la lettre de politique sur la décentralisation en prenant en compte les conflits de compétences actuels au niveau des Régions et en garantissant plus de sérénité entre les RE et les CTD dans l'exécution de leur mission.

2. **Continuer de renforcer la capacité du MID qui est le Partenaire de mise en œuvre afin que ce dernier puisse mener lui-même les activités** (celles mises en œuvre dans le cadre du PADRC) qui, dans la plupart des cas, font partie des missions qui lui sont dévolues (renforcement de capacités, mise en place de structures et outils, contrôle de légalité…) ;

3. **Continuer le renforcement des capacités des différents acteurs du développement local et promouvoir les initiatives pouvant émaner des autres acteurs** (société civile, médias, secteur privé) ;

4. **Intervenir à des niveaux locaux afin d'expérimenter, évaluer et dupliquer des interventions et mécanismes mis en place.** Les interventions locales seront réalisées pour permettre la mise à l'échelle des bonnes pratiques et l'implication des autres CTD dans le processus pour faciliter et améliorer leur niveau d'appropriation.

5. **Appuyer la mise à disposition aux différents acteurs (Etat, CTD, STD, PTFs…) des différents**

outils de décentralisation effective (incluant des guides standards et simplifiés sur les processus à suivre dans les guichets uniques : régularisation de la situation des fonctionnaires, ODOC ou guichet foncier, recensement et régularisation des opérateurs économiques…etc.) afin d'harmoniser et de capitaliser ce qui a déjà été fait dans le domaine de la décentralisation/développement local et de pérenniser les activités à moindre coût, dans le sens d'une gestion de connaissances effective (afin de ne pas « réinventer la roue »).

6. **Continuer à impulser une certaine dynamique au niveau local incluant les différents acteurs locaux et à appuyer des activités qui ont des impacts directs sur les communautés de base** pour plus de visibilité des interventions du PNUD.

D'un point de vue plus opérationnel :

7. Pour des projets similaires, **alléger le mode de passation de marché et d'achat et ne choisir que les matériels les plus répandus sur le marché pour faciliter les entretiens et l'accès aux consommables et pièces de rechange et obtenir un système de garantie et un service après-vente effectifs.** La mise en place systématique de comptabilité matière au niveau des CTD et STD permettra sûrement aux acteurs locaux de mieux valoriser leurs acquis et de calculer l'amortissement de leurs biens face à l'achat des consommables, des pièces de rechanges ou de nouveaux matériels de rechange.

8. **Appuyer l'harmonisation des Dina avant de se pencher sur leur application dans les CTD.** En effet, l'existence de plusieurs Dina dans une même région ne facilitent pas leur opérationnalisation (recadrage territorial et applicabilité des Dina : analyse des textes qui peuvent remettre en question le processus de mise en place des KMD et leur mandat)

9. **Appuyer les efforts d'harmonisation et de facilitation du système de prélèvement des ristournes au niveau des barrières économiques et la gestion des marchés de bovins…etc.** Le but est d'initier un développement plus harmonieux entre les CTD (accessibilité des valeurs fiduciaires et contrôle de l'emprise des agents de sécurité…etc.)

Le MID devrait :

D'un point de vue stratégique :

10. **Clarifier sa vision sur le processus de décentralisation/déconcentration et développement local, ainsi que sa démarche pour atteindre ses objectifs dans le domaine** ; ceci afin de donner une meilleure visibilité sur les différents appuis qui lui seront nécessaires

11. **Promouvoir l'appropriation progressive par les différents Responsables de l'Etat de leur rôle dans le processus de décentralisation effective puis mitiger les effets des changements de contexte et le turn over élevé pour assurer une continuité des actions**. Par exemple, les acteurs bénéficiaires des renforcements de capacité, doivent être choisis en fonction de leur technicité et utilité même aux dépens de hautes personnalités des CTD qui sont facilement amovibles.

12. **Impliquer systématiquement et au préalable tous les Responsables de l'Etat (préfets, chefs-districts à tous les niveaux de l'administration territoriale et les responsabiliser progressivement pour la pérennisation des acquis** : i) de la mise en œuvre des plans de

redressements des IGL, SLC et des PDLII, ii) des renforcements de capacités des CTD et des contrôles de légalité et iii) de la mobilisation des ressources ainsi que iv) des programmes de développement des CTD. Personne ne doit être oublié dans les démarches effectuées pour éviter l'impact des turn-over élevés au niveau de l'administration et l'absence de passation ou de mémoire institutionnelle. Sinon il faut s'assurer que les passations soient fait en bonne et due forme.

D'un point de vue opérationnel, pour que les CTD puissent atteindre une meilleure organisation et une utilisation optimale de leurs ressources et infrastructures et puissent devenir plus autonomes :

13. **Impliquer les RE dans la capitalisation de tous les acquis et outiller en conséquence les CTD et STD** : Vulgarisation et archivage des rapports ou documents sur les IGL, SLC et PDLii à tous les niveaux (commune, district, préfecture, région et ministère ou organisme rattaché) pour pérenniser le processus et mettre à jour les manuels de procédure simplifiés concernant le budget/compte administratif, la gestion des ressources humaines, la passation de marché, la comptabilité matière.

14. **S'assurer du soutien systématique nécessaire des préfets et chefs district pour la mise en place des SLC, le suivi et l'auto-évaluation des IGL ou encore pour la mobilisation des ressources locales.**

15. **Réévaluer la mise en place des Structures Locales de Concertation. Elles ne devraient plus être initiées qu'au niveau de quelques CTD pour mieux évaluer leur efficacité.** (Il faut savoir que ce genre de structure nécessite des moyens et de la capacité de gestion alors que la plupart des CTD sont actuellement démunies de ces moyens).

1ère PARTIE : INTRODUCTION

1. Contexte et Historique

1.1. Contexte du programme et justification

Le Gouvernement Malagasy avec le PNUD ont mis en place le Programme pays pour Madagascar (CPD 2015-2019 mais prolongé jusqu'en juin 2021) ayant pour buts stratégiques de : (i) Renforcer la gouvernance, l'état de droit et l'établissement d'une justice équitable (Priorité nationale ou objectif, domaine 1) (ii) et contribuer à la « Reprise économique par la création d'un environnement sociopolitique stable, le maintien de la stabilité macroéconomique et la restauration d'un environnement des affaires attrayant » (Priorité nationale ou objectif, domaine 2). La mise en œuvre du programme à Madagascar depuis 2015 est constituée de trois composantes : (i) La lutte contre la pauvreté ; (ii) la Gouvernance démocratique et la consolidation de la paix ; (iii) l'Environnement et Développement Durable. Le PADRC est un programme de la Gouvernance démocratique et consolidation de la paix. Il est réalisé en partenariat avec le Ministère de l'intérieur et de la Décentralisation.

Le Projet d'Appui à la Décentralisation et à la Résilience Communautaire (PADRC) a été mis en œuvre depuis janvier 2015 et sera clôturé en juin 2021. Ce programme a vécu des contextes difficiles dans sa mise en œuvre : Validé fin décembre 2015, il a traversé des crises politiques et sociales récurrentes engendrant une détérioration des indicateurs de développement humain, de gouvernance et de résilience. Historiquement, le fait marquant du programme est la crise environnementale (Phénomène « El Nino ») dans le Grand Sud Entre 2017 et 2018 puis la crise politique entraînant l'élection anticipée d'un nouveau Président, ensuite il y a eu le changement de plan de développement du pays vers la fin de l'année 2018 et actuellement il fait face à l'impact de la crise sanitaire liée à la COVID19.

1.2. Rappel des objectifs et résultats escomptés du PADRC

Pour améliorer sa gouvernance, le pays a choisi d'achever par le biais de ce projet le processus de décentralisation pour une déconcentration réelle et un dynamique local facteur de réussite d'un développement territorial, afin d'atteindre « un développement participatif, équilibré et harmonieux du territoire ». La décentralisation a été prise en compte comme facteur d'accélérateur de développement surtout pour promouvoir un équilibre et une croissance soutenus et plus cohérents des différentes collectivités du pays. Sa mise en œuvre a intégré le volet femme et jeune dans la gouvernance locale, le renforcement de la résilience communautaire et la lutte contre le VIH SIDA. Ce projet opère à la fois au niveau des collectivités territoriales décentralisées et au niveau des services techniques déconcentrés.

Le projet a commencé sa mise en œuvre au niveau national par le cadrage institutionnel en 2015. Il a initié :

1. L'accompagnement de la diffusion et l'application des nouvelles lois sur la décentralisation, sur la

gouvernance territoriale et sur le développement local,

2. L'opérationnalisation des dispositifs et mécanismes de coordination et de suivi des plans décentralisés pour un développement local intégré et inclusif,
3. Le renforcement des capacités des obligataires et des détenteurs de droits, notamment aux niveaux décentralisés et communautaires, pour une meilleure résilience.

En général l'appui du PADRC a continué à se focaliser sur l'élaboration de cadres législatifs, juridiques et stratégiques et aussi sur le développement d'outils et de dispositifs opérationnels pour la mise en œuvre des actions locales. Il est intervenu dans 5 régions (Analamanga, Atsimo Atsinanana, Atsimo Andrefana, Androy et Menabe) à ses débuts en 2015

En 2016-2017 : le projet a commencé à descendre sur le terrain et a travaillé au niveau des communes avec des animateurs par district et des spécialistes au niveau des Régions pour la coordination. Toutefois cette approche est brutalement interrompue car le programme est orienté vers le sud par l'Etat malgache avec la crise « El Nino ».

Sa stratégie est axée à partir de 2016 vers la mise en œuvre du Plan de Relèvement et de Résilience (PRR) dans le Grand Sud de Madagascar après le constat des impacts de la période de sécheresse « El Niño » .et s'est alignée au Renforcement des capacités de la Région dans la coordination et le pilotage de la mise en œuvre du Plan de Relèvement et de Résilience dans le cadre de :

1. L'accompagnement des dynamiques intercommunales pour la mutualisation des services et des infrastructures ;

2. L'appui aux communes dans la mise en œuvre des actions de leur plan de développement local inclusif intégrant les priorités en matière de relèvement et de résilience.

Ay niveau national, il Poursuit

- La consolidation des cadres juridiques et stratégiques des processus de décentralisation, du développement local et de résilience communautaire à travers l'appui à la commission nationale de transfert des compétences et l'élaboration des décrets d'application ;

- Le renforcement de l'implication et l'appropriation des processus de décentralisation, du développement local et de la résilience communautaire par les différentes parties prenantes à travers l'organisation de symposium et la vulgarisation des textes, des stratégies et des outils opérationnels.

Après la phase de 2016-2017, le projet a opté de se concentrer beaucoup plus dans les régions du Sud Androy et Anosy, Atsimo Andrefana et Menabe. Le changement d'approche qu'il a choisi est de focaliser ses efforts au niveau des régions avec le recrutement des spécialistes régionaux dont ceux de Morondava, d'Anosy et d'Androy en 2019.

Ces changements ont influencé la mise en œuvre de ce projet qui à titre de rappel, a élaboré sa théorie du changement au cours de sa mise en œuvre. Cette théorie est énoncée dans le tableau ci-après :

Tableau 1: Théorie de changement du PADRC

Si	Mesures d'actions	Résultats attendus	Alors
Le cadre stratégique, juridique de la décentralisation du développement local et de la résilience est renforcé, approprié et appliqué par les parties prenantes à tous les niveaux	• Appui à la conception, et à la mise à jour des textes, politique et stratégie de décentralisation /de réduction des risques et catastrophes • Vulgarisation des textes, politique et stratégie au niveau local • Renforcement des capacités des acteurs locaux. • Appui à l'interprétation et à l'application des textes, politique et stratégie	• Textes ou cadrage institutionnel (politique, stratégie) sur la décentralisation/déconcentration et de la résilience et réduction des risques et catastrophes mis à jour, révisés et vulgarisés • Cadrage légal /réglementaire et stratégie /politique sur la décentralisation, la déconcentration, la résilience et la réduction des risques et catastrophes éclairés et améliorés pour plus d'efficacité et d'harmonisation • Normes /règles et les outils sur la décentralisation/déconcentration adoptés par les structures locales	Les conditions institutionnelles pour le relèvement, la résilience et le développement local dans les zones d'interventions sont instaurées
Les CTD dans les zones d'interventions sont outillées pour assurer le pilotage du développement	• PDLii, IGL, SLC, CCJ, SAP, SRISE, standard de service. • Appui/conseil aux communes et contrôle de légalité. • Formation en budget programme, budget participatif, comptabilité matière. • Priorisation et localisation des ODD	• PDLii élaboré, IGL établi, évalué et mis à jour, SLC mise en place et fonctionnelle, SRISE initié et structuré, standard de service appliqué • CTD responsable, prospère et mieux réglementée et rendant des comptes à la population locale et à l'administration centrale • CTD ayant une gouvernance plus transparente, inclusive et participative • STD et CTD œuvrant ensemble pour l'atteinte des ODD et la mise en place d'un système de suivi et d'évaluation	
Les dynamiques multi-acteurs dans les zones d'intervention sont accompagnés	• Appuis matériels, techniques et financiers pour la mobilisation des acteurs locaux/odoc et guichet unique de régularisation des situations des agents des services publics. • Mobilisation des ressources locales pour la pérennisation des acquis • Renforcement des SLC pour une gouvernance locale inclusive • Intervention sur la sécurité (Dina, contrôle des armes, contrôle marché bovin) et sécurisation foncière	• Les communautés de base accèdent à des services plus accessibles, abordables et jouissent de leurs droits • Des discussions sur le DINA pour la paix et la sécurité sont entamées et accompagnées	

1.3. Type, raison d'être et portée de l'évaluation

Conformément aux dispositions légales inscrites dans le CPD/CPAP portant sur le mécanisme de suivi et d'évaluation des résultats du programme et son plan d'évaluation, une évaluation finale a été faite à la fin du programme PADRC. Cette évaluation finale couvre les activités du projet mises en œuvre depuis le démarrage en janvier 2015 jusqu'au 31 décembre 2020. Elle a pour but de mesurer la réussite du programme selon les critères standards de l'OCDE-DAC à savoir la pertinence, la cohérence, l'efficacité, l'efficience, les signes précoces des effets les impacts et la durabilité sans oublier les questions transversales sur les thèmes « genre et droits humains ». En d'autres termes, pour la vérification de la théorie de changement du programme, l'évaluation a été menée de manière à répondre aux questions suivantes :

1. Pertinence : Le projet a-t-il continué de répondre aux besoins des groupes cibles pendant la période de mise en œuvre? Est-ce que les objectifs explicites du programme sont adaptés à la nature du (des) problème(s) qu'il est censé résoudre ou à prendre en charge. ? Niveau d'alignement et de cohérence des objectifs du programme et des produits attendus aux priorités nationales (PND), au mandat du Système des Nations Unies en général (effet UNDAF) et du PNUD en particulier (CPAP/CPD) ? Le programme est-il conçu en tenant compte des aspects transversaux (genre, droits humains) ? Quelles sont les recommandations et orientations pour la formulation d'un programme similaire à l'avenir (après l'année 2021 ?)

2. Cohérence : Toutes les activités du programme sont-elles cohérentes avec les différentes interventions (Etat, autres partenaires, autres programmes du PNUD, initiatives des bénéficiaires…) passées ou en cours ? Existe-t-il une synergie entre les interventions du programme et celles des autres parties prenantes (Etat, autres partenaires, autres programmes du PNUD, initiatives des bénéficiaires…) ou au contraire y-a-t-il des risques qu'elles s'annulent (produire des effets contradictoires) ? la stratégie du programme est-t-elle cohérente au contexte des zones cibles ?

3. Efficacité : Quel est le niveau d'atteinte des objectifs fixés par le projet ? Quels ont été les facteurs clés de succès, les bonnes pratiques et les leçons apprises ? Quelles ont été les contraintes dans la mise en œuvre du programme ? Comment les aspects transversaux (genre, droits humains) sont-ils pris en compte dans la mise en œuvre et quels sont les résultats y relatifs ? le projet aborde-t-il les aspects transversaux (genre, droits humains) Quelles sont les recommandations pour la mise en œuvre d'un programme similaire à l'avenir ?

4. Efficience : Quel est le taux d'exécution au niveau global et par produit ? Les ressources mises à la disposition du programme ont-elles été à la hauteur des besoins pour permettre la réalisation des produits et atteindre les résultats escomptés ? La stratégie utilisée pour réaliser chaque produit était-elle la plus appropriée au regard des ressources disponibles ? Aurait-on pu avoir autant de résultats avec moins de moyens ou plus de résultats avec les mêmes moyens ?

5. Signes précoces d'effets et impacts : Existe-t-il des signes de changement (positif ou négatif) au niveau des bénéficiaires suite aux interventions du projet, en termes de performance ou de comportement ? Quelle est la probabilité d'atteinte des impacts ? Existent-ils des facteurs qui risquent d'influencer l'atteinte des impacts ?

6. Durabilité : Quelles sont donc les probabilités pour que les produits du projet notamment le Mécanisme de coordination, le renforcement de capacité institutionnelle, la gestion de connaissance – perdurent au niveau des Bénéficiaires après le Programme PADRC ? Comment et dans quelles

conditions les résultats du programme seront préservés au-delà de la période de financement ?

Par ailleurs, l'impact de la révision de la planification du PNUD sur l'efficacité du projet au niveau des zones étudiées et au niveau national a aussi été évalué. Les points examinés concernent la réduction du budget de mise en œuvre du Projet voire des annulations de certaines interventions clés au cours de l'année 2020 pour mieux accompagner le pays dans la riposte contre la pandémie COVID-19.

Enfin, les questions relatives au « genre », et aux droits humains ont été prises en compte systématiquement pendant les collectes de données de l'évaluation de façon transversale.

Ces questions mèneront aux objectifs spécifiques assignés de façon explicite et implicite, à cette mission selon les TDR qui sont :

a. Analyser l'atteinte des résultats escomptés, y compris les facteurs, qui ont facilité leur atteinte et les principales difficultés rencontrées ;
b. Analyser les mécanismes de mise en œuvre (coordination et gestion) du programme ;
c. Analyser la capacité d'adaptation du programme face aux changements contextuels socioéconomiques et politiques du pays ;
d. Analyser la contribution du programme aux documents cadre de coopération CPD/CPAP et UNDAF 2015– juin 2021
e. Analyser les capacités de mobilisation des ressources pour la mise en œuvre du programme ;
f. Analyser les mécanismes et la stratégie de communication, la prise en compte et l'intégration des questions transversales (genre, droits humains) dans la mise en œuvre du programme ;
g. Ressortir les leçons apprises après la mise en œuvre et identifier les mesures prises pour garantir la durabilité des acquis.
h. Examiner le niveau d'ancrage institutionnel et d'appropriation des résultats ainsi que la démarche de la partie nationale
i. Analyser les capacités de durabilité des initiatives et les résultats du programme après sa clôture.

2. Méthodologie de l'évaluation

Les démarches méthodologiques et outils d'évaluation ci-dessus ont permis de collecter les données et les informations auprès des parties prenantes choisies pour cette évaluation (cf. annexe n°9)

2.1. Approche méthodologique

La méthodologie de cette évaluation plutôt qualitative est conçue pour répondre aux objectifs de l'évaluation. Il a été réalisé en trois étapes, notamment la préparation, les collectes d'informations et la rédaction des livrables à partir de l'analyse des informations obtenues. Soulignons que l'iabsence d'un document de projet et d'un cadre logique au départ ainsi que l'élaboration de la théorie de changement du projet réalisé seulement au cours de la mise en œuvre du PADRC ont rendu difficile l'appréhension des indicateurs au fil de la mise en œuvre de ce projet. Ainsi, nous avons réalisé l'évaluation à partir de :

- L'examen des documents les plus importants touchant la décentralisation ainsi que la résilience communautaire et du programme pour recueillir les données et informations disponibles sur le Programme.

- À cause des spécificités des activités de PADRC, la réalisation d'entrevues et de focus avec l'observation des parties prenantes ainsi que les entretiens ont concerné plus d'hommes que de femmes, les responsables des services publics et des RE étant plutôt des hommes. Quant à la constitution des focus groupes pour les membres de SLC au niveau des CTD, elle a privilégié la participation féminine. Néanmoins, les discussions lors de ces focus groupes ont démontré que malgré leur nombre minoritaire, les femmes et les jeunes n'ont pas si peur de parler face à des hommes aux idées reçues.

Ces 2 méthodes ont permis de limiter les biais en recoupant des données et informations d'une manière transversale et participative. Pour ce faire ; les démarches et principes suivantes sont adoptées :

- D'abord, les parties prenantes de cette évaluation ont été sollicitées à **participer** à cette évaluation : elles ont fourni des informations nécessaires pour l'analyse des retombées de la mise en œuvre du projet à Madagascar et partagé leurs avis sur l'efficacité du mécanisme mis en place. Leurs réponses à nos questions ont révélé leur implication dans les analyses pour un meilleur suivi et une meilleure appropriation des résultats. (Liste des personnes rencontrées cf. Annexe n° 9 et détails des outils de collectes de données : Annexe n° 3).

- **D**es réunions virtuelles ont été organisées dans une **démarche itérative** pour dégager les informations pertinentes utiles à l'analyse et partager les leçons apprises du rapport d'évaluation finale.

- Ensuite, les **nouvelles technologies** (téléphone, Internet… etc.) ont été utilisées en tant que moyens alternatifs pour la collecte d'informations, le partage des informations et les prises de décisions urgentes tout au long de la mission.

- Les résultats du rapport provisoire ont été présentés en atelier pour avoir la validation des parties prenantes et intégrer leurs dernières recommandations avant la finalisation de l'évaluation. Le but étant de s'assurer que les résultats de cette mission représentent bien la réalité et suivent les normes internationales d'une évaluation de programme.

- Enfin, les règles de la **flexibilité** ont été respectées (appliquées) : une meilleure écoute et adaptation aux situations tout en préservant les normes et la qualité de l'évaluation ont été nécessaires pour assurer une meilleure compréhension des parties prenantes.

2.2. Collectes des données

2.2.1. La documentation

L'analyse des documents pertinents a d'abord permis d'avoir des données établissant la situation de références, de préciser les questions évaluatives et de préparer les guides pour les entretiens individuels. Elle a aussi permis de vérifier la cohérence de la logique d'intervention du programme selon les logiques verticales (relation entre les différents niveaux d'objectifs) et horizontales (cohérence entre les effets du programme, les

ressources mobilisées par le programme, les indicateurs clés et les sources de vérification)[7].

Les documents étudiés comportent :

- Le procès-verbal de l'analyse d'évaluabilité du PADRC, des documents sur les politiques nationales qui régissent les actions des parties prenantes du programme, encore valides durant la mise en œuvre du projet: Plan de Développement National (PND), Politique Générale de l'Etat (PGE), Plan pour l'Emergence de Madagascar (PEM) avec leur plan de mise en œuvre ainsi que les politiques sectorielles ayant des éléments portés sur la décentralisation
- Le Descriptif de programme pays pour Madagascar (CPD-2015-2019) et PTA du PADRC
- Les rapports d'activités du programme : rapports narratifs techniques
- Les manuels de procédures utilisés par le programme et le manuel d'évaluation. (Cf. liste des documents consultés pour la mission d'évaluation).

Cette documentation est complétée par :

- Les textes sur des actions concernées par la mise en œuvre du programme à savoir les décrets d'application, les arrêtés, les notes et PV délivrés, les manuels de procédures et les cahiers de charge
- Des documents additionnels jugés nécessaires pour mener à bien cette étude listée dans la partie « liste des documents consultés ».

2.2.2. Les observations et entretiens avec plusieurs entités

Nous avons pris le temps de faire des observations au niveau des zones concernées, quant aux enquêtes et entretiens individuels, ils ont été réalisés selon les rôles et attributions des entités dans le programme afin de déduire si le programme est adéquat, pertinent, efficace, efficient, et qu'il pourrait délivrer l'effet attendu du Programme et peut avoir une durabilité. Par ailleurs, des questions transversales ont été aussi soulevées pour démontrer le niveau de prise en compte du genre et des droits humains dans la mise en œuvre du projet. Puis des séances de discussion ont été organisées afin d'identifier et d'approfondir les points sur les déficits et obstacles à la mise en œuvre du programme et aussi de recueillir les éclaircissements, les propositions et les points de vue des parties prenantes ;

Des outils adaptés aux méthodes de collectes d'informations (Annexe n°3) comme les guides d'entretiens spécifiques et les questionnaires ainsi que les grilles d'analyse ont été élaborés pour faciliter les entretiens ainsi que les analyses de données. L'exécution de cette partie a été facilitée par l'équipe programme qui a partagé les contacts et a facilité nos voyages pour les investigations sur le terrain. Notons que la grille de notation utilisée pour cette évaluation s'inspire des guidelines du PNUD pour l'évaluation de ses projets qui se divise en 2 grandes parties : Catégorie satisfaisante et catégorie insuffisante selon le tableau en Annexe n°7.

[7] *Approche cadre logique et examen de chaîne de résultats .*

2.2.3. Résumé de l'échantillon de l'évaluation du PADRC

Cette évaluation concerne toutes les parties prenantes, cibles et zones concernés par le projet résumé dans le tableau suivant.

Tableau 2: Résumé de l'échantillon des entretiens d'évaluation du PADRC

Catégorie d'acteurs	Méthode de collecte	Nombre Echantillon	Entité/participants ciblés
Le partenaire de mise en œuvre	Entretien semi-directif	10	Le Ministère de l'Intérieur et de la décentralisation (dont l'équipe de PADRC).
Les parties responsables	Entretien semi-directif	7	ODDL ex/ Office National de Concertation sur la Décentralisation, Institut National de la Décentralisation et du Développement Local, Ministère de la Jeunesse et des Sports, BNGRC
Agences des Nations Unies	Entretien semi-directif	3	Programme PNUD-
Les entités locales / CTD 2 communes Menabe et 20/58 Communes de l'Androy avec des SLC en focus	Entretiens semi-directif individuels et discussions de groupe Observations Documentation	6	3 régions : Menabe-Anosy et Androy
		12	Morondava et Bemanonga)
		3	CU Ambovombe, CR Ambondro, Erada
		30	CR Beloha Tranovao Kopoky Beabobo, Marolinta,Tranoroa, Ambatotsivala, Mahaegne
		8	CR Tsihombe, Anjampaly,Antaritarika, Marovato, Faux-Cap
		15	CR Bekily Ambahita, Bevitika, Bekitro
		1	Les partenaires locaux (ONG)
Les Services Techniques Déconcentrés (STD)	Entretien semi-directif Observations Documentation	33	Les 3 Préfectures de Menabe-Anosy et Androy / 4 Districts de Bekily, Beloha, Ambovombe, Tsihombe et Miandrivazo 2 services des Domaines et Topographie (Androy et Anosy) et 3 Directions régionales de la Fonction Publique, du Travail et des Lois Sociales d'Androy, d'Anosy et de Menabe, Directions des mines/ finances et budget/plan et économie/Education
Total		128	

Source : Auteur 2021 (Cf. liste détaillé en Annexe n°9)

3 régions (Menabe, Anosy et Androy) sont concernées par les collectes de données : elles sont représentatives des interventions du programme et ses objectifs annuels : 2015, 2016 et 2017, 2018 et entre 2019-2020 qui constituent des phases importantes de la mise en œuvre. Les collectes de données doivent toucher toutes les parties prenantes du programme en tant qu'informateurs principaux : le personnel du PNUD en lien avec ce programme et les différents acteurs promoteurs ou bénéficiaires directs et indirects du programme dont le représentant du ministère de l'intérieur et de la décentralisation, le ministère de la jeunesse et ainsi que celui de la population. D'autres intervenants seront aussi parties prenantes de ce processus.

1. Les collectes de données au niveau national a permis de comprendre :

   - Le processus de consolidation des cadres juridiques et stratégiques des processus de décentralisation, du développement local et de résilience communautaire à travers l'appui à la

commission nationale de transfert des compétences et à l'élaboration des décrets d'application ;

- Le renforcement de l'implication et l'appropriation des processus de décentralisation, du développement local et de la résilience communautaire par les différentes parties prenantes à travers l'organisation de symposium et la vulgarisation des textes, de la stratégies et des outils opérationnels.

2. La Région Androy a été choisie pour mettre en exergue la phase de mise en œuvre du programme entre 2017 et 2018, et pour évaluer la participation du PADRC dans la mise en œuvre du Plan de Relèvement et de Résilience dans les districts les plus affectés par la sécheresse déclenchée par El Niño dans le Grand Sud de Madagascar. Les actions que nous avons évaluées sont constituées :

    - Du renforcement des capacités de la Région Androy dans la coordination et le pilotage de la mise en œuvre du Plan de Relèvement et de Résilience ;
    - De l'accompagnement des dynamiques intercommunales pour la mutualisation des services et des infrastructures : les marchés de bovidés ;
    - De l'appui aux communes dans la mise en œuvre des actions de leur plan de développement local inclusif et intégrant les priorités en matière de relèvement et de résilience (Région Androy) ;
    - De la mise en œuvre des processus de priorisation des ODD et de définition des paquets d'intervention dans les 3 Régions (Androy, Anosy et Menabe).

