



Cœuvrer pour que les ruraux pauvres  
se libèrent de la pauvreté

## **République de Madagascar**

### **Options stratégiques pour le programme pays (COSOP)**

Conseil d'administration — Quatre-vingt-neuvième session  
Rome, 12-14 décembre 2006

---

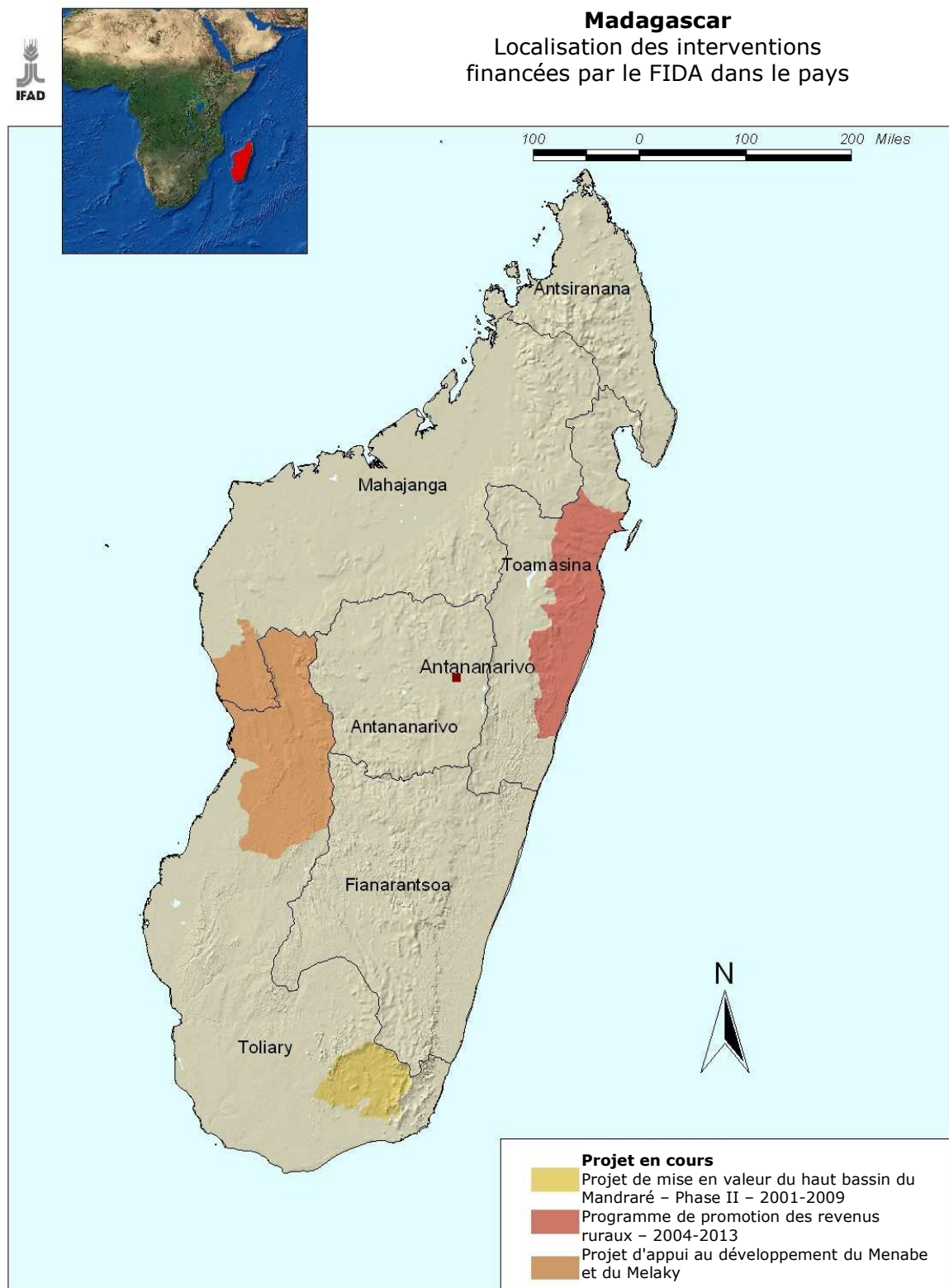
## Table des matières

<b>Sigles et acronymes</b>	<b>iii</b>
<b>Carte du pays indiquant les zones des opérations du FIDA</b>	<b>iv</b>
<b>Résumé de la stratégie pour le pays</b>	<b>v</b>
<b>I. Introduction</b>	<b>1</b>
<b>II. Le contexte du pays</b>	<b>1</b>
A. Économie, agriculture et pauvreté rurale	1
B. Politiques, stratégies et contexte institutionnel	7
<b>III. Enseignements tirés de l'expérience du FIDA dans le pays</b>	<b>9</b>
A. Résultats, impact et performance des opérations antérieures	9
B. Enseignements tirés	10
<b>IV. Cadre stratégique du FIDA pour le pays</b>	<b>12</b>
A. Avantage comparatif du FIDA	12
B. Objectifs stratégiques	12
C. Perspectives d'innovation	15
D. Stratégie de ciblage	16
E. Articulation au niveau des politiques	17
<b>V. Gestion du programme de pays</b>	<b>18</b>
A. Gestion du COSOP	18
B. Gestion du programme de pays	19
C. Partenariats	20
D. Gestion des savoirs et communication	21
E. Cadre de financement SAFF	22
F. Risques et gestion des risques	24
<b>Appendices</b>	
<b>I. PROCESSUS D'ELABORATION DU COSOP</b>	<b>32</b>
<b>II. DONNEES ECONOMIQUES DE BASE</b>	<b>38</b>
<b>III. CADRE DE GESTION DES RESULTATS</b>	<b>39</b>
<b>Dossiers clés</b>	
Dossier clé 1: Pauvreté rurale et secteur agricole et rural	12
Dossier clé 2: Matrice des organisations (Analyse des forces, faiblesses, possibilités et menaces)	14
Dossier clé 3: Initiatives complémentaires d'autres donateurs/possibilités de partenariat	15
Dossier clé 4: Identification du groupe cible, questions prioritaires et options envisageables	17

## Sigles et acronymes

AD2M	Projet d'appui au développement dans le Menabe et le Melaky
AFD	Agence française de développement
CAP	Cellule d'appui au Programme FIDA
COSOP	Programme d'options stratégiques par pays
CPM	Chargé de programme de pays
CSA	Centre de services agricoles
DSRP	Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté
FENU	Fonds d'équipement des Nations Unies
IDH	Indice du développement humain
IMF	Institution de micro finance
MAEP	Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche
MAP	Madagascar Action Plan / Plan d'action pour Madagascar
ODM	Objectifs de développement du Millénaire
ONG	Organisation non gouvernementale
OPEP	Organisation des pays exportateurs de pétrole
PADANE	Projet d'appui au développement agricole du Nord-est
PAR	Projets à risque
PHBM	Projet de mise en valeur du Haut Bassin du Mandraré
PIB	Produit intérieur brut
PME	Petites et moyennes entreprises
PNB	Produit national brut
PNDR	Programme national de développement rural
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PPRR	Programme de promotion des revenus ruraux
PPTTE	Pays pauvres très endettés
S&E	Suivi et évaluation
SAFP	Système d'allocation fondé sur la performance
SIDA	Syndrome d'immunodéficience acquise
SMB	Secrétariat Multi-Bailleurs
USAID	Agence des États-Unis pour le développement international
VIH	Virus de l'immunodéficience humaine

## Carte du pays indiquant les zones des opérations du FIDA



**Source:** FIDA

*Les appellations figurant sur cette carte et sa représentation graphique ne constituent en aucun cas une prise de position du FIDA quant au tracé des frontières ou limites, ou aux autorités de tutelle des territoires considérés.*

## Résumé de la stratégie pour le pays

1. *En 2005, Madagascar se situait au 146<sup>e</sup> rang sur 177 pays classés par le Programme des Nations Unies pour le développement selon l'indice du développement humain (PIB par habitant: 285 USD). Le pays a vu le niveau de vie de sa population chuter de 40% pendant les 25 dernières années tandis que le nombre d'habitants doublait pour atteindre 17,9 millions en 2004. 71,3% des habitants de l'île vivent en dessous du seuil de pauvreté, pour 85% d'entre eux dans les zones rurales. Disposant d'abondantes ressources naturelles endémiques, de sols fertiles et d'une grande variété climatique, Madagascar a un potentiel agricole exceptionnel. Ce COSOP reflète les orientations du gouvernement pour le programme FIDA à Madagascar. Ce document est le résultat d'un processus participatif fondé sur des consultations avec les partenaires (collectivités locales, organisations professionnelles agricoles, bailleurs de fonds et ONG) constituant le comité de préparation du COSOP sur la période février-juillet 2006, ainsi que sur des analyses de la pauvreté rurale dans 11 régions et 24 communes.*
  
2. **L'objectif stratégique du FIDA et du gouvernement à Madagascar sera de promouvoir le développement régional par une approche inclusive en faveur des pauvres, afin que les ménages les plus vulnérables puissent profiter de la croissance économique en milieu rural et améliorer leurs conditions de vie.** *De nouvelles régions d'intervention seront sélectionnées en commun avec le gouvernement, à partir des critères de pauvreté et de vulnérabilité d'une part, mais aussi compte tenu d'autres facteurs tels que la densité de population et l'existence d'un potentiel agro-écologique. En accord avec le Programme national de développement rural, le FIDA apportera son soutien aux régions ainsi qu'aux acteurs ruraux pour mettre en place des stratégies de développement dans ces zones vulnérables en vue de les intégrer à des pôles de croissance voisins et à l'économie régionale. Des mécanismes spécifiques de ciblage garantiront que les interventions des projets sont adaptées aux spécificités des divers groupes socioéconomiques, y compris les plus pauvres. Le but est d'accroître ainsi les opportunités économiques en les intégrant dans le processus de croissance régionale. Dans ce contexte, le soutien du FIDA sera centré sur trois objectifs stratégiques:*
  - **Améliorer la gestion des risques et réduire la vulnérabilité des ruraux pauvres en leur donnant plus largement accès aux ressources et aux services.** *À cet effet, le FIDA encouragera la mise en place de mécanismes de gestion des risques. Plus précisément, il contribuera à réduire les risques liés à la production, en facilitant l'accès des petits producteurs à des services d'appui durables et adaptés, pour qu'ils résistent mieux aux crises naturelles, et en améliorant leur accès aux services financiers, pour développer leur capacité à générer des investissements productifs. Le FIDA contribuera aussi à réduire les risques liés à l'insécurité du régime foncier en continuant à appuyer les réformes foncières.*
  
  - **Améliorer les revenus des ruraux pauvres par la diversification des activités agricoles et la promotion de l'entrepreneuriat rural.** *Le FIDA encouragera le développement des micro et petites entreprises en milieu rural dans des filières reflétant l'avantage comparatif régional et les opportunités de marché, et intégrant à la fois la production agricole et les activités non agricoles. Il visera à faciliter*

***l'accès des petits producteurs aux marchés***, en appuyant le développement et l'organisation de filières régionales prioritaires, en favorisant les sociétés de commercialisation et de transformation et en assurant une répartition plus équitable des profits. Le FIDA soutiendra également les efforts du gouvernement dans le domaine de la ***formation professionnelle***, en vue de faciliter l'emploi pour les jeunes générations et de promouvoir une agriculture intensive professionnelle orientée vers les marchés.

- ***Professionaliser les petits producteurs et leurs organisations pour les associer plus étroitement au développement économique et au dialogue sur les politiques.*** Le FIDA encouragera l'organisation des petits producteurs, en mettant l'accent sur trois domaines. Il aidera les associations de petits producteurs à fournir à ***leurs membres des services rentables*** dans les domaines où elles ont un avantage comparatif, ou à établir des partenariats équitables avec le secteur privé. Il s'attachera à ***promouvoir l'organisation des exploitants agricoles par filière*** et à développer les compétences des associations pour qu'elles puissent mettre en place des stratégies communes visant à accroître leur productivité. Finalement, ***il facilitera le dialogue entre les organisations de petits producteurs et le gouvernement*** au sein des principales structures consultatives régionales et nationales participant à l'élaboration des politiques et programmes.

3. *L'allocation de fonds basée sur la performance pour Madagascar s'élève en 2006 à environ 10,7 millions de USD par an, soit 64,2 millions de USD pour toute la durée du COSOP (2007-2012).*

# République de Madagascar

## Programme d'options stratégiques pour le pays

### I. Introduction<sup>1</sup>

1. Le présent COSOP définit le cadre stratégique du partenariat entre le FIDA et le Gouvernement de Madagascar pour les six prochaines années (2007-2012). Il est le fruit d'un processus participatif qui a impliqué des consultations approfondies avec le gouvernement et les autres partenaires du développement, y compris les collectivités locales, les organisations professionnelles, le secteur privé, les bailleurs de fonds et les ONG. Un groupe composé de représentants des partenaires du FIDA à Madagascar – le comité de préparation du COSOP – a été constitué pour orienter le processus. Le gouvernement, par l'intermédiaire du Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche (MAEP), a procédé à un examen des projets en cours d'exécution, qui a permis d'identifier les points forts et les points faibles, et de dégager des enseignements utiles (avril 2006). Des analyses participatives de la pauvreté selon l'approche des moyens d'existence durables (AMED) ont été conduites (avril-mai 2006) dans douze régions, choisies en fonction de leur niveau de pauvreté, leur densité de population et leur potentiel agricole, notamment toutes les régions actuellement concernées par une intervention (Anosy, Antsinanana et Sava) et neuf régions additionnelles (Analamanga, Alaotra Mangoro, Betsiboka, Bongolava, Ihorombe, Itasy, Haute-Matsiatra, Sofia et Vatovy Fitovinany), afin d'identifier les problèmes clés qui devraient être abordés par le COSOP, les atouts et les possibilités sur lesquels fonder une stratégie de réponse, ainsi que les groupes cibles et les éléments susceptibles de garantir l'inclusion des plus vulnérables dans le processus de développement économique et de réduire les inégalités rurales. En mai 2006, un atelier national d'une journée a réuni un large éventail de partenaires du développement, qui ont débattu de l'analyse des projets, des conclusions des enquêtes et du premier avant-projet de COSOP et émis des recommandations stratégiques pour la version finale.
2. Le COSOP définit la contribution du FIDA à la réalisation des Objectifs de développement du Millénaire (ODM) et à la mise en œuvre du Plan d'action pour Madagascar (MAP) qui représente la nouvelle stratégie de réduction de la pauvreté du pays. Il se fonde sur la "Vision Madagascar naturellement" ainsi que sur les politiques et stratégies nationales, en particulier le Programme national de développement rural (PNDR). Il constitue un ensemble cohérent d'instruments financiers et non financiers, notamment des projets fondés sur des prêts et des dons, le dialogue sur les politiques et la gestion des savoirs, qui reflète les stratégies et les priorités globales et régionales du FIDA, et cadre avec son système d'allocation fondé sur la performance (SAFP). La période couverte par le COSOP correspond à deux cycles de financement du SAFP (2007-2009, 2010-2012).