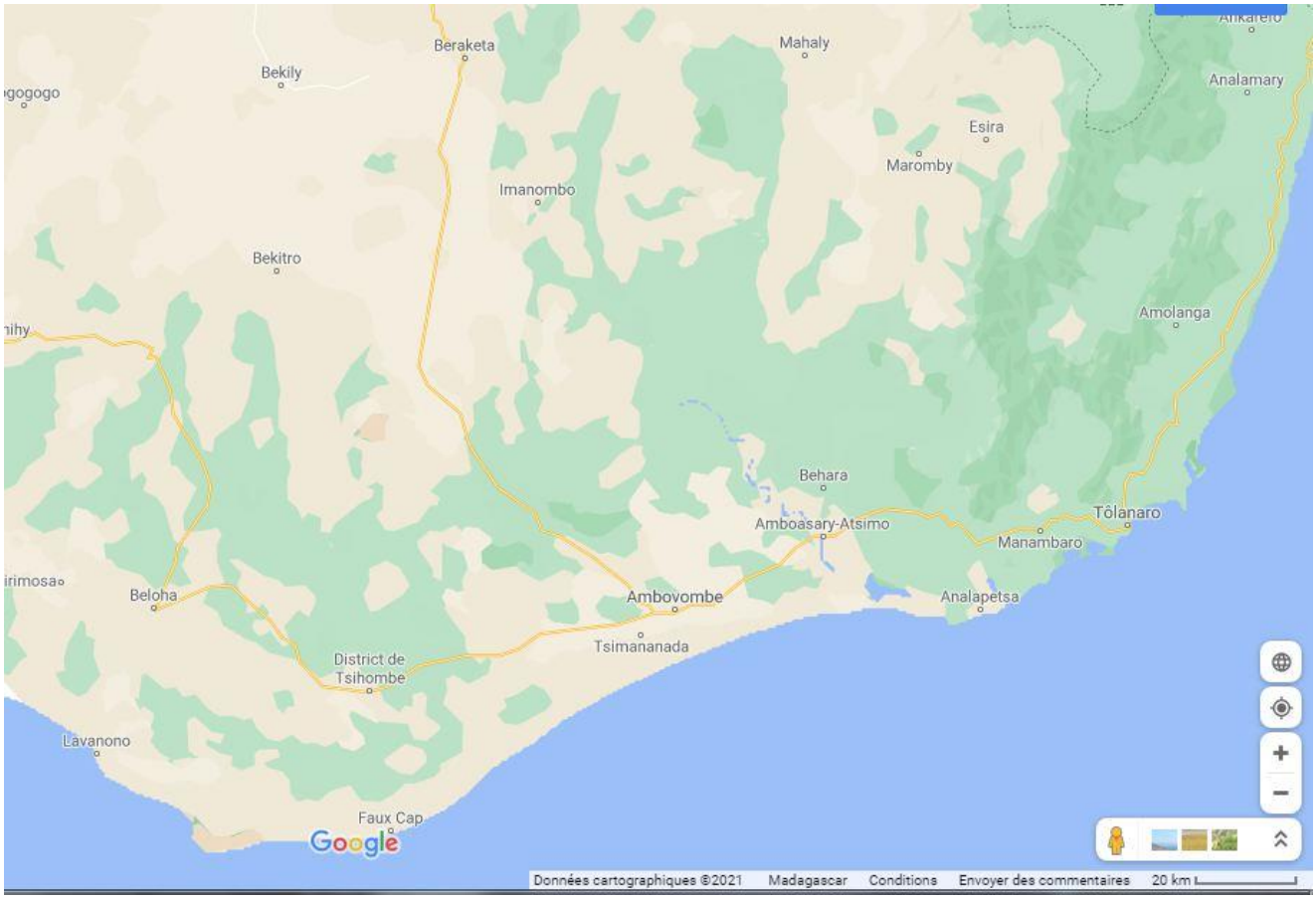
3. 2 des communes cibles de Menabe ont été choisies pour évaluer la suite de la pérennisation des acquis et leur mise à l'échelle concernant la phase de 2015-2016. Les activités évaluées concernent :

    - L'accompagnement des Régions dans le pilotage de leur développement et la promotion des initiatives de partage et de capitalisation des bonnes pratiques (la concertation, la planification, la mobilisation des ressources, la budgétisation, l'amélioration des services…) ;
    - Le suivi et la communication des résultats (au niveau national, régional et communal) pour une meilleure appropriation et mobilisation des ressources ;
    - Le renforcement des capacités de la Région dans la coordination et le pilotage de la mise en œuvre du Plan de Relèvement et de Résilience ;
    - L'appui aux communes dans la mise en œuvre des actions de leur plan de développement local inclusif et intégrant les priorités en matière de relèvement et de résilience ;

4. La Région Menabe est aussi choisie avec la Région Anosy pour évaluer la phase du projet entre 2019 et 2020 concernant la duplication des expériences d'assistance vers 3 autres régions par rapport à l'appui institutionnel et le renforcement au niveau national du cadre stratégique, programmatique de la décentralisation à Madagascar d'une part. Et d'autre part, analyser la nouvelle démarche initiée par le PADRC dans la priorisation nationale et régionale des ODD. Les activités évaluées de cette période concernent :

    - Le renforcement des capacités de la Région dans la coordination et le pilotage de leur développement (Localisation ODD et opérationnalisation du SRISE)
    - L'accompagnement des dynamiques des acteurs et la sécurisation de la Région ;
    - L'appui aux communes dans la mise en œuvre des actions de leur plan de développement local inclusif et intégrant les priorités en matière de relèvement et de résilience ;
    - La mise en œuvre des processus de priorisation des ODD et de définition des paquets d'interventions dans les Régions (Anosy et Menabe)

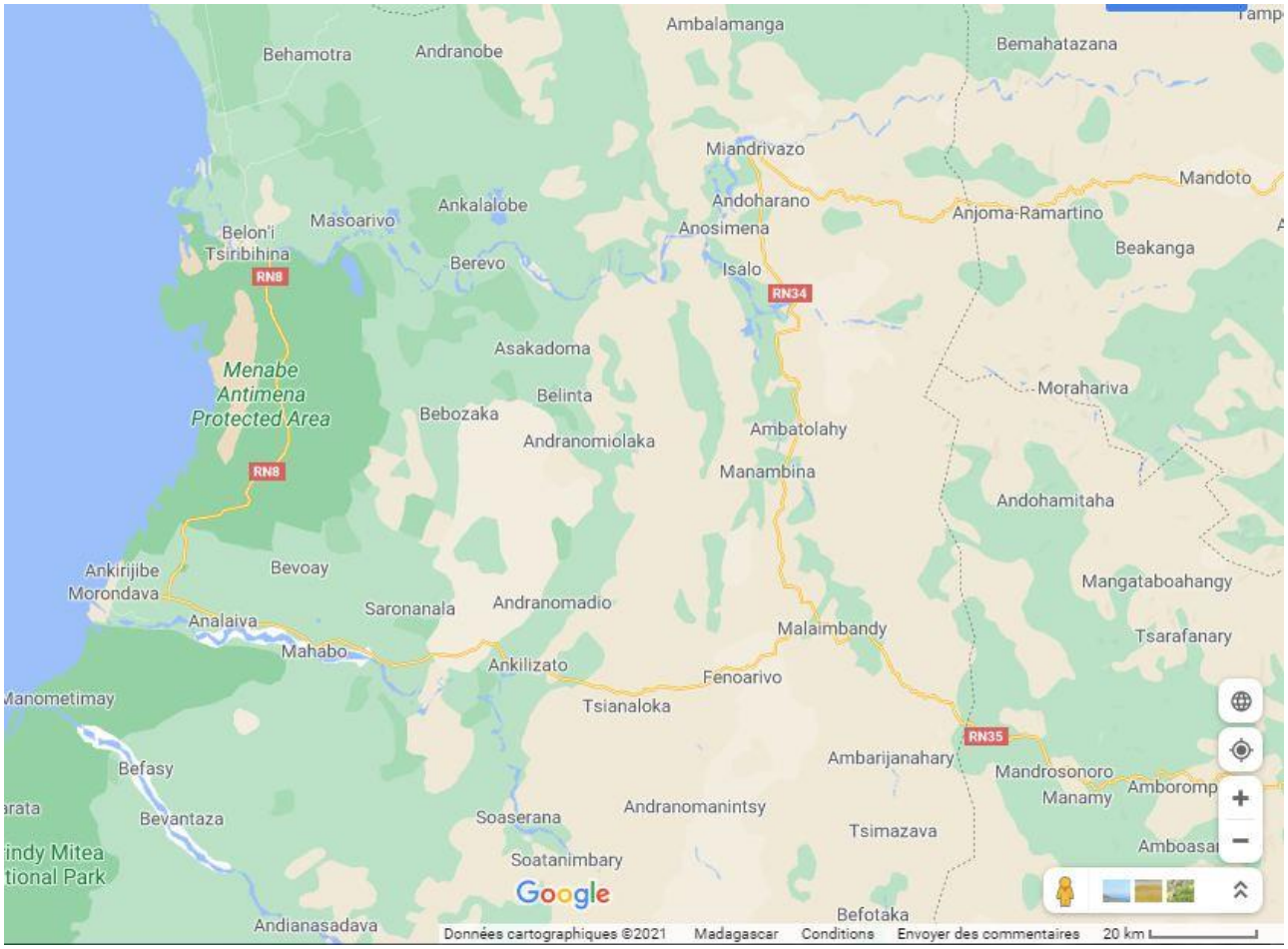
Figure 1 : Carte Région Anosy et Androy



Source Google Earth 2021

Figure 2 : Carte Région Menabe

Source Google Earth 2021



2.3. Les limites et mesures de mitigation

2.3.1. Les limites

L'analyse de l'évaluabilité réalisée avant l'initiation de cette évaluation[8] a déjà démontré des limites causées par l'absence de PRODOC, du cadre de résultats, de Baseline et de la TOC initiale du PADRC. L'inexistence de ce cadrage ne va pas nous permettre de mesurer objectivement les changements obtenus après la mise en œuvre. Le PADRC a ensuite reconstitué le TOC du projet comme mesure de mitigation mais plusieurs indicateurs se sont évolués au fil de la mise en œuvre. Cela a rendu difficile l'appréhension des liens entre les changements attendus et les activités réalisées.

Par ailleurs, nonobstant le nombre des parties prenantes consultées pour cette évaluation, il est difficile d'affirmer et de justifier une réelle représentativité des échantillons. Des contraintes ont limité le nombre de nos échantillons pendant le processus de l'évaluation notamment :

- L'indisponibilité de certains acteurs locaux clefs que nous devions rencontrer : plusieurs responsables des CTD et STD qui ont vu l'évolution du projet ne sont plus en place et n'ont pas laissé des mémoires

[8] Cf.PV analyse de l'évaluabilité du PADRC

institutionnelles. Nous avons voulu prioriser les rencontres avec les acteurs locaux mais eux aussi sont mobiles.

- La difficulté de mobilisation des bénéficiaires directes des activités tels que l'ODOC et les guichets uniques pour la régularisation des situations des agents des services publics. Ils étaient trop peu nombreux par rapport aux bénéficiaires du projet.

- La gestion des entretiens et les missions sur le terrain malgré le planning validé au début de cette mission. Elle a eu des impacts significatifs dans la maîtrise de la mission (19 jours de terrain du 27 janvier au 3 février et du 6 au 16 février 2020) cela a impacté sur la période d'analyse.

- L'absence de certaines personnes ressources et équipes du programme surtout celles qui ont participé à son élaboration. Cela nous a demandé des efforts de triangulation pointus entre les entretiens, les documents ainsi que les observations. Ce sont en particulier les formateurs, les responsables d'activités et la plupart des membres des CTD et STD qui ont changé de poste ou de zone de travail.

Par ailleurs, faute de documentation, les résultats d'activités auprès des bénéficiaires sur une base déclarative ne sont ni quantifiables ni vérifiables sur certains points notamment sur les rapports financiers du programme et l'évolution des recettes des CTD : ce sont des lacunes de la gouvernance au niveau de ces CTD que le projet a justement voulu remédier.

2.3.2. Les mesures de mitigation

Afin de permettre aux personnes qui n'ont pas pu contribuer au processus d'évaluation et dans l'espoir qu'elles voudront bien fournir les informations nécessaires dans les temps, il a été suggéré de :

- Réorienter les visites sur le terrain par rapports aux activités essentielles notamment les jours de marché de bovidés et les réunions de District pour avoir plus d'interlocuteurs et visualiser les activités sur le terrain.

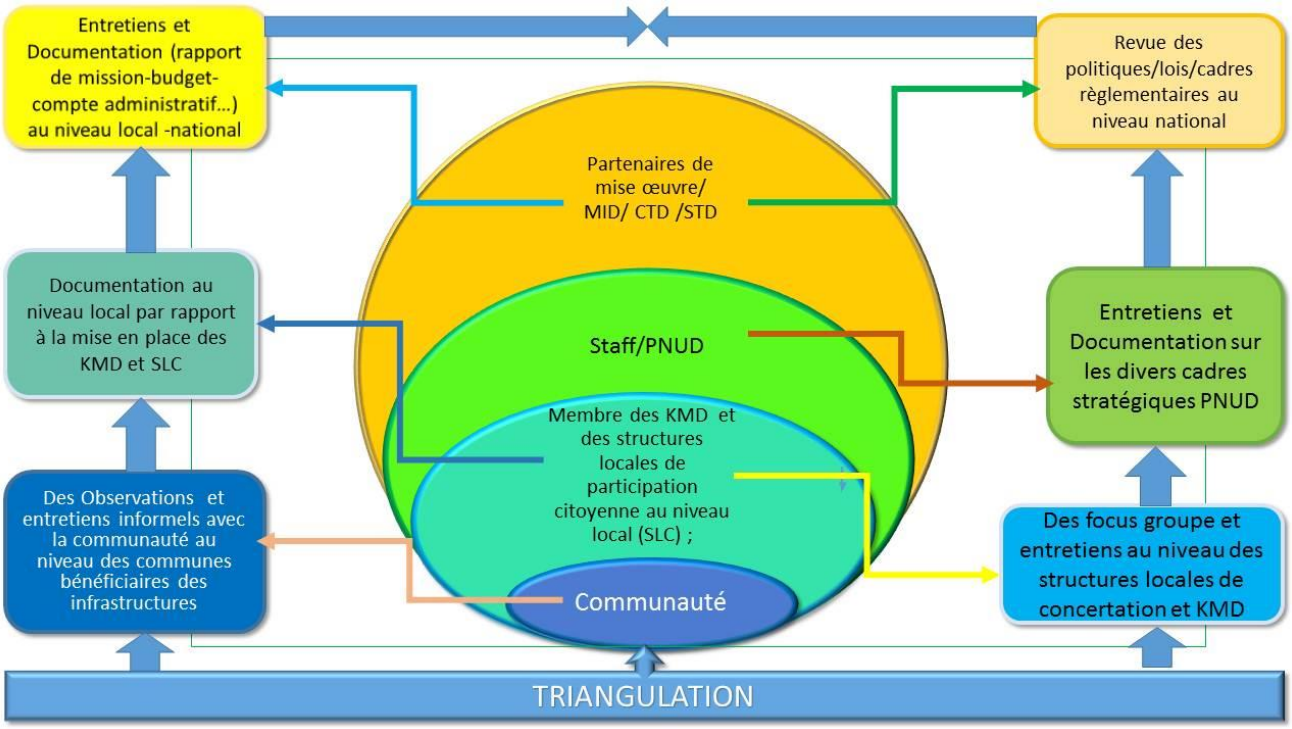
- Partager par mail les questionnaires auxquelles les parties prenantes devront répondre par téléphone et visio-conférence. Ces méthodes comportent pourtant des lacunes : les comportements des interlocuteurs ne peuvent pas être observés via le téléphone. Malgré tout, leur disponibilité, et leurs priorités par rapport à notre mission nous ont déjà renseignés sur leur intérêt et la notoriété qu'ils accordent au programme.

- Partager avec les parties prenantes au niveau national ce rapport provisoire pour que leurs remarques et les informations manquantes y soient intégrées avant l'atelier de validation du rapport final.

Ces outils et ces restitutions ont été utilisés de manière à recouper nos informations et les vérifier à partir des critères d'évaluation pour mieux asseoir nos analyses et recommandations.

Cela étant, les démarches sont résumées ci-après. Elles ont permis de ressortir les principales constatations, conclusions et recommandations dans les parties suivantes.

Figure 3: Démarche de la collecte d'informations pour l'évaluation finale du projet PADRC



Source : Auteur 2021

2ème Partie : CONSTATATIONS APRES ANALYSE

L'évaluation finale du PADRC dans sa globalité a embrassé tous les critères de l'évaluation, tout en se concentrant sur les sujets essentiels et les préoccupations spécifiques de la théorie de changement du programme.

Ainsi les résultats concernent la mesure de la pertinence et la cohérence du programme, de son efficacité et de son efficience, ainsi que son impact potentiel et sa durabilité tout en considérant les questions transversales prenant en compte le genre, les droits humains et l'impact de la pandémie de COVID 19.

3. Pertinence : « TRES SATISFAISANTE »

3.1. Adaptation très pertinente aux conjonctures nationales

L'adaptation des interventions du programme aux conjonctures nationales **est très satisfaisante**. Selon le tableau suivant, le programme s'aligne avec l'axe du PND, l'engagement 3 du PEM et la vision du MID.

Tableau 3 : Alignement des objectifs du programme et des politiques nationales et sectorielles

a) Axe 1 du Programme National de Développement « Gouvernance, Etat de Droit, Sécurité, Décentralisation, Démocratie, Solidarité nationale »	Il est caractérisé par trois objectifs spécifiques correspondant aux résultats attendus du PADRC. Ces trois objectifs spécifiques sont : Réhabiliter l'administration et restaurer l'autorité de l'Etat ; Respecter l'Etat de droit et l'ordre public ; Renforcer la gouvernance, le développement local et les principes de l'aménagement du territoire.
Engagement n°3 du PEM Assurer une autonomie et responsabilisation des CTD et produire les effets escomptés sur le développement harmonieux de Madagascar et l'amélioration des conditions de vie de la population	Ces actions visent d'une part une stabilité politique et une modernisation des structures et des procédures administratives pour relancer la décentralisation et d'autre part visent un ancrage territorial des politiques publiques pour une émergence réussie et équilibrée du pays.
Vision du MID Une territorialisation coordonnée de l'action publique sur toute l'étendue du territoire national	

3.2. Alignement au PND et à l'Engagement n°3 du PEM très satisfaisant

Le PADRC a débuté en 2015, lorsque la Politique Nationale adoptée par Madagascar était le Plan National de Développement (2015-2019). Les interventions du PADRC se situent à la fois au niveau central et au niveau local et rejoint la vision du MID et sont alignées aux objectifs spécifiques du PND notamment dans son axe n°1 du tableau suivant :

L'Axe 1 « Gouvernance, Etat de Droit, Sécurité, Décentralisation, Démocratie, Solidarité nationale ». est au centre même de l'ensemble du dispositif de raffermissement de l'autorité de l'Etat et de la relance des Institutions ce, à travers la mise en place d'un code d'éthique et de déontologie ainsi que l'application de la redevabilité sociale.		***Engagement n°3 du PEM: Autonomie et responsabilisation des collectivités territoriales décentralisées***	***Théorie de changement du PADRC***	
Programme 1.3 : Gouvernance et développement local renforcés suivant les principes d'aménagement du territoire				
ACTIONS PRIORITAIRES	***Résultats***	***ACTIONS PRIORITAIRES***	***Hypothèse***	***Résultats***
			Si	***Alors***
1. Diffuser les textes d'application de la politique de décentralisation et de déconcentration ***2. Construire les infrastructures administratives requises au niveau local*** ***3. Améliorer le recouvrement des recettes de la fiscalité locale au niveau des CTD*** ***4. Institutionnaliser le concept de budget participatif auprès des CTD*** ***5. Réinstaurer la culture de dialogue entre les dirigeants locaux et leurs populations*** ***6. Assurer le transfert de fonds vers les communes par le biais du Fonds de Développement Local*** ***7. Actualiser et appliquer les plans de développement locaux et régionaux en cohérence avec la PGE et le PND*** ***8. Renforcer les capacités institutionnelles en matière d'Administration Territoriale*** ***9. Elaborer des outils standardisés de planification et de gestion des territoires (SNAT, SRAT, SAIC et SAC)*** ***10. Mettre à la disposition des CTD des outils de planification de l'aménagement du territoire***	***Actions et décisions de l'administration de proximité effectives*** ***Economie et finances locales renforcées*** ***Culture de dialogue entre les dirigeants locaux et leurs populations améliorée*** ***Fonds de Développement Local effective et efficace*** ***Aménagement optimal du territoire opérationnel***	***La stratégie du PEM consiste à ce que l'administration et la fonction publique soient professionnelles, modernes, performantes, intègres et centrés sur le service public et l'intérêt général. La finalité est que les agents publics, aussi bien des services techniques décentrés que des collectivités décentralisées, soient conscients de leurs rôles de premiers acteurs de l'émergence de Madagascar. Le taux de satisfaction des usagers des services publics doit atteindre les 50 à 75% dans les 5 années à venir.***	***Le cadre stratégique, juridique de la décentralisation du développement local et de la résilience est renforcé, approprié et appliqué par les parties prenantes à tous les niveaux***	***Les conditions institutionnelles pour le relèvement, la résilience et le développement local dans les zones d'interventions sont instaurées***
			Les CTD dans les zones d'interventions sont outillées pour assurer le pilotage du développement	
			Les dynamiques multi-acteurs dans les zones d'intervention sont accompagnés	

Source : Plan de mise en œuvre du PND 2015-2019

L'alignement à l'Engagement n°3 : Autonomie et responsabilisation des collectivités territoriales décentralisées du PEM est **aussi très satisfaisant**.

Les principales activités du PADRC consistent à appuyer le fonctionnement des STD pour qu'ils puissent accompagner l'autonomie et la responsabilisation des CTD. Des moyens matériels et financiers nécessaires comme la dotation de matériels informatiques et roulant et la réhabilitation des locaux administratifs ont été octroyés à l'administration centrale ou locale pour asseoir une image plus positive, une présence plus imposante et plus de responsabilité dans les localités avec les différentes missions appuyées par le programme.

Ces activités du PADRC sont les réponses au constat évoqué dans le PEM notament ; la non effectivité, l'inadéquation ou insuffisance des textes le manque de coordination horizontala au niveau national, la faiblesse de la déconcentration et la forme de décentralisation non suivie par un trnsfert de pouvoir réel de décision et d'autonomie budgétaire, constituent les freins à la performance de l'Administration. Elles contribuent en effet à la réalisation de :

- Son premier sous-produit : « Le cadre stratégique, juridique de la décentralisation, du développement local et de la résilience est renforcé et approprié par les parties prenantes à tous les niveaux »,
- Son deuxième et troisième sous-produit « les CTD des Régions d'intervention sont outillées pour la mise en œuvre de leur plan de développement et la réalisation des Objectifs du Développement Durable en répondant aux priorités locales »

Son alignement avec le PEM et le PND **est donc très satisfaisant**.

3.3. Alignement à l'effet UNDAF, au plan stratégique, et au CPD/CPAP satisfaisant

Tableau 4 : Alignement des objectifs du programme, de l'UNDAF, du CPD/CPAP et du plan stratégique

Solution type n° 2 du plan stratégique du PNUD 2018-2021 : mettre en place une gouvernance plus efficace, plus inclusive et plus responsable. On s'accorde à reconnaître que l'absence d'exclusive et le respect du principe de responsabilité par les systèmes et processus de gouvernance sont cruciaux pour le développement durable et la sécurité humaine.			
Effets UNDAF (Résultat 2) « Les institutions publiques, la société civile et les médias, au niveau central et décentralisé, exercent leurs rôles et sont redevables pour une gouvernance apaisée, protectrice des droits	**Produit du CPD 1** / « Les Collectivités Territoriales Décentralisées, la société civile et les communautés de base dans les zones d'intervention sont structurées et outillées pour promouvoir la cohésion sociale, la paix, la sécurité, le relèvement efficace ; résister aux différents chocs et stimuler le développement local en	Intitulé indicateur 1.1. : Nombre de collectivités territoriales décentralisées qui mettent en œuvre et suivent leur plan opérationnel participatif : budgétisé sensible au genre et des systèmes de sécurité intégrant la prévention des risques, la résilience des communautés aux chocs et le relèvement dans les zones d'interventions	Les appuis du PADRC sont axés vers l'amélioration des services publics à partir des appuis et accompagnements des CTD par les RE et des STD dans la réalisation de leurs missions. Le but est d'améliorer la gestion des services publics (transparence), promouvoir la culture de redevabilité envers la communauté et le développement

humains.	répondant aux besoins exprimés par la population »	Intitulé indicateur 1.2. : Nombre d'initiatives et structures locales contribuant à la réconciliation nationale, à la prévention de conflits, à la cohésion sociale et à la consolidation de la paix appuyées ou renforcées	local

L'alignement des objectifs du programme avec l'UNDAF, le CPD/CPAP et de la stratégie du PNUD 2018-2021 est aussi **satisfaisant** : en analysant les objectifs du programme et les produits attendus aux mandats du Système des Nations Unies en général (effet UNDAF) et du PNUD en particulier (CPD/CPAP), il a été constaté que les interventions du PADRC s'aligne avec la stratégie du PNUD 2018-2021 et répondent favorablement à l'effet UNDAF, résultat 2, dans la mesure où

Les appuis du PADRC sont axés dans	La stratégie du PNUD 2018-2021 vise à
L'accompagnement des STD et des CTD à fournir des services de base et des services publics convenables, accessibles et de qualité. La réussite des missions de ces CTD ou STD relate une redevabilité envers la communauté mais est aussi un facteur de bonne gouvernance dans la gestion des services publics (transparence).	« Soutenir les divers modes de développement qui contribuent à l'édification de sociétés pacifiques, justes et sans exclusive, en tirant parti de l'avantage comparatif du PNUD et de sa longue expérience en matière de gouvernance ». Notamment en appuyant les « fonctions de gouvernance de base, à la création de services locaux, à l'instauration de l'état de droit, au renforcement des capacités de lutte contre la corruption et à l'accès à la justice. »

Dans un cadre plus général, toutes les interventions du PADRC répondent à l'exigence du respect et surtout de la promotion des droits humains comme les activités axées sur la paix et la sécurité, les opérations domaniales concertées ou ODOC et le guichet foncier ainsi que les guichets uniques pour le traitement des dossiers des fonctionnaires au profit des bénéficiaires directs du programme. Elles offrent des services de proximité, c'est-à-dire plus accessibles, à des coûts plus abordables et dans un délai plus raisonnable, accompagnés par des sensibilisations et des formations des bénéficiaires.

Par rapport au résultat 1 du CPAP, chaque activité du programme tente d'atteindre les résultats du CPAP :

- La promotion de participation citoyenne, la cohésion sociale et de la paix se reflète dans la mise en place de la SLC, la redynamisation des plateformes de concertation des jeunes comme le CCJ.
- Les activités du Dina, contrôle des armes, FIB et contrôle de la filière bovine concernent les volets paix et sécurité
- Le volet relèvement et résistance aux différents chocs correspond aux activités menées par le BNGRC, la mobilisation des ressources des CTD, la lutte contre le COVID
- Et enfin le développement local qui est la finalité de toutes les interventions du programme englobe l'ensemble de toutes les activités du PADRC en promouvant l'autonomie et la bonne gouvernance des CTD.

3.4. Correspondance très satisfaisante du problème

adressé aux besoins

Dans ses stratégies et démarches, le programme identifie les interventions à réaliser à partir des problématiques et des besoins locaux. Des priorités sont retenues à partir des spécificités territoriales et locales tout en tenant compte des contextes. Ainsi, le problème que veut résoudre le projet correspond aux besoins du gouvernement et des CTD donc sa démarche est aussi **très satisfaisante**.

- En générales les communes dans les Régions visitées sont démunies et les Maires sont désemparés (sans moyens, peu de connaissances sur leur rôle et responsabilités). Dans les collectivités, seul l'Anosy sur les 3 Régions n'a pas besoin de mobilisation de ressource pour être opérationnel car la Région peut survivre avec les IS et ristournes des activités de QMM. C'est pourquoi la mobilisation des ressources et la dotation des matériels sont des activités très demandées : elles résolvent en partie les problèmes des STD et CTD. Dans ce cadre le projet appuie les STD qui devraient par la suite réaliser les renforcements de capacité des CTD pour la mobilisation des ressources locales et la gestion de leurs biens et ressources. Ces renforcements de capacité sont aussi vivement demandés surtout par les nouveaux maires et les nouvelles équipes communales.

- L'insécurité dans les Régions nécessite une harmonisation des Dina puisqu'il y a toujours un risque de manipulation et d'abus par rapport au Dina non cadré et Dina homologué non harmonisé par rapport à ceux des Régions voisines. Les acteurs locaux et politiciens peuvent manipuler le DINA pour servir leur intérêt personnel et cela peut facilement entraîner des désordres sociaux et un appauvrissement aggravé de la population.

- Les 3 Régions ont besoin d'être cadrées par rapport à leur rôle et responsabilité puisqu'elles ont du mal à travailler directement avec les RE. L'intervention du projet est pertinente dans ce sens pour l'arbitrage des conflits et problème de leadership que l'Etat central doit résoudre à la racine.

Bref, **l**a plupart des CTD ne sont pas autonomes, ne peuvent se procurer que trop peu de ressources et se sentent délaissées par le pouvoir central tandis que les STD manquent cruellement de moyens. Ces institutions doivent aussi faire face à de mauvaises organisations et manquent de coordination. L'intervention du PADRC est alors pertinente pour appuyer les CTD dans le souci d'offrir des services publics durables, convenables, accessibles et de qualité à la population locale (le projet doit initier quelques choses que les autres parties prenantes doivent poursuivre après). En effet, la décentralisation, la déconcentration et la gouvernance locale rencontrent encore de nombreuses lacunes au niveau central mais surtout au niveau local. Il y a un décalage notoire entre les ressources destinées au niveau central et celles des collectivités ou des services déconcentrés[9]. Les CTD et STD ne sont pas opérationnels et plusieurs institutions sont créées pour la mise en œuvre d'une décentralisation ou déconcentration effective mais elles restent souvent inopérantes et inefficaces fautes de ressources adéquates et c'est le même cas pour les Structures Locales de Concertation. Cette structure crée au niveau des Fokontany, a besoin d'un minimum de budget pour réaliser des réunions dans les chefs-lieux des Communes. Elles ne sont pas opérationnelles alors qu'elles ont été mises en place depuis 2016. Même les conseillers ont du mal à être indemnisés surtout quand ils ne s'entendent pas avec l'équipe de l'exécutif.

---

[9] *Au moins 95% du budget au niveau national et 5% au plus pour les CTD selon les lois de finances des 10 derniers années.*

3.5. Adaptation très satisfaisante des interventions aux besoins

Dans la démarche du PADRC, les appuis du programme sont identifiés à partir des besoins des bénéficiaires identifiés au préalable. Ainsi, les problèmes récurrents et principaux concernant les ressources des CTD et les lacunes administratives ont été pris en compte. Les appuis techniques et financiers sont déployés aussi bien au niveau central qu'au niveau des régions, des districts, des communes et même des Fokontany (recensement des opérateurs économiques). Le PARC a déployé ses efforts pour l'implication de ces structures locales dans la territorialisation de l'action publique pour répondre favorablement aux besoins locaux par des structures locales malgré l'absence de volonté politique de certains dirigeants au niveau des CTD et des RE.

Ainsi, le PADRC a su s'adapter au contexte du programme et aux besoins de ses bénéficiaires tout en respectant son cadrage, ses objectifs et les résultats attendus. En effet, le programme et son budget sont souples et ont su répondre au besoin de la lutte contre le COVID par des appuis à la conception et à la réalisation des outils de communication de lutte contre cette pandémie. En effet, le programme a aussi pu orienter ses actions sur cette pandémie au niveau central par l'orientation budgétaire vers la lutte contre le COVID au profit du CCO national et local. Des actions ont été menées avec la mise à disposition de véhicules et de carburants aux CRCO. La contribution du programme du PADRC est ainsi pertinente.

De ce fait, la pertinence du PADRC par rapport à la priorité nationale et sectorielle est très **satisfaisante** car la conception du programme a pris en compte les problèmes et les actions à réaliser pour le développement de Madagascar[10].

4. Cohérence : « TRES SATISFAISANTE »

Le contexte du Sud du pays est caractérisé par un faible développement économique et social et un niveau de pauvreté très alarmant exacerbé par les aléas climatiques qui frappent régulièrement la zone. Aussi, en 2016, l'Etat malgache avait envoyé un message de détresse demandant aux différents acteurs du développement de porter une attention particulière à cette région fortement touchée par la sècheresse et la famine engendrées par El Nino. Face à cette situation, le programme PADRC a décidé de se focaliser dans le grand SUD, et particulièrement dans la région Androy, aux dépens des premières régions d'intervention du programme. Les brusques interruptions des activités dans les anciennes zones ont aussi diminué la marge de manœuvre du programme PADRC pour la pérennisation des acquis. Néanmoins, la cohérence interne est gardée, voire même renforcée, étant donné que la plupart des interventions du PNUD se sont tournées vers cette région, permettant ainsi de créer des synergies qui n'étaient pas forcément évidentes auparavant. Par exemple, le PDSPE intervient directement au niveau des communautés, beaucoup plus dans le cadre urgence, résilience, tandis que le PADRC intervient plutôt au niveau des structures étatiques. L'objectif final des programmes est un développement local effectif harmonieux pour amplifier les impacts positifs des deux programmes.

---

[10] *Cf. Chapitre détaillé sur la conception du projet.*

La démarche globale du PADRC qui vise à contribuer au renforcement de capacités institutionnelles, notamment au niveau des STD pour aider les CTD à assumer efficacement leur rôle et responsabilité implique une prise en compte des capacités des institutions et une mobilisation des ressources pour offrir des services publics convenables, accessibles voire même de qualité à la population locale. Ainsi, si le programme a voulu contribuer à l'amélioration des situations des agents de l'Etat, c'est notamment pour que ces derniers deviennent des vecteurs efficaces du développement local et fournissent de meilleurs services publics et participent à la mobilisation des ressources des CTD pour l'autonomie de la collectivité. En fait, les activité de sécurisation foncière et les guichets uniques sont initiés pour mieux motiver, mobiliser et impliquer les agents de l'Etat et les services publics bénéficiaires du programme, et d'améliorer le cadre général de la décentralisation et donc mieux préparer la voie aux autres acteurs du développement. Le programme a également permis de mettre en œuvre d'autres activités qui seront moins visibles mais importantes pour la culture de redevabilité envers la communauté et la promotion d'une bonne gouvernance dans la gestion des services publics (transparence) Par ailleurs, le PADRC a appuyé et a accompagné l'Etat et ses structures déconcentrées et décentralisées pour réaliser les missions qu'ils ont du mal à accomplir(faute de moyens et/ou de capacités) en soutenant, par exemple, les quelques activités stratégiques menées par le BNGRC, et la lutte contre le COVID.

Par ailleurs, la collaboration et la distinction des responsabilités entre le PADRC et autres acteurs de la décentralisation sont coordonnées grâce à une plateforme thématique dont le « lead » est le Gouvernement, ceci afin de s'assurer de l'existence d'une synergie des interventions, ou au moins de l'absence de duplication, et d'éviter les compétitions et incohérences entre les intervenants dans la thématique décentralisation et gouvernance locale. La participation du PADRC (à travers le Chargé de Programme Gouvernance du PNUD qui assure également la supervision du PADRC) y est assurée, ce qui évite de mener des actions contraires aux dispositions prises dans le cadre de cette plateforme.

5. Efficacité : « PLUTOT INSUFFISANT »

L'évaluation de l'efficacité du PADRC s'est faite à travers l'analyse de l'avancement des activités et des résultats obtenus, en se basant notamment sur la théorie de changement du projet présentée au début de ce rapport.

SOUS-PRODUIT 1 : Le cadre stratégique, juridique de la décentralisation, du développement local et de la résilience est renforcé et approprié par les parties prenantes à tous les niveaux.

- Le renforcement des capacités du Ministère en charge de la Décentralisation pour impulser et coordonner la relance du processus de décentralisation, de gouvernance territoriale et du développement local.

SOUS-PRODUIT 2 : Les CTD de la région Androy sont outillées pour promouvoir des conditions cadres favorables à la mise en œuvre et au suivi du plan de relèvement et de développement

- Le renforcement des capacités techniques, managériales et financières des CTD pour mettre en œuvre et coordonner le développement local Intégré inclusif dans les zones d'intervention

La synthèse de ces résultats est présentée ici pour analyser le niveau d'atteinte des résultats et connaitre les efforts à déployer à partir des informations recueillies dans le cadre de cette évaluation.

Tableau 5: Progression de la réalisation des produits du CPD (rapport 2020)

Effet UNDAF 2: Les institutions publiques, la société civile et les médias, au niveau central et décentralisé, exercent leurs rôles et sont redevables pour une gouvernance apaisée, protectrice des droits humains					
Description Produit CPD	Indicateurs :	Baseline 2015	Cible	Etat d'avancement (narratif 2020):	Moyens de vérification
Les Collectivités Territoriales Décentralisées, la société civile et les communautés de base dans les zones d'intervention sont structurées et outillées pour promouvoir la cohésion sociale, la paix, la sécurité, le relèvement efficace ; résister aux chocs extérieurs et stimuler le développement local en répondant aux besoins exprimés par la population.	Nombre de collectivités territoriales décentralisées qui mettent en œuvre et suivent leur plan opérationnel participatif : budgétisé et sensible au genre avec des systèmes de sécurité intégrant la prévention des risques, la résilience des communautés aux chocs et le relèvement dans les zones d'interventions.	0	Mise en Œuvre de PDLII	58 Communes disposent de leur PDLI (55 nouveaux et 3 actualisés) pour les 58 communes de l'Androy, Les 58 communes mettent en œuvre leur plan d'adressage de l'Indice de Gouvernance Locale; 4 Régions ont entrepris des planification, budgétisation au profit des CTD de leur ressort (47 communes sur 56 touchées à Menabe, 4 Régions disposent de leurs plans d'actions ODD et des paquets d'interventions 4 Systèmes Régionaux de Suivi des ODD mis en place et opérationnels, 7 pôles intercommunaux disposent de leur plan d'intégration intercommunal et les mettent en œuvre. Les 7 districts du Grand Sud disposent et mettent en œuvre le Plan de Relèvement et de Résilience.	Rapports de missions PV et fiche de présence
	Nombre d'initiatives et structures locales contribuant à la réconciliation nationale, à la prévention de conflits, à la cohésion sociale et à la consolidation de la paix appuyées ou renforcées	5	2	2 initiatives : 1)-58 SLC mises en place dans l'Androy 2)-Une initiative de sécurisation foncière impliquant 607 bénéficiaires d'un titre ou de certificat foncier	Rapport des STD et de l'ODDL

Source rapports PADRC 2020

Tableau 6: Avancement par rapport aux indicateurs du PTA

Résultats escomptés	Indicateurs (avec désagrégation)	Baseline (avec désagrégation)	CIBLE	(Valeur actuelle des indicateurs avec désagrégation)	Source de vérification	Observation
SOUS-PRODUIT 1 : Le cadre stratégique, juridique de la décentralisation, du développement local et de la résilience est renforcé et approprié par les parties prenantes à tous les niveaux.	Indicateur 1 : Nombre de textes, stratégies, processus, structures et initiatives contribuant à la décentralisation, au développement local et à la résilience élaborés, mis en place et/ou appuyés	Baseline 2017 : 0	Cibles 2020 : 15	17 : Lettre de Politique sur la Décentralisation élaborée Rapport de Priorisation des ODD par les OSC Fiche de présence	Documents élaborés Décision du conseil des Ministres Fiche de présence et PV de validation	Des textes sont réalisés mais il y a beaucoup d'attentes dans la validation et leur application surtout pour les gros œuvres comme la lettre de Politique sur la décentralisation.
SOUS-PRODUIT 2 : Les CTD de la région Androy sont outillées pour promouvoir des conditions cadres favorables pour la mise en œuvre et le suivi du plan de relèvement et de développement	Indicateur 1 : Nombre de CTD appuyées	Baseline 2017 : 12	Cibles 2018 : 30	4 Région (Région Androy, Anosy, Atsimo, Andrefana, Menabe) - 58 communes- 9 pôles intercommunaux de développement intégré - 7 districts	Rapport de mission, Décharge des dotations Suivi sur le terrain	Les suivis des dotations devraient être réalisés pour éviter les gaspillages surtout pour les dotations non utilisées par les parties prenantes.
	Indicateur 2 : nombre d'outils d'aide à la décision élaborés et mis en œuvre	Baseline 2017 : 0	Cibles 2018 : 1	58 communes disposent de l'IGL et des plans d'actions pour améliorer les scores 58 Structures de Concertations mises en place et opérationnelles 9 Plans intercommunaux élaborés et mis en œuvre 58 PDLII en cours de finalisation 4 Régions disposent de leur plan de priorisation des ODD et des actions de mise en œuvre des paquets d'intervention dans 4 Préfectures, 3 districts et 69 communes	Rapport de Missions MID PADRC	Malgré les moyens octroyés pour les suivis systématiques des communes, ces suivis ne sont pas encore effectifs car des RE ne se sentent pas responsables car ils n'étaient pas impliqués dans le processus dès le départ.

Résultats escomptés	Indicateurs (avec désagrégation)	Baseline (avec désagrégation)	CIBLE	(Valeur actuelle des indicateurs avec désagrégation)	Source de vérification	Observation
	Indicateur 3 : nombre d'outils de pilotage du développement mis en place	Baseline 2017 : 0	Cibles 2019 : 1	4 SRISE opérationnels pour le suivi des ODD dans 4 régions	Plans de mise en œuvre des ODD Rapports d'atelier et fiches de présence	Ils nécessitent une restructuration et sensibilisation des parties prenantes pour être opérationnelle
	Indicateur 4 : taux d'augmentation des recettes fiscales/parafiscales	Baseline 2017 : 0%	Cibles 2018 : 30%	Traçabilité des recettes de vente des bovidés Augmentation des recettes	Cibles 2019 : 30% pas évalués	Les activités de mobilisation de ressource avance mais la transparence des gestions n'est pas effective au dépens des impacts sur les CTD.
	Indicateur 5 : nombre de titres et/ou certificats fonciers	Baseline 2017 : 0	Cibles 1000 dont 20% de femmes	30 % de femmes concernées en cours de délivrance de titre	Service des domaines et Topo	Délivrance des titres en cours nécessitant la coordination des activités des RE et CTD.

5.1. Cadre stratégique à Renforcer

SOUS-PRODUIT 1 : Le cadre stratégique, juridique de la décentralisation, du développement local et de la résilience est renforcé et approprié par les parties prenantes à tous les niveaux.

Indicateur 1 : Nombre de textes, stratégies, processus, structures et initiatives contribuant à la décentralisation, au développement local et à la résilience élaborés, mis en place et/ou appuyés

Le projet veut contribuer au renforcement de la décentralisation, de la résilience à partir des appuis institutionnels au niveau national depuis 2015.

Durant ces années de mise en œuvre le PADRC a œuvré dans l'appui à la conception, réalisation et mise à jour de 15 textes ou cadrage (plan, politique, stratégie) sur la décentralisation et la gouvernance locale. 10 au niveau national et 5 au niveau régional.

Au niveau national :

1. LOI N°2015-008- modifiant certaines dispositions de la loi n° 2014-020 du 27 septembre 2014 relative aux ressources des CTD, aux modalités d'élection, ainsi qu'à l'organisation, au fonctionnement et aux attributions de leurs organes
2. DECRET n° 2015 – 957- relatif à la SLC des CTD
3. DECRET n° 2015 – 958- relatif à la coopération décentralisée.
4. DECRET n° 2015 – 959- relatif à la gestion budgétaire et financière des CTD
5. DECRET n° 2015 – 960- fixant les attributions du chef de l'exécutif des CTD
6. LOI N° 2015-031 - relative à la Politique Nationale de Gestion des Risques et Catastrophes (PNGRC)
7. DECRET 2019-1954 du 16 Octobre 2019 fixant les modalités d'application de la loi 2015-031 relative à la Politique Nationale de Gestion des Risques et Catastrophes
8. DECRET 2015-031 du 12.02.2016- relative à la PNGRC
9. DECRET 2019-1954 du 16.10.2019 fixant l'application de la loi 2015-031 relative à la PNGRC
10. Stratégie Nationale de Développement Local (SNDL) (Élaborée – validée non adoptée en Loi)
11. Guide de Maitrise d'Ouvrage Locale – (élaboré – Validé)
12. Guide d'Élaboration du PDLII - (Elaboré – validé)

Au niveau régional :

13. PRD – Région Androy – (PNUD - UE - FIDA) Elaboré –
14. Plan d'Action ODD Région Anosy – (adopté –validé et mis en œuvre)
15. Plan d'Action ODD Région Androy (adopté –validé et mis en œuvre)
16. Plan d'Action ODD Région Atsimo Andrefana (adopté –validé et mis en œuvre)
17. Plan d'Action ODD Région Menabe (adopté –validé et mis en œuvre)

Ces textes et documents ont d'un côté permis d'organiser l'administration publique et de servir de cadrage normatif pour l'administration dans l'exercice de sa mission. Et d'un autre côté, ils ont facilité et harmonisé les interventions pour l'atteinte des objectifs de renforcement de la décentralisation. Pourtant il faut souligner que le travail reste en suspens car la Stratégie Nationale de Développement Local (SNDL) est Élaborée et validée mais pas adoptée tandis qu'une lettre de politique sur la décentralisation reste aussi en suspens.

Actuellement, il y a des points qui demandent des éclaircissements : les conflits de compétence, les

textes en contradiction avec la réalité du terrain qui devraient être mis à jour. Ainsi, malgré les nombreux textes, la mise en œuvre des activités de la première composante [11] du PADRC n'est pas encore achevée et le résultat est estimé à une réalisation **peu satisfaisante puisque « le cadre stratégique, juridique de la décentralisation, du développement local et de la résilience » a encore besoin d'être renforcé.**

5.2. Outils mis en place non opérationnels

SOUS-PRODUIT 2 : Les CTD de la région Androy sont outillées pour promouvoir des conditions cadres favorables à la mise en œuvre et au suivi du plan de relèvement et de développement.

5.2.1. Indicateur 1 : Nombre de CTD appuyées

Le programme mis-en œuvre en partenariat avec le MID a appuyé des STD pour concourir au renforcement de la décentralisation dans les zones d'intervention. Toutes leurs activités, ont couvert 4 Régions (Région Androy, Anosy, Atsimo-Andrefana, Menabe) - 69 communes- 9 pôles intercommunaux de développement intégré -

Des activités sont réalisées par le PADRC pour appuyer les RE, STD dans le renforcement de capacité des CTD et ainsi améliorer les services publics au profit de la population. Ces activités concernent :

a) Des formations et renforcement de capacité sur le contrôle de légalité des communes,
b) Des guichets uniques pour la régularisation de la situation des fonctionnaires
c) La mobilisation des ressources des CTD
d) La mise en place des guichets fonciers au niveau des communes et des ODOC

a) Des formations et renforcements de capacité sur le contrôle de légalité des communes,

Avec les appuis du PADRC, les CTD, STD ou RE ont produit des résultats qui vont aider à parvenir aux objectifs de l'Etat. En amont, des ateliers avec les chefs districts et les préfets ont eu lieu pour des cadrages, formations et partages d'expériences. En aval, les formations sont réalisées sous forme de réunions mensuelles des maires et leurs équipes au chef-lieu de District ou de Préfecture. Le District et la Préfecture ont été dotés de matériels roulants (20 motos) pour faciliter les inspections des communes pour le suivi formatif. L'objectif est de mener à bien les missions d'appui et de contrôle.

Plusieurs communes et districts n'ont pas pu bénéficier des formations à cause de la crise sanitaire de 2020 des réunions mensuelles auraient dû être réalisées pour compenser l'insuffisance des descentes mais des Chefs Districts et préfets de la Région Androy et Anosy ont affirmé que des réunions trimestrielles sont suffisantes car les responsables les plus concernés ne viennent même pas aux réunions.

La situation est différente à Menabe car les Chefs Districts privilégient les réunions mensuelles aux

[11] *Composante ou SOUS-PRODUIT du programme selon le PTA*

descentes sur le terrain pour les contrôles à cause de l'insécurité et l'inaccessibilité de certaines Communes[12]. Par contre, les équipes et responsables qui ont fait les missions sur le terrain nous ont confié que les RE n'ont été impliqués que tardivement dans le processus. Ce qui a limité leur appropriation des nouveaux outils.

b) Opération guichets uniques pour la régularisation de la situation des fonctionnaires

Des guichets uniques pour la régularisation des situations des fonctionnaires ont été établis afin d'offrir un service de proximité plus accessible. Ils concernent : i) La Direction Régionale de la Fonction Publique, ii) Le Service Régional de Soldes et Pension, iii) La Délégation Régionale de Contrôle Financier, iv) La Caisse Nationale de Prévoyance Sociale ou CNAPS.(cf. Annexe n°4)

Ces guichets uniques sont très appréciés par les acteurs locaux selon nos entretiens auprès des RE et CTD. Ils répondent surtout à la politique de l'Etat en matière de déconcentration, et concourent à l'atteinte des objectifs régionaux des STD. Ils ont aussi amplement contribué au respect des droits humains ainsi qu'à la prise en compte de la dimension genre car nombreux individus ont pu jouir de leur droit grâce à la régularisation de leurs dossiers, ce qui a toujours été difficile étant donné « l'enclavement » de la région. Les cibles étaient des fonctionnaires et des employés communaux qui seront impliqués dans la gestion rationnelle des ressources humaines des services publics et dans la mise en œuvre des paquets d'intervention des ODD.

Point positif : Le PADRC a participé au renforcement des capacités d'intervention de ces Services Techniques Déconcentrés (STD) dans la gestion de carrière et la régularisation des situations des ressources humaines des services publics (agents des STD et agents des CTD par : i) la réalisation des missions d'information, Education, Communication et formation des responsables des Ressources humaines de chaque service au niveau de chaque District (Tolagnaro, Amboasary et Betroka) ; ii) L'organisation de Guichet Unique pour les traitements des dossiers dans chaque district et la dotation des matériels et d'équipements pour leur permettre d'assumer correctement la gestion des carrières et la régularisation de la situation des ressources humaines des agents des services publics.

Point négatif : La productivité de l'équipe du guichet unique est pénalisée par l'insuffisance des préparations au préalable : absence des listes de besoins en régularisation de ressources humaines par les services publics bénéficiaires et d'une bonne communication sur les dates des descentes sur le terrain. Il semble que cette activité aurait gagné à être menée avec plus de rigueur pour de meilleurs résultats.

---

[12] *La délimitation géographique des Régions Menabe-Melaka et Bongolava a fait en sorte que le Nord de Miandrivazo n'est accessible qu'à partir de Tsiroanomandidy. Le Chef de District de Miandrivazo déplore cette situation et a profité de souligner l'inadéquation de sa Moto par rapport à son rôle et l'insécurité dans son District .*

c) La mobilisation des ressources des CTD

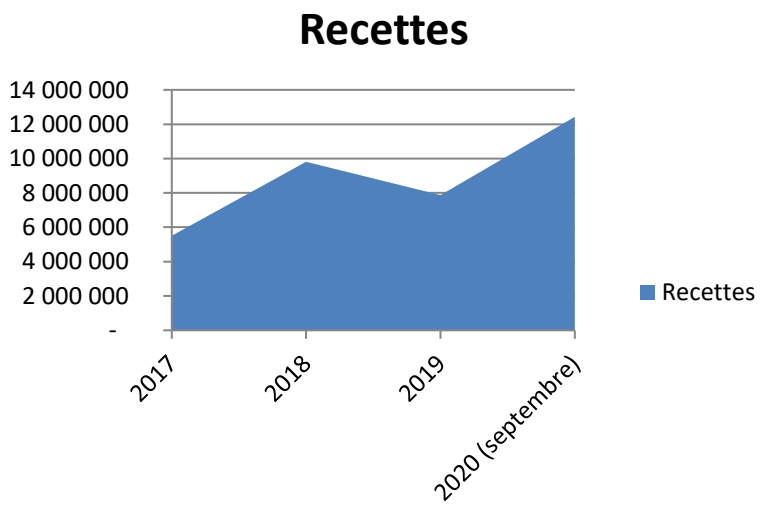
L'augmentation des recettes fiscales/parafiscales, (cf *Indicateur 4 : taux d'augmentation des recettes fiscales/parafiscales)* est un des objectif attendus des appuis du PADRC aux CTD. Les impôts fonciers ne sont plus prélevés au niveau des communes sauf pour les communes urbaines, dont celles de la région Menabe et de la région Anosy. Pour les élus des autres communes, notamment de celles de la Région Androy concernées par cette évaluation : « ce n'est pas encore le bon moment pour collecter les impôts foncier (IFT-IFPB) car cela peut aggraver la « famine ». En réalité, nous avons compris par leur propos *« qu'ils veulent ménager les citoyens pour soigner leur image en vue des prochaines élections ».*

Malgré ces réticences, le PADRC, a relevé le très grand défi de mobiliser davantage les représentants de l'Etat et les STD, afin d'assurer le relais au niveau local avec des moyens astronomiques pour atteindre des résultats concrets. Il a comblé à long terme le manque de moyens pour l'appui des CTD surtout au niveau de la Région. En effet, les appuis à la mobilisation des ressources ont été innovés et concernent surtout les Impôts synthétiques, les ristournes et prélèvements grâce à l'érection des barrages économiques et la réhabilitation des marchés de bovidés et la mobilisation des centres fiscaux des régions. (cf. Annexe 4 et 5)

1. Les ressources parafiscales des marchés de bovidés

Le projet a réhabilité 7 marchés de bovidés (Bekily, Bekitro, Ambondro, Ambovombe, Tanimora, Beloha, Ambahita) et 2 marchés communaux (Bekily, Ambahota) dans la région Androy. Ces interventions ont changé d'une manière positive les recettes des communes comme celles de la commune rurale de Beloha : le marché des bovidés rénové de Beloha n'a été fonctionnel qu'à partir du mois de mars 2018, et il a généré une hausse de 22,95% des recettes entre mars 2018 et fin 2020. **Nous pouvons apprécier sur le graphe ci-dessous selon les données de la Commune Rurale de Beloha que l'évolution des recettes du marché de bovidés de cette commune a doublé en 4 ans (entre 2017 et 2020) ce qui est très remarquable.**

Figure 4 : Evolution des recettes du marché de bovidés de la CR de Beloha



Source : Commune de Beloha 2021

2. Les ressources parafiscales des barrières économiques

L'érection des barrières économiques appuyée par le PNUD a permis à la région Androy de mobiliser des ressources locales au niveau de cinq endroits stratégiques du point de vue économique à savoir Bekily, Manankoliva, Ambahita, Tranoroa, Andranovato. Celle de Manankoliva sur la route qui mène vers le Nord (Betroka), de la Région Anosy est l'un des barrages les plus rentables de la région grâce au Mica comme ressource minière et aux langoustes comme ressource halieutique. **Pendant la saison des langoustes, le barrage peut récolter jusqu'à 3 millions d'Ariary de ristourne par semaine. La situation des 2 premiers mois est déjà marquante par rapport à l'année 2020 quand la Région n'avait pas de recette alors qu'elle est de 2 900 000 ariary en moyenne pendant les 2 premiers mois de 2021 selon les données officielles de la Région.**

Tableau 7: Ristourne de la Barrière économique Androy 2020 et Prévision 2021

Résultat 2020		Prévision 2021	
Mois	Valeur en Ariary	Mois	Valeur en Ariary
Janvier/Avril		Janvier	2 900 000,00
		Février	2 850 000,00
		Mars	2 950 000,00
		Avril	4 300 000,00
Mai	513 500,00	Mai	6 400 000,00
Juin	1 302 000,00	Juin	6 200 000,00
Juillet	1 835 250,00	Juillet	3 935 000,00
Aout	945 150,00	Aout	3 010 000,00
Septembre	828 600,00	Septembre	3 900 000,00
Octobre	718 500,00	Octobre	3 800 000,00
Novembre	1 205 800,00	Novembre	5 900 000,00
Décembre	2 140 200,00	Décembre	6 200 000,00
Total	9 489 000,00	Total	52 345 000,00

Source : Rapport du Directeur des Affaires Financiers et Comptables, 2021, ANDRIAMIADANTSOA Davide Michael Région Androy

3. Le recensement des contribuables et régularisation des opérateurs économiques ou des petits exploitants miniers.

Le projet a aussi accompagné les collectivités dans le recensement de tous les contribuables de la collectivité (impôt synthétique et impôt foncier), l'établissement d'une base de données, et la sensibilisation ainsi que le recouvrement. **Les résultats : 10 063 opérateurs économiques ont été recensés dont 7 323 informels et 2 840 formels. Des sensibilisations ont été effectuées pour régulariser les informels, une base de données des opérateurs a été conçue mais malheureusement, les recouvrements n'ont pas tous été entamés faute de moyens humains et matériels.**

Ces activités ont été menées au niveau des communes des districts de Mahabo Morondava et Miandrivazo de la région Menabe et quelques communes des districts de Bekily, Tsihombe, Beloha et Ambovombe pour la Région Androy.

Selon les équipes de la Région Menabe, l'appui de PADRC a stabilisé les recettes de l'année 2020 malgré la Pandemie de COVID-19 et ses effets néfastes aux opérateurs économiques. Il a permis au centre fiscal (RE-STD) de descendre dans les communes et Districts pour le recensement des IS et le recouvrement. L'évolution des recettes est ainsi palpable grâce à cette stratégie de mobilisation des ressources qui a commencé à partir d'octobre 2019 par le lancement de l'opération des recensements des contribuables dans les 4 districts et à Morondava.

Par rapport aux ressources minières : le PADRC a aussi accompagné les collectivités dans le recensement et formalisation des petits exploitants miniers de la Région Menabe. Une mission spécifique a été même réalisée par exemple à Dabolava où le nombre des petits exploitants des ressources aurifères est considérable. Les activités de recensement des opérateurs miniers vont permettre de contrôler efficacement les exploitants mais aussi de renflouer la caisse de la commune : une partie des redevances et ristournes minières et les frais d'administration reviennent à la commune, les prix de la carte collecteur d'orpaillage entrent entièrement dans la caisse de la commune.

Tableau 8: Production et Recette minière Région Menabe 2018/ 2019/ 2020

SUBSTANCES	Quantités en tonnes			Redevance	Ristourne	Redevance	Ristourne	Redevance	Ristourne
	2018	2019	2020	2018		2019		2020	
Ammonites	-	0,5	-	296 460	691 740	6 192 000	14 448 000	4 984 800	11 631 200
Béryllium	-	-	-						
Bois Silicifiés	-	294	255						
Fluorine	-	2, 650	-						
Gypse	-	45	404[13]						
Quartz rose	-	20	87						

Source : Rapport MMRS janvier 2021

Tableau 9 : Répartition des ristournes de la production aurifère par entité et par commune bénéficiaire

Entités-Communes	2018		2019		2020	
	Production (kg)	Ristournes (Ariary)	Production (kg)	Ristournes (Ariary)	Production (kg)	Ristournes (Ariary)
Région	349,466	92 468 735,35	376,674	128 700 041,40	393,393	136 867 507,81
CU Miandrivazo		1 116 612,00		0		20 769 588,00
CR Dabolava		183 820 858,70		257 400 082,80		111 693 669,44
CR Andranomainty		0		0		141 271 758,18
Total		277 406 206,05		386 100 124,2		410 602 523,44

Source : Rapport MMRS janvier 2021

[13] *Remarque : 404*tonnes (dont redevances et ristournes minières pour 304 tonnes de Gypse de la société HOLCIM Madagascar en attente de paiement soit 820 800 Ariary de redevances minières et 1 915 200 Ariary de ristournes minières.*

d) La mise en place des guichets fonciers au niveau des communes et des ODOC

Tableau 10: Comparaison des Résultats des activités de sécurisation foncière

Titre classique		Titre ODOC	
Anosy	Androy	Anosy	Androy
205 titres délivrés de 1969 à 2020 (51 ans) pour Amboasary	596 titres délivrés de 1969 à 2018 pour Ambovombe, dont 21 titres pour des femmes, soit 3,52% des titres délivrés	297 titres en 4 mois pour AMBOASARY en cours de signature chez le Préfet (août à décembre 2020)	668 titres créés sur 500 prévus pour Ambovombe, dont 35,9% pour des femmes : hausse de 120% en 24 mois Surfaces sécurisées : 86 740 m2
358 titres créés de 1969 à 2020 (51 ans) pour Betroka	152 titres créés de 1969 à 2018 pour Bekily, dont 06 titres pour des femmes, soit 3,95% des titres délivrés	188 titres en 4 mois pour Betroka en cours de signature chez le Préfet (août à décembre 2020)	232 titres sur 500 prévus en cours pour Bekily (ODOC en cours, 02 descentes effectuées sur 04 prévues), dont 36,2% pour des femmes : hausse de 153% en 7 mois Surfaces sécurisées : 106 889 m2
12 étapes en 5 ans pour finaliser un Titre foncier	Demande individuelle couteuse et lente : 12 étapes à 1,2 millions MGA par dossier, durée minimum 6 mois	3 étapes à moins de 6 mois	3 étapes à moins de 6 mois
Coût exorbitant par rapport à la surface	Coût exorbitant par rapport à la surface	Coût environ dix fois moins cher que le tarif classique, 260 000 Ar (apport bénéficiaire équivalent à 66$)	Coût largement moins cher que le tarif classique, 300 000 Ar (apport bénéficiaire équivalent à 78,9 $)

Source : RATP-Direction Régionale de l'Aménagement du Territoire et de Travaux Publics- (CIRDOMA-CIRTOPO-SRAT) ANDROY-ANOSY

Le tableau ci-dessus a montré l'avantage de l'opération. En effet, l'ODOC a été réalisée pour une gouvernance foncière inclusive qui garantit la célérité dans le traitement des dossiers (gains de temps et moindre coût). La dotation de matériels et de fournitures aux services du domaine et de la topographie à Ambovombe, à Fort-Dauphin et à Betroka va permettre d'améliorer leur qualité des services de ces derniers. De plus, la dotation en cours de matériels roulants (moto) pour ces mêmes services est une stratégie pour pérenniser les activités renforcées par la mobilisation à long terme des ressources des CTD à partir du recensement automatique des terrains titrés pour les impôts fonciers (IFT-IFPB).

5.2.2. Indicateur 2 : nombre d'outils d'aide à la décision élaborés et mis en œuvre

a) L'IGL un outil de promotion de la bonne gouvernance et d'amélioration de la qualité des services offerts par les communes

Au niveau communal, l'établissement de l'Indice de Gouvernance Locale (IGL) a été appuyé par le PADRC et mis en œuvre par l'ONCD et l'ODDL pour évaluer la performance des communes en matière de gouvernance. L'évaluation porte sur les 4 dimensions de la bonne gouvernance, à savoir : la Participation, l'Inclusion/Equité ; la Transparence et la Redevabilité sociale ; l'Etat de Droit et l'Efficacité /Transversalité. L'IGL pilotée par le MID a établi au niveau de la région Androy, un baseline pour 58 communes cibles en 2018

avec une note moyenne régionale de 2,11/10. Avec cette notation, la situation en matière de gouvernance de chaque commune a été identifiée en 2018.

Par ailleurs, à chaque évaluation de l'IGL d'une commune, un plan de redressement est établi afin d'améliorer la note de la commune. Ce plan définit des paquets de renforcements de capacité nécessaires aux CTD pour promouvoir la gouvernance locale et la décentralisation et améliorer ainsi la note IGL. Ils englobent : la Maîtrise d'ouvrage communale, la comptabilité et la gestion financière, La Gestion de l'état civil, et le standard de service.