## II. Le contexte du pays

### A. Économie, agriculture et pauvreté rurale

#### i) Situation économique du pays

##### **Diversité agro écologique et disparités de potentiel**

3. Avec sa superficie de 587 041 km<sup>2</sup>, Madagascar est le quatrième pays insulaire du monde par ordre de grandeur. Il dispose de ressources

<sup>1</sup> Voir l'appendice I pour de plus amples informations.

naturelles abondantes quoique fragiles (80% sont endémiques) ainsi que de sols fertiles et de précipitations importantes, mais le potentiel de production agro-pastoral, la disponibilité des terres et leur facilité d'accès varient énormément selon les régions du pays. Les hauts plateaux du centre, dont l'altitude varie de 900 à 1 800 m, jouissent d'un climat tropical d'altitude favorable à un grand nombre de cultures vivrières, dont le riz, principal aliment de base. En raison du terrain accidenté, les échanges interrégionaux y sont limités et les dépenses d'infrastructures élevées. Les zones côtières orientales, fréquemment touchées par des cyclones, bénéficient toutefois d'un climat tropical humide adapté à diverses cultures de rente tropicales. Les plaines occidentales couvertes par la savane et les forêts sèches ont un climat tropical sec et sont mieux adaptées à l'élevage, l'aquaculture et, dans une certaine mesure, la riziculture irriguée. Le sud, avec son climat semi-aride, de faibles précipitations et une sécheresse récurrente, est davantage spécialisé dans la culture des pois et du manioc. Les caractéristiques géographiques du pays ont déterminé l'approche du développement adoptée par le gouvernement, qui cherche à promouvoir le développement à travers des "pôles régionaux de croissance".

### **Croissance démographique**

4. La population de Madagascar, qui a doublé ces 25 dernières années, était estimée à 17,9 millions d'habitants (2004), dont 85% vivent dans les zones rurales, avec des densités irrégulières variant de plus de 100 habitants/km<sup>2</sup> dans les zones centrale et orientale, à moins de 10 habitants/km<sup>2</sup> dans les régions occidentale et méridionale. Avec un taux de croissance annuel moyen de 2,8%, la population devrait encore doubler au cours des 25 prochaines années. La croissance démographique rapide accroît la pression foncière et limite l'accès à la terre pour les jeunes générations, en particulier dans les régions centrale et orientale. En même temps, les migrations vers les zones moins peuplées du centre et de l'ouest du pays sont limitées, en raison des faibles capacités d'investissement, du manque de services d'appui et d'infrastructures sociales ainsi que de l'insécurité liée au vol de bétail. Cependant, le ratio population rurale sur population urbaine est en baisse, en raison des effets conjugués d'un taux de croissance plus bas dans les campagnes (2,3%) et du développement rapide de centres secondaires. L'équilibre entre population rurale et population urbaine devrait être atteint vers 2030, ce qui devrait créer de nouveaux débouchés commerciaux importants pour les producteurs ruraux. Les zones rurales sont donc confrontées à un double défi: faire face à la croissance de la population urbaine par une augmentation significative de la production agricole, et réorienter une partie de la population active vers de nouveaux secteurs, non agricoles.

### **Répartition inéquitable des bénéfices de la croissance**

5. Pendant la dernière décennie, l'économie de Madagascar a été marquée par le contraste entre, d'une part, le développement d'un secteur industriel porté par la production textile et les zones franches et, d'autre part, une agriculture stagnante qui reste néanmoins la principale source de subsistance pour la majorité de la population. Entre 1997 et 2001, le rétablissement des équilibres macro-économiques, la libéralisation économique soutenue et l'augmentation des investissements étrangers et des exportations industrielles ont entraîné une croissance économique annuelle de 4,5% tandis que la pauvreté reculait légèrement, passant en dessous de 70%. Mais, faute de mesures de redistribution, les progrès économiques ont essentiellement profité aux zones urbaines. Dans les zones rurales, où la plupart des familles pratiquent une production vivrière de subsistance, en revanche, la performance médiocre de l'agriculture, les



prix bas et l'absence de politiques d'appui appropriées ont conduit à une recrudescence de la pauvreté: entre 1997 et 1999, le pouvoir d'achat a augmenté de 18% dans les villes mais a diminué de 5% dans les zones rurales. La crise postélectorale de 2002, marquée par l'insécurité et l'effondrement du secteur des transports, a réduit à néant les gains des années 1990 et a déterminé un taux de croissance négatif de 12,7% ainsi qu'une nouvelle augmentation du taux de pauvreté, passé à 80%. Le redressement a toutefois été rapide et le taux de croissance économique s'est stabilisé aux environs de 5% en 2004. Le PIB par tête était cependant encore estimé à 285 USD en 2005. Pour stimuler une croissance généralisée propice à l'amélioration du niveau de vie dans les zones rurales, la stratégie du gouvernement mise sur la diversification économique, le développement des investissements étrangers directs, une intégration renforcée dans les marchés régionaux et internationaux et la poursuite des réformes économiques, en vue d'améliorer la gestion des dépenses publiques et d'accroître les recettes fiscales. L'aide extérieure toujours importante (équivalente à 11,8% du PIB en 2005) devrait couvrir approximativement 40% des dépenses publiques en 2006. Madagascar a atteint le point d'achèvement de l'initiative PPTTE en octobre 2004, ce qui devrait entraîner une réduction de sa dette extérieure de 75%. Les ressources ainsi dégagées doivent financer la mise en œuvre de la stratégie nationale de réduction de la pauvreté.

### **Développement humain**

6. Les effets conjugués des avancées dans le domaine de l'éducation et de la croissance économique ont eu des retombées positives sur l'indice du développement humain (IDH) établi par le Programme des Nations Unies pour le développement, qui est passé de 0,454 en 1998 à 0,499 en 2005, plaçant le pays au 146<sup>e</sup> rang sur 177. Du point de vue de l'IDH, les discriminations en fonction du sexe sont mineures: en 2002, avec une valeur de 0,477, l'indice sexo-spécifique du développement humain était jugé positif. L'introduction de la gratuité de l'enseignement primaire et une augmentation de la part des dépenses publiques affectée à l'éducation ont fait grimper le taux de scolarisation primaire à 97% en 2004 (alors qu'il était de 72% en 1998), tandis que la proportion des écoliers achevant le cycle primaire est passée de 33% à 47% entre 1998 et 2004. Cependant, l'analphabétisme touche encore 26% des hommes et 39% des femmes. L'espérance de vie est estimée à 55 ans (2004) et le taux de mortalité infantile a diminué, passant de 97<sup>0</sup>/<sub>00</sub> en 1997 à 84<sup>0</sup>/<sub>00</sub> en 2002. Toutefois, 44% seulement des ménages ont recours aux services de santé, en raison de leurs faibles revenus et des longues distances à parcourir. La prévalence du VIH/sida n'était que de 0,3% en 2001.

### **ii) Agriculture et pauvreté rurale**

#### **Agriculture en déclin**

7. L'agriculture constitue le pilier de l'économie du pays: elle emploie 80% des familles malgaches et compte pour 30% du PIB. En dépit d'un potentiel agro-écologique incontestable, la mauvaise performance du secteur est une cause majeure de la pauvreté rurale. Entre 1985 et 1999, la production agricole a progressé annuellement de 1% en moyenne, bien en deçà de la croissance démographique. La production de riz, qui est le principal aliment de base et représente 70% de la production agricole totale, est tombée de 284 à 161 kg/habitant/an entre 1970 et 2003. Les rendements du riz n'ont jamais dépassé 2,1 t/ha au cours des 30 dernières années et, aujourd'hui, le pays importe de 5% à 10% de la consommation nationale de riz. La performance médiocre de l'agriculture est imputable à des faiblesses structurelles (y compris la dégradation environnementale, l'utilisation de

techniques traditionnelles, l'accès insuffisant aux services d'appui, l'insécurité du régime foncier, le mauvais état du réseau routier), aggravées par une forte vulnérabilité aux aléas climatiques. Elle trahit également le fait que l'allocation des ressources a, par le passé, favorisé les zones urbaines et le secteur industriel, et reflète l'absence de mesures adéquates pour surmonter les contraintes structurelles, ainsi que la dispersion et le manque de coordination des interventions des bailleurs de fonds, qui génèrent des impacts limités. Le secteur non agricole représente une autre source possible de revenus qui pourrait profiter à une population rurale croissante. Cependant, à cause du faible niveau de développement général dans certaines régions, les micro entreprises et petites entreprises rurales ont eu du mal à s'implanter et comptent pour moins de 10% des revenus ruraux; leur développement reste un domaine à exploiter.

### **Moyens d'existence ruraux**

8. En 2004, 74% de la population totale vivait en dessous du seuil de pauvreté. Toutefois, les moyennes nationales masquent des disparités importantes entre zones géographiques ou, au sein d'une même zone, entre différents groupes sociaux. En 2001, le revenu agricole moyen (y compris l'autoconsommation) oscillait entre 180 000 Ariary (81 USD) pour le quintile le plus pauvre et 480 000 Ariary (217 USD) pour le plus riche, en fonction du niveau d'éducation, de la surface cultivée, de l'accès au réseau routier et de la capacité de stockage de la production agricole (pour la vendre lorsque les prix sont au plus haut). La majorité des ruraux pauvres vivent d'une agriculture de subsistance. Le riz, cultivé par 86% des ménages, couvre en moyenne 40% des surfaces cultivées et représente 37% des revenus agricoles monétaires. Les autres productions commerciales varient en fonction des conditions agro écologiques et des débouchés commerciaux, depuis la production laitière, l'élevage de volailles, la culture de fruits et légumes pour le marché intérieur sur les hauts plateaux, jusqu'à la culture de la vanille, des épices et des litchis pour l'exportation dans les régions du nord et de l'est. Cependant, 75% environ de la production familiale est destinée à l'autoconsommation. Les ménages ruraux sont davantage touchés par l'analphabétisme (61% contre 26% [hommes] et 39% [femmes]) au niveau national et ont un niveau d'éducation moins élevé (seuls 12% des enfants ruraux achèvent le cycle primaire contre 60% dans les zones urbaines). Ils ont moins facilement accès aux services de santé et vivent dans les districts les moins accessibles, où le marché quotidien le plus proche est en moyenne à 8 heures de marche.

### **Disparités régionales en matière de pauvreté**

9. Dans certaines régions (par exemple, Vatovavy Fitovinany, Betsiboka, Haute Matsiatra), les zones vulnérables et les zones de croissance sont nettement différenciées en fonction de critères géographiques tels que l'accès à l'eau et aux ressources naturelles, la vulnérabilité aux crises naturelles, la densité de population, la sécurité, l'accès aux infrastructures et au réseau routier. Dans d'autres régions (par exemple, Itasy ou Analamanga), pauvres et riches cohabitent et les facteurs déterminant la pauvreté sont liés au régime foncier et à la sécurité d'occupation des terres, à la taille de la famille, au niveau d'éducation du chef de famille et à l'accès aux services de santé, à la durée de la saison de soudure. Les autres facteurs importants de l'inégalité sociale sont: i) les traditions et l'organisation sociales qui imposent de lourds sacrifices aux familles pauvres, mais constituent en même temps un mécanisme de protection sociale, ii) les relations sociales, qui ont tendance à concentrer dans les mains des élites locales masculines l'accès aux facteurs de production et le pouvoir de décision, iii) les décisions politiques sur lesquelles les pauvres

n'ont aucune influence. Ces inégalités sont encore plus accentuées pour les femmes. La durée du travail est de 15% plus longue pour les femmes que pour les hommes: elles consacrent en effet 75% de leur temps à des activités non commerciales et ménagères. Cependant, les ménages ayant une femme à leur tête (17% des ménages ruraux) sont aussi productifs que les ménages dirigés par un homme et, contre toute attente, accèdent plus facilement aux intrants et aux services de vulgarisation (14%) que les ménages dirigés par un homme (9%). Le crédit reste quasiment inaccessible aux femmes, qui possèdent en outre moins de terres que les hommes et recrutent moins de main-d'œuvre.