L'établissement de l'Indice de Gouvernance Locale (IGL) dans toutes les communes de la région Androy va servir de base pour toutes les autres interventions de développement. Le PADRC a ainsi pu fournir un accès à des données essentielles pour les autres intervenants du développement dans la région.

Les résultats concrets concernent la Région Menabe : renforcements de capacité axés vers la planification, la budgétisation et le standard de service (47/56 communes). Dans la région Anosy, les renforcements de capacité des communes ont été seulement axés sur le standard de service (58/58 communes) avec des résultats non palpables dans les communes visitées à l'exception des communes urbaines d'Ambovombe, de Beloha et de Bekily.

Finalement, il est à déplorer que, jusqu'à la date de la présente évaluation, l'évaluation des IGL de ces communes n'aient pas encore été réalisées, ce qui aurait permis de constater les résultats atteints en termes d'appuis aux CTD.

b) La SLC, un outil de participation citoyenne remis en question

Le PADRC a aussi appuyé la mise en place d'une structure locale de concertation (SLC) : « espace de dialogue et de consultation permettant la participation inclusive de tous les acteurs de développement aussi bien publics que privés » ; Cette structure participative qui veut inclure toute la communauté de base a un rôle consultatif pour la gouvernance locale et le suivi des actions de l'administration locale. Consultée pour des décisions et planification de développement, elle est le troisième organe de la commune en plus de l'organe délibérant[14] et l'organe exécutif.

A ce jour, cet outil n'est opérationnel ni dans les régions d'interventions pour l'élaboration des plans de prévention et de préparation aux catastrophes de 2015-16 ni dans les régions concernées par la stratégie de suivi de l'opérationnalité des Structures Locales de Concertation.

Selon les interviews avec les responsables des CTD qui ont corroboré les faits, les membres sont éparpillés dans les Fokontany et il est difficile de les faire venir dans les chefs-lieux de Commune pour les concertations nécessaires. Les noyaux durs ou présidents des collèges qui constituent les structures se plaignent de l'absence de fonds pour réunir les membres de la SLC. Les SLC étaient mises en place théoriquement mais ne sont fonctionnelles que dans la commune urbaine de Morondava et Bemanonga en 2017. La SLC de la CU de Morondava a effectivement travaillé mais elle était remise en question par le conseil municipal : l'organe

[14] *Le conseil municipal est l'organe délibérant de la commune. ... Il s'agit d'une assemblée élue, réunissant les conseillers municipaux. Il est chargé d'administrer par ses délibérations les affaires de la commune.*

délibérant craignait que cet organe consultatif empiète sur son territoire. La SLC de Bemanonga a aussi déjà fonctionné et mise en œuvre par son PDLII mais elle a cessé après le départ de l'ancien Maire. Le Louvain essaie de prendre le relais mais il n'a pas pris en compte les membres dynamiques qui font encore partie du personnel de la commune. L'ancien Maire et la nouvelle ont fait une passation pacifique puisqu'ils sont du même bord, pourtant les mémoires institutionnelles ne sont pas passées à la nouvelle élue.

Bref, la participation citoyenne n'est pas encore effective. Le changement de pouvoir a aggravé cet état des choses. Les SLC qui n'étaient même pas opérationnelles sont réorganisées et le MID a essayé de motiver les communes en faveur de cette restructuration en l'imposant comme condition d'obtention des subventions (FDL) et en appuyant les Communes dans l'introduction des frais de fonctionnement des SLC dans leur budget primitif.

Des efforts sont réalisés dans les communes du District de Beloha que nous avons observées, pour réunir les Maires et les TC et faire entrer le budget de fonctionnement des SLC dans le budget primitif des communes. Les Maires du District d'Ambovombe se sont aussi réunis à Ambovombe pour essayer de finaliser leur budget. Ainsi, la Commune de Beloha a déjà octroyé un budget de 2 760 000 Ariary pour le fonctionnement de sa SLC et l'insertion d'une ligne de budget de fonctionnement de la SLC dans le budget primitif pour les autres communes du District est aussi en cours.

L'accompagnement des dynamiques intercommunales pour la mutualisation des services et des infrastructures n'est plus poursuivi car les textes ne sont pas sortis aux dépens de la gestion des ressources générées par les marchés de bovidés qui marginalise les communes avoisinantes.

5.2.3. Indicateur 3 : nombre d'outils de pilotage du développement mis en place

1. PRD – Région Androy – (PNUD - UE - FIDA) Elaboré –
2. Plan d'Action ODD Région Anosy – (adopté –validé et mis en œuvre)
3. Plan d'Action ODD Région Androy (adopté –validé et mis en œuvre)
4. Plan d'Action ODD Région Atsimo Andrefana (adopté –validé et mis en œuvre)
5. Plan d'Action ODD Région Menabe (adopté –validé et mis en œuvre)

a) La localisation des ODD : un Outil de planification et pilotage du développement

Au niveau national et régional, une localisation des ODD a été initiée avec la priorisation des objectifs et l'identification des paquets d'interventions pour chaque région. Elle a permis de planifier des actions à mener dans les 4 régions d'intervention du PADRC (Androy, Menabe, Anosy, Atsimo Andrefana) pour un développement local inclusif et participatif. Ces interventions seront déployées vers d'autres régions pour une mise à l'échelle des outils et des méthodologies ainsi qu'une décentralisation harmonieuse et équilibrée.

b) Un défi pour l'appropriation du PDLII et le pilotage du développement local

Le PADRC a aussi appuyé l'élaboration d'un plan de développement local inclusif et intégré (PDLII) par les membres de la SLC. Ce PDLII est un outil de pilotage du développement local. Les 2 communes de Menabe et les 58 communes de la région Androy disposent d'un PDLII conçu d'une manière participative et inclusive en tenant compte des réalités et priorisations locales. **Toutefois à part celui de la commune urbaine de Morondava, ces PDLII ne sont plus observables dans les communes que nous avons visitées, ni à Bemanonga, ni au District de Tsihombe ni dans les Communes d'Ambovombe et de Bekily**. Les PDLII des communes de Beloha sont en revanche disponibles chez l'Animateur de Beloha et nous avons pu en collecter lors de la Réunion des communes du District où les représentants des CTD présents à la réunion du District possédaient des originaux de leur PDLII. L'Adjointe du Chef de District de Bikily chargée de développement possède aussi les copies des PDLII des communes sous sa responsabilité dont 5 sont concernées par la mission de suivi de l'ODDL de décembre 2020. **Les autres communes (dont Bekitro et Bevitika) n'ont pas avec eux leur PDLII et IGL à cause de l'absence des passations de service avec les anciens responsables. Ces nouveaux venus ont ignoré ces outils qui sont pourtant accessibles au niveau du District de Bekily**.

Par ailleurs, l'appui aux communes dans la mise en œuvre des actions de leur plan de Développement Local Inclusif Intégrant les priorités en matière de relèvement et de résilience était suspendu un certain moment à cause du contexte de COVID 19. **De plus, les nouveaux Maires et conseillers des communes que nous avons visitées ont révélés « qu'ils n'ont pas confiance à l'utilité de PDLII », ils pensent que les contenus de leur plan sont utopiques puisqu'ils n'auront jamais assez de ressources (technique, informationnelle, financière) pour les réaliser.** Aussi, sans conviction, ils constituent quand même leur dossier de PDLII pour obtenir une subvention ou le FDL avec la liste des membres de SLC et le budget de fonctionnement y afférent inclus dans le budget primitif. **En fin de compte l'utilité et l'appropriation du PDLII par les parties prenantes sont occultées par le défi de mobilisation des ressources des CTD.**

c) Le SNISE-SRISE un outil de suivi et d'évaluation engagé pour l'atteinte de l'ODD

Au niveau national et régional, un outil de suivi et d'évaluation de la mise en œuvre des activités pour l'atteinte des ODD est élaboré à savoir le SNISE pour le national et le SRISE pour le Régional. Cet outil de suivi et d'évaluation a déjà existé depuis longtemps mais il a fallu le redynamiser voire le réorganiser. La localisation des ODD est une des activités du PADRC qui veut accompagner la région et les STD à opérationnaliser le SRISE.

En fait l'utilisation du SRISE dans le pilotage du développement des régions n'a pas connu le même succès. Elle se déroule mieux dans la Région Menabe alors qu'elle est très en retard dans l'Androy et rencontre des conflits de leadership entre CTD et STD au niveau d'Anosy. Ces conflits sont moins latents dans les autres Régions et permettent d'avancer plus rapidement vers la promotion des initiatives de partage et de capitalisation des bonnes pratiques (la concertation, la planification, la mobilisation des ressources, la budgétisation, l'amélioration des services…)

En somme, ces outils de planification et de pilotage du développement sont encore peu efficients. Ils

nécessitent encore des rodages et plus d'utilisation pour mieux renforcer les capacités de la Région du Sud dans la coordination et le pilotage de la mise en œuvre du Plan de Relèvement et de Résilience qui reste un défi dans le contexte actuel.

5.3. Les obstacles à la mise en œuvre

a) Instabilité institutionnelle

Réalisé dans des zones difficiles et reculées avec des contextes économiques, socio-culturels et politiques complexes, le PADRC a dû faire face à plusieurs défis de mise en œuvre. Cette situation a démotivé les équipes du projet d'une part et a aussi provoqué le départ de plusieurs RE. **Le turn-over élevé au niveau des équipes du projet et des Représentants de l'Etat est en effet un facteur de blocage surtout quand aucune mémoire institutionnelle n'a été récupérée.**

Le changement de régime et de priorité entre novembre 2016 et 2019 à Madagascar n'a pas conforté la situation des tenants du pouvoir dans les CTD. Ainsi, l'harmonisation des actions pour la décentralisation effective n'a pas évolué malgré la mise en place des SLC qui ont du mal à être opérationnelles. En effet les mutations des responsables au sein de la région et des communes ont changé les priorités des activités. En plus, des laisser-aller sont constatés dans les communes vulnérables : **les maires ne sont présents à leur bureau que le jour du marché, ils ne savent même pas quelles ressources ils peuvent exploiter dans leur commune et se contentent souvent des subventions. Par conséquent une régression fulgurante et des retards dans l'appropriation des rôles et responsabilités des CTD sont constatés.**

Même au niveau national, des changements ont été effectués mais c'était au profit de la mise en œuvre du projet car, contrairement aux cas des communes, le 1er responsable de l'ONCD (un des principaux partenaires du PADRC) devenu le DG de la décentralisation a acquis plus de pouvoir au niveau du MID. En effet, les anciens membres des organismes rattachés comme l'ONCD sont bien placés pour réfléchir et capitaliser les acquis au niveau des CTD.

Or, beaucoup d'efforts et de stratégies sont nécessaires pour aligner les visions de décentralisation effective avec celui des tenants de pouvoir des CTD en tant que principaux bénéficiaires du PADRC. A titre d'exemple, la mauvaise adéquation entre la priorité du MID et celle des communes a bloqué le processus de mobilisation des ressources. **Si les dirigeants des CTD veulent améliorer le taux de recouvrement des impôts pour relever leur ressource, des citoyens mécontents ne voteront plus pour eux. Alors pour garder leur poste, leur choix est vite fait.** Cela est aggravé par l'insuffisance des ressources humaines pour des accompagnements rapprochés et continus : la présence de RE compétents et stables dans leur fonction aurait pu garantir la pérennisation des actions.

L'absence de continuité est un obstacle à la mise en œuvre car la tâche devient bien difficile surtout quand il n'y a pas de mémoire institutionnelle.

b) Guerre de leadership et insuffisance de capacité locale

Peu de District et de Préfecture possèdent des ressources humaines suffisantes (2 adjoints chargés de l'administration et du développement). Ils ne possèdent aussi que très peu de moyen de pression pour gérer les conflits et problèmes politiques sur place et peu de moyens humains et matériels pour les appuis rapprochés aux CTD. Le tout est aggravé par l'insécurité. Des réunions mensuelles des Maires dans les chefs-lieux de District se font mais avec beaucoup de difficulté et ne parviennent pas à rehausser la capacité des organes exécutifs surtout quand les Maires se font souvent représenter par les TC et des adjoints aux maires aux dépens de la gestion administrative et financière des CTD (Mauvaise gestion des fonds et recrutement abusif de personnel). L'appui institutionnel est occulté par l'incompréhension des CTD faute de communication et de volonté. Cela a engendré des retards dans le processus de mise en œuvre de la mobilisation des ressources et de l'amélioration de la gestion des affaires publiques des CTD. En fin de compte les efforts de mise en place de mécanismes de planification, de développement, et de gestion des ressources sont annihilés.

L'insuffisance de capacité locale rend la situation difficile. Mais en plus, la personne à la tête des CTD (les gouverneurs) et le Représentant de l'Etat pour les Régions sont tous deux des personnes nommées qui peuvent être en conflit dans une guerre de leadership entre détenteurs de pouvoir. Pourtant, la Mise en œuvre du PADRC dépend des dirigeants. Leur capacité opérationnelle et organisationnelle devrait leur permettre de déléguer des responsabilités et faire avancer les activités. Si les dirigeants avaient une meilleure vision et compréhension de leur mandat, ils auraient entraîné leurs équipes vers la bonne direction et évité les conflits de compétence. La finalisation de la lettre politique sur la décentralisation peut-elle aider à mieux cerner les rôles et responsabilités des Représentants de l'Etat et des collectivités territoriales décentralisées ?

Finalement, le contexte actuel demande aux Représentants de l'Etat plus de souplesse et beaucoup d'effort dans l'appui aux CTD et cela dépend plus d'une volonté politique qui leur en donnerait les moyens.

5.4. Facteurs clés de l'efficacité

a) Le déploiement des moyens matériels par le PADRC

Les services de l'Etat étaient améliorés (foncier par les ODOC et les opérations de guichet unique pour la régularisation des situations des fonctionnaires : cf. paragraphe sur efficacité) grâce au déploiement des moyens matériels par le PADRC. Ces moyens ont facilité le travail quotidien des RE et STD dans les appuis aux CTD notamment pour :

- Le contrôle de légalité [15]

[15] *Elaboration d'un manuel ou guide de formation pendant les séances de renforcement de capacité afin d'harmoniser et capitaliser les interventions : circulaire 001/20/PREFT/MVA/CIR-AGT du 29 Juin 2020 sur l'accompagnement, le contrôle et le suivi des communes*

- Le Contrôle des armes[16]

Ces moyens ont aussi permis aux CTD de mieux réaliser :

- La mobilisation des ressources (cf. paragraphe sur la mobilisation des ressources)

b) Les appuis au niveau local

Les nouvelles approches adoptées ont privilégié les appuis au niveau national et régional par choix et peut être par manque de ressource. Or, les activités qui ont été mieux accompagnées comme les opérations ODOC et les guichets uniques qui se déroulent très bien et qui ont nécessité des rééditions, ont eu des résultats concrets. Pourtant ce ne sont que des activités ponctuelles qui ne servent qu'à créer une mobilisation des acteurs.

Les appuis au niveau local sont un facteur de succès, comme cela a été constaté à Beloha. En effet, malgré des SLC non opérationnelles, nous avons observé des équipes des communes au grand complet qui se mobilisent pour suivre les consignes du Chef de District et qui mettent en place dans les temps les SLC, élaborent les budgets et permettent la réalisation de contrôle de légalité. En effet, dans le cas de Beloha et Bekily la mise en place des équipes de proximité de PNUD a été un moyen de comprendre les réalités et d'appuyer les initiatives locales.

5.5. Conclusion sur l'atteinte de résultats globaux

Tableau 11: Rappel de la Théorie de changement

Si	Mesures d'actions	Résultats attendus	Changements (alors)
Le cadre stratégique, juridique de la décentralisation du développement local et de la résilience est renforcé, approprié et appliqué par les parties prenantes à tous les niveaux	Appui à la conception, et à la mise à jour des textes, politique et stratégie de décentralisation /de réduction des risques et catastrophes Vulgarisation des textes, politique et stratégie au niveau local Renforcement des capacités des acteurs locaux. Appui à l'interprétation et à l'application des textes, politique et stratégie	Textes ou cadrage institutionnel (politique, stratégie) sur la décentralisation/déconcentration et de la résilience et réduction des risques et catastrophes mis à jour, révisés et vulgarisés Cadrage légal /réglementaire et stratégie /politique sur la décentralisation, la déconcentration, la résilience et la réduction des risques et catastrophes éclairés et améliorés pour plus d'efficacité et d'harmonisation Normes /règles et les outils sur la décentralisation/déconcentration adoptés par les structures locales	Les conditions institutionnelles pour le relèvement, la résilience et le développement local dans les zones d'interventions sont instaurées
Les CTD dans les zones d'interventions	PDLII, IGL, SLC, CCJ, SAP, SRISE, standard de service. Appui/conseil aux communes et contrôle	PDLII élaboré, IGL établi, évalué et mis à jour, SLC mise en place et fonctionnelle, SRISE initié et structuré,	

[16] *Rapport de mission à Anosy sur le processus de pacification régionale qui consiste à mettre en œuvre des stratégies de lutte contre l'insécurité : i) Sensibiliser la communauté contre les détentions illicites des armes, ii)Inventorier les armes dans les Communes, iii) Vérifier et régulariser sur place la situation administrative.*

Si	Mesures d'actions	Résultats attendus	Changements (alors)
sont outillées pour assurer le pilotage du développement	de légalité. Formation en budget programme, budget participatif, comptabilité matière. Priorisation et localisation des ODD	standard de service appliqué CTD responsable, prospère et mieux réglementée et rendant des comptes à la population locale et à l'administration centrale CTD ayant une gouvernance plus transparente, inclusive et participative STD et CTD œuvrant ensemble pour l'atteinte des ODD et la mise en place d'un système de suivi et d'évaluation	
Les dynamiques multi-acteurs dans les zones d'intervention sont accompagnées	Appuis matériels, techniques et financiers pour la mobilisation des acteurs locaux Mobilisation des ressources locales pour la pérennisation des acquis Renforcement des SLC pour une gouvernance locale inclusive Intervention sur la sécurité (Dina, contrôle des armes, contrôle marché bovin) et sécurisation foncière	Les communautés de base accèdent à des services plus accessibles, abordables et jouissent de leurs droits (guichet unique et ODOC) Des discussions sur le DINA pour la paix et la sécurité sont entamées et accompagnées	

Selon le constat de l'évaluation, la progression vers le renforcement du cadrage stratégique et juridique de la décentralisation, du développement local ainsi que de la résilience, attend la volonté politique qui devra adapter et rendre utile les textes pour une appropriation effective des parties prenantes à tous les niveaux.

Par ailleurs, outiller les CTD dans les zones d'interventions pour assurer le pilotage du développement contribuera au développement local si les outils sont appropriés par les parties prenantes. Malheureusement ce n'est pas toujours le cas. Mais le déploiement des moyens a motivé le Personnel administratif : mise à disposition des matériels et des facteurs convenables pour la réalisation des missions des CTD et STD. Et cette motivation est doublée quand leurs droits sont respectés (régularisation de leur situation professionnelle, avancement, indemnisation pour les missions. Les opérations domaniales concertées en vue de la sécurisation foncière et la régularisation des situations des agents des services publics sont également des activités dont les résultats sont motivants pour les différentes parties prenantes et pour les bénéficiaires. Notons que les initiatives de recouvrements fiscaux et parafiscaux sont dans une impasse dans les communes. Les CTD essaient quand même de mobiliser des ressources mais ils restent très prudents pour mieux maîtriser leurs contribuables au niveau des communes alors qu'ils osent avancer parce qu'ils n'ont pas actuellement de soucis d'électorats dans les Régions.

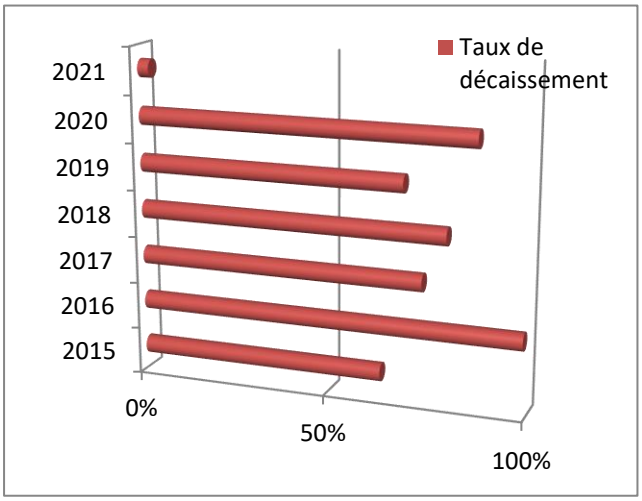
Bien que plusieurs réalisations pertinentes aient été constatées et ont engendré des résultats palpables dans la redynamisation de certains mécanismes au niveau du développement local, la mise en place et l'opérationnalisation des outils ou l'accompagnement des dynamiques des acteurs se heurtent à des défis structurels dans un contexte politique très instable et difficile dans lequel la volonté d'aller de l'avant dans la décentralisation effective est encore floue. Les résultats de PADRC sont jugés assez précaires car l'appropriation n'est pas effective donc l'efficacité est « PLUTOT INSUFFISANTE ».

6. Efficience : « PLUTOT INSUFFISANT »

6.1. Efficience de l'affectation stratégique des ressources du programme

L'analyse de l'évolution du taux de décaissement par rapport au fond disponible montre que les ressources financières du programme sont théoriquement bien en adéquation avec les besoins en moyen financier du programme. A la fin de l'année 2020, le taux d'absorption est à 83% ce qui devrait suivre le taux d'avancement technique réel qui dépasse théoriquement les 100% de réalisation.

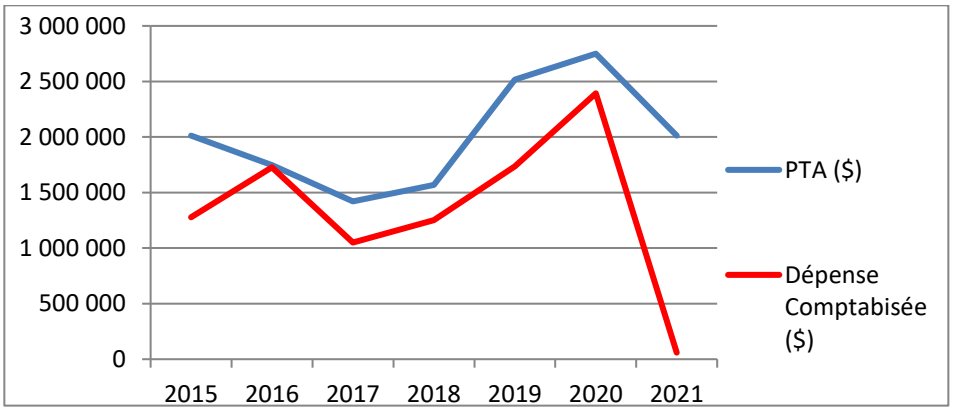
Figure 5 : Taux moyens d'absorption des ressources financières



Ainsi l'affectation stratégique des ressources du programme est efficiente car elle a su suivre les besoins des bénéficiaires. La cohérence du rapport entre l'utilisation des ressources et leur planification annuelle (PTA) démontre que le programme a fait des efforts pour planifier l'affectation des ressources matérielles annuelles. Nous avons observé sur terrain l'existence des moyens matériels déployés pour l'atteinte des résultats.

Source : Auteur selon le rapport de suivi des programmes du site UNDP.org 2020

Figure 6 : Evolution des dépenses annuelles comptabilisées et du budget annuel du PADRC



Source : Auteur selon le rapport de suivi des programmes du site undp.org 2020

Cette courbe montre que le programme PADRC a pu adapter sa stratégie pour faire avancer les actions sur le terrain en prenant en compte les besoins des STD et RE pour la réalisation des missions d'appuis aux

CTD. Le programme est géré de façon à ce qu'une révision annuelle soit organisée le mois de juin de l'année en cours pour réfléchir sur la nécessité d'une révision budgétaire en s'assurant de la bonne logique d'intervention du programme.

En considérant l'affectation stratégique des ressources du PADRC qui a pallié momentanément le manque de ressources locales souvent cité, l'efficience du PADRC est satisfaisante. Le PADRC n'a pas économisé les moyens pour doter les STD ou les CTD de matériels de qualité convenant aux besoins de chaque structure. Economiquement les ODOC ont permis l'obtention de titres fonciers moins onéreux pour les cibles selon le tableau n°7 des résultats des activités de sécurisation foncière.

6.2. Efficience des moyens déployés par le PADRC

La souplesse du projet a permis au cours de l'avancement de la mise en œuvre d'identifier des interventions qui pourraient soutenir les collectivités locales (région et commune) et les rendre plus autonomes. Mais est-ce qu'on pourrait avoir un meilleur résultat avec les moyens déployés avec moins d'appuis en mobilisant des ressources locales suffisantes d'une part et en améliorant les qualités de services publiques d'autre part obtenir de meilleurs résultats ?

Tableau 12 : Exemple des appuis matériels

Type de structure	STD/CTD	Types de matériels
Circonscriptions et collectivités	4 Régions	Mobiliers de bureau, matériels informatiques, matériels roulants
	20 Préfectures et districts	Mobiliers de bureau, matériels informatiques, matériels roulants
	4 Communes urbaines des 4 chefs-lieux de région, et 58 communes de l'Androy	Mobiliers de bureau, matériels informatiques, matériels roulants pour certaines communes
STD	Direction régionale de la fonction publique, du travail et des lois sociales	Mobiliers de bureau, matériels informatiques
	Direction régionale du budget	Mobiliers de bureau, matériels informatiques, fournitures de bureau
	Service régional de soldes et pensions	Mobiliers de bureau, matériels informatiques
	Service région du contrôle financier	Mobiliers de bureau, matériels informatiques
	Direction régionale des mines et des ressources stratégiques	Mobiliers de bureau, matériels informatiques
	Direction régionale de la statistique	Mobiliers de bureau, matériels informatiques
	Service régionale du domaine et de la topographie	Mobiliers de bureau, matériels informatiques
	Sécurité urbaine	Mobiliers de bureau, matériels informatiques

Source : Auteur 2021

1. Les initiatives appuyées par le PADRC et impliquant des agents publics presque livrés à eux-mêmes, ont fait augmenter la motivation de ces derniers alors que leur travail a doublé ou même triplé, produisant ainsi un effet multiplicateur. De plus, le programme n'a pas économisé les moyens pour atteindre les cibles et réaliser des activités comme le guichet unique et l'ODOC. Une analyse approfondie sur les usagers bénéficiaires n'est pas encore possible, mais les bénéfices sociaux de cette activité sont plutôt encourageants, selon le rapport d'activités des valorisations

des agents des services publics et des ODOC. De plus, ces ODOC ont permis de délivrer aux bénéficiaires des titres et certificats à des coûts très économiques (cf. tableau 10) et les guichets uniques ont, quant à eux, permis de réaliser des opérations administratives de manière optimale.

2. La mobilisation des ressources locales est réalisée dans un souci de renforcement de la décentralisation. Ainsi le PADRC a appuyé l'exploitation des ressources propres des collectivités et a tenu accompagner ces dernières dans des interventions plus spécifiques et appropriées pour des résultats à court, moyen et long terme. (CF. Barrières économiques, recouvrement des IS…etc.). L'objectif de ces interventions est d'augmenter les ressources de la commune en améliorant l'aspect, la sécurité, la fonctionnalité et l'organisation des marchés des bovidés ou marchés communaux. Les constructions/réhabilitations des marchés des bovidés et des marchés communaux, constituent en effet de ressources importantes pour les communes, vue la valeur (sociale, économique et culturelle) du zébu dans la région. Le résultat de cette activité est encore mitigé surtout dans les Communes (cf. analyse de l'efficacité du PADRC), notamment au vu des efforts déployés en matière de construction. En effet, en comparant les barrières économiques et les marchés de bovidés : les investissements en infrastructures sont quasi nuls pour les barrières économiques, alors que les retombées économiques pour les CTD sont plus assez importantes, tandis que pour les marchés de bovidés, pour lesquels les coûts des infrastructures sont conséquents, les retombées financières ne sont pas encore à la hauteur des attentes selon les enquêtes auprès des communes. La réalisation des infrastructures est plus couteuse (en termes de temps[17] et en termes financiers) que la formation des surveillants de marché qui peuvent mieux impacter sur les CTD comme ceux des barrières économiques (ils travaillent sans aucune infrastructure érigée alors que les résultats sont très pertinents).

3. Des études et simulations sont réalisées par le BNGRC mais ces activités sont occultées par les activités de lutte contre la malnutrition ou la famine du Sud et le COVID-19. Malgré les moyens matériels et mobiliers déployés pour le bureau de l'Androy, le BNGRC a du mal à mobiliser les ressources pour le fonctionnement du bureau délocalisé dans le Sud et à prendre en charge ses équipes. Les moyens financiers déployés n'ont pas permis d'atteindre le résultat escompté.

4. En général, les moyens matériels déployés sont certes suffisants actuellement (Tableau n°11) mais ils sont parfois trop sophistiqués ou inadéquats par rapport aux cibles : des mobiliers comme des armoires métalliques ne sont pas montés et des imprimantes ne sont ni installées ni utilisées fautes de capacité locale (même au niveau de la préfecture et des STD). Les motos ne sont pas utilisées pour faire les suivis des communes à cause de l'insécurité dans les brousses. Les matériels octroyés ne sont pas utilisés à bon escient.

Tout cela est aggravé par l'insuffisance des budgets de fonctionnement déployés par l'Etat central. Malgré l'effort de mobilisation de ressources locales, beaucoup de ces CTD et STD auront du mal à amortir ces moyens sophistiqués et à prendre en charge les consommables et les carburants car ils ne parviennent même pas à payer convenablement les salaires du personnel et encore moins à investir dans un programme

[17] *Le processus de construction des marchés a pris beaucoup de temps (passations de marchés infructueuses, prestataire défaillant…)*

de développement. Il faut noter que la plupart des communes visitées utilisent le FDL pour leur fonctionnement mais non pas pour des investissements.

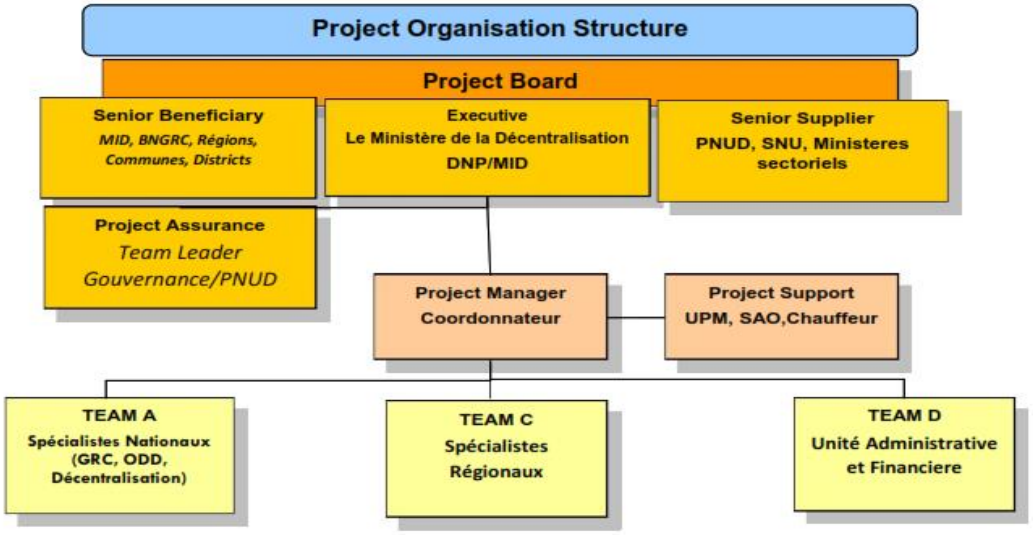
En somme, malgré les efforts, l'efficience est plutôt insuffisante au vu des Produits du PADRC non réalisés et des actions non pérennes comparativement aux moyens déployés qui sont conséquents.

6.3. Efficience de la qualité de gestion du programme

La qualité de la gestion (opérationnelle et budgétaire)[18] des actions par PNUD et son partenaire, ainsi que leur contribution au management et monitoring des actions ont été revues par rapport aux actions réalisées au niveau national et local depuis le début du programme. En général, l'efficacité des dispositions en matière de gestion : tant au niveau de la structure qu'au niveau de la prise de décision est déjà renforcée par la présence des spécialistes régionaux qui font le relais avec l'équipe régionale et la partie nationale. Pourtant, les résultats pourraient être meilleurs s'ils s'impliquaient davantage.

La structure et l'organisation des équipes du programme ont beaucoup changé pendant la période de mise en œuvre et le programme PADRC est handicapé au niveau du Team C ou spécialistes régionaux. Leur accompagnement pour chaque mission n'est pas systématique et ne permet pas un suivi des interventions.

Figure 7: Structure de gestion du programme



Source : PTA du programme PADRC 2020

La lacune de l'équipe de mise en œuvre du PNUD met en danger l'atteinte des objectifs du programme. La lourdeur du processus de recrutement du personnel au niveau du PNUD est toujours critiqué et retarde incontestablement la mise en œuvre du projet aux dépens des efforts déjà engagés au niveau des CTD bénéficiaires : elles ont encore besoin de suivi très rapproché. Les efforts dans la structuration des SLC, la mise en œuvre des PDLII et la mobilisation des ressources sont entre autres des outils mis en place qui demandent encore des appuis au moins des spécialistes au niveau des districts qui travaillent avec les RE des équipes du partenaire de mise en œuvre qu'est le MID.

[18] *La structure, l'organisation et les mécanismes de gestion du projet*

L'exemple de l'animateur/spécialiste en gouvernance locale dans le district de Beloha, de la Région Androy démontre l'importance et l'efficacité de la présence d'un soutien de proximité. Seul le district de Beloha a pu mettre en œuvre la transparence budgétaire communale par l'affichage mensuel des budgets.

Ainsi après l'analyse du rapport entre les résultats obtenus, les ressources investies et les planifications des moyens (humains, matériels et financiers), il a été constaté que même si le programme ne veut pas entrer dans une démarche d'assistanat, les ressources humaines n'étaient pas suffisamment déployées. En effet, le déploiement de plus de ressources humaines aurait pu remédier à la mauvaise gestion des moyens octroyés non utilisés à bon escients ou jamais utilisés par les bénéficiaires et à la mauvaise qualité des résultats au niveau des communes et aux retards des procédures administratives qui ternissent l'image de PNUD ;

Bref, **l'efficience est « PLUTOT INSUFFISANTE » en général même si les moyens ont permis de réaliser des activités : les ratios entre les couts et les résultats du programme sont difficiles à analyser car la plupart des investissements pour les activités ne sont pas évaluables à court terme et le cout social des réalisations reste très subjectif. Des réserves sont aussi émises concernant l'adéquation des matériels octroyés aux CTD et STD. Et enfin, ces moyens ont encore besoin d'une meilleure appropriation pour permettre d'atteindre les objectifs généraux du PADRC.**

7. Effets et impacts : « PLUTOT INSUFFISANT »

Globalement, les effets et prémices d'impacts du PADRC sont jugées « PLUTOT INSUFFISANTS » selon le tableau suivant à cause des tendances qui se dessinent mais qui n'aboutissent pas encore aux conditions institutionnelles pour le relèvement, la résilience communautaire et le développement local selon la théorie de changement du PADRC.

Tableau 13 : Effets et impacts

Si	Mesures d'actions	Faits marquants	Effets/impacts
Le cadre stratégique, juridique de la décentralisation du développement local et de la résilience est renforcé, approprié et appliqué par les parties prenantes à tous les niveaux	Appui à la conception, et à la mise à jour des textes, politique et stratégie de décentralisation /de réduction des risques et catastrophes Vulgarisation des textes, politique et stratégie au niveau local Renforcement des capacités des acteurs locaux. Appui à l'interprétation et à l'application des textes, politique et stratégie		
Les CTD dans les zones d'interventions sont outillées pour assurer le pilotage du développement	*PDLII, IGL, SLC, CCJ, SAP, SRISE, standard de service.* *Appui/conseil aux communes et contrôle de légalité.* *Formation en budget programme, budget participatif, comptabilité matière.*	Décalage entre les réalités locales et les outils adoptés (Moyens et capacité pour rendre opérationnels les SLC et mettre en œuvre les plans de redressements des IGL) *Les* indices de gouvernance locale non évalués puisque leurs évaluations se feront en 2021 CTD encore désorganisées : organes (consultatifs-exécutifs-délibérants) peu fonctionnels Appropriation des outils très sommaire et acteurs concernés peu motivés Transparence budgétaire peu effective Standard de service peu appliqué	Des malaises et des suspicions ont été observés car les conseillers en tant qu'organe délibératif ont peur d'être écartés en faveur de la SLC l'organe consultatif. Cette situation est un effet négatif et inattendu par la mise en place des SLC[19]. Les conseillers municipaux ne sont pas très enthousiastes et cela a même entraîné des tensions dans la gestion des affaires de la Commune comme dans le cas de la Commune Urbaine de Morondava. Les ressources générées par toutes les infrastructures réhabilitées et les barrières économiques érigées sont encore partagées avec des agents de l'Etat qui font office de sécurisation des périmètres ou de renfort aux percepteurs. Ils s'enrichissent très facilement avec 7 à 10% des recettes des barrières[20]. Cela est aggravé parfois par l'absence des valeurs fiduciaires. C'est pourquoi une harmonisation des outils et des textes est encore nécessaire afin d'éradiquer les abus de pouvoir dans les localités éloignées et mettre en place une meilleure gouvernance de sorte que les ressources puissent entrer effectivement dans la

[19] *Il faut savoir que plusieurs communes à Madagascar ont été bloquées par la loi sur l'élection des conseillers municipaux/communaux : Il est difficile pour l'exécutif d'avoir la majorité des conseillers. Mais quand les conseillers et l'exécutif n'arrivent pas à s'entendre, les activités de la commune ne peuvent pas avancer. (C'est le cas de la CU de Morondava dernièrement. L'existence de la SLC n'a pas arrangé les choses car les conseillers ont peur que les membres de la SLC leur prennent le pouvoir.*

[20] *Les enquêtes auprès de ces agents confirment cette affirmation pendant notre entretien au niveau des barrières économiques.*

Si	Mesures d'actions	Faits marquants	Effets/impacts
			caisse des CTD et être utilisées à bon escient.
	Priorisation et localisation des ODD	Existence d'outils de pilotage de développement (plan de mise en œuvre des ODD)	Conflits d'intérêts et guerre de leadership entre CTD et STD dans l'opérationnalisation de la plateforme de suivi SRISE/ODD
Les dynamiques multi-acteurs dans les zones d'intervention sont accompagnés	Appuis matériels, techniques et financiers pour la mobilisation des acteurs locaux Mobilisation des ressources locales pour la pérennisation des acquis Renforcement des SLC pour une gouvernance locale inclusive Intervention sur la sécurité (Dina, contrôle des armes, contrôle marché bovin) et sécurisation foncière	La mise en œuvre des ODOC et Guichet unique pour responsabiliser les agents des services publics et les bénéficiaires des ODOC	Les délivrances des titres et les régularisations des situations des fonctionnaires démontrent une Responsabilisation des STD qui s'améliore ponctuellement malgré l'augmentation de leurs tâches quotidiennes qui vont du simple au double ou même au triple. La sécurisation des propriétés foncières à un coût plus accessiblement en-dessous des coûts réels à 260 000Ariary ponctuellement pendant les opérations : et à un délai plus raisonnable [21]a permis de sécuriser des biens en faveur des femmes qui traditionnellement n'avaient pas droit aux biens fonciers. L'ODOC a permis d'alléger le travail du Guichet Foncier de la CU d'Ambovombe-Androy qui a assuré seul le service de sécurisation foncière auparavant.
		Promotion de la paix et de la cohésion sociale	Grâce aux moyens déployés, le projet a participé à la pacification de la région par la sensibilisation et régularisation administrative du port d'armes qui pourrait à long terme régresser leur vente illicite: 1 100 fusils (600 à Tolagnaro et 500 à Amboasary Sud et l'inventaire des 3 200 fusils démontrent déjà la volonté des hommes sensibilisés à participer à la pacification de la Région.[22]Cette volonté est une prémices d'effets attendus du projet qui annonce un début de changement de comportement favorable à la paix.
		Déploiement des efforts des RE et STD pour accompagner des CTD dans la mobilisation de leurs ressources afin d'impulser le développement local.	Le guichet unique qui englobe : la Direction Régionale des impôts, le Service Régional de l'INSTAT, la Direction Régionale de l'Industrie, du Commerce et de l'Artisanat, la Chambre de Commerce et de l'Industrie ainsi que la Direction régionale des mines et des ressources stratégiques ont participé à régulariser la situation des Opérateurs économiques et/petites mines vis-à-vis de l'administration et à faire augmenter les ressources des CTD. (Cf. Annexe 4-5)

[21] Ce coût n'englobe pas les moyens de transports, les indemnités et surtout des investissements en matériel technique (de topographie21) et de bureau utiles à la mise en œuvre de l'activité supportée par le PADRC.

22 Processus de pacification régionale : mission de contrôle, de régularisation administrative du port et de détention d'armes de la Région Anosy.

Si	Mesures d'actions	Faits marquants	Effets/impacts
			Des CTD ont constaté que leur structure fonctionne mieux grâce à la mobilisation des ressources (CF. Annexe 4 et 5) par l'érection des barrières économiques et la construction des infrastructures des marchés de bovidés (Commune) ainsi que le travail avec le centre fiscal pour l'IS (Ré*gion).*

Source : auteur 2021

8. Durabilité : « PLUTOT INSUFFISANT »

- Quelles sont donc les probabilités pour que les produits du PADRC notamment le Mécanisme de coordination, le renforcement de capacité institutionnelle, la gestion de connaissance, perdurent au niveau des Bénéficiaires après le Programme du PADRC ?

- Comment les résultats du programme seront préservés au-delà de la période de financement ?

La mobilisation des acteurs des CTD ayant bénéficié des infrastructures sont des signes d'espoir pour la pérennisation des acquis du PADRC. Par contre, il est plus difficile au projet de réfléchir sur la pérennisation des acquis parce qu'elle dépend des personnalités et du leadership des acteurs qui ont beaucoup d'influence localement et stratégiquement sur les actions.

En termes de durabilité institutionnelle, le Gouvernement malgache a opté de préparer la lettre de politique sur la décentralisation et le PADRC a appuyé cette initiative qui nécessite encore des démarches pour sa mise en vigueur. Toutefois, le projet n'a pas de visibilité quant à l'aboutissement de cette démarche.

En termes de durabilité financière, la stratégie du programme qui veut appuyer la mobilisation des ressources locales est adéquate par rapport à la pérennisation. Le but est d'être autonome par rapport au PTF en identifiant ou en créant des sources de fonds alternatives et locales pour faire fonctionner les services communaux et financer les investissements. Mais la situation actuelle, surtout dans la Région Androy, est encore très loin de cette vision de développement.

En termes de renforcement de capacité le programme a beaucoup contribué au renforcement de capacités institutionnelles et a déployé beaucoup de moyens pour la duplication des divers guides afin de faciliter le travail des agents de l'Etat et améliorer les services publiques au niveau des CTD et STD. La question est de savoir si ces renforcements impactent sur les résultats des bénéficiaires et les produits du programme car entre temps, les responsables formés ont changé de poste. Aussi, les démarches de capitalisation sont nécessaires pour que les RC apportent des changements durables au niveau des parties prenantes.

Quant au partenariat, la structure du MID lui permet actuellement de s'appuyer sur les structures déconcentrées qui devaient être impliquées dès le début des activités pour une meilleure appropriation de leur rôle et responsabilité. Toutefois des efforts restent à faire surtout en considérant les nombreux mouvements et changements de postes des représentants de l'Etat nommés. Le relais des autres PTF, ONG humanitaires comme le CRS dans le cas de l'Androy est aussi une solution pour les appuis de proximités dont les CTD très vulnérables ont encore besoin.

Actuellement **cette durabilité semble « PLUTOT INSUFFISANTE » vu la déperdition des informations sur le terrain liée au changement perpétuel de responsable, le manque d'appropriation et les conditions nécessaires non encore remplies (clarification des attributions et mécanismes du développement local, décentralisation des capacités et maintien de ressources humaines motivées au niveau des CTD et des STD, et ayant les capacités suffisantes en termes de quantité et de qualité, dotation des moyens financiers nécessaires au niveau des STD et CTD, structuration et dynamisation des différents acteurs et forces vives locaux…) pour asseoir une décentralisation effective et un**

développement local efficace. Ainsi, les résultats demeurent précaires et des efforts restent à déployer pour que les activités réalisées durant les 6 années de mise en œuvre ne soient oubliées.

3ème Partie : CONCLUSION : APPRECIATION ET INTERPRETATION DES RESUTATS

Est-ce que toutes les stratégies, réalisations et activités au sein du projet concordent vers l'atteinte des résultats du CPD/CPAP et l'accomplissement des effets de l'UNDAF ainsi que la réalisation des axes du PND ? La cohérence des stratégies et les interventions du programme confirment-t-elles la théorie de changement du programme ?

L'analyse du projet à partir des critères d'évaluation démontre que le PADRC a été conditionné par le contexte de sa mise en œuvre et les conjonctures nationales et locales. **Le contexte institutionnel et politique qui se dégrade sans cesse ne dépend pas du PADRC mais des réalités auxquelles il a dû faire face dès le départ. Il doit être analysé pour que chaque entité assume ses responsabilités et arriver au changement.**

Notre constat est que **les conditions institutionnelles pour le relèvement, la résilience communautaire et le développement local dans les zones d'interventions ne sont pas encore tout à fait instaurées.** Malgré **leur pertinence et leur cohérence très satisfaisante** les activités réalisées à partir des ressources du programme pour mener aux changements escomptés ne garantissent pas l'aboutissement vers le développement local.

L'élaboration des textes et la mise en place des outils de pilotages de développement comme les PDLII ainsi que la mise en place des structures comme les SLC sont réalisées mais elles n'ont pas mené vers les changements attendus. Ces différents outils de décentralisation ou de gouvernance locale ne sont pas opérationnels faute de leadership national et local et aussi faute de moyens pour les SLC. En effet, le changement de régime surtout dans les CTD ou STD et le turn over élevé dans l'équipe PADRC, ont aggravé la situation : les appuis des STD au CDT ont été bouleversés tout au long de la mise en œuvre du projet. Actuellement, ce sont les CTD vulnérables, celles qui demandent plus de temps pour s'approprier leurs missions, qui en sont les grandes victimes.

De ces faits, **l'efficacité du projet est plutôt insuffisant** car le PADRC s'oriente vers la bonne direction mais les changements ne porteront ni sur l'autonomisation effective des CTD, ni sur la mobilisation totale des STD sans l'appropriation locale des outils et matériels déployés par le projet.

Il y a beaucoup de souplesse dans l'exécution des activités malgré la lourdeur de la procédure du PADRC. Le projet a su s'adapter aux situations pendant les différentes phases de sa mise en œuvre mais après l'analyse du rapport entre les résultats obtenus, les ressources investies et les planifications des moyens (humains, matériels et financiers), **l'efficience du PADRC est plutôt insuffisante. Les moyens nécessaires ont été largement investies mais les ressources humaines sont insuffisantes et n'ont pas pu mener aux changements adéquats à long terme. Les efforts ont permis de mobiliser les acteurs sur le terrain mais n'ont pas vraiment permis d'opérationnaliser les outils mis en place ni de renforcer le cadrage juridique de la décentralisation et la résilience communautaire.**

Des Effets sont pourtant déjà perceptibles sur l'autonomisation des CDT et sur la mobilisation des SDT et ils sont encore plutôt insuffisants *:* les CTD et RE se sont mobilisés même ponctuellement

et ont pu mobiliser un peu de ressources mais le travail des CTD et RE doivent être harmonisés surtout dans le SUD. En tout cas, **le PADRC a préparé le chemin qui va mener vers la réflexion des teneurs de pouvoir qui veulent développer le pays par la décentralisation effective mais les acquis seront toujours précaires si les ressources humaines qui feront le relais ne s'approprient pas les démarches.**

En effet, une coordination des acteurs et des moyens pour la décentralisation effective est toujours requise pour réaliser les activités prévues dans les différentes phases du PADRC mais elle ne sera pas suffisante en soi pour réaliser le changement. **La pérennisation ou durabilité pour la réussite globale de la décentralisation effective est encore *plutôt insuffisante* car elle dépend du niveau d'appropriation nationale qui sera traduit par l'engagement effectif des parties prenantes afin de : i) dénouer rapidement les conflits de leadership au niveau des STD et CTD ; ii) déployer réellement les moyens nécessaires à la décentralisation effective.**

9. LES BONNES PRATIQUES

La stratégie adaptative du programme PADRC lui a permis d'avancer en prenant en compte le contexte et en répondant aux besoins nationaux et locaux. Ainsi, les bonnes pratiques suivantes ont permis d'obtenir de meilleurs services et la motivation des parties prenantes pour des résultats palpables.

1. **La capacité de l'équipe du PADRC à collaborer en harmonie avec 3 entités à la fois, le MID, la région et la préfecture (cas des 3 régions).**

La couverture régionale du projet avec l'ambition du PADRC de cibler les 58 communes d'Androy sans exception est une bonne pratique qui motive les RE et les parties prenantes des Régions qui veulent avant tout des situations égalitaires entre les communes. La promotion d'un développement local harmonieux a en effet commencé par le choix de ne laisser pour compte aucune commune contrairement aux autres projets qui souvent ne ciblent que quelques-unes et ignorent les autres (Imongy à Tsihombe, Beraketa à Bekily).

2. **La recherche et la priorisation des activités qui touchent directement la communauté de base et produisent des effets immédiats auprès des cibles.**

Ce sont les ODOC pour la sécurisation foncière et le guichet unique de régularisation des situations des fonctionnaires. Malgré les réticences des acteurs des STD au départ, le programme a su développer des modes opératoires qui ont amélioré la situation de l'administration publique et les services publics à long terme :

- Personnel administratif motivé et jouissant de leur droit : disposant de matériels, indemnisation, organisation de mission en détail.

- Mise à disposition des matériels et des facteurs convenables pour que CTD et STD réalisent leurs missions

Ces activités ont aussi pris en compte les formes d'exclusion des femmes et ont restitué aux agents de l'Etat, leurs droits.

3. **Le choix des moyens déployés : ressources matérielles et ressources humaines qui ont eu des impacts significatifs sur les résultats attendus du programme :**

- Le programme a beaucoup investi dans les moyens nécessaires pour motiver les acteurs locaux qui souffrent de toutes les inconvenances des bureaux administratifs et qui sont mal équipés pour la réalisation de leurs activités. (cf. Liste des moyens mis à disposition des STD et CTD). Il faut savoir que la Région Androy est une des Régions les plus sous-administrées du pays.

- Il a aussi bien choisi les investissements en infrastructures durables (notamment les marchés et les barrières économiques) nécessaires à la mobilisation des ressources locales mal contrôlées.

- Il a voulu mettre à la disposition des Districts des spécialistes de proximité permanents pour appuyer les localités (spécialiste, animateur)

Ces sont des solutions qui ont bien soutenu les initiatives locales au profit de la conservation des acquis, si peu soient-ils, des interventions humanitaires et du développement dans les régions déjà considérées à haut risque. Le travail de l'équipe de PADRC et de PDSPE en synergie dans ce District a beaucoup motivé les communes et les a aidé à aller de l'avant. La plupart des communes du District de Beloha ne se sentent plus ni enclavées ni vulnérables[23], dans la mise en œuvre de leur plan de redressement. Par ailleurs, le District de Beloha a déjà réussi à convaincre les acteurs des CTD à insérer une ligne budgétaire de fonctionnement de la SLC dans le budget primitif communal. Sans le COVID 19 les résultats auraient été meilleurs même pour la mobilisation des ressources locales.[24]

C'étaient des approches de relèvement et de résilience qui permettaient très tôt d'intégrer l'approche de développement local avec le PADRC pour une vision à plus long-terme en réponse à la crise récurrente dans le Sud.

10. LES LEÇONS APPRISES

Pour améliorer des projets similaires, la mise en œuvre du PADRC, nous a permis de tirer des leçons concernant les points suivants :

1. Sur le plan stratégique, **il a été constaté que la modalité de mise en œuvre par la partie nationale (NIM) aurait pu être plus efficace et efficiente si celle-ci avait eu les capacités nécessaires de la réaliser directement selon les normes requises**. Malheureusement, l'évaluation de la capacité nationale a contraint le PNUD de prendre des dispositifs d'accompagnement. Toutefois, il a été constaté que la mise à disposition de personnel pour le PADRC est difficile et les Achats des biens et de services pour lesquels le PNUD présente des avantages comparatifs étaient trop compliqués et démontrent la limite de la forme de partenariat et de mise en œuvre actuelle pour la réalisation des activités.

---

[23] *Le PDSPE a financé la réhabilitation des routes et l'électrification de quelques Communes de l'ANDROY.*

[24] *Une commune : « Tranoroa « sur la RN10 possède déjà une barrière économique mise en place par la commune avec l'appui du PNUD.*

2. Sur le plan opérationnel, le projet a démontré que **les CTD ont encore du mal à obtenir ses parts des recettes malgré les efforts pour améliorer les systèmes d'information et les mécanismes de transparence et de surveillance en renforcement à la lutte contre la corruption[25].**

    a. Aussi, les appuis réalisés par le projet pour l'amélioration de la qualité des services publics et la transparence des gestions des fonds étaient des activités très importantes pour le développement des CTD.

    b. Nous avons observé sur place que les communes ont des lacunes pour sécuriser leurs recettes. Les visites des marchés de bovidés[26] et des communes nous ont renseignés sur les difficultés de la gestion des recettes de marché de Bovidés et les difficultés pour en assurer une meilleure redevabilité.

3. **La motivation des Représentants de l'Etat et des CTD comme les autres agents de l'Etat peuvent se faire de différentes manières** :

    a. Par la régularisation de la situation des fonctionnaires qui est une forme de motivation pouvant les pousser à mieux s'impliquer dans leur fonction[27] parce qu'ils peuvent jouir de leurs droits et se sentent reconnus.

    b. Par l'obtention et la constatation des fruits de leurs efforts qui est une forme d'histoire de succès (Résultats des ODOC et guichet unique pour la régularisation des situations des fonctionnaires et agents des services publics) pouvant les pousser à exécuter convenablement leur mission et même d'offrir le meilleur d'eux même pour des services accessibles et de qualité à la population.[28]

    c. Par des soutiens, appuis et outils convenables : réhabilitation de leur Bureau « exemple celui du District de Beloha » et la présence d'un Animateur de proximité de PNUD qui appuie le suivi des CTD pour une meilleure appropriation des démarches de décentralisation et déconcentration par les parties prenantes.

4. **Une meilleure implication des parties prenantes dès le départ et la maîtrise du contexte a facilité l'appropriation des outils et des démarches.**

    a. Comme les RE n'ont pas été inclus dans les processus initiés, ils peuvent en déduire que leur rôle n'ont pas autant de valeur et ils n'ont pas pris le relais au niveau de certains CTD. C'est le cas dans le suivi de la mise en œuvre des mesures de

---

[25] *Tableaux d'affichages octroyés par le PNUD peu utilisés (1/4 des CTD visités).*

[26] *Marché de Bekily-Betroka-Ambondro-Beloha-*

[27] *Exemple Mme MAMORISOA Raymonde, responsable du guichet unique Bemanonga ou les personnels de la maison des jeunes de MENABE.*

[28] *Mme Directeur Régional FOP Anosy*

redressement des IGL, des PDLII ou pour la signature des Titres fonciers.

b. Quand les responsables des CTD que nous avons visités n'ont pas pris la peine de récupérer les copies des documents (IGL, PDLII...) au niveau du District, nous avons compris qu'ils n'ont pas vraiment saisie l'utilité de ces outils. Plusieurs communes n'ont bénéficié ni induction des Maires ni l'accompagnement des RE après l'installation des nouveaux dirigeants. Bref, ni ces RE, ni ces CTD (les 58 communes du SUD) n'étaient impliqués suffisamment dès le départ pour s'approprier des processus.

c. L'absence de passation de service « formelle » dans les CTD a cassé les efforts initiés pour la décentralisation et le développement local. La Commune de Bemanonga et la Commune urbaine de Menabe n'ont pas réussi à poursuivre leurs efforts. Cela a même créé des tensions ou des conflits de compétence /de leadership dans la création de la nouvelle SLC à Bemanonga. Faute d'appui et de continuité de l'Etat, la suite des recouvrements d'IFT-IFPT et la mise en œuvre du programme de PDLII initiées auparavant au niveau de Bemanonga ont aussi été retardées. Bref, le départ brutal de PNUD en 2017 et la nouvelle stratégie d'appui institutionnel qui s'arrête juste au niveau de la Région depuis 2019 démontre l'impact de l'insuffisance des accompagnements pour impliquer au mieux les parties prenantes. En effet, l'absence des passations qui empêche l'appropriation des outils ou structures mis en place comme les SLC est une lacune dans l'implication des nouvelles parties prenantes.

11. RECOMMANDATIONS.

Les principales recommandations portent sur l'amélioration de l'environnement institutionnel de la décentralisation en faisant en sorte qu'une stratégie globale puisse faciliter la mise en place de la décentralisation effective d'une part et que chaque institution puisse cerner son rôle et l'assumer pleinement d'autre part.

Dans le cadre d'interventions futures, le PNUD devrait :

16. D'abord **se focaliser davantage sur l'appui stratégique au processus de décentralisation/Déconcentration et s'assurer de l'engagement de l'Etat à tous les niveaux, afin de mettre en place les conditions *sine qua none* à un développement local efficace et durable**. Ceci pourrait inclure la finalisation et la validation de la lettre de politique sur la décentralisation en prenant en compte les conflits de compétences actuels au niveau des Régions et en garantissant plus de sérénité entre les RE et les CTD dans l'exécution de leur mission.

17. **Continuer de renforcer la capacité du MID qui est le Partenaire de mise en œuvre afin que ce dernier puisse mener lui-même les activités** (celles mises en œuvre dans le cadre du PADRC) qui, dans la plupart des cas, font partie des missions qui lui sont dévolues (renforcement de capacités, mise en place de structures et outils, contrôle de légalité…) ;

18. **Continuer le renforcement des capacités des différents acteurs du développement local et promouvoir les initiatives pouvant émaner des autres acteurs** (société civile, médias, secteur privé) ;

19. **Intervenir à des niveaux locaux afin d'expérimenter, évaluer et dupliquer des interventions et mécanismes mis en place.** Les interventions locales seront réalisées pour permettre la mise à l'échelle des bonnes pratiques et l'implication des autres CTD dans le processus pour faciliter et améliorer leur niveau d'appropriation.

20. **Appuyer la mise à disposition aux différents acteurs (Etat, CTD, STD, PTFs…) des différents outils de décentralisation effective[29] (incluant des guides standards et simplifiés sur les processus à suivre dans les guichets uniques : régularisation de la situation des fonctionnaires, ODOC ou guichet foncier, recensement et régularisation des opérateurs économiques…etc.)** afin d'harmoniser et de capitaliser ce qui a déjà été fait dans le domaine de la décentralisation/développement local et de pérenniser les activités à moindre coût, dans le sens d'une gestion de connaissances effective (afin de ne pas « réinventer la roue »).

21. **Continuer à impulser une certaine dynamique au niveau local incluant les différents acteurs locaux et à appuyer des activités qui ont des impacts directs sur les communautés de base** pour plus de visibilité des interventions du PNUD.

D'un point de vue plus opérationnel :

22. Pour des projets similaires, **alléger le mode de passation de marché et d'achat et ne choisir que les matériels les plus répandus sur le marché pour faciliter les entretiens et l'accès aux consommables et pièces de rechange et obtenir un système de garantie et un service après-vente effectifs.** La mise en place systématique de comptabilité matière au niveau des CTD et STD permettra sûrement aux acteurs locaux de mieux valoriser leurs acquis et de calculer l'amortissement de leurs biens face à l'achat des consommables, des pièces de rechanges ou de nouveaux matériels de rechange.

23. **Appuyer l'harmonisation des Dina avant de se pencher sur leur application dans les CTD.** En effet, l'existence de plusieurs Dina dans une même région ne facilitent pas leur opérationnalisation (recadrage territorial et applicabilité des Dina : analyse des textes qui peuvent remettre en question le processus de mise en place des KMD et leur mandat)

24. **Appuyer les efforts d'harmonisation et de facilitation du système de prélèvement des ristournes au niveau des barrières économiques et la gestion des marchés de bovins…etc.** Le but est d'initier un développement plus harmonieux entre les CTD

[29] *Comme la mise à jour des guides pour les Maires*

(accessibilité des valeurs fiduciaires et contrôle de l'emprise des agents de sécurité…etc.)

Le MID devrait :

D'un point de vue stratégique :

25. **Clarifier sa vision sur le processus de décentralisation/déconcentration et développement local, ainsi que sa démarche pour atteindre ses objectifs dans le domaine** ; ceci afin de donner une meilleure visibilité sur les différents appuis qui lui seront nécessaires

26. **Promouvoir l'appropriation progressive par les différents Responsables de l'Etat de leur rôle dans le processus de décentralisation effective puis mitiger les effets des changements de contexte et le turn over élevé pour assurer une continuité des actions**. Par exemple, les acteurs bénéficiaires des renforcements de capacité, doivent être choisis en fonction de leur technicité et utilité même aux dépens de hautes personnalités des CTD qui sont facilement amovibles.

27. **Impliquer systématiquement et au préalable tous les Responsables de l'Etat (préfets, chefs-districts à tous les niveaux de l'administration territoriale et les responsabiliser progressivement pour la pérennisation des acquis** : i) de la mise en œuvre des plans de redressements des IGL, SLC et des PDLII, ii) des renforcements de capacités des CTD et des contrôles de légalité et iii) de la mobilisation des ressources ainsi que iv) des programmes de développement des CTD. Personne ne doit être oublié dans les démarches effectuées pour éviter l'impact des turn-over élevés au niveau de l'administration et l'absence de passation ou de mémoire institutionnelle. Sinon il faut s'assurer que les passations soient fait en bonne et due forme.