### **Vulnérabilité face aux risques et insécurité alimentaire**

10. Les petits exploitants malgaches sont confrontés à des risques inhabituellement nombreux. En raison de la situation géographique de l'île, les aléas climatiques (cyclones, sécheresses, inondations, grêle) sont fréquents: chaque région est frappée au moins une fois tous les trois ans. Les ravageurs et les maladies phytosanitaires sont également courants, avec 60 à 75% de toutes les communes touchées entre 1998 et 2001. Les agriculteurs sont confrontés à des variations de prix importantes, imputables à l'instabilité des marchés internationaux, et au niveau local à la concurrence des produits importés et au manque de capacité d'entreposage qui ne permet pas d'équilibrer l'offre des produits locaux sur les marchés intérieurs. Les régions les plus touchées par les aléas climatiques et les variations de prix sont également celles où l'insécurité alimentaire est la plus élevée. La saison de soudure dure en moyenne 4 mois par an, durant lesquels les ménages pauvres qui n'ont pas pu mettre de côté des réserves de vivres suffisantes doivent acheter les denrées de base au prix fort. En outre, les familles pauvres ajustent leurs repas, réduisent les dépenses liées à la santé et à l'éducation et vendent les animaux d'élevage disponibles, accroissant ainsi leur fragilité et compromettant un peu plus leur capacité de faire face à de nouvelles crises. Les stratégies de survie destinées à fournir un apport alimentaire suffisant et à minimiser les risques sont multiples: i) la diversification des activités agricoles moyennant le défrichement de terres marginales, la location de terres ou le développement d'activités non agricoles; ii) les migrations saisonnières ou permanentes; iii) la mobilisation communautaire en faveur d'objectifs sociaux (par exemple construction de salles de classe, paiement des salaires des enseignants, systèmes d'assurance maladie) et d'activités économiques (par exemple entraide, organisations communautaires et cultures collectives); iv) le travail salarié: louer ses bras est un moyen fréquemment utilisé pour se procurer les ressources monétaires indispensables. Les mécanismes institutionnels susceptibles d'atténuer les risques liés à la production restent limités.

### **Terres et environnement**

11. Pour 67% des ménages (2001), l'insécurité foncière représente un obstacle à l'augmentation de la productivité agricole. Bien que 30% seulement de la surface totale des terres arables soient actuellement cultivées, les exploitations ne dépassent pas 1,3 ha en moyenne et sont morcelées en parcelles exiguës, ce qui exclut la mécanisation et l'utilisation efficace des facteurs de production. Avec des marchés fonciers peu développés, l'héritage reste le mode principal d'acquisition des terres, ce qui favorise le morcellement et contraint les nouvelles générations soit à louer des terres, soit à chercher un emploi en dehors du secteur de l'agriculture. Les procédures d'immatriculation foncière étaient fortement centralisées, extrêmement longues et très coûteuses, ce qui a favorisé le développement d'un système d'immatriculation informel. L'insécurité du régime foncier

provoque des litiges fonciers de plus en plus nombreux, freine les investissements, en particulier en matière de reboisement et de conservation des sols, et réduit la mobilisation des recettes fiscales au niveau communal. La nouvelle politique foncière (2005) vise à sécuriser la propriété foncière en créant un environnement législatif et institutionnel plus efficace et en établissant un système décentralisé de gestion foncière. Elle est mise en œuvre par le Programme national foncier, auquel le FIDA contribue par le biais d'un appui institutionnel au niveau national et d'un appui opérationnel dans la partie occidentale du pays. L'environnement et la protection des ressources naturelles, problèmes cruciaux en milieu rural, ont été sérieusement mis à mal par la croissance démographique au cours des cent dernières années. Le déboisement (forêt sèche sur la côte occidentale et forêt humide sur la côte orientale) et la dégradation des terres (en particulier l'érosion sur les hauts plateaux) sont d'importants sujets de préoccupation déjà pris en considération par de nombreux projets et bailleurs.

### **Accès aux services non financiers en milieu rural**

12. Le démantèlement des services publics d'appui à l'agriculture a laissé les paysans quasiment sans solution alternative. Moins de 20% d'entre eux ont accès à des services de conseil technique. De même, les petits agriculteurs ont difficilement accès aux intrants et au matériel agricoles en raison des distances à parcourir (en 2001, la distance moyenne jusqu'au détaillant d'intrants le plus proche était de 64 km), du manque d'informations et des prix élevés. Les autres services d'appui tels que pharmacies et dispensaires vétérinaires, commercialisation, conditionnement, distribution et transports sont eux aussi insuffisants. La faiblesse des organisations paysannes restreint d'autre part l'accès aux services d'appui à l'agriculture.

### **Accès aux services financiers**

13. Les banques commerciales sont quasiment inaccessibles pour la population rurale si bien que les prêteurs traditionnels restent la source principale de crédit. Toutefois, le secteur de la finance rurale affiche plusieurs tendances encourageantes. Les institutions de micro finance (IMF) rurales ont amélioré leur taux de pénétration, qui est passé de 0,5% à 5% en 15 ans, et elles ont développé leur offre. Initialement centrée sur les prêts saisonniers, elle inclut maintenant le crédit-stockage, le leasing et les prêts d'urgence. Le développement des IMF est appuyé par un environnement institutionnel porteur et par la détermination de la communauté des bailleurs de fonds. Toutefois, les IMF sont encore concentrées pour l'essentiel dans les zones productives et restent des structures fragiles confrontées à des problèmes tels que le manque de personnel qualifié, la faiblesse des contrôles internes et les insuffisances de la gestion du portefeuille. Le gouvernement a approuvé la stratégie nationale de micro finance (2004-2009), et une nouvelle législation sur la micro finance a été récemment adoptée.

### **Accès aux marchés**

14. Le manque d'accès aux marchés représente une autre contrainte majeure à l'amélioration du revenu des petits exploitants. Seuls 21% des ménages commercialisent leur production. Les organisations paysannes sont faibles et ne disposent pas d'informations sur les débouchés commerciaux. Les coûts de transaction sont élevés en raison du mauvais état du réseau routier, du manque d'installations de stockage et de la collecte inefficace des récoltes. Les filières sont extrêmement segmentées et mal organisées. Ce contexte défavorable tend à profiter aux intermédiaires et aux sociétés agro-industrielles et exportatrices, tandis qu'une part toujours plus réduite des bénéfices échoit aux petits agriculteurs. Cependant, des liaisons commerciales prometteuses font leur apparition. Les marchés intérieurs

ouvrent des perspectives intéressantes en termes de substitution des produits importés, et la croissance démographique urbaine devrait doper la demande de produits agricoles. L'agro-industrie contractuelle naissante est susceptible de faciliter l'accès des petits agriculteurs aux marchés internationaux, ainsi qu'aux technologies, aux intrants et au crédit. De nouvelles filières (légumes, fruits et épices) se mettent en place pour approvisionner les marchés d'exportation, tirant parti de l'accès privilégié de Madagascar à l'Europe et aux États-Unis. Les marchés régionaux (en particulier l'île de la Réunion et l'Afrique du Sud) offrent également de nouveaux débouchés pour les produits agricoles, de même que les accords commerciaux régionaux, en particulier la South African Development Community (SADC). Le développement de l'exportation est toutefois freiné par une âpre concurrence internationale, des normes de qualité de plus en plus rigoureuses, des cours internationaux bas et volatils et, au sein du pays, des coûts de transaction élevés pour les raisons déjà mentionnées. Le mauvais état des routes a un effet direct sur le niveau de pauvreté, qui atteint 85% dans les zones enclavées contre 54% zones rurales qui le sont moins. Le gouvernement, avec l'appui de bailleurs de fonds, est en train de mettre sur pied un important programme de réfection du réseau routier.

## **B. Politiques, stratégies et contexte institutionnel**

### **i) Contexte institutionnel national**

#### **Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche**

15. Dans le cadre des réformes entreprises par le gouvernement, le Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche (MAEP) a dû recentrer ses fonctions sur la conception, la coordination et le suivi des stratégies nationales, la réglementation du secteur et l'appui technique aux régions et aux communes pour la mise en œuvre des politiques nationales agricoles. Il a cessé de fournir directement un appui direct à la production mais n'a pas encore achevé sa transition pour s'adapter pleinement à ses nouvelles fonctions. Toutefois, à plus long terme, la réforme du MAEP devrait alléger la structure centrale et dynamiser les directions régionales tout en renforçant les capacités du personnel.

#### **Régions et communes**

16. Antérieurement constituée de 6 provinces et 1 346 communes, la nouvelle structure des collectivités locales prévoit désormais un découpage en 22 régions, et la priorité des pouvoirs publics est de fonder les plans de développement sur ces régions. L'efficacité des collectivités locales aux niveaux régional et communal est limitée par le manque de capacités techniques et un système de collecte fiscale déficient qui engendre une pénurie de ressources financières. La Lettre de politique pour la décentralisation et la déconcentration, approuvée en 2005, prévoit l'amélioration de la gouvernance locale et le renforcement des capacités des administrations locales. Une des actions prioritaires est la création d'un fonds de développement local, qui fournira aux communes les ressources dont elles ont besoin pour réaliser leurs plans de développement.

#### **Secteur privé**

17. Comme mentionné auparavant, le démantèlement des services publics d'appui à l'agriculture a laissé les producteurs ruraux quasiment sans recours, étant donné la rareté des prestataires de services privés. Cependant, on assiste à l'émergence d'une nouvelle offre de services; il peut s'agir: i) d'associations paysannes qui proposent à leurs membres des services et des intrants; ii) de détaillants d'intrants (peu nombreux); iii) de sociétés agro-industrielles fournissant assistance technique et crédit aux agriculteurs sous contrat; iv) d'organisations professionnelles liées à des

filières particulières (par exemple, le riz ou le lait); et v) de prestataires de services recrutés par les projets de développement. Ces initiatives prometteuses sont encore très inégalement réparties sur le territoire, privilégiant en général les régions les plus productives, et sont souvent dépendantes de financements de projets. Pour améliorer l'accès aux services d'appui, le gouvernement a prévu de mettre en place, au niveau des districts, des centres de services agricoles (CSA) qui répondront aux demandes des agriculteurs concernant les services techniques et financiers, y compris la recherche.

### **Organisations professionnelles**

18. Aujourd'hui, 20% des agriculteurs sont membres d'une organisation. Essentiellement créées sous l'impulsion d'opérateurs de développement (églises, projets, ONG), les associations d'agriculteurs restent très dépendantes des financements extérieurs. Elles embrassent généralement une grande variété de secteurs et d'activités et il leur manque souvent les compétences techniques et administratives qui leur permettraient de répondre aux besoins de leurs membres, ce qui dissuade les opérateurs privés de collaborer avec elles. Le gouvernement a démontré une réelle volonté d'associer les cinq principales organisations d'agriculteurs aux processus d'élaboration des politiques, en créant divers mécanismes permettant de les consulter, à la fois au niveau local et au niveau national. Cependant l'absence d'objectifs clairs empêche souvent les organisations d'agriculteurs d'acquiescer un poids décisif dans les négociations. Dans le secteur manufacturier, les artisans sont regroupés dans des organisations nationales et régionales structurées par filières, dont la représentativité est toutefois limitée.

## **ii) Stratégie nationale de réduction de la pauvreté rurale**

### **Stratégies de réduction de la pauvreté**

19. Le document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP), approuvé en juin 2003, exposait des objectifs ambitieux: en 2015, le pourcentage des habitants du pays vivant dans la pauvreté ne devrait pas dépasser 40%, ce qui exigera une croissance économique de 8% au minimum (elle est actuellement de 5%) et un taux d'investissement de 21% du PNB. L'un des objectifs du gouvernement est de promouvoir une croissance économique multisectorielle en tirant parti du potentiel du pays, en particulier dans le secteur primaire, et en développant les exportations. Le DSRP 2003 a été mis à jour en juin 2005 pour refléter le document "Vision Madagascar naturellement", qui vise à faciliter la transformation de l'économie de subsistance en une économie de marché, en s'appuyant sur le développement des industries et des services liés au secteur agricole, sur l'accroissement des exportations et sur le développement des filières. Le Plan d'action pour Madagascar (MAP), élaboré en 2006, expose la nouvelle stratégie élaborée par le gouvernement pour stimuler la croissance économique, réduire la pauvreté et atteindre les Objectifs du Millénaire. Les principaux piliers du DSRP et du MAP sont les suivants: i) restaurer un État de droit et une société bien gouvernée, ii) susciter et promouvoir une croissance économique à base sociale beaucoup plus large; iii) susciter et promouvoir des systèmes de sécurisation humaine et matérielle et une protection sociale plus large.

### **Stratégies nationale et régionales de développement rural**

20. Approuvé en décembre 2005, le PNDR, centré sur les régions, définit les orientations retenues par le gouvernement pour accélérer la croissance de l'économie rurale. L'objectif global est de créer un environnement porteur et

de développer les partenariats entre les institutions publiques, les agriculteurs et le secteur privé, afin d'améliorer la production rurale, de valoriser et de protéger les ressources naturelles, et de développer les marchés et l'organisation des filières. Les pouvoirs publics se concentrent sur l'intégration de la production rurale dans l'économie de marché, sur le développement de pôles de croissance fondés sur les avantages comparatifs régionaux ainsi que sur la promotion de filières en fonction des possibilités d'exportation. Cette approche axée sur des pôles régionaux de croissance a pour but d'intégrer les régions défavorisées dans le marché national.

### **Secteur privé**

21. En 2005, le Ministère de l'industrialisation, du commerce et du développement du secteur privé a approuvé le Programme national d'appui au secteur privé, qui vise à créer un environnement propice au développement des entreprises. Les priorités sont les suivantes: réforme des politiques pour améliorer le climat d'investissement, développement de l'agro-industrie, du tourisme et de l'artisanat, promotion des PME et des micro entreprises, partenariats secteur public-secteur privé et dialogue entre les pouvoirs publics et le secteur privé, consolidation des organisations professionnelles, et mise en place de services d'appui aux entreprises.

### **iii) Appropriation, harmonisation et alignement au niveau national**

22. Le gouvernement et ses partenaires du développement travaillent en étroite collaboration. Le FIDA est membre du Groupe des bailleurs de fonds centré sur le développement rural, la sécurité alimentaire et l'environnement qui réunit des bailleurs et des ONG internationales en vue de faciliter la concertation avec le gouvernement et de faciliter l'harmonisation et la coordination entre bailleurs de fonds. Le FIDA contribue au financement du bras opérationnel du Secrétariat Multi bailleurs (SMB), dont les objectifs sont l'échange d'informations et l'harmonisation des approches. Le SMB est organisé en sous-groupes sur divers aspects du développement rural, dont deux revêtent une importance particulière pour le FIDA. Le premier est relatif à l'établissement des CSA, qui seront financés par le futur fonds de développement agricole. Le FIDA s'associera à d'autres bailleurs de fonds (Union européenne, Coopération suisse, FAO) pour assurer le financement de ce dispositif multi bailleurs, dans le but de favoriser l'appropriation locale du mécanisme. Le second touche au développement des services de finance rurale. Le FIDA est partenaire de l'accord entre les principaux bailleurs de fonds intervenant dans le secteur du développement rural (tels que l'Agence française de développement (AFD), la Coopération suisse, USAID, la Banque mondiale et le PNUD/FENU). De plus, en tant que signataire de la Déclaration de Paris de 2005, le FIDA, en accord avec les prescriptions de son Conseil d'administration, continuera à s'aligner sur les procédures du gouvernement, conformément aux directives que la Présidence de la République préparé en 2006 en collaboration avec le groupe des bailleurs de fonds.

## **III. Enseignements tirés de l'expérience du FIDA dans le pays**

### **A. Résultats, impact et performance des opérations antérieures**

23. Depuis 1979, le FIDA a soutenu dix projets de développement à Madagascar, pour un montant total de 106 millions USD. La première génération de projets, au début des années 1980, était centrée sur la sécurité alimentaire et le développement de la riziculture irriguée,

essentiellement dans le sud-ouest du pays. La deuxième génération de projets, jusqu'à la fin des années 1990, consistait en des projets ruraux de développement intégré axés sur les investissements dans les infrastructures économiques, d'abord sur les hauts plateaux, puis dans les zones côtières moins peuplées. La troisième génération de projets met plus spécifiquement l'accent sur des questions sous-sectorielles telles que l'accès aux marchés, le foncier et la mise en place d'institutions (associations d'irrigants, institutions de micro finance et associations de producteurs organisés en filières).

24. Les projets du FIDA n'ont donné que de médiocres résultats dans les années 80, comme il ressort des faibles taux de décaissement à la clôture, d'où la décision d'externaliser la gestion des projets à des prestataires de services qui ont contribué à améliorer nettement la situation à partir de la seconde moitié des années 90. En termes de résultats et d'impact, les investissements consentis par le FIDA jusqu'ici ont bénéficié à 362 000 ménages (soit 2 millions de ruraux pauvres) dans des régions très diverses du pays. Par exemple, l'impact d'un projet récent, le «Public debt management office» (PDMO) au Bongolava, se fait sentir au niveau des infrastructures. Cette région avait été retenue par les pouvoirs publics pour absorber les flux migratoires en provenance des hauts plateaux. Le projet a consisté à mettre en place un vaste réseau de routes et de ponts reliant entre elles les diverses zones et à rapprocher les producteurs des débouchés. Dans le nord-est, le PADANE a contribué à accroître les revenus des petits planteurs de vanille grâce à des activités de vulgarisation agricole (intensification rizicole et transformation de la vanille). Ces revenus supplémentaires sont venus en grande partie alimenter sous forme d'épargne un nouveau système de crédit (OTIV SAVA) qui gère désormais à partir de 18 succursales une épargne d'un montant de 10 millions de USD et constitue l'un des systèmes de crédit les plus rentables du pays. Dans le sud, le PHBM a créé plus de 6 000 hectares de petites et moyennes parcelles rizicoles qui permettent d'exporter aujourd'hui 25 000 tonnes de riz par an à toute la région d'Anosy, ainsi protégée de la famine récurrente due aux sécheresses.

## **B. Enseignements tirés**

25. Le programme en cours d'exécution représente un montant total de 42 millions de USD et compte trois projets: i) le projet de mise en valeur du haut bassin du Mandraré – Phase II (PHBM), dans le sud semi-aride, qui est un projet de développement rural intégré mettant fortement l'accent sur la promotion des organisations d'agriculteurs et sur le développement des liens avec les marchés; ii) le programme de promotion des revenus ruraux (PPRR) dans les zones côtières orientales, qui porte sur l'accès au marché via un partenariat entre organisations des producteurs et opérateurs économiques; et iii) le projet d'appui au développement du Menabe et du Melaky (AD2M), dans l'ouest du pays qui promeut la sécurisation foncière et le développement rural durable. De plus, 250 000 USD sont affectés à deux dons, par le biais desquels le FIDA contribue à l'élaboration des politiques foncières et appuie la coordination des bailleurs de fonds dans le secteur du développement rural. Un examen du portefeuille du FIDA a été effectué par le gouvernement en mars-avril 2006, dans le but d'analyser la performance du programme et de tirer des enseignements utiles pour la préparation du COSOP. L'évaluation entre les phases I et II du PHBM en 2000, le bilan à mi-parcours du PHBM – Phase II en 2003, et l'expérience récente des projets (rapport d'évaluation terminale, examen à mi-parcours, rapports de supervision) ont également permis de dégager des enseignements. Les



principales conclusions et recommandations qui ont été tirées sont les suivantes:

- Le FIDA doit conserver **l'ancrage régional** de ses projets, qui constitue l'une de ses caractéristiques les plus positives et correspond aux nouvelles structures des collectivités locales. Toutefois, pour améliorer la pérennité et l'impact des projets, les structures d'exécution doivent s'appuyer sur les initiatives locales et les institutions existantes et leur fournir l'aide dont elles ont besoin pour renforcer leur efficacité, au lieu de les laisser à l'écart (comme c'est le cas des autorités communales pour la planification villageoise), ou de créer des mécanismes spécifiques aux projets. La pérennité des investissements des projets doit être prise en compte dans la stratégie, la conception et l'exécution des projets dès le premier jour et non la dernière année de l'exécution.
- **Inclusion sociale:** si l'on ne prévoit pas de stratégies spécifiques pour faire en sorte que les groupes les plus pauvres bénéficient des actions des projets, il est probable que ces groupes resteront à l'écart des dynamiques des projets, qui profitent en premier lieu aux ménages relativement mieux lotis (mais encore pauvres). Les approches inclusives doivent se fonder sur l'identification préalable des groupes vulnérables et de leurs contraintes spécifiques, et prévoir des mesures d'inclusion dont l'effet sera suivi lors de l'exécution. Ce suivi devra se faire sur un mode participatif – principe de base du système de gestion des résultats et de l'impact.
- Des **approches du développement plurisectorielles adaptées aux spécificités locales** s'imposent pour les zones les plus pauvres et les plus enclavées. Elles permettent de structurer l'économie locale et de préparer le terrain pour des interventions plus sectorielles.
- Même si **la concertation avec les villageois** permet de mieux appréhender les modes de subsistance et les stratégies des pauvres (plan de développement villageois), elle ne semble pas être adaptée pour prendre en considération les contraintes locales d'intérêt plus général (communal ou intercommunal). En effet, c'est la commune qui constitue le niveau le plus bas de planification et d'allocation des ressources, selon l'organisation administrative du pays. Par ailleurs, cette approche contraint d'une manière générale les projets à passer beaucoup plus de temps en planification qu'en exécution. Il faut au contraire développer les liaisons entre la commune et les villages pour que les plans communaux correspondent aux aspirations des villageois.
- Pour que les projets s'adaptent à des environnements en rapide évolution, leur conception doit promouvoir des **approches flexibles** au lieu d'imposer des activités prédéterminées. Les agriculteurs et les autres acteurs locaux, y compris les groupes les plus pauvres, doivent être associés à la formulation des projets pour que l'offre de ces derniers corresponde à leur demande et à leur potentiel.
- De plus en plus, la dimension des unités de gestion des projets se réduit, tandis que la mise en œuvre des activités est confiée à des opérateurs contractuels malgaches. **L'externalisation** favorise une gestion plus flexible et au plus près des spécificités locales, et contribue aussi au renforcement des compétences des opérateurs locaux. Toutefois, il est parfois difficile de trouver des opérateurs

qualifiés, en particulier pour les activités novatrices. L'externalisation doit donc rester compatible avec la disponibilité réelle de compétences locales et les spécificités propres à chaque projet. Par ailleurs, les unités de projet devraient être renforcées par des cadres compétents dans les domaines les plus novateurs et devraient recevoir un appui adapté tout au long de la mise en œuvre. L'assistance technique doit être conçue de façon à garantir le développement des capacités ainsi que le transfert des compétences aux acteurs locaux.

- Le **suivi et évaluation (S&E)** reste le point faible de tous les projets. Les rapports de pré évaluation devraient proposer des systèmes de S&E en tant qu'outils de gestion et prévoir des ressources humaines et financières suffisantes pour leur mise en œuvre. Les systèmes de S&E devraient être mis en place dès le début des projets et s'articuler sur les systèmes d'information nationaux et régionaux pertinents. Les informations devraient être mises à la disposition des décideurs nationaux et régionaux, pour appuyer l'examen des résultats des projets et la prise de décision concertée visant l'amélioration de leur performance.

## IV. Cadre stratégique du FIDA pour le pays

### A. Avantage comparatif du FIDA

26. L'avantage comparatif du FIDA à Madagascar tient à deux aspects complémentaires de son programme. D'un côté, toutes ses interventions sont axées sur le développement des activités productives dans les zones vulnérables et avec les groupes vulnérables, une préoccupation qui n'est partagée par aucun autre bailleur de taille moyenne dans le pays. En particulier, le FIDA a acquis une expérience précieuse en permettant à des zones rurales marginalisées d'accéder au développement économique grâce à des projets de développement rural intégrés tels que le PHBM dans le sud aride. D'autre part, les projets du FIDA ont une orientation régionale, que le gouvernement considère comme l'un des aspects les plus positifs du programme, et qui permet au FIDA de créer des liens très forts entre le niveau local et le niveau régional ou provincial, facilitant l'intégration de zones isolées. Dans ce cadre, la promotion des liens avec le marché, entre les petits producteurs et le secteur privé constitue l'un des thèmes majeurs des interventions du FIDA, en particulier le PPRR, dont les résultats vont être valorisés dans l'élaboration des nouveaux programmes.

### B. Objectifs stratégiques

#### Objectif stratégique

27. La priorité du gouvernement est de lutter contre la pauvreté en milieu rural en développant des pôles de croissance régionaux capables d'impulser le développement économique régional autour de filières stratégiques, en se fondant sur les avantages régionaux et l'instauration de partenariats public-privé. **L'objectif stratégique du FIDA à Madagascar est donc de promouvoir un développement régional associant les pauvres selon des approches inclusives, pour faire en sorte que les producteurs les plus vulnérables tirent parti de la croissance économique en milieu rural et améliorent leurs conditions de vie.** Le FIDA appuiera les plans du gouvernement pour stimuler le développement régional, en vue de faciliter la transformation du secteur rural traditionnel isolé en un secteur productif professionnel, compétitif et intégré dans le marché. Conformément à son mandat, le FIDA placera l'autonomisation des ruraux pauvres et l'amélioration de leurs conditions de vie au cœur de sa stratégie.

### **Ciblage géographique**

28. En conformité avec le rôle assigné aux collectivités régionales pour stimuler la croissance économique, le FIDA maintiendra l'orientation régionale de son programme. Les interventions tiendront compte des spécificités régionales et appuieront les priorités de développement régionales. De nouvelles régions d'intervention seront sélectionnées conjointement avec le gouvernement selon les critères de la pauvreté et de la vulnérabilité, mais aussi compte tenu de facteurs tels que la densité démographique et l'existence d'un potentiel agro écologique. Au sein d'une région, le FIDA repérera autour des pôles de croissance les zones plus vulnérables qui conjuguent contraintes naturelles et contraintes structurelles (isolement, accès difficile à la terre, période de soudure plus longue). Conformément au PNDR, le FIDA aidera les collectivités régionales et les acteurs ruraux à élaborer des stratégies visant à mettre en valeur le potentiel de ces zones vulnérables et à les connecter aux pôles de croissance voisins et à l'économie régionale et nationale, ou aux exportations.

### **Priorités nationales et priorités du FIDA**

29. L'orientation stratégique du FIDA est d'appuyer le PNDR et les autres stratégies sectorielles importantes pour le développement rural, notamment la Lettre de politique foncière, le Programme national d'appui au secteur privé, la Lettre de politique pour la décentralisation et la déconcentration et la Stratégie nationale de micro finance. Elles sont conformes aux priorités de la stratégie régionale du FIDA, en particulier celles qui ont trait à la promotion des liens avec le commerce équitable, au développement de la finance rurale et à l'accès à l'information et aux technologies. Des dons seront mis à profit pour compléter les initiatives nationales, notamment dans les domaines de la micro finance, du suivi et de l'évaluation, et du renforcement des capacités des organisations paysannes.