D'un point de vue opérationnel, pour que les CTD puissent atteindre une meilleure organisation et une utilisation optimale de leurs ressources et infrastructures et puissent devenir plus autonomes :

28. **Impliquer les RE dans la capitalisation de tous les acquis et outiller en conséquence les CTD et STD** : Vulgarisation et archivage des rapports ou documents sur les IGL, SLC et PDLii à tous les niveaux (commune, district, préfecture, région et ministère ou organisme rattaché) pour pérenniser le processus et mettre à jour les manuels de procédure simplifiés concernant le budget/compte administratif, la gestion des ressources humaines, la passation de marché, la comptabilité matière.

29. **S'assurer du soutien systématique nécessaire des préfets et chefs district[30] pour la mise en place des SLC, le suivi et l'auto-évaluation des IGL ou encore pour la mobilisation**

[30] *Afin d'éviter les différentes gabegies financières dans les CTD, ces RE appuyés par les agents des services publiques doivent prendre en charge les formations sur l'organisation des marchés et le mode de perception des différents taxes, ristournes, redevances de la commune, et le système de recouvrement (exemple district de Beloha).*

des ressources locales.

30. **Réévaluer la mise en place des Structures Locales de Concertation. Elles ne devraient plus être initiées qu'au niveau de quelques CTD pour mieux évaluer leur efficacité.** (Il faut savoir que ce genre de structure nécessite des moyens et de la capacité de gestion alors que la plupart des CTD sont actuellement démunies de ces moyens).

Annexe N°1: TERMES DE REFERENCE

Pays : Madagascar

Description de la mission : Recrutement Groupe de Consultants Individuels Nationaux pour l'Evaluation Finale du PADRC

Nom du programme : Programme d'Appui à la Décentralisation et à la Résilience Communautaire (PADRC)

Durée de la mission (if applicable) : 07 semaines calendaires à raison de 6 jours par semaine

Duty Station : Antananarivo avec des déplacements dans les zones d'intervention

I- CONTEXTE ET JUSTIFICATION

Le Gouvernement de Madagascar et le PNUD ont élaboré en 2015, sur la base du Plan cadre d'assistance des Nations Unies au développement (UNDAF), le Plan d'action de programme pays (CPAP). Initialement prévu pour la période 2015 – 2019 ce programme de coopération a connu deux extensions par le gouvernement du fait de l'évolution du contexte national et clôturera en juin 2021. Ce CPAP qui représente le document opérationnel du Document de Programme Pays (CPD) pour la même période, comporte deux grands domaines de priorités nationale : (i) « le Renforcement de la gouvernance, de l'Etat de droit et l'établissement d'une justice équitable » ; (ii) « Reprise économique par la création d'un environnement sociopolitique stable, le maintien de la stabilité macroéconomique et la restauration d'un environnement des affaires attrayant » et est mis en œuvre à travers un certain nombre de programmes, parmi lesquels le « Programme d'Appui à la Décentralisation et la Résilience Communautaire (PADRC) »

En effet, Madagascar a opté depuis des décennies pour la décentralisation comme facteurs d'accélération du développement équilibré du territoire. Afin d'accompagner mais aussi d'assurer un ancrage territorial solide au processus de décentralisation pour atteindre son objectif d'« un développement participatif, équilibré et harmonieux du territoire », le Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation et le PNUD se sont accordés à mettre en œuvre le PADRC au cours du cycle de coopération 2015 – 2021.

Le programme a pour objectif principal d'appuyer les principaux acteurs clés de la Décentralisation à savoir, le Ministère en Charge de la Décentralisation, les Collectivités Territoriales Décentralisées et les services techniques déconcentrés pour relancer et relever ensemble les défis de la « décentralisation inachevée » caractérisée par :

- La faible capacité administrative et financière des Collectivités Territoriales Décentralisées pour mobiliser des ressources et assurer à la population l'accès aux les services de base adéquats ;
- L'inefficacité de leur système de gouvernance car leur personnel n'a pas les expériences et les formations nécessaires et elles dépendent dans la majorité des cas des services du niveau déconcentré.
- La concentration budgétaire au bénéfice de l'Etat central ; pour les dépenses publiques, les administrations centrales gèrent et exécutent plus de 95% du total, les dépenses décentralisées se situent environ à 3 à 5% du total
- Une insuffisance dans la coordination, la planification et la gestion du secteur public local

Aligné à la fois à l'Axe 1 du Programme National de Développement « Gouvernance, État de Droit, Sécurité, Décentralisation, Démocratie, Solidarité nationale », et à l' Effets UNDAF (Résultat 2) « Les institutions publiques, la société civile et les médias, au niveau central et décentralisé, exercent leurs rôles et sont redevables pour une gouvernance apaisée, protectrice des droits humains », le PADRC

contribue à la réalisation du Résultat 1 du CPD « Les Collectivités Territoriales Décentralisées, la société civile et les communautés de base dans les zones d'intervention sont structurés et outillés pour promouvoir la cohésion sociale, la paix, la sécurité, le relèvement efficace ; résister aux différents chocs et stimuler le développement local en répondant aux besoins exprimés par la population ».

Le Programme s'est déroulé dans une approche d'ancrage et de renforcement institutionnel qui a permis une mise en œuvre en modalité NIM avec la désignation d'un Directeur National de Programme nommé par le Ministère de la Décentralisation, la domiciliation des interventions au sein du MID.

Le Programme par ailleurs, s'est attelé dans une approche holistique à cibler non seulement les interventions au niveau macro pour le changement du cadre légal, stratégique, programmatique et institutionnel de mise en œuvre de la décentralisation d'une part et d'autre part par le renforcement des acteurs de mises en œuvre au plan national, régional, local dans une logique d'autonomisation et de responsabilisation.

Par ailleurs, au niveau opérationnel, le ciblage des zones d'intervention a tenu compte des niveaux de vulnérabilités, de pauvreté en privilégiant les régions les plus affectées notamment par le changement climatique.

Le Programme a été mis en œuvre dans une approche d'adaptation aux réalités, conjonctures et défis de Madagascar tout en gardant en esprit, les résultats et produits initiaux. Ainsi :

De 2015 à 2016, le Programme s'est focalisé sur les 4 volets suivants :

1. Décentralisation et développement local
2. Résilience communautaire
3. Lutte contre le VIH/SIDA
4. Femmes et Jeunes

Entre 2017 et 2018, au regard de la crise environnementale (Phénomène « El Nino ») dans le Grand Sud et dans la logique d'alignement sur les priorités nationales, le programme a mis une emphase sur les aspects ci-après :

Niveau national :

- Poursuite la consolidation des cadres juridiques et stratégiques des processus de décentralisation, du développement local et de résilience communautaire à travers l'appui à la commission nationale de transfert des compétences et l'élaboration des décrets d'application ;
- Renforcement de l'implication et l'appropriation des processus de décentralisation, du développement local et de la résilience communautaire par les différentes parties prenantes à travers l'organisation de symposium et la vulgarisation des textes, stratégies et outils opérationnels.

Région d'Androy, il s'est aligné au Plan de Relèvement et de Résilience dans le cadre de :

3. Renforcement des capacités de la Région dans la coordination et le pilotage de la mise en œuvre du

Plan de Relèvement et de Résilience,

4. Accompagnement des dynamiques intercommunales pour la mutualisation des services et des infrastructures ;
5. Appui aux communes dans la mise en œuvre des actions de leur plan de développement local inclusif et intégrant les priorités en matière de relèvement et de résilience.

Enfin, entre 2019 et 2020, tout en gardant les orientations de la précédente période, le programme a opéré une duplication des expériences d'assistance vers 3 autres régions portant ainsi à 4 le nombre des régions d'intervention tout en gardant les objectifs d'appui institutionnel et de renforcement au niveau

national du cadre stratégique, programmatique de la décentralisation à Madagascar. Par ailleurs, le PADRC a initié une démarche de priorisation nationale et régionale des ODD.

Au niveau national :

- Poursuite la consolidation des cadres juridiques et stratégiques des processus de décentralisation, du développement local et de résilience communautaire à travers l'appui à la commission nationale de transfert des compétences et l'élaboration des décrets d'application ;
- Renforcement de l'implication et l'appropriation des processus de décentralisation, du développement local et de la résilience communautaire par les différentes parties prenantes à travers l'organisation de symposium et la vulgarisation des textes, stratégies et outils opérationnels.

Regions Androy,Anosy, Atsimo Andrefana, Menabe :

- Renforcement des capacités de la Région Androy dans la coordination et le pilotage de la mise en
  œuvre du Plan de Relèvement et de Résilience,
- Accompagnement des dynamiques intercommunales pour la mutualisation des services et des infrastructures (région Androy)
- Appui aux communes dans la mise en œuvre des actions de leur plan de développement local inclusif et intégrant les priorités en matière de relèvement et de résilience (Région Androy)
- Mise en œuvre des processus de priorisation des ODD et de définition des paquets d'intervention dans 4 Régions (Regions Androy,Anosy, Atsimo Andrefana, Menabe)

Impact de la pandémie COVID- 19 à Madagascar et sur la mise en œuvre du Programme

L'année 2020 est particulièrement marquée par un changement sans précédent du contexte national marqué par la crise sanitaire liée à la COVID19 qui impacte considérablement le pays. En effet, depuis la fin du mois de mars 2020, Madagascar, comme tous les pays au niveau mondial, est touché par la pandémie de la COVID19 avec un impact considérable sur les populations et tous les secteurs sociaux, économiques et environnementaux de la grande ile. Le virus s'est principalement propagé dans les grandes villes de Madagascar et notamment au sein de la capitale et de Tamatave, les deux principaux épicentres de l'île. La situation a connu une nette progression depuis le mois de juillet où plus de 100 nouveaux cas sont recensés par jour. Au 03 septembre 2020, le pays comptait 15 106 cas dont 14 031 guéris, 875 cas actifs et 197 décès[1].

Face à cette situation de crise sanitaire, le gouvernement malagasy a proclamé depuis la survenue des premiers cas l' « Etat d'Urgence Sanitaire » et a immédiatement pris des mesures pour gérer cette crise dont notamment i) l'instauration des confinements totaux et progressivement partiels des populations, ii) la fermeture totale des frontières aériennes, maritimes terrestres du territoire, iii) les interdictions de déplacement entre les régions et villes du pays, iv) la fermeture des écoles et des structures/institutions publiques et privées « non essentielle » entre autre.

Madagascar a subi les conséquences socioéconomiques de la pandémie de la COVID-19 au niveau international du fait de la rupture substantielle de ses liens commerciaux avec les pays durement affectés d'Asie et d'Europe. Sur le plan national, l'application des mesures restrictives a bouleversé le quotidien des ménages des régions confinées ou non tant au niveau social qu'au niveau économique. De fait la particularité de cette crise fait qu'elle met une double pression à la fois sur l'offre et la demande nationale.

Ce changement notoire du contexte a amené le PNUD à réviser sa planification initiale en 2020 et de l'adapter aux besoins émergents et prioritaires du pays pour mieux faire face à cette pandémie, tout en respectant au mieux l'ancrage avec le cycle programmatique en cours. Ces priorités ont porté sur les

axes suivants : 1) l'appui à la mise en place d'un système de santé résilient ; 2) la promotion d'une gestion de la crise inclusive et intégrée et des réponses multisectorielles ; 3) l'appui du pays à faire face à l'impact socio-économique de la pandémie.

Cette situation a également eu un impact considérable sur la mise en œuvre du Programme en 2020, du fait d'une réduction considérable du budget initial pour l'année afin de mieux accompagner le pays à la riposte contre la pandémie suivant les axes susmentionnés. Ceci a amené le programme à réduire, voire annuler certaines interventions clés au cours de l'année 2020 et qui pourraient avoir un impact sur l'efficacité du programme.

Les questions relatives au « genre », à l'environnement, et à la prévention des conflits ont été systématiquement prises en compte de façon transversale au cours de la mise en œuvre du programme. Ainsi, l'élaboration des Plans de développement Local Intégré et inclusif et la priorisation des ODD ont pris en comptes ces dimensions, de même que la mise en œuvre des actions spécifiques relatives aux infrastructures et la mise en place des structures de concertation au niveau des communes qui ont promu à la fois l'approche handicap, la participation des femmes et la cohésion sociale.

Focalisation Géographique.

Au début de sa mise en œuvre (2015), le Programme est intervenu dans cinq Régions de Madagascar à savoir Analamanga, Atsimo Atsinanana, Atsimo Andrefana, Androy et Menabe. Cependant, en 2017, suite à la crise causée par le phénomène « El Nino » dans le Sud de Madagascar, le PNUD, conformément aux orientations du Gouvernement Malagasy a concentré ses interventions dans la Région Androy, à travers notamment le PADRC, afin de contribuer efficacement à la mise en œuvre du Plan de Relèvement et de Résilience (PRR) du Grand Sud du pays, et être en cohérence avec les fondements du développement humain durable et ceux de l'approche « droits » indispensable pour accélérer l'atteinte des ODD.
Cependant Depuis fin 2019 la localisation des ODD réalisée dans les 4 régions du SUD (Androy, Anosy, Atsimo Andrefana, Menabe) a été une occasion d'élargir l'espace d'intervention de PADRC.

Evaluation à Mi-parcours du PADRC

En 2017, une évaluation à mi-parcours du Programme a été conduite afin d'évaluer les progrès réalisés vers l'atteinte des résultats escomptés et d'examiner si ceux-ci répondent encore mieux aux besoins du pays eu égard à l'évolution du contexte, notamment la crise environnementale « El Nino » suscitée. Les recommandations ci-après ont été formulées à l'attention du Gouvernement et du PNUD.

Consolider les cadres stratégiques, règlementaires et programmatiques de la décentralisation, du développement local et de la gouvernance locale qui conditionnent la mise en œuvre des interventions sur le terrain :

Poursuivre la focalisation des interventions dans l'Androy et l'intensification des actions dans le cadre de :

. L'appui à la région pour la coordination du développement régional,
. L'appui aux communes dans l'élaboration des PDLII et leur mise en œuvre leur plan de développement (mise en place de standard de services, mobilisation de ressources, état civil)
. L'établissement de l'Indice de Gouvernance Locale et l'élaboration des plans d'actions IGL ;
. La consolidation des conditions-cadres de mise en œuvre et de durabilité des interventions sur le terrain (appui aux services techniques déconcentrés, districts en appui conseil aux communes)

II- OBJET, CHAMP ET OBJECTIFS DE L'EVALUATION

La présente évaluation finale du programme PADRC est en conformité avec les dispositions légales inscrites dans le CPD/CPAP portant sur le mécanisme de suivi et d'évaluation des résultats du

programme. Elle est également inscrite dans le plan d'évaluation dudit programme coopération. Elle couvre tous les résultats du programme et permettra de mesurer leurs niveaux de réalisation et leurs contributions aux résultats escomptés du CPD/CPAP.

L'évaluation finale portera sur l'ensemble du cycle du programme depuis son début (2015) jusqu'à la date de ladite évaluation. Elle portera globalement sur la performance du programme dans l'atteinte des résultats qui lui ont été assignés et sa capacité à produire les résultats attendus. Elle concernera toutes les dimensions de la mise en œuvre du programme et couvrira à la fois les aspects institutionnels, opérationnels, techniques et partenariaux et intégrera une analyse du contexte de mise en œuvre en lien avec la crise sanitaire de la COVID-19.

A cet égard, au niveau national/central, elle couvrira la Direction Générale de la Décentralisation et d'autres structures connexes du Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation (MID).

Au niveau régional/local, elle couvrira les localités des zones d'interventions du programme, à savoir

Niveau des Collectivités Territoriales Décentralisées (CTD)

- Les 4 Régions du grand Sud (Androy, Anosy, Atsimo Andrefana et Menabe.
- Les 58 Communes de la Région Androy
- Les Communes de Morondava et Bemanonga, (Région Menabe)
- La Commune de Farafangana (Région Atsimo atsinanana)
- Les Communes de Toliara, Milenaka et Saint Augustin (Région Atsimo andrefana)

Niveau des Services Techniques Déconcentrées (STD)

- Les Préfectures/Districts de Bekily, Beloha, Ambovombe, Morondava, Tulear, Fort Dauphin
- Les services des Domaines et Topographie d'Androy et d'Anosy
- Les Directions régionales de la Fonction Publique, du Travail et des Lois Sociales d'Androy, d'Atsimo andrefana, et de Menabe,

L'évaluation respectera le principe de l'approche basée sur les droits humains et sera focalisée d'une part sur les détenteurs de droits, notamment les populations vulnérables et principales bénéficiaires des interventions du programme : les jeunes (filles/garçons) et les femmes. D'autre part elle prendra en compte les porteurs d'obligations dont : les différents acteurs clés gouvernementaux au niveau central et les collectivités Territoriales Décentralisées (CTD) et Services Techniques Déconcentrées (STD) des régions susmentionnées.

L'objectif général de l'évaluation finale du programme PADRC est d'analyser/mesurer la performance dudit programme en analysant la pertinence, la cohérence, l'efficacité, l'efficience, la durabilité et l'impact. Cette analyse permettra de dégager des leçons apprises de sa mise en œuvre et les acquis à des fins de redevabilité vis-à-vis des différents partenaires et de prise de décisions, mais également en vue de leur capitalisation dans des futurs interventions, notamment lors de la planification du prochain programme de coopération, le CPD 2021– 2023.

- Analyser l'atteinte des résultats escomptés, y compris les facteurs, qui ont facilité l'atteinte de ces derniers et les principales difficultés rencontrées ;
- Analyser les mécanismes de mise en œuvre (coordination et gestion) du programme ;
- Analyser la capacité d'adaptation du programme aux changements contextuels

socioéconomique et politique du pays ;

- Analyser la contribution du programme aux documents cadre de coopération CPD/CPAP et UNDAF 2015– juin 2021
- Analyser les capacités de mobilisation des ressources pour la mise en œuvre du programme ;
- Analyser les mécanismes et la stratégie de communication, la prise en compte et intégration des questions transversales (genre, droits humains) dans la mise en œuvre du programme ;
- Déterminer les leçons apprises de la mise en œuvre et identifier les mesures prises pour garantir la durabilité des acquis.
- Examiner le niveau d'ancrage institutionnel et d'appropriation des résultats et de la démarche par la partie nationale
- Analyser les capacités de durabilité des initiatives et résultats du programme après sa clôture.

III- CRITERES D'EVALUATION ET QUESTIONS CLES

De manière spécifique, l'évaluation permettra, entre autres, de :

1. Evaluer le programme par rapport aux critères de pertinence, cohérence, efficacité, efficience, effets/impacts, durabilité, la prise en compte des aspects transversaux comme le genre (égalité des sexes et autonomisation des femmes), les droits humains (réalisation des droits des ayant-droit) :

a) <u>Pertinence</u> :

- Dans quelle mesure les objectifs du programme et les produits attendus étaient-ils alignés aux priorités nationales, régionales et locales ? Y a-t-il eu une adaptation pertinente aux conjonctures nationales ?
- Dans quelle mesure les objectifs du programme et les produits attendus étaient-ils alignés aux mandats du Système des Nations Unies en général (effet UNDAF) et du PNUD en particulier (CPD/CPAP) ?
- Le problème adressé est-il pertinent et répond-il aux besoins du Gouvernement, des Collectivités Territoriales Décentralisées, des populations ciblées ?
- Dans quelle mesure les objectifs et la stratégie du programme ont-ils été pertinents vis-à-vis des besoins des bénéficiaires ? Dans quelle mesure les produits réalisés par le programme étaient-ils appropriés aux besoins des bénéficiaires ?
- La théorie de changement, la chaine de résultats, les hypothèses et les risques ont -ils été bien identifiés (pertinence et fiabilité) ?
- Les arrangements institutionnels prévus sont-ils adéquats par rapport aux enjeux ?
- Les changements opérés par le programme étaient-ils justifiés ? Appropriés ? Et pourquoi ?
- Dans quelles mesures les dimension genre (égalité des sexes, autonomisation des femmes), communication, appropriation nationale, droits humains ont-elles été prise en compte dans la conception et la stratégie du programme ?
- Les interventions du programme ont-elles été pertinentes et adaptées au changement du contexte notamment en lien avec la crise sanitaire de la COVID-19 ?

b) <u>Cohérence :</u>

- Les interventions et activités du programme sont-elles cohérentes avec les différentes interventions

(Etat, autres partenaires, autres programmes du PNUD, initiatives des bénéficiaires…) passées ou en cours ?

- Existe-t-il une synergie entre les interventions du programme et celles des autres parties prenantes

(Etat, autres partenaires, autres programmes du PNUD, initiatives des bénéficiaires…) ou au contraire y-a-t-il des risques qu'elles s'annulent (produire des effets contradictoires) ?

c) <u>Efficacité :</u>

- Dans quelle mesure la mise en œuvre du Programme a-t-elle contribué à l'atteinte des résultats pour le renforcement de la décentralisation, de la résilience tant au plan national que régional et local ?
- Dans quelle mesure la théorie de changement et les résultats de la chaine de résultats ont-ils été réalisés ?
- Dans quelle mesure la structure, l'organisation et les mécanismes de gestion du programme ont-ils permis d'atteindre les objectifs escomptés ?
- Quelles sont les mutations à court terme et intermédiaire au niveau des changements de paradigmes, des pratiques, cultures et des cadres stratégiques, programmatiques et niveaux de mise en œuvre de la décentralisation/résilience ?
- Quelle a été la valeur ajoutée du programme au niveau de Madagascar dans le domaine de la décentralisation/résilience ?
- Quels ont été les facteurs clés de succès, les bonnes pratiques et les leçons apprises ?
- Quelles ont été les contraintes dans la mise en œuvre du programme, et les solutions apportées ?
- Quels ont-été les effets non attendus du programme ?
- Quelles sont les recommandations et orientations pour la formulation et la mise en œuvre de programmes similaires dans l'avenir ?
- Dans quelle mesure l'appropriation nationale se manifeste-t-elle ?
- Dans quelles mesures le programme a-t-il contribué au renforcement de capacités de la contrepartie nationale ?
- Dans quelle mesure la prise en compte du genre (égalité des sexes, autonomisation des femmes) a été efficace ?
- Dans quelle mesure la dimension communication a-t-elle amélioré l'atteinte des résultats ?
- Dans quelle mesure le respect des droits humains a-t-il été pris en compte/renforcé ?

d) <u>Efficience :</u>

- Quel est le taux d'exécution au niveau global et par produit ?
- Les résultats du programme ont-ils été obtenus à des coûts acceptables (en termes financiers, de temps, de ressources humaines…) ? en d'autres termes, les ressources mises à la disposition du programme ont-elles été à la hauteur des besoins pour permettre la réalisation des produits et atteindre les résultats escomptés ? ont-elles été utilisées de façon proportionnée à la réalisation des activités par rapport au coût global du programme ?
- Une approche plus efficiente aurait-elle été envisageable (même résultats pour moins de coûts ou plus de résultats pour les mêmes coûts) ? autrement dit, la stratégie utilisée pour réaliser chaque produit était-elle la plus appropriée au regard des ressources disponibles ?
- Les résultats réels ou attendus justifient-ils les ressources engagées ?
- Les ressources prévues pour adresser les problématiques liées au genre et aux

droits humains ont-elles été utilisée de manière efficiente ?

e) <u>Effets/impacts :</u>

- Quels changements (ou signes précoces de changement) le programme a-t-il apporté dans la vie des bénéficiaires ?
- Quels sont les impacts de la pandémie dans, principalement sur le niveau des vie des bénéficiaires, sur les objectifs du Programme PADRC et du Programme (CPD/CPAP) ?

f) <u>Durabilité :</u>

- Quel a été le degré d'appropriation du programme par le Gouvernement ?
- Quel a été le degré d'appropriation du programme par les Régions d'intervention, les Communes bénéficiaires, les Services Techniques Déconcentrés, les autres parties prenantes et les communautés ?
- Dans quelle mesure les mutations qualitatives impulsées et ou intervenues dans les domaines de la décentralisation, de la résilience communautaires continueront-ils à l'avenir ?
- Dans quelle mesure les résultats obtenus sont-ils pérennes ou peuvent-ils être pérennisés ? Quelles en sont les conditions ?
- Dans quelle mesure l'accompagnement technique des travaux a été réalisé pour assurer la durabilité des travaux ?
- Dans quelle mesure le système d'entretien et de gestion mis en place était-il approprié pour assurer la pérennité des infrastructures réhabilités ?
- Dans quelle mesure les capacités nationales en matière d'orientation stratégique, d'encadrement et de pilotage de la décentralisation et de renforcement de la résilience ont-elles été renforcées ?
- Dans quelle mesure, les capacités régionale et communale en matière de maitrise d'ouvrage et pilotage du développement et de la résilience ont-elles été renforcées ? Les capacités développées et/ou renforcées ont-elles produit des effets durables ?
- Dans quelle mesure, les parties se sont-elles appropriées de façon durable des renforcements de capacités ?
- Dans quelle mesure les parties renforcées pourront-elles prendre la relève pour la prise en charge des coûts récurrents après la mise en place des infrastructures/équipements,
- Dans quelle mesure le Programme a-t-il contribué à fédérer durablement les partenaires pour une synergie et l'engagement en faveur de la décentralisation et de la résilience ? La complémentarité, la collaboration et la synergie entre les partenaires au développement seront-elles durables ?

2. Analyser et évaluer les points forts et les points faibles du Programme compte tenu du contexte et des différents paramètres de la mise en œuvre, en faisant ressortir également les effets positifs et négatifs, escomptés ou non escomptés qui ont été obtenus

3. Evaluer dans quelle mesure le Programme PADRC a contribué l' Effet UNDAF (Résultat 2) « Les institutions publiques, la société civile et les médias, au niveau central et décentralisé, exercent leurs rôles et sont redevables pour une gouvernance apaisée, protectrice des droits humains », et à la réalisation du Résultat 1 du CPD « Les Collectivités Territoriales Décentralisées, la société civile et les communautés de base dans les zones d'intervention sont structurés et outillés pour promouvoir la cohésion sociale, la paix, la sécurité, le relèvement efficace ; résister aux différents chocs et stimuler le développement local en répondant aux besoins exprimés par la population ».

4. Faire des recommandations pour redresser les lacunes, renforcer les mécanismes de pérennisation et améliorer les performances de telles interventions

dans le futur et notamment dans le cadre du prochain cycle de programmation ;

IV- RESULTAT ATTENDU

Le résultat attendu de cette étude est le suivant :

Le programme est évalué sur la base des critères de pertinence, d'efficacité, d'efficience, de la durabilité des résultats obtenus ainsi que de l'impact (ou signes précoces d'impact) et en faisant ressortir notamment :

- ✓ Les points forts et les points faibles du Programme PADRC ;
- ✓ Les changements constatés, assortis d'indicateurs quantitatifs et qualitatifs sur les bénéficiaires, leurs micro entreprises, leurs foyers et leurs communautés ;
- ✓ La contribution de la mise en œuvre du Programme PADRC à l'atteinte des résultats du CPD/CPAP tant au niveau national/central qu'au niveau régional/local ;
- ✓ Les leçons apprises et les recommandations pour améliorer la performance de futures interventions dans la thématique et pour renforcer la durabilité des résultats sur les groupes cibles, ainsi que pour sa mise à l'échelle à d'autres régions en vue d'élargir l'offre sont disponibles.

V- METHODOLOGIE

Les consultants devront proposer une méthodologie dans une proposition technique et financière à soumettre au moment de postuler. La méthodologie définitive (qui sera détaillée/affinée et intégrée dans le rapport préliminaire ou rapport de démarrage) sera validée par un groupe de référence constitué si possible de l'unité de suivi-évaluation du PNUD, de la section Programme, d'un représentant de la partie nationale et du Coordonnateur du programme.

Néanmoins, la méthodologie à proposer devra intégrer les aspects suivants :

- Réunion de démarrage;
- Etablissement d'un chronogramme bien défini des activités ;
- Collecte de données et informations (Revue documentaire, Entretiens avec les principaux acteurs dans les régions proposées et autres partenaires, visites sur terrain et focus groupes de bénéficiaires et non bénéficiaires. Compte tenu de la situation de crise sanitaire, le consultant proposera la méthodologie de collecte de données la plus adéquate qui ne mettra pas en danger sa santé ni celle de ses collaborateurs, ni celle des bénéficiaires auprès desquels les données seront recueillies ;
- Analyse et traitement des données recueillies ;
- Rédaction des rapports, leur présentation (rapport provisoire et rapport final) et feedback à chaque étape de la mission avec les équipes du Programme et du PNUD.

Le 11 mars 2020, l'Organisation mondiale de la santé (OMS) a déclaré que la COVID-19 était une pandémie mondiale, le nouveau coronavirus s'étant rapidement propagé à toutes les régions du monde. Depuis le 23 mars 2020, les déplacements dans le pays sont soumis à des restrictions et les voyages dans le pays sont également restreints. S'il n'est pas possible de se déplacer dans les localités d'intervention pour l'évaluation, l'équipe d'évaluation devra alors élaborer une méthodologie qui tienne compte de la conduite de l'évaluation de manière virtuelle et à distance, y compris l'utilisation de méthodes d'entretiens à distance et d'examens documentaires approfondis, l'analyse des données, les enquêtes et les questionnaires d'évaluation. Cette méthodologie devra être détaillée dans le rapport initial et convenue avec le responsable de l'évaluation

Au cas où tout ou partie de l'évaluation devra être réalisée virtuellement, il conviendra de prendre en considération la disponibilité, la capacité ou la volonté des parties prenantes à être interrogées à distance.

En outre, leur accessibilité à Internet / ordinateur peut être un problème car de nombreux homologues gouvernementaux et nationaux peuvent travailler à domicile. Ces limites doivent être reflétées dans le rapport d'évaluation.

Si une collecte de données / une mission sur le terrain n'est pas possible, des entretiens à distance peuvent être réalisés par téléphone ou en ligne (skype, zoom, etc.). Aucune partie prenante, aucun consultant ou personnel du PNUD ou des partenaires de mise en œuvre du programme ne doivent être mis en danger et la sécurité est la priorité absolue.

Cependant, une collaboration avec d'autre personnes physique ou morale présent sur terrain est aussi possible. La méthodologie d'enquête doit être harmonisée dans toutes les zones d'intervention et les zones de dénombrement. Cela doit être aussi détaillé dans le rapport initial et approuvé par le responsable de l'évaluation.

Une courte mission de validation pourra être envisagée s'il est confirmé qu'elle est sans danger pour le personnel, les consultants, les parties prenantes et si une telle mission est possible dans le cadre du calendrier d'évaluation. De même, des consultants nationaux qualifiés et indépendants pourront être engagés pour effectuer l'évaluation et les entretiens dans le pays, à condition que cela ne présente aucun danger.

Par ailleurs, la présente évaluation doit concerner tous les aspects et toutes les interventions du Programme PADRC et devra répondre notamment aux principales questions évaluatives issues des critères énumérés supra.