### **Objectif 1: Améliorer la gestion des risques et réduire la vulnérabilité des ruraux pauvres en leur donnant plus largement accès aux ressources et aux services**

30. Dans un environnement à haut risque, les producteurs ruraux pauvres limitent leurs investissements, et concentrent leurs efforts sur la production vivrière destinée à la consommation familiale et sur les activités non agricoles nécessitant peu d'investissement et de technologie. Le FIDA encouragera la mise en place de mécanismes durables pour atténuer les risques, en mettant l'accent sur deux domaines. Premièrement, il contribuera à **réduire les risques liés à la production** en facilitant **l'accès des petits producteurs à des services d'appui**, afin qu'ils augmentent leur productivité et acquièrent une meilleure résistance face aux crises naturelles en ayant davantage recours aux intrants, à du matériel de meilleure qualité, à des technologies améliorées et à l'irrigation. Le FIDA aidera les prestataires de services à répondre aux demandes des petits producteurs, y compris les plus pauvres. Il promouvra les partenariats entre organisations d'agriculteurs, opérateurs privés et services publics, en appuyant la création des centres de services agricoles et en contribuant au financement du fonds de développement agricole. De plus, il veillera à **améliorer l'accès des petits producteurs aux services financiers d'une manière durable**, afin de renforcer leur capacité de générer des investissements productifs. Avec une composante de micro finance dans chaque projet, le FIDA consolidera les IMF rurales existantes, appuiera l'expansion des réseaux de micro finance et les aidera à diversifier leurs produits de façon à ce qu'ils répondent mieux aux besoins des ménages pauvres. Deuxièmement, le FIDA contribuera à **réduire les risques liés à**

**l'insécurité foncière.** Il a déjà fourni un appui déterminant à la préparation du Programme national foncier, sous la forme d'un don. Il continuera à appuyer la réforme foncière dans les zones couvertes par le projet AD2M, à travers l'établissement de guichets fonciers communaux et la préparation de plans locaux d'occupation foncière.

**Objectif 2: Améliorer les revenus des ruraux pauvres par la diversification des activités agricoles et la promotion de l'entrepreneuriat rural**

31. Le FIDA appuiera l'intégration des petits producteurs dans l'économie de marché afin qu'ils puissent accroître leurs revenus et accumuler les actifs. À cet effet, il promouvra **le développement des micro entreprises ainsi que des petites et moyennes entreprises rurales**, intégrant la production agricole et les services et activités d'appui non agricoles dans les filières correspondant aux avantages de production régionaux et aux débouchés commerciaux. Dans le secteur agricole, le FIDA promouvra l'intensification et la diversification des productions compétitives à forte valeur ajoutée, en développant l'avantage comparatif régional. Dans le secteur non agricole, il appuiera le développement des petites entreprises mobilisant beaucoup de main-d'œuvre pour assurer la fourniture des biens et des services d'appui à l'agriculture, notamment de transformation des produits agricoles. Dans les deux secteurs, le FIDA améliorera **l'accès des petits producteurs aux marchés**, en appuyant le développement des filières régionales, en facilitant l'intégration des exploitations familiales dans ces filières, en promouvant les sociétés de commercialisation et de transformation et en favorisant une répartition plus équitable des profits. Pour faciliter la commercialisation de la production et réduire les coûts de transaction, le FIDA complètera les initiatives d'autres bailleurs de fonds visant à améliorer les marchés et les routes d'accès aux marchés. Le FIDA appuiera également les efforts du gouvernement pour promouvoir **la formation professionnelle**, dans le but de faciliter l'emploi des jeunes et de favoriser une agriculture professionnelle intensive axée sur le marché. En accord avec le MAP et la politique de formation professionnelle, le FIDA appuiera les institutions de formation rurales s'adressant tant aux jeunes ruraux ayant achevé le cycle primaire qu'aux jeunes adultes déjà engagés dans des activités agricoles. Il promouvra également des mécanismes associant le secteur privé, les IMF, les organisations d'agriculteurs et les autorités locales, pour aider ces jeunes étudiants à accéder à la terre ainsi qu'à des services techniques et financiers, afin qu'ils aient les moyens de créer des entreprises rurales rentables.

**Objectif 3: Professionnaliser les petits producteurs et leurs organisations pour les associer plus étroitement au développement économique et politique**

32. Le FIDA encouragera l'organisation des petits producteurs, en vue de développer leurs compétences techniques, de faciliter leur intégration dans l'environnement économique et de les aider à mieux faire face aux aléas climatiques et économiques. Plus spécifiquement, le FIDA privilégiera trois domaines. En premier lieu, il aidera les associations de petits producteurs et leurs organisations faïtières à fournir **à leurs membres des services** dans les domaines où elles ont un avantage comparatif, ou à établir des partenariats équitables avec le secteur privé. Ensuite, il les aidera à se développer en améliorant leur capacité de répondre aux besoins de leurs membres et à devenir plus représentatives et mieux aptes à rendre des comptes à leurs membres. Enfin, le FIDA promouvra les **organisations d'agriculteurs par filières** et améliorera leurs compétences de manière à ce qu'elles puissent élaborer des stratégies communes pour accroître la

productivité et augmenter leurs marges. Des activités d'alphabétisation fonctionnelle et d'initiation au calcul seront incluses dans toutes les stratégies de développement. Parallèlement, le FIDA appuiera la création de structures consultatives rassemblant les divers acteurs d'une filière (structures interprofessionnelles) et renforcera la capacité des organisations d'agriculteurs de négocier pour défendre les intérêts de leurs membres. Enfin, il **facilitera le dialogue entre les organisations de petits producteurs et le gouvernement** au sein des principales structures consultatives nationales et régionales associées à l'élaboration des politiques et des programmes, telles que les groupes de travail pour le développement rural régional et les comités de développement régionaux et communaux. À cet effet, il conviendra de mener une action de formation et d'information sur les questions essentielles et les politiques nationales en matière de développement rural (par exemple, la gestion des filières, le commerce international, le régime foncier, la finance rurale, la législation en vigueur) et de faciliter les échanges d'expériences entre organisations.

### **C. Perspectives d'innovation**

33. En accord avec les objectifs stratégiques du COSOP, le FIDA appuiera des innovations liées aux services d'appui à l'agriculture, notamment à la finance rurale, et à la micro-entreprise.

#### **Développement des services d'appui à l'agriculture**

34. Le FIDA aidera à professionnaliser les associations d'agriculteurs et leurs organisations faïtières, pour qu'elles aient collectivement accès aux services d'appui, qu'elles soient reliées aux débouchés et influencent les grandes orientations. Un instrument important pour appuyer la croissance et le renforcement des organisations d'agriculteurs sera constitué par les CSA, qui contribueront à mettre en relation la demande des agriculteurs et l'offre de services techniques et financiers, et par le fonds de développement agricole, qui regroupera les ressources des bailleurs de fonds en vue du paiement de ces services. Le FIDA favorisera la création de CSA en prise sur les spécificités locales et la diversité des expériences, afin de promouvoir le développement d'une offre durable de services par un large éventail de prestataires de services (entreprises privées, organisations faïtières d'agriculteurs, cabinets conseil et ONG locales...), et d'assurer un accès équitable aux agriculteurs et à leurs organisations. Les CSA devraient être des structures légères, dont le rôle principal consistera à faciliter l'intervention des acteurs locaux et à promouvoir les synergies entre ces acteurs, et non à se substituer à eux. Il encouragera en outre la participation directe des organisations d'agriculteurs à la gestion des CSA. Le FIDA contribuera au fonds de développement agricole et expérimentera des mécanismes permettant aux agriculteurs les plus pauvres d'avoir un accès équitable à ces services.

#### **Emploi non agricole et services d'appui au développement des entreprises**

35. Le FIDA appuiera le développement de petites entreprises rurales, dans le but de créer de nouvelles sources de revenus et d'emplois dans les zones densément peuplées, de générer des débouchés pour la commercialisation de la production agricole, et d'élargir l'offre de biens et services d'appui à l'agriculture. Dans ce nouveau domaine, le FIDA encouragera tout à la fois des réformes politiques, l'assistance technique et des mécanismes de financement, afin de faciliter la création d'entreprises, notamment: l'établissement d'un cadre politique et juridique favorable; l'offre de services de développement des entreprises pour renforcer les connaissances techniques et les capacités de commercialisation et de gestion des

entreprises; et l'accès à des mécanismes adaptés pour le financement des investissements et de la trésorerie.

### **Renforcement de la finance rurale**

36. Le FIDA appuiera la mise en place de services de finance rurale adaptés aux besoins des petits producteurs, moyennant deux instruments complémentaires: i) des composantes de micro finance insérées dans des projets plus larges aideront les réseaux de micro finance existants à étendre leur clientèle aux petits producteurs et aux groupes défavorisés, à renforcer leurs capacités de gestion et de gouvernance, à consolider leurs liens avec les banques commerciales et à diversifier leurs produits pour mieux répondre à la demande; ii) de plus, une importante composante de finance rurale sera intégrée dans le futur projet d'appui aux entreprises rurales. Cette composante définira une **stratégie de finance rurale commune** à l'ensemble du programme du FIDA à Madagascar, en vue d'unifier les approches des projets. La stratégie portera plus spécifiquement sur le rôle du crédit rural dans le développement des filières (appuyées par les projets) et le développement de marchés durables pour les petits agriculteurs. Cette composante consistera également à **expérimenter des produits ou des marchés novateurs**, qui pourraient comprendre: i) des produits issus de partenariats entre prestataires de services financiers et prestataires d'autres services, ou associant des prêts à court terme à une action d'éducation au crédit et/ou de formation technique; ii) l'amélioration du mécanisme de crédit-stockage actuel (*greniers communs villageois*) pour l'étendre à d'autres acteurs (secteur privé ou sociétés créées par de petits agriculteurs) et l'associer à des polices d'assurance et à la délivrance de titres; iii) l'offre de paquets financiers destinés aux PME créant des emplois ruraux ou de nouveaux débouchés commerciaux; iv) l'expérimentation de mécanismes d'assurance permettant de réduire la vulnérabilité des ruraux pauvres, tels que des fonds d'urgence ou des assurances décès.

### **D. Stratégie de ciblage**

37. Conformément à la politique de ciblage adoptée en 2006, le FIDA définira des stratégies de projet qui faciliteront l'intégration des ménages les plus pauvres dans le processus de développement, en accord avec les spécificités régionales. Le ciblage géographique sera axé sur la pauvreté, la densité de population et le potentiel agricole. Le FIDA aidera les autorités régionales et locales ainsi que les acteurs ruraux à repérer les zones et groupes vulnérables, à analyser la vulnérabilité et les causes de la pauvreté et, compte tenu du potentiel régional, à mettre au point des mesures destinées à redresser les déséquilibres géographiques et à faciliter l'intégration des groupes les plus pauvres (les facteurs de la pauvreté rurale et de la vulnérabilité varient fortement d'une région à l'autre, de même que la distribution spatiale de la pauvreté: dans certaines régions, les zones vulnérables jouxtent les zones de croissance, tandis que dans d'autres, communautés, pauvres et plus aisées coexistent dans la même zone). L'exercice AMED a permis de dégager trois catégories de ruraux pauvres: i) les paysans sans terre très pauvres; ii) les paysans pauvres possédant une petite parcelle pour la riziculture; iii) les paysans un peu plus prospères possédant de la terre et des animaux.

### **Inclusions**

38. À l'appui de la croissance économique régionale, les projets prendront pour cible les caractéristiques des divers groupes socioéconomiques, y compris les plus pauvres, en développant leurs perspectives économiques en fonction des possibilités de croissance régionale. Les mécanismes spécifiques permettant d'atteindre les groupes les plus pauvres pourraient

comprendre: i) un appui destiné au développement d'activités viables ayant un potentiel de croissance et susceptibles d'intéresser les plus vulnérables (telles que les cultures vivrières, le petit élevage, les productions liées aux ressources forestières ou l'artisanat); ii) une aide aux PME susceptibles de fournir de l'emploi aux plus pauvres; iii) une offre de services d'appui financiers et non financiers accessibles aux plus pauvres; iv) une aide aux groupes défavorisés pour qu'ils puissent participer à la prise des décisions économiques et sociales (par exemple structures de concertation régionales et communales, gestion des infrastructures collectives, organisations paysannes, organisations assurant la chaîne d'approvisionnement et conseils d'administration des organisations de services); v) le renforcement des organisations d'agriculteurs afin qu'elles soient en mesure de mieux représenter les préoccupations des paysans pauvres et de leur faciliter l'accès aux services et aux débouchés; vi) des mécanismes donnant aux plus pauvres plus largement accès à la terre. Le cas échéant, le FIDA pourra également cofinancer l'offre de services sociaux de base (comme l'accès à l'eau ou aux services de santé), de manière à créer les conditions minimales d'une participation durable des groupes et des zones les plus pauvres au développement régional.

### **Égalité hommes-femmes**

39. Les stratégies d'intégration favoriseront d'autre part l'équilibre entre hommes et femmes en privilégiant les filières où les femmes sont plus présentes ou bien celles où elles ont un avantage comparatif, et en donnant aux femmes plus largement accès aux services, à l'information, aux réseaux et à la prise des décisions. Les autorités régionales et locales, les organisations d'agriculteurs et les organisations de femmes, les représentants des groupes les plus vulnérables et d'autres acteurs ruraux participeront à l'élaboration de ces stratégies et au suivi de leur exécution et de leur impact. Parallèlement, le FIDA promouvra l'élaboration de stratégies inclusives par les collectivités locales et les organisations d'agriculteurs, et appuiera la participation des groupes les plus vulnérables aux processus de décision locaux et régionaux. Toutes ces activités seront intégrées dans la conception des nouveaux projets. Les projets en cours devront faire un effort particulier pour s'adapter à ces orientations et mobiliser l'assistance technique pour leur fournir l'appui méthodologique requis.

### **E. Articulation au niveau des politiques**

40. Les priorités ci-après à prendre en considération pour la concertation sur les politiques sont celles qui, dans l'évaluation de la performance du secteur rural (voir tableau p.23), ont reçu une note inférieure à 4 (modérément satisfaisant) et intéressent le programme de pays.

#### **Développement équitable**

41. Conformément aux objectifs énoncés dans le COSOP, le FIDA promouvra des stratégies d'inclusion et de nouveaux mécanismes visant à favoriser une distribution plus équitable des bénéficiaires de la croissance et une meilleure intégration des zones les plus pauvres et des groupes les plus vulnérables dans le processus de développement. La concertation sur les politiques relatives à ces questions se déroulera à trois niveaux différents. **Aux niveaux local et régional**, les projets aideront les collectivités communales et régionales à promouvoir des stratégies de développement rattachant les groupes et les zones les plus pauvres aux dynamiques de croissance. **Au niveau national**, le FIDA appuiera l'élaboration des politiques dans le cadre de l'exécution des projets. Tous les nouveaux projets de prêts associeront, d'une part, l'appui à l'élaboration des politiques

et au développement des institutions, en vue d'aider le gouvernement à formuler des cadres politiques favorables aux pauvres et, d'autre part, des initiatives sur le terrain susceptibles de contribuer à l'élaboration des politiques nationales et au développement institutionnel. Les projets financés par des dons compléteront ce dispositif en fournissant des orientations politiques complémentaires dans des domaines novateurs, tandis que le nouveau système de S&E du programme facilitera l'identification et la diffusion des meilleures pratiques. Au sein du Groupe Multi bailleurs, le FIDA participera à l'élaboration des positions communes aux bailleurs de fonds, afin que les approches inclusives et les questions d'équité se reflètent dans les politiques nationales de développement rural.

### **Politique en faveur des petites et micro entreprises pour lutter contre la pauvreté**

42. Le FIDA encouragera la formulation d'un cadre politique et juridique propice au développement des petites entreprises et des micro entreprises rurales et aidera le Ministère malgache de l'industrialisation, du commerce et du développement du secteur privé (MICDSP) à établir une instance au sein de laquelle les ministères concernés, les organisations professionnelles et les autres acteurs élaboreront les politiques et stratégies sectorielles et surveilleront leur mise en œuvre.

### **Organisations paysannes**

43. Le FIDA appuiera les organisations d'agriculteurs afin qu'elles puissent participer activement à l'élaboration des politiques aux niveaux régional et national. À cet effet, le nouveau projet centré sur les organisations d'agriculteurs visera à renforcer leur capacité d'influencer les changements de politique et de conduire des négociations avec le gouvernement. Dans le cadre du forum paysan du FIDA, le Fonds promouvra également la participation des organisations d'agriculteurs aux forums consultatifs et appuiera la création d'une plate-forme consultative permanente entre les organisations d'agriculteurs et le gouvernement pour la mise en œuvre du PNDR. Le Forum paysan du FIDA (une instance globale de consultation entre les organisations d'agriculteurs au niveau national, les responsables du FIDA et les membres du Conseil des gouverneurs du FIDA) fournira aux ruraux pauvres une occasion supplémentaire d'accéder à l'information, d'échanger les expériences et de définir des positions communes, reflétant les besoins des petits producteurs et susceptibles d'influencer la définition des grandes orientations. Enfin, le FIDA aidera à élaborer de grandes orientations et une législation pour améliorer l'efficacité des associations paysannes et/ou l'organisation de la formation professionnelle en milieu rural.

## **V. Gestion du programme**

### **A. Gestion du COSOP**

#### **Suivi et évaluation du programme de pays**

44. Pour renforcer la cohérence du programme et en mesurer les résultats, le FIDA mettra en place un système de S&E du programme pays qui permettra: i) d'intégrer ce dernier aux systèmes nationaux de S&E, en particulier celui qui se rattache au DSRP/MAP; ii) de mesurer les résultats du programme et des projets du FIDA et d'évaluer leur impact; iii) d'échanger des informations avec les acteurs publics et privés du développement rural afin de coordonner les interventions et de mieux adapter les activités des projets à l'évolution de la situation; iv) d'expérimenter des mécanismes et des outils susceptibles de favoriser le dialogue entre les acteurs du développement rural, dans le but d'améliorer



la performance des projets/du programme et de faire en sorte que les interventions publiques répondent mieux aux besoins exprimés par les ruraux pauvres; v) d'introduire une méthodologie de S&E participative, conforme au système de gestion des résultats et de l'impact. Un appui méthodologique sera proposé aux équipes de projet, pour renforcer leurs capacités, harmoniser les approches et les outils de S&E des projets et mettre en place le système de S&E du programme. Les systèmes de S&E des projets et du programme seront reliés entre eux.

### **Examens de la mise en œuvre du COSOP**

45. Le gouvernement procédera à un examen annuel du programme pour lequel le FIDA prêtera, le cas échéant, une aide méthodologique et financière. Un atelier sur la mise en œuvre du COSOP réunira chaque année le personnel des projets et les principaux partenaires du FIDA, qui débattront des remarques et recommandations des évaluateurs. Le gouvernement et le FIDA procéderont à un bilan à mi-parcours de la mise en œuvre du COSOP fin 2009. Cet examen rassemblera les partenaires du FIDA et les acteurs aux niveaux national, régional et communal, et placera les pauvres et les plus vulnérables au cœur du processus.

## **B. Gestion du programme de pays**

### **Flexibilité et renforcement des institutions**

46. Conformément aux objectifs fixés dans le COSOP, les nouveaux projets adopteront des approches plus flexibles, fondées sur des processus axés sur la demande et assortis de ressources non affectées, en vue de mieux adapter les interventions de projet à un environnement en constante évolution. Ils seront mieux intégrés dans le cadre institutionnel existant et renforceront les institutions existantes afin d'améliorer leur efficacité, au lieu de les court-circuiter ou de créer des structures de projet à durée de vie limitée. À cet effet, il conviendra: i) de travailler en collaboration plus étroite avec les collectivités régionales pour faire en sorte que les projets contribuent à la mise en œuvre des priorités de développement régionales; ii) d'associer les autorités communales à la planification locale; iii) d'appuyer les IMF et les aider à concevoir des produits adaptés aux groupes les plus vulnérables; iv) d'appuyer les CSA lorsqu'ils seront en place; v) de contribuer aux fonds multi bailleurs pour améliorer l'harmonisation et l'alignement sur les politiques nationales.

### **Appui méthodologique**

47. Les projets du FIDA cherchent à mettre en œuvre de nouvelles approches et de nouveaux instruments pour faire reculer la pauvreté rurale et favoriser l'intégration des ruraux pauvres dans le processus de développement. Face à des problèmes complexes, la conception des projets comporte souvent des approches complexes qui, par définition, sont nouvelles pour les équipes chargées de les mettre en œuvre. Dans le but de faciliter et d'accélérer l'exécution des projets, le FIDA fera en sorte que les équipes de projet bénéficient d'un appui méthodologique, en particulier aux premiers stades de l'exécution des projets, appui fourni par l'équipe de préparation, au démarrage du projet, par les missions de supervision et sous forme d'assistance technique nationale et internationale. Le programme reliera d'autre part les projets financés par le FIDA aux réseaux nationaux et internationaux de développement.

### **Présence sur le terrain, et équipe de gestion du programme de pays**

48. Le FIDA a recruté en 2003 un agent de liaison, chargé d'appuyer l'exécution du programme et de faciliter les relations avec le gouvernement et les bailleurs de fonds. Cet arrangement sera maintenu dans les années à venir:

en effet, grâce à cette présence, le FIDA a amélioré sa visibilité et sa capacité de réponse, il est en mesure de s'adapter plus rapidement aux changements de politiques et, enfin, il dispose d'une base d'information plus large et plus précise sur le développement dans le pays. De plus, la cellule d'appui aux projets (CAP), intégrée au sein du MAEP, continuera d'apporter son assistance aux équipes de projets pour accélérer la résolution des problèmes administratifs au niveau central. L'équipe de gestion du programme de pays sera renforcée et des moyens de suivi et d'évaluation seront mis en place à compter de 2007. Les modalités de supervision évolueront en fonction du nouveau modèle opérationnel retenu par le FIDA, et le programme de pays devra trouver un meilleur équilibre entre les institutions coopérantes et la supervision directe. L'équipe de gestion du programme de pays renforcera son rôle de manière à insérer les nouveaux objectifs stratégiques fixés par le COSOP dans les projets existants (en particulier l'objectif transversal n 1).

### **Évaluation de la performance du portefeuille**

49. L'allocation financière du FIDA en faveur de Madagascar est calculée au moyen du système d'allocation des ressources fondé sur la performance (SAFP), qui repose sur une évaluation de la performance macro-économique, des politiques et institutions rurales et de la performance du portefeuille, mesurée par le nombre de projets à risque (PAR). Le PAR est mis à jour chaque année à partir de la fiche sur l'état d'avancement des projets établie par le chargé de programme de pays du FIDA qui quantifie la performance des projets. Madagascar n'a pas de projet à risque et, afin de garder ce bon niveau, les appuis fournis par l'équipe de gestion du programme de pays et l'institution coopérante seront renforcés.

## **C. Partenariats**

### **Partenariats institutionnels**

50. Pour accroître la pérennité et renforcer la maîtrise des activités au niveau régional des interventions financées par les projets, ces derniers seront ancrés plus solidement que par le passé dans le cadre institutionnel régional. À cet effet, ils établiront avec les collectivités régionales des relations étroites fondées sur un dialogue actif et renforceront leurs capacités pour contribuer au développement régional. De plus, le FIDA cherchera à amplifier l'impact de ses interventions en contribuant aux changements politiques et institutionnels ainsi qu'en s'associant à d'autres bailleurs de fonds.

### **Partenariats avec les organisations de la société civile**

51. **Les ONG nationales** sont déjà largement utilisées comme prestataires de services pour l'appui technique, l'appui-conseil aux producteurs, l'alphabétisation et les activités de renforcement des capacités. **Les ONG internationales** apportent des connaissances spécifiques en matière de méthodologies et d'approches novatrices. Des partenariats seront instaurés avec ces organisations et renforcés en fonction des besoins.

### **Partenariat avec le secteur privé**

52. Le FIDA est déterminé à promouvoir l'instauration de partenariats entre le secteur privé et les petits producteurs, en utilisant son financement comme levier pour garantir une répartition du profit plus équitable. Le programme du FIDA à Madagascar offre plusieurs possibilités en ce sens. Premièrement, le FIDA préparera un nouveau projet pour appuyer **les micro entreprises et petites entreprises rurales**. Deuxièmement, il promouvra, à travers le PPRR, un **nouveau type de partenariat entre les petits agriculteurs et les sociétés agro-industrielles**, dans lequel il appuiera tant les petits

agriculteurs (afin qu'ils puissent garantir un approvisionnement régulier en produits de qualité répondant aux exigences du marché) que les opérateurs de l'agro-industrie (pour les aider à trouver des marchés profitables), en échange d'une répartition plus équilibrée des bénéfices. Troisièmement, le FIDA contribuera au développement d'une offre diversifiée de **services d'appui, notamment en matière d'approvisionnement en intrants et de commercialisation, adaptés aux besoins des producteurs ruraux** grâce à la création des CSA. Enfin, le FIDA veillera à ce que les investissements du projet servent à stimuler le secteur privé local et non à le concurrencer.

#### **Partenariat avec les bailleurs de fonds**

53. Le FIDA a invité les principaux bailleurs de fonds intervenant dans le secteur du développement rural à participer au comité de préparation du COSOP. De plus, le FIDA a fait coïncider le calendrier de préparation du COSOP avec ceux de l'Union européenne et de la Banque mondiale, dans le souci d'améliorer la coordination entre les trois programmes. Alors que l'Union européenne et la Banque mondiale financent des investissements sectoriels d'envergure, l'avantage comparatif du FIDA tient à sa connaissance du niveau local et des contraintes propres aux groupes les plus vulnérables. Les perspectives de complémentarité sont donc nombreuses pour les questions d'intérêt commun, par exemple, la prestation des services d'appui agricole, la sécurité du régime foncier ou l'organisation des filières. Le FIDA a institué des partenariats avec d'autres bailleurs de fonds importants, notamment avec le Millenium Challenge Account, qui contribue au financement de l'AD2M, et avec le Fonds de l'OPEP, qui cofinance le PPRR. En outre, le FIDA pourra aussi s'allier à la Coopération suisse, qui partage les mêmes préoccupations concernant les approches inclusives et le développement équitable, afin de contribuer à l'élaboration de positions communes aux bailleurs de fonds.