VI- MODALITES D'EXECUTION

La conduite de l'évaluation finale du programme PADRC s'effectuera sous la supervision du PNUD (DRR) et du MEF (SG) qui fourniront l'orientation globale et les conseils relatifs à ladite évaluation. Un « Groupe de Référence » composé de parties prenantes clés sera mis en place afin d'assurer un rôle consultatif tout au long du processus d'évaluation. Les membres du groupe de référence donneront des commentaires et des conseils à chaque étape du processus de l'évaluation : les termes de références, le rapport de démarrage, et ébauche de rapport de l'évaluation. Au besoin, ils feront des suggestions aux commanditaires pour la réorientation du processus d'évaluation.

Le travail de l'équipe des consultants, chargés de l'évaluation, sera supervisé par l'Unité de Suivi & Evaluation (USE) du Bureau Pays du PNUD qui veillera sur l'assurance qualité des rapports et des données collectées par les évaluateurs. Le programme s'occupera de l'organisation des différents ateliers envisagés au cours du processus d'évaluation (validation, vulgarisation).

Le programme PADRC se chargera de mettre à la disposition des consultants les différentes études réalisées ayant trait à la mission, ainsi que le contact des personnes qu'il voudrait rencontrer. Au besoin, une lettre d'introduction pourra être remise au Consultant.

Les Consultants se chargeront de tous les supports logistiques (matériels informatiques, consommables, fournitures de bureau et autres, véhicule, carburant, etc.) dont il aura besoin pour mener à bien leur prestation, que ce soit à Antananarivo ou dans les régions.

VII- CALENDRIER ET LIVRABLES

La durée de la mission est de **sept (7) semaines calendaires** à partir de la signature du contrat.
L'intervention se déroulera selon un chronogramme détaillé proposé par le consultant qui prendra en

compte les éventuelles contraintes liées à l'accès aux sources de données adéquates.

Les livrables attendus du Consultant sont les suivants :

- **Un rapport de démarrage** : les consultants nationaux élaboreront le rapport de démarrage qui sera soumis aux membres du groupe de référence. Ce rapport préliminaire devra présenter entre autres i) la compréhension de la mission, ii) une courte présentation de la logique d'intervention de base du programme résumant les objectifs principaux de ce programme et les principales étapes attendues pour arriver à ces objectifs (théorie de changement), iii) la méthodologie détaillée comprenant la matrice évaluative détaillée (cf. ci-dessous), et v) la mise à jour du calendrier définitif.

Critère d'évaluation correspondant	Questions clés	Sous-questions spécifiques	Sources de données	Outils/ méthodes de collecte des données	Indicateurs/ Norme de réussite	Méthode d'analyse des données

- **Un rapport provisoire** : Il comprendra l'évaluation du Programme PADRC selon les différents critères et questions évaluatives, relevant les points forts, points faibles, les réussites et les défis, les opportunités et les menaces, et avec les critères de qualité précisés ci-dessous. Les recommandations, ainsi que les enseignements tirés devront également y être intégrés. Sur base d'un aide-mémoire (présentation PowerPoint) soumis auparavant pour validation au Comité de Gestion de l'évaluation (groupe de référence), le consultant présentera les premiers constats, analyses, enseignements et recommandations de l'évaluation à un comité restreint qui se tiendra à la fin de la mission de collecte de données sur terrain. Un atelier de restitution du rapport provisoire pour les différentes parties prenantes et acteurs clés sera organisé et permettra au consultant de recueillir les observations et recommandations qu'il prendra en compte dans son rapport provisoire.

- **Un rapport d'évaluation final :** Ce rapport reprend et corrige le rapport précédent (mêmes exigences) en tenant compte des observations et recommandations du comité de validation. Le rapport doit être accompagné par l'Auditrail (Template ci-dessous) pour permettre de voir dans quelle mesure le cabinet a pris en compte les commentaires émis par le comité de validation

Chapitre et numéro de section	Numéro de paragraphe / Numéro de ligne	Commentaires	Réponse de l'équipe d'évaluation ou mesures prises

<u>Critères de qualité des livrables :</u>

Livrables	Principaux critères de qualité	Calendrier
Rapport de démarrage	Cohérence entre les différentes parties du document ; Rédaction dans un langage accessible à ceux qui ne sont pas spécialistes de la thématique ; Contenu (non exhaustif) : o Exposé de la compréhension des TDR par le prestataire (pas de copier/coller)	Fin Semaine 1

	○ Méthodologie détaillée (matrice évaluative détaillée, outils, méthode de collecte proposés permettant de répondre aux questions d'évaluation et à la mise en valeur des acquis du Programme, méthodologie d'échantillonnage…) ○ Programme de travail détaillé notamment couvrant les zones d'intervention du programme et conforme à la durée de prestation convenue ○ Programme de travail proposé en cohérence avec la quantité de ressources (humaines) utilisées ○ Implication des parties prenantes durant la phase d'évaluation ○ Annexes : matrice évaluative détaillée, PV de la réunion de démarrage, code d'éthique signé…	
Rapport de provisoire l'évaluation	Représentativité de l'échantillonnage des bénéficiaires du Programme PADRC Progressive enquêtés ; Rédaction dans un langage accessible à ceux qui ne sont pas spécialistes de la thématique Conformité des données par rapport aux réalités du terrain ; Les questions d'évaluation sont toutes adressées avec rigueur et une analyse satisfaisante et avec les éléments d'évidence adéquats ; Les constats et analyses doivent être soutenus par des preuves (pas d'affirmation gratuite) Les forces et faiblesses du programme sont analysées ; Les atouts (facteurs de réussite) et contraintes (facteurs de blocages) dans le cadre de la mise en œuvre sont ressortis et analysés ainsi que leur impact durant la mise en oeuvre ; Les acquis pour l'approche développée au niveau du Programme sont documentés ; Prise en compte des dimensions transversales (dimension genre, droits humains, …) dans l'analyse et traitement des données ; Les leçons apprises et les recommandations sont pertinentes et réalistes et réalisables ; Contient un résumé exécutif clair et résumant les éléments les plus pertinents	Fin Semaine 5
Rapport d'évaluation final	Rapport provisoire affiné, et prenant en compte les différentes observations issues de l'atelier de restitution (document reprenant le traitement des observations reçues à l'appui) ; Facile à lire et contient des illustrations pertinentes (graphiques…) Contient les annexes : TDR, liste des personnes rencontrées, etc. Qualité des outils de dissémination.	Semaine 7

Conformément au règlement financier du PNUD, lorsqu'il est déterminé par le bureau de pays et/ou le prestataire qu'un produit ou un service ne peut être achevé de manière satisfaisante en raison de l'impact de la COVID-19 et des limites de l'évaluation, ce produit ou service ne sera pas payé.
En raison de la situation actuelle de la COVID-19 et de ses implications, un paiement partiel peut être envisagé si le consultant/cabinet a investi du temps dans la réalisation d'un produit ou d'un service mais n'a pas pu le mener à bien en raison de circonstances indépendantes de sa volonté.
.

Annexe N°2: LISTE DES DOCUMENTS CONSULTES

- Etude et document spécifique se rapportant à la méthodologie de l'évaluation
- Guide d'évaluation du PNUD, PNUD – Janvier 2019.
- Définitions adaptées et principes d'utilisation des meilleurs critères pour des meilleures évaluations du Réseau du CAD de l'OCDE sur l'évaluation du développement (EvalNet 2019)
- Etude et document spécifique se rapportant au programme PADRC
- Les théories de changement du programme et divers documentation sur le programme
- PTA du PADRC 2015-2016-2017-2018-2019-2020-2021
- Rapport Annuel du programme PADRC 2015
- Rapport Annuel du programme PADRC 2016
- Rapport Annuel du programme PADRC 2017
- Rapport Annuel du programme PADRC 2018
- Rapport Annuel du programme PADRC 2019
- Rapport trimestriel de Progrès du Programme PADRC: 2020, région Androy
- Rapport trimestriel de Progrès du Programme PADRC: 2020, région Anosy
- Rapport trimestriel de Progrès du Programme PADRC: 2020, région Menabe
- Rapport de l'évaluation à mi-parcours du PADRC
- Plan cadre National, SNU et PNUD
- Descriptif de programme de pays pour Madagascar (2015-2019 et la suite 2021
- UNDP STRATEGIC PLAN 2014-2017
- UNDAF 2015-2019
- Plan National de Développement (2015-2019)
- Plan de relèvement et de résilience pour les districts les plus affectés par la sécheresse déclenchée par El Niño dans le Grand Sud de Madagascar
- Plan de développement régional
- Rapport de consultation locale sur Localisation des Objectifs de Développement Durable, Région Androy
- Rapport de consultation locale sur Localisation des Objectifs de Développement Durable, Région Anosy
- Rapport de consultation locale sur Localisation des Objectifs de Développement Durable, Région Menabe
- Plan Régional de Développement Androy (mis à jour)
- Etude et document spécifique se rapportant aux CTD, CCJ et SLC dans les zones d'interventions du programme.
- Archives de la Maison des jeunes de Morondava et d'Ambovombe :
- Liste des dotations materielles (papier)
- Liste des activités de la maison des jeunes
- Taux de participation et fréquentation
- Les différentes notes techniques sur la dotation de matériels et équipements pour les régions et commune d'intervention.
- Taux d'achèvement et avancement de programme /PTA Bemanonga
- Rapports d'activités et contenus des formations
- Textes mis à jour SLC.
- PTA, Rapport d'activité, Bilan et résultat financier, CCJ dans les régions.
- Rapport indice de gouvernance locale (IGL) 58 communes, région Androy
- Dina Miray Anosy
- Dinan'i Menabe
- PDLII, SLC et note IGL des 7 communes du district de Beloha
- Guide simplifié du KMD Menabe
- Feuille de route Atelier du SRISE sur le suivi des progrès des ODD 26 - 27 août 2020
- Circulaire 001/20/PREFT/MVA/CIR-AGT du 29 Juin 2020 sur l'accompagnement, le contrôle et le suivi des communes
- Relevant policies, legislations décentralisation avec leurs différentes mises à jour

Annexe N°3 : Les outils de collecte de données

Protocole d'entrevue avec les parties prenantes et bénéficiaire du programme

Pertinence de la formulation et stratégie du programme

1. Selon vous, la stratégie du programme est-t- elle cohérente au contexte des zones cibles ? Niveau d'alignement et de cohérence des objectifs du programme et des produits attendus aux priorités nationales (PND), au mandat du Système des Nations Unies en général (effet UNDAF) et du PNUD en particulier (CPAP/CPD) ?

2. Est-ce que les objectifs explicites du programme sont adaptés à la nature du (des) problème(s) qu'il est censé résoudre ou à prendre en charge. ?

3. Quelles sont les recommandations et orientations pour la formulation d'un programme similaire dans l'avenir (après l'année 2021 ?)

Cohérence :

1. Les interventions et activités du programme sont-elles cohérentes avec les différentes interventions (Etat, autres partenaires, autres programmes du PNUD, initiatives des bénéficiaires…) passées ou en cours ?

2. Existe-t-il une synergie entre les interventions du programme et celles des autres parties prenantes (Etat, autres partenaires, autres programmes du PNUD, initiatives des bénéficiaires…) ou au contraire y-a-t-il des risques qu'elles s'annulent (produire des effets contradictoires) ?

Efficacité de la mise en œuvre

1. Pouvez-vous, svp, dresser un bilan de la mise en œuvre des activités et de la réalisation de l'ensemble des produits ?

    - Quel est le niveau d'atteintes des objectifs fixés par le programme ?

    - Quels ont été les facteurs clés de succès, les bonnes pratiques et les leçons apprises ?

    - Quelle est selon vous la probabilité d'atteinte des impacts ? Existent-ils des facteurs qui risquent d'influencer l'atteinte des impacts ?

2. Quelles ont été les contraintes dans la mise en œuvre du programme ? Quelles sont les recommandations pour la mise en œuvre d'un programme similaire à l'avenir ?

Efficience de la mise en œuvre

1. Quel est le taux d'exécution au niveau global et par produit ?

2. Les ressources mises à la disposition du programme ont-elles été à la hauteur des besoins pour permettre la réalisation des produits et atteindre les résultats escomptés ?

3. La stratégie utilisée pour réaliser chaque produit était-elle la plus appropriée au regard des ressources disponibles ?

4. Les résultats réels ou attendus justifient-ils les ressources engagées ?

Niveau d'impact des résultats

1. Pouvez-vous déjà évoquer les signes précoces des changements ou impacts du programme perceptibles au niveau des bénéficiaires ? Communautés CTD ?

    - Quels ont-été les effets attendus et non attendus, positifs et négatifs induites par la mise en œuvre du programme ? (Satisfaction, bénéfices sociaux...)

2. Quels sont les impacts de la pandémie principalement sur le niveau de vie des bénéficiaires, sur les objectifs du Programme PADRC et du Programme (CPD/CPAP) ?

Niveau de durabilité des résultats

1. Quel a été le degré d'appropriation du programme par le Gouvernement, par les Régions d'intervention, les Communes bénéficiaires, les Services Techniques Déconcentrés, les autres parties prenantes et les communautés ?

2. Quelles sont les mesures prises pour que les résultats obtenus soient pérennes ou peuvent être pérennisés ? Quelles en sont les conditions ? (mesure d'accompagnement technique des travaux réalisé pour assurer la durabilité des infrastructures réhabilités, type de renforcements de capacités)

3. Quelles sont les mesures prises pour que le Programme puisse contribuer à fédérer durablement les partenaires pour une synergie et l'engagement en faveur de la décentralisation et de la résilience ? Quel est le niveau de collaboration, de mise en réseau et de soutien entre les différents acteurs concernés par le programme ? La complémentarité la collaboration et la synergie entre les partenaires du développement seront-elles durables ?

4. Comment le programme s'intégré-t-il dans la communauté et comment va être supporté la pérennisation des activités réalisées ?

Questions transversales

Quel ont été les effets des outils de communications adoptés ?

    - Qualité, contexte et support de la mise à l'échelle de l'approche dans d'autres communautés.Niveau de transfert de connaissances avec les partenaires. Niveau d'appropriation des rôles des acteurs et des institutions impliquées. Niveau d'appropriation du partenaire et de la Communauté. Qualité de l'appui au niveau local et national ainsi que l'existence de soutien et de reconnaissance communautaire.

5. Quel est le niveau de prise en compte de la dimension des droits humains ?

6. Quel est le niveau de la prise en compte de la dimension genre (égalité des sexes, autonomisation des femmes) ?

7. Les ressources prévues pour adresser les problématiques liées au genre et aux droits humains ont-elles été utilisées de manière efficiente ?

Protocoles de groupe de discussion avec les communautés et bénéficiaires

Pertinence de la formulation et stratégie du programme

1. Selon vous, la stratégie du programme est-t- elle cohérente au contexte des zones cibles ? Niveau d'alignement et de cohérence des objectifs du programme et des produits attendus aux priorités nationales (PND), au mandat du Système des Nations Unies en général (effet UNDAF) et du PNUD en particulier (CPAP/CPD) ?
2. Est-ce que les objectifs explicites du programme sont adaptés à la nature du (des) problème(s) qu'il est censé résoudre ou à prendre en charge. ?
3. Quelles sont les recommandations et orientations pour la formulation d'un programme similaire dans l'avenir (après l'année 2021 ?)

Cohérence :

1. Les interventions et activités du programme sont-elles cohérentes avec les différentes interventions (Etat, autres partenaires, autres programmes du PNUD, initiatives des bénéficiaires…) passées ou en cours ?
2. Existe-t-il une synergie entre les interventions du programme et celles des autres parties prenantes (Etat, autres partenaires, autres programmes du PNUD, initiatives des bénéficiaires…) ou au contraire y-a-t-il des risques qu'elles s'annulent (produire des effets contradictoires) ?

Efficacité de la mise en œuvre

1. Pouvez-vous, svp, dresser un bilan de la mise en œuvre des activités et de la réalisation de l'ensemble des produits ?
    - Quel est le niveau d'atteintes des objectifs fixés par le programme ?
    - Quels ont été les facteurs clés de succès, les bonnes pratiques et les leçons apprises ?
    - Quelle est selon vous la probabilité d'atteinte des impacts ? Existent-ils des facteurs qui risquent d'influencer l'atteinte des impacts ?
2. Quelles ont été les contraintes dans la mise en œuvre du programme ? Quelles sont les recommandations pour la mise en œuvre d'un programme similaire à l'avenir ?

Niveau d'impact des résultats

1. Pouvez-vous déjà évoquer les signes précoces des changements ou impacts du programme perceptibles au niveau des bénéficiaires ? Communautés CTD ?
    - Quels ont-été les effets attendus et non attendus, positifs et négatifs induites par la mise en œuvre du programme ? (Satisfaction, bénéfices sociaux...)
2. Quels sont les impacts de la pandémie principalement sur le niveau de vie des bénéficiaires, sur les objectifs du Programme PADRC et du Programme (CPD/CPAP) ?

Niveau de durabilité des résultats

1. Quelles sont les mesures prises pour que les résultats obtenus soient pérennes ou peuvent être pérennisés ? Quelles en sont les conditions ? (mesure d'accompagnement technique des travaux réalisé pour assurer la durabilité des infrastructures réhabilités, type de renforcements de capacités)?

Annexe N°4: Opération guichet unique

Tableau 14 : Opération guichet unique de régularisation des agents des services publics

DESIGNATIONS DES ACTES	Mahabo	Miandrivazo	Anosy	Anosy
Visa des contrats de travail	21		997	86
Visa des avenants	21			225
Décision de congés annuels	65	63		423
Ampliation des décisions de congé annuel	65			
Procès-verbal de Commission Administrative Paritaire (CAP)	29	28		
Décision d'Avancement de Classe	21			
Ampliation arrêtée d'avancement de classe	21			
Arrêté d'avancement de classe	18	28		
Ampliation décision d'avancement de classe	18	28		351
Arrêté d'avancement d'échelon	28		579	
Ampliation d'arrêtée d'avancement d'échelon	28	18	572	
Relevé de service	17	45		
Projet d'Arrêté d'Intégration	3	4		
Arrêté de titularisation	5			73
Compensatrice de congé non pris	4	19		
Certificat de non Payement délivré	15	80		
Enseignants subventionnés sans protection sociale (ni affiliation à la CNaPS, ni fonctionnaire)		200		
Transfert de cotisation (CNaPS-CRCM)	2	10		
Rappel de solde			299	
Affiliation des travailleurs de la Commune à la CNaPS	20	40		
Validation des services	2	1		
Equivalence de diplôme		21		39
Mandatement		0		
Nombre de personnes formées pour 1 Formation sur les pièces à fournir, le circuit des dossiers et interprétation des textes	47	72		
Relevé de service ou retraite				145
Total	2470	2677	2447	1342

Source : Rapport des missions des STD dans les 3 régions visitées

Tableau 15 : Evolution des résultats de régularisation des situations des fonctionnaires

Rubriques	2019	2020	Observations
Arrêté d'avancement d'échelon et de classe	202	423	Plus de 7 000 dossiers des agents des services publics régularisés en 02 ans
Renouvellement de contrat		86	
Relevé de service ou retraite	463	145	
Titularisation	40	73	
Reclassement indiciaire	97	35	
Equivalence de diplôme	54	39	
Avenant		225	
Congé compensatrice		6	
Installation		5	
Ampliation	175	351	
Total	1051	1438	

Source : Fiche technique de la Régularisation de la situation administrative et financière des agents de l'Etat dans la région Anosy Pnud 2021

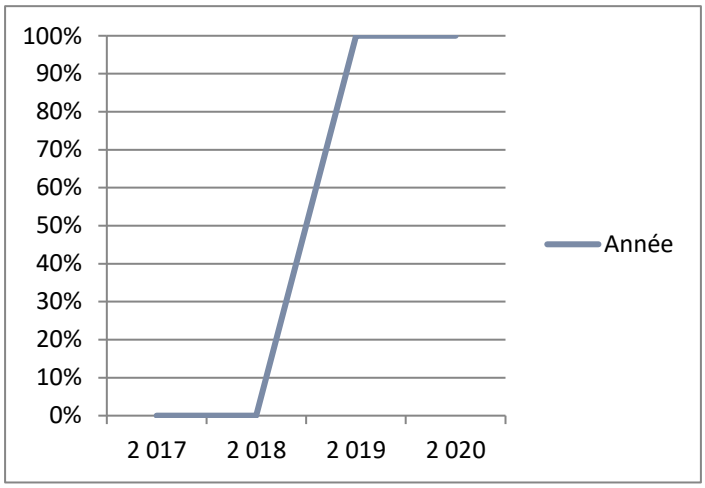
Annexe N°5 : La mobilisation des ressources des CTD

Tableau 16: Récapitulation de l'état de répartition de l'impôt Synthétique (IS) Région Androy Année 2020

Centre fiscal	Commune 47,5%	Région 28,5%	Province 9,5%	FNP 9,5%	CCI 3%	FNINSI 2ù	Total
Centre fiscal Ambovombe Androy	82 286 302,96	49 371 781,78	16 457 260,59	16 457 260,59	5 197 029,66	3 464 686,44	173 234 322,02
Centre fiscal Bekily	21 020 935,00	12 612 561,00	4 204 187,00	4 204 187,00	1 327 638,00	885 092,00	44 254 600,00
Total Région Androy	103 307 237,96	61 984 342,78	20 661 447,59	20 661 447,59	6 524 667,66	4 349 778,44	217 488 922,02

Source : Annexe 3 Rapport DRI janvier 2021, Mahavitsara Daniel Inspecteur des Impôts DRI Anosy Région Anosy

Figure 8 : Evolution des recettes IS de la Région Menabe



Année	Impôt synthétique En Ariary
2 017	217588282
2 018	322228402
2 019	466 206 639
2 020	372 386 023

Source : Chiffre disponible auprès du DRI Menabe arrêtée au 29 décembre 2020,

Annexe N°6 : La sécurisation foncière

Tableau 17 : Evolution de la situation de sécurisation foncière

Situation de départ	Mise en œuvre avec l'appui du projet	Résultats	
		Androy	Anosy
Méconnaissance générale de la législation foncière	Vulgarisation des textes (guide foncier) et sensibilisation des bénéficiaires pendant les activités de l'ODOC	Information foncière sur la Propriété Privée Titrée (PPT) en partant des réalités de terrain actualisée	
Pas de PLOF ou Plan Local d'occupation foncière mis à jour		PLOF ou Plan Local d'occupation foncière mis à jour et étendu (nouveau plan de repérage)	
Insuffisance de	Mise en place du partenariat avec le	Motivation du personnel pour la réalisation des missions	

Situation de départ	Mise en œuvre avec l'appui du projet	Résultats	
		Androy	Anosy
matériels et de personnel du Service foncier	PADRC et déploiement des matériels et personnel au niveau des Districts et financement des missions	Augmentation des recettes publiques par les apports massifs des bénéficiaires	
		Transparence des services publics améliorée : publier les informations à caractère public, fonctionnement transparent des institutions	
Situation de crise alarmante (pouvoir d'achat des bénéficiaires en baisse)	Réalisation de l'ODOC et guichet foncier	900 titres dans les deux Communes urbaines de Bekily et Ambovombre vers le début de 2021	232 titres dans les deux Communes urbaines d'Amboasary Sud et de Betroka 2021 en cours de signature chez le Préfet lors de l'évaluation.
	Mise en place et opérationnalisation en cours des Guichets Fonciers de la CU de Bekily (achevée à 60%) et de la CR de Beloha (achevée à 80%)	306 certificats fonciers délivrés par le Guichet Foncier d'Ambovombe depuis 2016 ;	
		300 certificats délivrés sur 338 demandes de 2011 à 2019 par le Guichet Foncier de Tsihombe ⇔ arrêt des activités en 2020, mais une redynamisation appuyée par le PADRC/PNUD en novembre 2020	

Source : Entretien et rapport RATP-Direction Régionale de l'Aménagement du Territoire et de Travaux Publics- (CIRDOMA-CIRTOPO-SRAT) ANDROY-ANOSY

Tableau 18 : Evolution des résultats de l'ODOC de la Région Androy

Situation avant	Activités réalisées	Situation après	Observation : signes d'effets et impacts précoces
District d'Ambovombe-Androy : 596 titres fonciers depuis 1969 à 2018	Opérations Domaniales Concertées (ODOC) : Commune Urbaine d'Ambovombe-Androy (objectif : 500 titres fonciers)	668 titres fonciers créent sur 500 prévus dont 35.9% à des femmes Hausse du nombre de titres fonciers crées de 120% en 24 mois Surface sécurisée : 86.740m²	Diminution de la lenteur administrative (réduction du délai de délivrance de documents fonciers (CSJ, Plan individuel) de 7 jours à 48 heures) Personnel du Service Foncier motivé à travailler Avancement significatif vers la dématérialisation (documents fonciers numérisés) Qualité de service optimale
District de Bekily : 152 titres fonciers depuis 1969 à 2018	Commue Urbaine de Bekily (objectif : 500 titres fonciers	232 titres fonciers créés sur 500 prévus (ODOC en cours, 2 descentes effectuées sur 4 prévues) dont 36.2% pour des femmes. Hausse du nombre de titres fonciers crées 153% en 7 mois Surface sécurisée : 106.889m²	

Source : Services Fonciers Déconcentrées ANDROY 2020

Annexe N°7: Grille de notation

Catégorie	*Note*	*Échelle de notation*	*Appréciation*
SATISFAISANT	*6*	*Très satisfaisant*	*Du point de vue du critère concerné, le projet a atteint ou dépassé tous les principaux objectifs, cibles, attentes, résultats (ou effets) et pourrait être considérée comme un modèle dans sa typologie de projets.*
	5	*Satisfaisant*	*Du point de vue du critère concerné, le projet a atteint la quasi-totalité (à titre indicatif, plus de 80 à 95 %) de ses principaux objectifs, cibles, attentes, résultats (ou effets).*
	4	*Plutôt satisfaisant*	*Du point de vue du critère concerné, le projet a atteint la majorité (à titre indicatif, entre 60 et 80 %) de ses principaux objectifs, ses cibles, ses attentes, ses résultats ou ses effets. Toutefois, un nombre important d'entre eux n'a pas été atteint.*
INSUFFISANT	*3*	*Plutôt insuffisant*	*Du point de vue du critère concerné, le projet n'a pas atteint ses principaux objectifs (à titre indicatif, moins de 60 %), cibles, attentes, résultats ou effets.*
	2	*Insuffisant*	*Du point de vue du critère concerné, le projet a atteint seulement une minorité de ses principaux objectifs, ses cibles, ses attentes, ses résultats ou ses effets.*
	1	*Très insuffisant*	*Du point de vue du critère concerné, le projet n'a atteint pratiquement aucun de ses principaux objectifs, ses cibles, ses attentes, ses résultats ou ses effets.*

Annexe N°8 : Matrice évaluative

Critère d'évaluation correspondant	Questions clés	Sous-questions spécifiques	Sources de données	Outils/méthodes de collecte des données	Indicateurs/ Norme de réussite	Méthode d'analyse des données
PERTINENCE	Le programme est-il aligné aux priorités nationales et aux programmes du SNU et du bureau PNUD Madagascar ?	Dans quelle mesure les objectifs du programme et les produits attendus étaient-ils alignés aux priorités nationales, régionales et locales ? Y a-t-il eu une adaptation pertinente aux conjonctures nationales ?	- Document de programme - PGE, PEM - Autorités gouvernementales - Membres comité de pilotage - Unités de coordination - PNUD	- Revue documentaire - Groupes de discussion - Entretiens	- Objectifs du programme comparés aux politiques et plans de développement national, régional et local	- Analyse documentaire - Analyse données qualitatives
		Dans quelle mesure les objectifs du programme et les produits attendus étaient-ils alignés aux mandats du Système des Nations Unies en général (effet UNDAF) et du PNUD en particulier (CPD/CPAP)?	- Document de programme - UNDAF, CPD, CPAP - Membres comité de pilotage - Unités de coordination - PNUD	- Revue documentaire - Groupes de discussion - Entretiens	- Objectifs du programme comparés à l'UNDAF, CPD et CPAP	- Analyse documentaire - Analyse données qualitatives
	Le programme répond-il aux besoins du gouvernement, des collectivités et des cibles bénéficiaires ?	Le problème est-il pertinent et répond-il aux besoins du Gouvernement, des Collectivités Territoriales Décentralisées, des populations ciblées ?	- Document de programme -Communautés locales bénéficiaires - Autorités locales -Plans de développement locaux et nationaux	- Revue documentaire - Entretien ou discussion de groupe	- Le problème du programme comparé aux politiques et plans de développement national, régional et local et aspirations des bénéficiaires	- Analyse documentaire - Analyse données qualitatives
		Dans quelle mesure les objectifs et la stratégie du programme sont-ils pertinents vis-à-vis des besoins des bénéficiaires ? Dans quelle mesure les produits réalisés par le programme étaient-ils appropriés aux besoins des bénéficiaires ?	- Document de programme - Communautés locales bénéficiaires - Cadre logique - Rapports d'activités - Rapport de démarrage - Rapport d'évaluation à mi-parcours	- Revue documentaire - Groupes de discussion - Entretiens	- Les besoins des bénéficiaires seront identifiés et confrontés aux objectifs du programme	- Analyse documentaire - Analyse données qualitatives
COHERENCE	Ce programme est-il cohérent vis-à-vis des autres	Les interventions et activités du programme sont-elles cohérentes avec les différentes interventions (Etat, autres partenaires, autres	- Document de programme - Cadre logique - Rapports d'activités - Rapport de démarrage	- Revue documentaire - Groupes de discussion - Entretiens	- Les différentes activités du programme sont analysées et comparées à d'autres programmes déjà	- Analyse documentaire - Analyse données