#### **D. Gestion des savoirs et communication**

54. Le FIDA promouvra un partage des savoirs, fondé sur des systèmes d'information reliant les projets, les autorités locales et nationales et les organisations professionnelles. À cet effet, il renforcera les systèmes de S&E qui permettront de mesurer la performance des projets et leurs résultats et de dégager des enseignements. Le système de S&E du programme-pays, précédemment cité, s'appuiera sur une stratégie de communication, dont les objectifs sont de diffuser les résultats, les enseignements et les meilleures pratiques des projets auprès des partenaires du FIDA aux niveaux local, régional et national, et de contribuer à la concertation sur les politiques. Les activités de gestion des savoirs concerneront tout particulièrement le développement des approches inclusives et des activités génératrices de revenus.
55. En matière de gestion des savoirs, la stratégie consistera à déterminer les principaux acteurs et les voies de communication appropriées, comme suit: i) sur le plan technique, le concours apporté aux réseaux et forums internationaux s'appuiera sur l'expérience concrète de terrain, par exemple les activités d'irrigation dans le Mandraré dont les résultats ont été diffusés dans le cadre de l'amélioration de la gestion de l'eau à usage agricole en Afrique orientale et australe (IMAWESA), ou la réforme foncière dans le cadre de la Coalition internationale pour l'accès à la terre; ii) sur le modèle du PADANE, chaque projet créera sa propre mémoire institutionnelle grâce à une bibliothèque électronique diffusée sur CD ainsi que sur Internet; iii) les échanges d'expériences entre projets seront multipliés, et les principaux enseignements tirés des activités menées par le FIDA à Madagascar seront diffusés dans toute l'organisation. Chaque projet du programme de pays

créera un site web relié au site du gouvernement, sur le modèle du projet PPRR; enfin, iv) dans le cadre de cette action, des informations seront régulièrement communiquées aux médias. Des liens satisfaisants ont déjà été établis avec les médias nationaux, et les projets du FIDA continueront à être mentionnés régulièrement par la presse nationale. Un autre objectif consistera à mieux faire connaître à la presse internationale l'expérience de Madagascar, et chaque projet devra produire au minimum un article de presse une fois par an d'un niveau correspondant aux normes internationales.

56. Parallèlement, le FIDA **facilitera l'accès des ruraux pauvres à l'information et aux savoirs** pour les aider à prendre eux-mêmes des décisions en connaissance de cause. Des stratégies d'information et de communication seront élaborées en collaboration avec les ruraux pauvres et leurs organisations. Les principales priorités seront la promotion des radios rurales appartenant aux agriculteurs et à leurs organisations et gérées par eux, sur le modèle de l'expérience réussie du PHBM, la promotion de plates-formes de consultation regroupant les organisations de petits producteurs et les autres acteurs pour faciliter l'échange d'informations, en particulier dans les filières prioritaires, le renforcement de la capacité des organisations d'agriculteurs de transmettre l'information à leurs membres et, enfin, la diversification des supports de communication et leur adaptation à un public non alphabétisé.

## E. Cadre de financement SAFP

57. Une analyse SAFP est faite chaque année pour déterminer la performance des projets du FIDA et du pays dans le secteur rural. À titre d'exemple, l'évaluation SAFP 2005 a fourni une note globale de 3,94 (sur un maximum de 5), correspondant à un engagement indicatif d'un montant approximatif de 10,7 millions de USD par an, soit 64,2 millions de USD pour la période couverte par le COSOP (2007-2012).

**Tableau 1**  
**Calcul de l'allocation SAFP pour la première année du COSOP**

<i>Indicateur</i>		<i>COSOP Année 1</i>
<i>Notes évaluant le secteur rural</i>		
A i)	Environnement politique et juridique des organisations rurales	4
A ii)	Dialogue entre le gouvernement et les organisations rurales	3,5
B i)	Accès à la terre	3
B ii)	Accès à l'eau à usage agricole	4
B iii)	Accès aux services de recherche et de vulgarisation agricole	3,5
C i)	Conditions propices au développement des services financiers ruraux	5
C ii)	Climat de l'investissement pour les entreprises rurales	4,25
C iii)	Accès aux marchés des intrants et des produits agricoles	4,25
D i)	Accès à l'éducation dans les zones rurales	4,33
D ii)	Représentation	3,75
E i)	Affectation et gestion des fonds publics en faveur du développement rural	4,17
E ii)	Obligation redditionnelle, transparence et corruption en zones rurales	3,56
	Total des notes combinées	47,31
	<b>Moyenne des notes combinées</b>	<b>3,94</b>
	<b>Note projets à risque (par)</b>	<b>6</b>
	<b>Note d'évaluation de la politique et des institutions nationales (EPIN)</b>	<b>3,63</b>
	<b>Score du pays (en points)</b>	<b>1 351 157</b>
	<b>Allocation annuelle en USD</b>	<b>10 681 167</b>

**Tableau 2**  
**Illustration de la relation entre les indicateurs de performance et le score du pays**

<i>Scénario de financement</i>	<i>Note PAR (+/- 1)</i>	<i>Note de performance du secteur rural (+/- 1)</i>	<i>Évolution en % du score SAFP du pays par rapport au scénario de base</i>
Hypothèse basse	5	3	-28%
<b>Scénario de base</b>	<b>6</b>	<b>3,94</b>	<b>0%</b>
Hypothèse haute	6	5	+30%

### Scénario de base

58. Dans le scénario de base, Madagascar affiche la même performance. La gestion des projets reste satisfaisante, comme le reflète la notation PAR maximum de 6 obtenue en 2005, qui indique qu'il n'y a pas de projet à risque. Le gouvernement maintient un cadre macro-économique favorable et procède d'une manière satisfaisante à l'exécution du DSRP/MAP, ce qui laisserait inchangée la notation globale assez élevée obtenue en 2005. L'allocation de pays, d'environ 64,2 millions de USD, permettrait de financer trois nouveaux projets au cours des six prochaines années. Le **premier projet** ciblerait les PME rurales et viserait la création de sources d'emploi durables dans les zones rurales, en particulier pour les jeunes. Il serait préparé en 2007 pour démarrer début 2008. Le **deuxième projet** serait planifié pour 2008-2009 et viserait le renforcement des organisations d'agriculteurs locales et régionales, l'amélioration de l'accès des agriculteurs aux services financiers et non financiers et le développement de la formation professionnelle dans les zones vulnérables. Il serait préparé conjointement avec les organisations d'agriculteurs, et le processus de préparation bénéficierait d'un don financé par "Farmers' Africa", un programme du FIDA appuyé par le gouvernement italien visant à renforcer les capacités des organisations paysannes. Le **troisième projet**, qui serait proposé vers 2010-2011, serait défini lors du bilan à mi-parcours du COSOP. Le FIDA s'efforcerait de compléter ses fonds propres par des cofinancements qui, si l'on se base sur les ratios actuels, conduiraient à un montant total de programme de 93,1 millions de USD environ. Toutefois, l'évaluation du SAFP étant réalisée annuellement, la notation globale pourrait soit augmenter soit diminuer, comme on l'envisage dans les scénarios suivants.

### Hypothèse haute

59. Dans ce scénario, Madagascar procède à des réformes politiques favorables aux pauvres, conduisant à des améliorations majeures des politiques et des institutions rurales, en particulier dans les domaines suivants: régime foncier (comme le prévoit le programme national foncier), dialogue entre le gouvernement et les institutions rurales (par exemple, avec la création d'instances consultatives permanentes) et accès aux services (en particulier grâce à la création des CSA). Des améliorations dans ces domaines ainsi que le maintien d'une bonne performance en matière de gestion des projets pourraient faire grimper la note SAFP jusqu'à 5, ce qui débloquerait une allocation totale de 70,2 millions de USD, soit des ressources supplémentaires d'un montant de 6 millions de USD environ, susceptibles d'être utilisées pour étendre les zones ou les activités des projets.

### **Hypothèse basse**

60. Dans ce scénario, la croissance économique stagne et le gouvernement ne parvient pas à mettre en œuvre les politiques visant la réduction de la pauvreté, ce qui se traduirait par un environnement moins propice à l'exécution du programme. Une note basse de 3 ferait descendre la nouvelle allocation financière à 42 millions de USD environ, ce qui réduirait à deux le nombre de nouveaux projets et compromettrait la mobilisation des cofinancements. On définirait alors les conditions minimales requises pour commencer la formulation de nouveaux projets, et l'élaboration de nouveaux projets serait suspendue jusqu'à ce que ces conditions soient remplies.

## **F. Risques et gestion des risques**

61. Au cours de l'élaboration du COSOP et de l'analyse SAFF évoquée plus haut, les risques ci-après ont été mis en relief.

### **Croissance inéquitable**

62. Un risque global, susceptible de toucher l'ensemble du programme, serait que les mesures politiques et les plans de développement conçus pour promouvoir la croissance économique ne comportent pas d'actions spécifiques permettant aux zones et aux groupes les plus pauvres d'en bénéficier également et d'être associés au développement économique. Afin d'atténuer ce risque, le FIDA a accordé dans le COSOP une priorité particulière à la nécessité de rendre les groupes les plus pauvres aptes à tirer parti des potentiels régionaux et des pôles de croissance, grâce à la mise en œuvre de stratégies inclusives. Cette nécessité fera l'objet d'une attention particulière dans tous les projets, y compris les projets en cours, qui bénéficieront d'un appui méthodologique à cet effet. Le FIDA renforcera aussi les capacités des partenaires régionaux (autorités locales, organisations professionnelles et secteur privé) pour qu'ils puissent concevoir, réaliser et suivre des stratégies de développement en faveur des pauvres, afin d'assurer l'appropriation et la pérennité des activités.

### **Centres de services agricoles**

63. Il existe un risque que les CSA, au lieu d'être des instances de dialogue entre paysans et prestataires de services favorisant l'harmonisation de l'offre de services et de la demande, ne deviennent des structures bureaucratiques hiérarchisées. Le FIDA ne contribuera au financement des CSA que si ceux-ci restent des structures légères de dialogue et de coordination, et si les associations paysannes participent directement à leur gestion. De plus, le FIDA complétera son financement au fonds de développement agricole par une composante pilote séparée, qui visera à tester des mécanismes garantissant que les CSA prennent en compte les demandes des groupes d'agriculteurs pauvres.

### **Accès aux marchés**

64. Les acteurs de l'agriculture commerciale et les sociétés d'exportation peuvent hésiter à former des partenariats d'affaires avec des petits producteurs mal organisés et peu performants. Le FIDA jouera un rôle de médiateur entre ces catégories d'acteurs, en utilisant les financements de projets pour renforcer les capacités des petits producteurs, en les aidant à respecter les normes du marché et, enfin, en fournissant des incitations appropriées (par exemple, information sur les débouchés, conseils financiers, recherche adaptée) pour attirer les sociétés privées vers ce type d'arrangement.

**Organisations paysannes**

65. Sous l'impulsion des projets de développement, les associations paysannes se sont multipliées, se regroupant en de multiples coalitions, auxquelles se sont récemment ajoutées les chambres d'agriculture. Ces structures n'ont pas encore su définir leur positionnement ni démontrer leur complémentarité. Cette situation pourrait nuire à la crédibilité des organisations paysannes dans leurs négociations avec le gouvernement et les autres partenaires potentiels (y compris le secteur privé). Pour renforcer leurs positions, les fédérations paysannes et leurs organisations doivent clarifier leurs rôles, s'entendre sur leurs complémentarités et consolider les liens entre les niveaux local, régional et national. C'est une démarche dont la responsabilité incombe aux organisations paysannes elles-mêmes. A cet effet, le FIDA proposera un appui méthodologique et une assistance technique, moyennant l'utilisation conjointe des dons et des prêts.

## Appendice I :

### Processus d'élaboration du COSOP à Madagascar

#### I. Objectif

1. Cette note expose les différentes étapes de la préparation du COSOP à Madagascar, depuis février 2006 jusqu'à sa présentation au Conseil d'administration de décembre 2006. Le COSOP doit refléter les points de vue des partenaires du secteur rural et les associer au processus de préparation.
2. Une participation importante des organisations paysannes est considérée comme essentielle. La première consultation nationale du FIDA des organisations paysannes faitières a été organisée parallèlement à la préparation du COSOP, l'idée étant de s'assurer que ces organisations peuvent apporter leur contribution à ce processus.
3. La préparation du COSOP a également constitué un pilote pour l'utilisation de nouveaux outils d'analyse de la pauvreté (Moyens d'existence durables), avec l'appui et le financement de la division technique du FIDA (PT). Ces outils ont été conçus dans le but d'appuyer la formulation de projets. Ils devront être adaptés afin de fournir des informations interactives utiles sur les communautés rurales pauvres et sur les autres acteurs ruraux dans le contexte de la préparation du COSOP.

#### II. Cadre institutionnel

4. La procédure a été encadrée par le Chargé de programme de pays (CPM) avec le soutien de l'agent de liaison du FIDA. Un groupe de travail pour le COSOP du FIDA a été constitué pour contribuer à la préparation du COSOP. Ce groupe se compose de représentants: i) des institutions gouvernementales impliquées dans les activités du FIDA à Madagascar; ii) des organisations paysannes et de la société civile; iii) des bailleurs de fonds; iv) des ONG s'occupant de développement; et v) des directeurs de projets du FIDA. Le choix s'est fait à partir des entités suivantes:

1) Gouvernement et collectivités territoriales	2) Organisations de la Société Civile/Paysannes/ Secteur Privé	3) ONG actives dans le développement	4) Bailleurs de fonds	5) Projets FIDA
EPP (primature)	Chambre d'Agriculture	CARE	Banque mondiale	PADANE
MEFB (Finances)	SOA	FERT	Union européenne	PPRR
MAEP (agriculture)	KOLOHARENAFI	GRET	MCA	PHBM II
MENDEV (environnement)	FATA	CRS	FAO	
MDAT (décentralisation)	FIVMPAMA	AHM		
		INTERCOOP		
		AFDI		
		SAF/FJKM		
Chef région Menabe		MALAGASY/		
Maire CR Ampasina		MAHOMBY		
Maningory (Toamasina)				

5. Au total, les participants étaient au nombre de 25.



### **III. PREMIERE ETAPE : ANALYSE DU SECTEUR RURAL (JANVIER-FEVRIER 2006) :**

#### **A. Janvier 2006: examen préliminaire en vue de l'analyse de la pauvreté**

6. **Objectifs.** En vertu de la méthodologie générale l'examen préliminaire avait pour but d'analyser les données secondaires disponibles (notamment les études relatives à la pauvreté, le DSRP, les statistiques, les études anthropologiques et sociologiques) afin: i) de repérer certains des principaux domaines sur lesquels devrait porter l'analyse; ii) de dégager à titre préliminaire les zones et les communautés pauvres; iii) de déterminer la terminologie et les définitions agréées en ce qui concerne la pauvreté. De plus, l'examen préliminaire devait: i) adapter la méthodologie de l'analyse de la pauvreté aux nécessités de la formulation du COSOP; ii) proposer un plan pour l'exécution de l'analyse de la pauvreté.
7. **Résultat.** L'examen préliminaire a débouché sur un rapport contenant:
  - une synthèse des informations pertinentes qui existent sur la pauvreté rurale ainsi qu'une présentation des principaux domaines à aborder dans l'analyse de la pauvreté, précisant par ailleurs ce que devrait être la valeur ajoutée et dans quelle mesure elle intéresse la préparation du COSOP;
  - une méthodologie pour l'exécution de l'étude sur la pauvreté, qui serait adaptée à partir de la méthodologie générale PT, compte tenu des spécificités de la préparation d'un COSOP. Il s'agissait notamment de préparer une synthèse nationale et des rapports régionaux;
  - une sélection préliminaire des zones où l'analyse de la pauvreté devrait être faite, avec exposé des raisons justifiant ce choix. Cette sélection préliminaire tenait compte des critères suivants: pauvreté et densité démographique (le FIDA cherche à réorienter son action vers des zones plus peuplées). L'examen préliminaire a également recommandé les zones dans lesquelles la première mission pourrait se rendre en février-mars;
  - un plan d'exécution définissant les modalités de la mise en œuvre et le calendrier de l'analyse de la pauvreté.