Critère d'évaluation correspondant	Questions clés	Sous-questions spécifiques	Sources de données	Outils/méthodes de collecte des données	Indicateurs/ Norme de réussite	Méthode d'analyse des données
	intervenants et d'autres programmes	programmes du PNUD), initiatives des bénéficiaires passées ou en cours ?	- Rapport évaluation à mi-parcours - Membres comité de pilotage - Unités de coordination - PNUD - Communautés locales bénéficiaires		existants	qualitatives
		Existe-t-il une synergie entre les interventions du programme et celles des autres parties prenantes (Etat, autres partenaires, autres programmes du PNUD, initiatives des bénéficiaires…) ou au contraire y-a-t-il des risques qu'elles s'annulent (produire des effets contradictoires) ?	- Document de programme - Cadre logique - Rapports d'activités - Rapport de démarrage - Rapport évaluation à mi-parcours - Membres comité de pilotage - Unités de coordination - Les autres intervenants à part PNUD - Communautés locales bénéficiaires	- Revue documentaire - Groupes de discussion - Entretiens	- Les différentes activités du programme sont analysées et comparées	- Analyse documentaire - Analyse données qualitatives
EFFICACITE	Quels sont les facteurs de réussites, les contraintes ainsi que les effets inattendus du programme ?	Dans quelle mesure la mise en œuvre du Programme a-t-elle contribué à l'atteinte des résultats pour le renforcement de la décentralisation, de la résilience tant sur le plan national que régional et local ?	- Rapports d'activités - Rapport évaluation à mi-parcours - PTA - Membres comité de pilotage - Unités de coordination - PNUD - Communautés locales bénéficiaires	- Revue documentaire - Groupes de discussion - Entretiens	- Systèmes de suivi du PNUD (indicateurs, baselines et cibles) - Résultats du programme	- Analyse documentaire - Analyse données qualitatives - Analyse de données quantitatives
		Quels ont été les facteurs clés de succès, les bonnes pratiques et les leçons apprises ?	- Rapports d'activités - Rapport évaluation à mi-parcours - Unités de coordination - PNUD - Communautés locales bénéficiaires - Autorités locales (CTD et STD)	- Revue documentaire - Groupes de discussion - Entretiens	- Les facteurs clés de succès, les bonnes pratiques et les leçons apprises déterminés	- Analyse documentaire - Analyse données qualitatives
		Quelles ont été les contraintes dans la mise en œuvre du programme, et les solutions apportées ?	- Rapports d'activités - Rapport évaluation à mi-parcours - Unités de coordination - PNUD - Communautés locales bénéficiaires - Autorités locales (CTD et STD)	- Revue documentaire - Groupes de discussion - Entretiens	- Les contraintes dans la mise en œuvre du programme, et les solutions apportées identifiées et analysées	- Analyse documentaire - Analyse données qualitatives
		Quels ont-été les effets non attendus du programme ?	- Rapports d'activités - Rapport évaluation à mi-parcours	- Revue documentaire - Groupes de	- Les effets non attendus du programme identifiés	- Analyse documentaire

Critère d'évaluation correspondant	Questions clés	Sous-questions spécifiques	Sources de données	Outils/méthodes de collecte des données	Indicateurs/ Norme de réussite	Méthode d'analyse des données
			- Unités de coordination - PNUD - Communautés locales bénéficiaires - Autorités locales (CTD et STD)	discussion - Entretiens		- Analyse données qualitatives
	Quelles sont les recommandations pour le programme et les atouts de la partie nationale ?	Quelles sont les recommandations et orientations pour la formulation et la mise en œuvre de programmes similaires dans l'avenir ?	- Rapports d'activités - Rapport évaluation à mi-parcours - Unités de coordination - PNUD - Communautés locales bénéficiaires - Autorités locales (CTD et STD)	- Revue documentaire - Groupes de discussion - Entretiens	- Les recommandations et orientations pour la formulation et la mise en œuvre de programme similaire déterminées	- Analyse documentaire - Analyse données qualitatives
EFFICIENCE	La mise en œuvre du programme est-elle efficiente ?	Quel est le taux d'exécution au niveau global et par produit ?	- Rapports d'activités - Rapport évaluation à mi-parcours - PTA	- Revue documentaire	- Systèmes de suivi du PNUD (indicateurs, baselines et cibles) - Résultats du programme	- Analyse documentaire
		Les ressources mises à la disposition du programme ont-elles été à la hauteur des besoins pour permettre la réalisation des produits et atteindre les résultats escomptés ? ont-elles été utilisées de façon proportionnée à la réalisation des activités par rapport au coût global du programme ?	- Rapports d'activités - Rapport évaluation à mi-parcours - PTA - Membres comité de pilotage - Unités de coordination - PNUD	- Revue documentaire - Groupes de discussion - Entretiens	- Systèmes de suivi du PNUD (indicateurs, baselines et cibles) - Résultats du programme - Coûts du programme	- Analyse documentaire - Analyse données qualitatives
		Une approche plus efficiente aurait-elle été envisageable (même résultats pour moins de coûts ou plus de résultats pour les mêmes coûts) ? autrement dit, la stratégie utilisée pour réaliser chaque produit était-elle la plus appropriée au regard des ressources disponibles ?	- Rapports d'activités - Rapport évaluation à mi-parcours - PTA - Membres comité de pilotage - Unités de coordination - PNUD	- Revue documentaire - Groupes de discussion - Entretiens	- Systèmes de suivi du PNUD (indicateurs, baselines et cibles) - Résultats du programme - Coûts du programme	- Analyse documentaire - Analyse données qualitatives
		Les résultats réels ou attendus du programme sont-ils à la mesure des ressources engagées ?	- Rapports d'activités - Rapport évaluation à mi-parcours - PTA	- Revue documentaire - Groupes de discussion	- Systèmes de suivi du PNUD (indicateurs, baselines et cibles)	- Analyse documentaire - Analyse

Critère d'évaluation correspondant	Questions clés	Sous-questions spécifiques	Sources de données	Outils/méthodes de collecte des données	Indicateurs/ Norme de réussite	Méthode d'analyse des données
			- Membres comité de pilotage - Unités de coordination - PNUD	- Entretiens	- Résultats du programme - Coûts du programme	données qualitatives
			- Rapports d'activités - Rapport évaluation à mi-parcours - PTA - Membres comité de pilotage - Unités de coordination - PNUD	- Revue documentaire - Groupes de discussion - Entretiens	- Indicateurs, baselines et cible- Systèmes de suivi du PNUD (indicateurs, baselines et cibles) - Résultats du programme - Coûts du programme	- Analyse documentaire - Analyse données qualitatives
EFFETS/ IMPACTS	Quels sont les impacts réels du programme	Quels changements (ou signes précoces de changement) le programme a-t-il apporté dans la vie des bénéficiaires ?	- Rapport évaluation à mi-parcours - Membres comité de pilotage - Unités de coordination - PNUD - Communautés locales bénéficiaires - Autorités locales (CTD et STD)	- Revue documentaire - Groupes de discussion - Entretiens	- Indicateurs, baselines et cibles - Résultats du programme	- Analyse documentaire - Analyse données qualitatives
		Quels sont les impacts de la pandémie, principalement sur le niveau de vie des bénéficiaires, sur les objectifs du Programme PADRC et du Programme (CPD/CPAP) ?	- Rapports d'activités - Membres comité de pilotage - Unités de coordination - PNUD - Autorités locales (CTD et STD) -Communautés locales bénéficiaires	- Revue documentaire - Groupes de discussion - Entretiens	-Les impacts du COVID-19 identifiées et analysées	- Analyse documentaire - Analyse données qualitatives
DURABILITE	Comment les cibles se sont approprié le programme ?	Quel est le niveau d'appropriation du programme par le Gouvernement, les Régions d'intervention, les Communes bénéficiaires, les Services Techniques Déconcentrés, les autres parties prenantes et les communautés ?	- Rapports d'activités - Rapport évaluation à mi-parcours - Membres comité de pilotage - Unités de coordination - Les autorités locales (CTD, STD)	- Revue documentaire - Groupes de discussion - Entretiens	- Les manifestations de l'appropriation du programme par les autorités locales	- Analyse documentaire - Analyse données qualitatives
	Quelles sont les stratégies adoptées pour pérenniser les acquis du programme ?	Quelles sont les conditions (mesures de renforcements de capacités et d'accompagnement technique des bénéficiaires pour assurer la durabilité ou pérennité des actions et infrastructures réhabilités et maintenir ainsi le	- Rapports d'activités - Rapport évaluation à mi-parcours - Membres comité de pilotage - Unités de coordination - PNUD - Les autorités locales (CTD, STD) - Les communautés bénéficiaires	- Revue documentaire - Groupes de discussion - Entretiens	- Les stratégies et conditions de pérennisation des résultats identifiés	- Analyse documentaire - Analyse données qualitatives

Critère d'évaluation correspondant	Questions clés	Sous-questions spécifiques	Sources de données	Outils/méthodes de collecte des données	Indicateurs/ Norme de réussite	Méthode d'analyse des données
		dynamisme des cibles.)				
		Les capacités nationales en matière d'orientation stratégique, d'encadrement et de pilotage de la décentralisation et de renforcement de la résilience ont-elles été renforcées ?	- Rapports d'activités - Rapport évaluation à mi-parcours - Les autorités locales (CTD, STD)	- Revue documentaire - Groupes de discussion - Entretiens	Les mesures des capacités nationales en matière d'orientation stratégique, d'encadrement et de pilotage de la décentralisation et de renforcement de la résilience identifiées et analysées	- Analyse documentaire - Analyse données qualitatives
		Dans quelle mesure les parties renforcées pourront-elles prendre la relève pour la prise en charge des coûts récurrents après la mise en place des infrastructures/équipements,	- Rapports d'activités - Rapport évaluation à mi-parcours - Les autorités locales (CTD, STD) - Les communautés bénéficiaires, cibles	- Revue documentaire - Groupes de discussion - Entretiens	La capacité des parties renforcées de prendre les charges récurrentes du programme identifiée et analysée	- Analyse documentaire - Analyse données qualitatives
	Dans quelle mesure le programme respecte-il le volet durabilité ?	Dans quelle mesure le Programme a-t-il contribué à fédérer durablement les partenaires pour une synergie et l'engagement en faveur de la décentralisation et de la résilience ? La complémentarité, la collaboration et la synergie entre les partenaires au développement seront-elles durables ?	- Rapports d'activités - Rapport évaluation à mi-parcours - Membres comité de pilotage - Unités de coordination - PNUD	- Revue documentaire - Groupes de discussion - Entretiens	Les possibilités de collaboration avec les autres partenaires pour un développement durable du programme identifiées et proposées	- Analyse documentaire - Analyse données qualitatives
LES QUESTIONS TRANSVERSALES	Les dimensions transversales et la crise sanitaire de la COVID-19 sont-elles prises en compte par la stratégie du programme ?	Dans quelles mesures les dimensions genre (égalité des sexes, autonomisation des femmes), communication, appropriation nationale, droits humains ont-elles été pris en compte dans la conception et la stratégie du programme ?	- Document de programme - Cadre logique - Rapports d'activités - Rapport de démarrage - Rapport évaluation à mi-parcours - Membres comité de pilotage - Unités de coordination - PNUD -Communautés locales bénéficiaires	- Revue documentaire - Groupes de discussion - Entretiens	- Les dimensions genre (égalité des sexes, autonomisation des femmes), communication, appropriation nationale, droits humains identifiées et vérifiées	- Analyse documentaire - Analyse données qualitatives

Critère d'évaluation correspondant	Questions clés	Sous-questions spécifiques	Sources de données	Outils/méthodes de collecte des données	Indicateurs/ Norme de réussite	Méthode d'analyse des données
	Dans quelle mesure le programme prend-il en compte la crise sanitaire du COVID 19, du volet genre, communication, résilience et le respect des droits humains ?	Les interventions du programme se sont-elles adaptées au changement du contexte notamment en lien avec la crise sanitaire de la COVID-19 ?	- Rapports d'activités - Membres comité de pilotage - Unités de coordination - PNUD -Communautés locales bénéficiaires	- Revue documentaire - Groupes de discussion - Entretiens	-Les adaptations par rapport à la crise du COVID-19 identifiées et analysées	- Analyse documentaire - Analyse données qualitatives
		La prise en compte du genre (égalité des sexes, autonomisation des femmes) a -t-elle pu améliorer l'efficacité du programme ?	- Rapports d'activités - Rapport évaluation à mi-parcours - Unités de coordination - PNUD - Communautés locales bénéficiaires - Autorités locales (CTD et STD)	- Revue documentaire - Groupes de discussion - Entretiens	- Le volet genre (égalité des sexes, autonomisation des femmes) déterminé et analysé	- Analyse documentaire - Analyse données qualitatives
		La communication du programme a-t-elle pu améliorer la mise en œuvre du programme et l'atteinte des résultats ?	- Rapports d'activités - Rapport évaluation à mi-parcours - Unités de coordination - PNUD - Communautés locales bénéficiaires - Autorités locales (CTD et STD)	- Revue documentaire - Groupes de discussion - Entretiens	- La dimension communication du programme analysée	- Analyse documentaire - Analyse données qualitatives
		La mise en œuvre du programme a-t-elle permis de mieux respecter les droits humains?	- Rapports d'activités - Rapport évaluation à mi-parcours - Unités de coordination - PNUD - Communautés locales bénéficiaires - Autorités locales (CTD et STD)	- Revue documentaire - Groupes de discussion - Entretiens	- La dimension respect des droits humains analysée	- Analyse documentaire - Analyse données qualitatives

Annexe N°9 : Liste des personnes contactées et Interrogées

N°	Nom et prénoms	Fonctions	Téléphone
Equipe Programme PNUD -MID			
1	Deleau RAZAFIMANANTSOA	Team Leader Gouvernance	0322300850
2	Ialaina Pascal RAKOTOZANDRY	Chargé de Programme Gouvernance	0321110224
3	Anna CICHOCKA	Conseillère Gouvernance	0320718586
4	RAMAROSON VERONIRINA	Directeur national de programme PADRC Coordonnateur National de l'unité de Coordination générale des programmes et des partenariats	034 14 522 46
5	ABDOU Salame	Coordonnateur du Programme	032 11 101 01
6	Claire RAHASINIRINA	Coordonnateur du Programme PADRC Pi	032 23 100 67
7	Fara ROBSON	Spécialiste Gouvernance Locale	03223 601 78
8	Onja RAKOTO	Spécialiste ODD	032 23 601 24
9	Jean Richard	Spécialiste ODD	0322360131
10	Edmond ANDRIAMBELOMANGA	Spécialiste Gouvernance locale Menabe	03223 60126
11	HERVE SOJA MAHANDRY	Animateur Beloha	0320746850
12	Paulos Arthur Prisca SELSON	Spécialiste Gouvernance Androy	03223 60129
13	Bienvenu TSIVOZAHY	Spécialiste Gouvernance Anosy	0322360125
14	Alain RAMANANA	Directeur de l'ODDL	034 07 522 99
15	SAID JAFFAR	DG INDDL	034 31 112 72
16	Anjara MANANTSARA	DG Décentralisation (MID)	034 16 973 89
Partie prenantes BNGRC			
17	Commandant FALY ARITIANA Fabien	Coordonnateur de programme BNGRC	034 05 480 67
18	Haja ROBSON	Responsable logistique Antenne régional BNGRC Androy	033 06 855 71
19	Hary RALAIVELOJAONA	Responsable Communication BNGRC Androy	03405 480 07
20	Jeannot ETANORANDRAZA	Magasinier BNGRC Androy	
Partie prenante au niveau des Régions			
Région Menabe			
21	Haja RAMANANTSIALONINA	Responsable de programme Louvain Menabe	032 05 817 46
22	RAHERIARISATA Fenotojosoa Tsiriandrianary Salama	SG de la Région Menabe	034 02 076 74 032 83 644 81
23	RASAMOELINA Andriariliva Doris	Préfet de Morondava	034 67 231 58
24	RAMAROJAONA Gabriel Helson	Directeur des Impôts	032 12 011 43
25	Solo JOHNSON Bernard	Inspecteur des Impôts chef des divisions Morondava	032 12 014 99
26	ZAFERA Namaloza Ulrich	Ex-Directeur Administratif et Financier de la Région Menabe	034 03 419 27, 032 02 049 41
27	RAZAFINDRAKOTO Nuelle Charles	Chef service régional des mines	
28	BETKOU Paul Jean Jacques	Directeur Régional des Mines	034 46 248 19
29	RATOVELO Romule Lahisoalaza	Chef de Service Régional de l'Economie	032 59 825 98
30	RANDRIA Andry Daud	Chef de Service Régional de la Statistique	034 39 404 01
31	ANDRIANAMBOARINA Oeliarisoa	Directeur Régional de la Fonction Publique du travail et des lois sociales Menabe	032 69 460 48
32	LAHIMANASOA Justin	Assistant d'Administration DRFPTLS Menabe	034 90 882 29

N°	Nom et prénoms	Fonctions	Téléphone
33	RABARIJAONA Parfait	Directeur Administratif et Financier DREN Menabe	034 41 948 08 032 22 993 57
34	RAKOTONIAINA Rado Nomenjanahary	Délégué Régional de la CNaPS	032 03 651 04
35	KOLO Frijof	Chef de Service Régional du Budget	034 66 848 97
36	KAMAMY Ma gloire Fleurys	Directeur Jeunesse et Sport	034 05 932 03
37	TOMORA Adolphe Arcel	Chef service régional de la jeunesse et sport	
38	RAHARISON Désiré Armand	Président de la Délégation Spéciale de la Commune Urbaine de Morondava ex 1er Adjoint au Maire Morondava	034 31 334 20
39	LOVAMANITRA Tinamirana Ony Olga	Maire CR Bemanonga	034 16 305 09
40	Raymonde Gilois Mamorison	Agent Guichet Foncier Bemanonga (ancien membre SLC)	032 50 587 07 034 31 119 12
41	Hery RAKOTOARIVONY	Agent stagiaire Guichet Foncier Bemanonga	0329607378
42	NILAY	Comptable principal public Bemanonga	032 85 165 16
43	Fréderic	Modérateur de la Commune de Bemanonga (coordination des projets de la Commune et ancien membre du noyau dur SLC)	034 82 88350 032 48 173 71
44	FIEVERA	Président Fokontany Bemanonga	
45	HERIMAMY José	Vice-président Fokontany Bemanonga	032 84 605 18 0329412335
46	RASOAVERA Fianara	Président Fokotany Bekonazy	032 83 275 33
47	Eugène ESTELLINE/	Président Fokontany Ankirizibe	032 22 682 85
48	Ellison MOSA	Président Fokontany Kimony	034 51 640 33
49	BIBILASY	Président Fokontany Andranomena	032 22 126 30
50	RABEMANANTENA Herschell Faguet	Chef de District Miandrivazo	034 05 536 34
51	YVETTE Frosalie Rose	Adjointe au chef district chargée au développement Miandrivazo	0348455774
Région Androy			
52	SOJA TSIMANDILATSE Lahimaro,	Gouverneur de la Région Androy	0341903213
53	RAKOTOMANANA Solofoniaina Lalaina	Préfet de la Région Androy	0340553804
54	ANDRIAMIADANTSOA Michael	Directeur des affaires financières et comptables de la Région Anosy	0340335431 0326619972
55	Imbola Maurice RAHOLISON	Directeur des Infrastructures et Développement de la Région Androy	034 29 164 33
56	Jacob TSILAVONDAHY	Directeur des affaires générales de la Région Androy	034 67 818 92
57	TSIMANEFITSE Leonard	Président du conseil Communal Commune Urbaine d'Ambovombe	0331112049
58	MALO ORLANDO	Directeur Régional de la Fonction Publique du travail et des lois sociales ANOSY	034 17 315 01
59	Toussaint STANSLAS	Chef de Centre Fiscal Androy	032 12 011 41
60	RAMANDIMBIARISON Tianjanahary	Chef CIR Topo Androy Géomètre expert	034 06 747 16
61	RICHARDO	Régisseur barrière Economique Androy	033 17 873 04
62	MAMPIARINA Rija	GST Gendarme/barrière économique Androy	033 64 031 30 03403 13910
63	FOMBEA Denis Carlos	GP2 C Gendarme/barrière économique Androy	033 01 074 20
64	REMANDOMPATSE Bohake Kenedy	Maire Erada	0340962682
65	TSINAIVA	S Etat Civil Erada	
District Beloha			
66	NAINA Xavier	Chef District Beloha	034 90 788 99
67	TODY Emmanuel	Adjoint du Chef de District Beloha	033 86 011 55
68	TSIALAHATSE Dit Velonandro	Maire C.R Beloha	033 12 942 65
69	TOVONANAKE	1er Adjoint au Maire Beloha	033 12 082 49

N°	Nom et prénoms	Fonctions	Téléphone
70	TSISAHIRANA Gilbert	T.C Beloha	033 02 714 67
71	FANDEFA	POLICE Communale Beloha	033 64 100 39
72	Hedovaly Mavo RANAIVO	Conseiller Commune Beloha	033 05 544 39
73	MAHATAME	Rapporteur Communal Beloha	033 03 072 03
74	MASITATA	Secrétaire administratif Beloha	033 25 250 58
75	RANOPISTIE Marie Odile	Membre SLC Beloha / Présidente Association des jeunes	033 74 133 90
76	LENOME Divert	Maire Tranoroa	033 01 494 29
77	FANANTERA Raymond	CAA Tranovaho	033 06 826 97
78	FOMESOA	STC Tranovaho	033 32 455 50
79	RETSITAMBI	Maire C.R Tranovaho	033 11 691 81
80	SAMBEGASY	Conseiller Communal Tranovaho	033 28 375 91
81	MANADILY	Conseiller Commune Tranovaho	
82	MANDINISOA Robert	S.T.C C.R Kopoky	033 47 991 70
83	KILAKY Theophile	CAA Kopoky	033 12 105 56
84	MAHABIBO	S.A Kopoky	034 92 195 77
85	SOANAMBOATSY	Conseiller-Communal Kopoky	033 46 216 62
86	VORINGONGO TODISOA	Conseiller-Communal Kopoky	
87	MANANTO	Conseiller-Communal Kopoky	034 88 309 36
88	VELONTSOLOHO	Maire C.R Kopoky	034 94 119 94 033 63 723 15
89	MANAGNOHATSY Prosper	Maire C.R Behabobo	033 91 473 79
90	RAZAFIMBELO Patric	C.A.A Behabobo	033 03 056 27
91	MARORAZA	Exécutif Behabobo	033 761 73 57
92	RAZAFINDRANAIVO Gérald	Maire C.R Marolinta	032 46 619 34
93	SAMY Lucien	S.G Marolinta	032 45 816 10
94	VOASORO Gustave	2éme Adjoint au Maire Ambatotsivala	033 70 999 18
95	SOLOAVY Fitahia Petera	Secretaire Etat Civil Ambatotsivala	033 84 114 08
96	VORIANTO Maurice	Rapporteur Ambatotsivala	033 47 838 73
97	ZONALY Avolily Emilien	S.G Ambatotsivala	033 78 488 20
District Bekily			
98	Maderasoa Jacqueline	Adjointe au chef de District Bekily chargé du développement	0332029273 0347911915
99	Mara Charles RAZAFIMANDIMBY	Maire de la Commune Rurale d'Ambahita	033 40 027 73
100	Bezary VELOJAONA	Percepteur Bœufs Bekily	0334810729
101	Makavelo	Percepteur Ovins Bekily	0330653478
102	Nambinintsoa Heriniaina Odilon	Contrôleur de marché Bekily	0334993447
103	Randrianarison Levao Odilon	G1C Service Brigade Bekily	0334815181
104	Nasolonarivo	GP 2 C Service Brigade Bekily	033 82 548 25
105	SOAHA	Gardien marché de bovin Bekily	
106	RANDRIATSITOHERY	Maire de la commune urbaine de Bekily	033 76 544 92
107	ANDRIAMAHERIARIVO Des Romel	Président du conseil de la commune urbaine de Bekily	033 12 95745
108	RANDRIANASOLO Justin	TC de la Commune Rurale de Bekitro	033 08 740 94/ 034 21 674 93
109	MANANALY Augustin Pierre	SG de la Commune Rurale de Bekitro	032 53 088 39 033 74 128 34

N°	Nom et prénoms	Fonctions	Téléphone
110	Monja Marc RANDRIATAHINA	Maire de la Commune Rurale de Bekitro	034 90 744 55 033 16 092 60
111	MASITATA Marcel Pierre	Percepteur de la commune de Bekitro	033 40 523 70
112	VONJISOA Fondreny	Brigade Gendarmerie Bekitro	033 04 938 90
113	MBEHOAVY Jean Baptiste	Adjoint au Maire de la Commune Rurale de Bevitika	033 09 347 81
District Tsihombehy			
114	BOTOMANIRISOA Fortunat	Chef de District Tsihombe	0330242431 0327192644
115	RAKOTOMAMONJY Joseph	TC Antaritrika et ancien Conseiller Communal (depuis2008)	0330726266
116	JOHANESA Davide	Président Délégation Spéciale Tsihombe	0330216820
117	ZEAVY Zaiherena	TC Tsihombe	03305536 40
118	TOLIA Bernard	Maire commune rurale d'Anjapaly	0333203135
119	DILAHAMANA Fenomanana	Vice-président Conseil Communal Anjapaly	
120	FAMERA Raymond	Adjoint au Maire de la commune rurale Faux Cap	
121	Zafiarivo Jackie RAKOTOSAMBATRA	S Etat civil de la commune rurale Faux Cap	0325875021
122	MANDIAMANANA	S Etat civil Commune Rurale Marovato	
Région Anosy			
123	RAVELONANDRO Tsimbazafy Abdon Marie	SG de la Région ANOSY	0340553629 03376116
124	HERINJANAHARY Josoa	Préfet Anosy	0340553573
125	RALAIRIVONY Sylvestre Ignace	Chef CIR Domaine Taolagnaro	0340553443
126	RAMIANDRISOA Riana Mahefasoa	Chef CIR Topo Taolagnaro	034 03 484 94
127	RAHELIARISOA	Chef de Service régionale de Topo Taolagnaro Géomètre Expert	0340554939
128	LALAINA	Directeur Régional de la Fonction Publique du travail et des lois sociales ANOSY	0340891034

Annexe N°10 : Code de conduite

Mandat - ANNEXE D : Code de conduite du Groupe d'évaluation des Nations Unies (GENU) pour les évaluateurs/Consultants chargés de L'évaluation finale

Les évaluateurs/consultants :

1. Doivent présenter des informations complètes et équitables dans leur évaluation des forces et des faiblesses afin que les décisions ou les mesures prises soient bien fondées.

2. Doivent divulguer l'ensemble des conclusions d'évaluation, ainsi que les informations sur leurs limites et les mettre à disposition de tous ceux concernés par l'évaluation et qui sont légalement habilités à recevoir les résultats.

3. Doivent protéger l'anonymat et la confidentialité à laquelle ont droit les personnes qui leur communiquent des informations. Les évaluateurs doivent accorder un délai suffisant, réduire au maximum les pertes de temps et respecter le droit des personnes à la vie privée. Les évaluateurs doivent respecter le droit des personnes à fournir des renseignements en toute confidentialité et s'assurer que les informations dites sensibles ne permettent pas de remonter jusqu'à leur source. Les évaluateurs n'ont pas à évaluer les individus et doivent maintenir un équilibre entre l'évaluation des fonctions de gestion et ce principe général.

4. Découvrent parfois des éléments de preuve faisant état d'actes répréhensibles pendant qu'ils mènent des évaluations. Ces cas doivent être signalés de manière confidentielle aux autorités compétentes chargées d'enquêter sur la question. Ils doivent consulter d'autres entités compétentes en matière de supervision lorsqu'il y a le moindre doute à savoir s'il y a lieu de signaler des questions, et comment le faire.

5. Doivent être attentifs aux croyances, aux us et coutumes et faire preuve d'intégrité et d'honnêteté dans leurs relations avec toutes les parties prenantes. Conformément à la Déclaration universelle des droits de l'homme, les évaluateurs doivent être attentifs aux problèmes de discrimination ainsi que de disparité entre les sexes, et s'en préoccuper. Les évaluateurs doivent éviter tout ce qui pourrait offenser la dignité ou le respect de soi-même des personnes avec lesquelles ils entrent en contact durant une évaluation. Sachant qu'une évaluation peut avoir des répercussions négatives sur les intérêts de certaines parties prenantes, les évaluateurs doivent réaliser l'évaluation et en faire connaître l'objet et les résultats d'une façon qui respecte absolument la dignité et le sentiment de respect de soi-même des parties prenantes.

6. Sont responsables de leur performance et de ce qui en découle. Les évaluateurs doivent savoir présenter par écrit ou oralement, de manière claire, précise et honnête, l'évaluation, les limites de celle-ci, les constatations et les recommandations.

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

Formulaire d'accord avec les Consultants chargés de l'évaluation finale

Accord pour le respect du Code de conduite du système des Nations Unies en matière d'évaluation :

Nom du Consultant : Masy ANDRIAMPARANONY

Nom de l'Organisation de conseils (le cas échéant): _

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

Signé à ANTANANARIVO (Lieu) le 01/02/21 (Date)

Signature:

ANDRIAMPARANONY Masy : Socio-économiste
Tél : 034 25 138 11
andriamparanony.masy@yahoo.fr
Stat n° 74908 22 2014 0 00275 . NIF: 4001717903
Adresse :: lot VT 68 Q Andohanimandroseza TANA 101

Mandat - ANNEXE D : Code de conduite du Groupe d'évaluation des Nations Unies (GENU) pour les évaluateurs/Consultants chargés de L'évaluation finale

Les évaluateurs/consultants :

1. Doivent présenter des informations complètes et équitables dans leur évaluation des forces et des faiblesses afin que les décisions ou les mesures prises soient bien fondées.

2. Doivent divulguer l'ensemble des conclusions d'évaluation, ainsi que les informations sur leurs limites et les mettre à disposition de tous ceux concernés par l'évaluation et qui sont légalement habilités à recevoir les résultats.

3. Doivent protéger l'anonymat et la confidentialité à laquelle ont droit les personnes qui leur communiquent des informations. Les évaluateurs doivent accorder un délai suffisant, réduire au maximum les pertes de temps et respecter le droit des personnes à la vie privée. Les évaluateurs doivent respecter le droit des personnes à fournir des renseignements en toute confidentialité et s'assurer que les informations dites sensibles ne permettent pas de remonter jusqu'à leur source. Les évaluateurs n'ont pas à évaluer les individus et doivent maintenir un équilibre entre l'évaluation des fonctions de gestion et ce principe général.

4. Découvrent parfois des éléments de preuve faisant état d'actes répréhensibles pendant qu'ils mènent des évaluations. Ces cas doivent être signalés de manière confidentielle aux autorités compétentes chargées d'enquêter sur la question. Ils doivent consulter d'autres entités compétentes en matière de supervision lorsqu'il y a le moindre doute à savoir s'il y a lieu de signaler des questions, et comment le faire.

5. Doivent être attentifs aux croyances, aux us et coutumes et faire preuve d'intégrité et d'honnêteté dans leurs relations avec toutes les parties prenantes. Conformément à la Déclaration universelle des droits de l'homme, les évaluateurs doivent être attentifs aux problèmes de discrimination ainsi que de disparité entre les sexes, et s'en préoccuper. Les évaluateurs doivent éviter tout ce qui pourrait offenser la dignité ou le respect de soi-même des personnes avec lesquelles ils entrent en contact durant une évaluation. Sachant qu'une évaluation peut avoir des répercussions négatives sur les intérêts de certaines parties prenantes, les évaluateurs doivent réaliser l'évaluation et en faire connaître l'objet et les résultats d'une façon qui respecte absolument la dignité et le sentiment de respect de soi-même des parties prenantes.

6. Sont responsables de leur performance et de ce qui en découle. Les évaluateurs doivent savoir présenter par écrit ou oralement, de manière claire, précise et honnête, l'évaluation, les limites de celle-ci, les constatations et les recommandations.

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

Formulaire d'accord avec les Consultants chargés de l'évaluation finale

Accord pour le respect du Code de conduite du système des Nations Unies en matière d'évaluation :

Nom du Consultant : RAMANITRINIAINA Andrianjanahary Hoby

Nom de l'Organisation de conseils (le cas échéant): _

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

Signé à ANTANANARIVO (Lieu) le 01/02/21 (Date)

Signature:

RAMANITRINIAINA Andrianjanahary Hoby