#### **B. Février 2006: première mission a Madagascar**

##### **Concertation avec le gouvernement et les autres partenaires du FIDA**

8. **Objectifs.** Le CPM et le consultant pour le COSOP se sont rendus à Madagascar. Les objectifs de la mission étaient les suivants:
  - la tenue de la première réunion du Groupe de travail du FIDA pour le COSOP (GTFC) visant à: i) mettre au point une approche concertée pour la préparation du COSOP, s'appuyant sur un dialogue avec les partenaires du FIDA au niveau tant national que local; et ii) donner des orientations quant au choix des futures zones d'intervention; iii) déterminer les principaux points à passer en revue et à traiter par le COSOP; iv) s'accorder sur la procédure de préparation du COSOP et le calendrier correspondant;
  - la participation à la première consultation nationale des organisations paysannes (voir ci-dessous);

- la visite de quelques zones d'intervention actuelles/potentielles;
  - la consultation d'institutions gouvernementales concernées par la mise en œuvre du DSRP ainsi que par les politiques et institutions s'occupant de la lutte contre la pauvreté rurale;
  - la consultation d'autres institutions à Madagascar (organisations paysannes, bailleurs de fonds, universités, ONG, etc.) pour recueillir des informations sur le secteur rural et la pauvreté rurale et pour identifier les principales chances et contraintes qui devraient être prises en compte par le FIDA.
9. **Résultats.** La réunion du GTFC et la consultation des organisations paysannes doivent donner les résultats spécifiques indiqués plus loin. La mission a débouché sur les résultats suivants:
- une version préliminaire du COSOP, composée des chapitres intitulés "Économie, agriculture et pauvreté rurale" et "Enseignements tirés de l'expérience du FIDA à Madagascar" et d'un aperçu du "Cadre stratégique du FIDA", plus une première liste de questions devant vraisemblablement être abordées dans ce dernier chapitre;
  - une note proposant des orientations pour l'analyse de la pauvreté, à utiliser par la Division PT pour l'établissement du mandat, exposant: i) les critères applicables à la sélection des zones géographiques où l'analyse devrait avoir lieu; ii) les problèmes spécifiques à privilégier; iii) les résultats escomptés de l'examen préliminaire à effectuer en préparation du travail de terrain.

### **Consultation nationale des organisations paysannes**

10. **Objectifs.** Le forum a réuni les principales organisations paysannes, nationales ou régionales, les directeurs de projets, le CPM et un représentant de la Division des politiques. L'objectif principal était d'établir entre le FIDA et les organisations paysannes malgaches une relation fructueuse, grâce à laquelle ces organisations pourront faire valoir leurs préoccupations et priorités et le FIDA pourra les prendre en compte dans son programme. Plus précisément, cette première réunion avait pour but: i) d'améliorer la connaissance mutuelle des mandats, activités et perspectives d'avenir; ii) de débattre de la procédure de préparation du COSOP et définir les modalités d'une participation active des organisations paysannes; iii) de définir les orientations principales et les modalités d'un diagnostic participatif des organisations paysannes qui fera partie de la préparation du COSOP; et iv) d'examiner les moyens d'assurer une communication régulière entre le FIDA et ces organisations.
11. **Résultats.** La consultation nationale a débouché sur les résultats suivants:
- des orientations/un plan pour assurer la participation active des organisations paysannes à la préparation du COSOP et aux activités futures;
  - établir un mandat pour le diagnostic participatif des organisations paysannes à Madagascar et passer en revue leurs réalisations, perspectives et contraintes du point de vue de la prise en compte des paysans pauvres et la satisfaction de leurs besoins.
12. **Organisation.** Le forum a eu lieu au début de la mission, de sorte que les organisations paysannes étaient prêtes à participer à la réunion du GTFC. La relation entre les deux événements et l'importance de leur participation à la

réunion du GTFC ont été soulignées lorsque ces organisations ont été invitées à participer à la consultation nationale.

### C. Première réunion du GTFC

13. **Objectifs.** La réunion du GTFC, organisée le 6 février 2006, avait les objectifs suivants:
- définir une approche participative pour l'élaboration du COSOP à travers un dialogue avec les partenaires du FIDA aux niveaux régional et national;
  - définir des orientations concernant l'analyse de la pauvreté pour éviter qu'elle ne reproduise des études existantes et pour qu'elle livre des idées utiles à un COSOP axé sur les populations pauvres.
14. **Résultats.** Cette réunion d'un jour a débouché sur les résultats ci-après utiles pour la préparation du COSOP:
- un plan d'action pour la préparation du COSOP, soulignant les différentes étapes, les résultats attendus et le calendrier;
  - une esquisse préliminaire pour l'organisation des consultations régionales, indiquant les résultats attendus, le programme et les sujets de discussion, les participants et les modalités d'organisation. Cette esquisse sera mise à jour compte tenu des résultats de l'analyse de la pauvreté, le cas échéant;
  - une note sur les orientations du GTFC pour l'analyse de la pauvreté.
15. **Organisation.** La réunion a eu lieu juste après la consultation des organisations paysannes. Le GTFC a donné des détails sur son programme de travail; le mandat de la mission et un résumé sur la présentation du COSOP avaient été envoyés à tous les participants deux semaines auparavant. La méthode de travail (exposés, séances plénières, groupes de travail et thèmes de discussion) avait été établie à l'avance.

## IV. DEUXIEME ETAPE : PROFILS DE PAUVRETE RURAL (MARS-AVRIL 2006) :

16. **Objectif.** L'analyse de la pauvreté avait pour objectif de donner une base d'informations pour asseoir l'analyse de la pauvreté rurale et les axes d'intervention proposés dans le COSOP. Deux types d'exercices seront conduits dans un nombre limité de régions:
- un exercice de capitalisation des informations existantes aux niveaux national et régional, visant à identifier, pour chacune des zones étudiées, les principales thématiques liées à la pauvreté rurale ainsi que les objectifs définis dans les programmes régionaux de développement;
  - un exercice d'enquêtes qualitatif dans un nombre limité de villages, visant à donner une illustration concrète des thématiques identifiées en donnant directement la parole à ceux qui les vivent. Ces enquêtes seront conduites en appliquant la méthodologie développée par la Division technique du FIDA (PT) et basée sur l'approche SLA (Sustainable Livelihoods Approach ou Moyens durables d'existence).
17. **Résultats.** Les profils de pauvreté rurale ont visé les résultats suivants:
- un rapport par zone présentant une analyse: i) des différents groupes socioéconomiques identifiés dans les villages; ii) des

facteurs déterminants de la vulnérabilité; iii) des différentes problématiques étudiées selon l'approche SLA; iv) des orientations pour l'élaboration du COSOP, portant tant sur les contraintes que sur les opportunités identifiées, ainsi que sur les instruments d'intervention qui pourraient être pris en compte, y compris pour la mise en place d'approches de nature à faciliter l'inclusion des groupes les plus vulnérables dans les dynamiques économiques qui seraient appuyées par les projets FIDA;

- un rapport régional pour chaque zone visitée avec les informations de terrain sur la pauvreté rurale dans la région ainsi qu'une synthèse des résultats obtenus dans les communautés visitées;
- un rapport de synthèse s'appuyant sur les rapports établis par zone et par région, mettant en lumière les principales caractéristiques de la pauvreté rurale et des pauvres dans les zones considérées et identifiant des pistes d'interventions à prendre en compte dans la définition des orientations stratégiques du FIDA.

18. **Organisation.** L'analyse de la pauvreté a été organisée par la Division PT, en collaboration avec le CPM. La mission a présenté ses conclusions principales au GTFC avant de quitter le pays.

## A. Deuxième réunion du GTFC

19. **Objectifs.** La deuxième réunion du GTFC avait pour but:
- d'informer tous les membres du groupe des premières constatations de l'analyse de la pauvreté;
  - à partir des recommandations formulées par l'équipe chargée de l'analyse de la pauvreté, de sélectionner à titre préliminaire les provinces devant abriter les consultations régionales;
  - de proposer des modifications à l'esquisse préliminaire pour l'organisation des consultations régionales (décidée lors de la première réunion du GTFC) de manière à tenir compte des premières constatations de l'analyse de la pauvreté.
20. **Résultats.** La deuxième réunion du GTFC a débouché sur:
- une note relative à la sélection préliminaire des régions, note qui sera rédigée par l'agent de liaison du FIDA;
  - une esquisse modifiée pour l'organisation des consultations régionales.
21. **Organisation.** La réunion a été organisée par l'agent de liaison du FIDA, en coordination avec l'équipe chargée de l'analyse de la pauvreté.

## B. Consultations communales/régionales

22. **Ateliers provinciaux.** Le but, les résultats et l'organisation avaient été fixés lors de la première réunion du GTFC, examinés lors de la deuxième réunion et approuvés par le CPM. Les points ci-après étaient alors envisagés:
- chaque atelier durerait une journée et rassemblerait des représentants de toute la gamme des acteurs: agriculteurs, microentrepreneurs, autorités locales, secteur privé, ONG;
  - chaque atelier comporterait un débat général sur les orientations futures du FIDA et se verrait d'autre part confier un thème particulier, à déterminer ultérieurement. Les thèmes seraient

choisis de manière à favoriser l'examen de différents aspects interdépendants de la pauvreté rurale (par exemple une filière de produits, une zone agroécologique ou un groupe social particulier).

23. **Organisation.** Les consultations régionales ont été organisées conformément aux décisions du GTFC et se sont déroulées en présence de l'équipe chargée de l'analyse de la pauvreté. Une synthèse des résultats a été établie en vue de la préparation de l'avant-projet du COSOP.

## **V. TROISIEME ETAPE : ATELIER NATIONAL – REDACTION ET FINALISATION COSOP (MAI-SEPTEMBRE 2006)**

### **A. 3 mai 2006: atelier national COSOP**

24. **Atelier COSOP.** Le but, les résultats et l'organisation avaient été fixés lors de la réunion de février du GTFC. L'atelier d'une journée s'est ouvert sur une présentation: i) des résultats de l'analyse de la pauvreté; ii) des résultats des consultations régionales; iii) de l'examen du portefeuille du ministère; et iv) de l'avant-projet du COSOP.
25. Après un débat général, les participants ont été répartis en groupes de travail, chargés d'examiner et de modifier des parties spécifiques de l'avant-projet du COSOP. Les groupes de travail ont ensuite fait des présentations en plénière.
26. Les recommandations et modifications à intégrer dans le texte du COSOP ont été décidées sur place, puis présentées au Ministère de l'agriculture, au Ministère des finances et au Bureau du Premier Ministre à la fin de la mission.

### **B. Troisième réunion du GTFC**

27. **Objectifs.** Cette troisième réunion, qui s'est en fait déroulée pour l'essentiel sous forme d'échanges de courriels, avait pour objectif de commenter et de parvenir à un accord sur l'avant-projet de COSOP (version longue);

### **C. Juillet/octobre 2006: finalisation**

28. À partir des recommandations de l'atelier et du GTFC, un avant-projet final du COSOP a été établi en juillet et soumis au Comité de développement des projets du FIDA (PDT) début juillet et au Comité directeur de développement des projets (PDMT) le 19 juillet.
29. Sur la base des observations faites par le PDMT, une nouvelle version a été publiée et communiquée au gouvernement en août. Les observations du gouvernement ont été prises en compte et une nouvelle version a été soumise au Comité chargé des stratégies opérationnelles et de l'orientation des politiques (OSC) à sa réunion du 21 septembre 2006.
30. Le COSOP a été définitivement mis au point fin septembre et devait être présenté au Conseil d'administration du FIDA à sa session de décembre 2006.

## Appendice II: Données Economiques de base

### République de Madagascar

<b>Superficie terrestre (en milliers de km<sup>2</sup>) 2004<sup>1/</sup></b>	582	<b>RNB par habitant (USD) 2004<sup>1/</sup></b>	290
<b>Population totale (en millions) 2004<sup>1/</sup></b>	18,11	<b>Croissance du PIB par habitant (% annuel) 2004<sup>1/</sup></b>	2,4
<b>Densité de population (habitants/km<sup>2</sup>) 2004<sup>1/</sup></b>	31	<b>Inflation, prix à la consommation (% annuel) 2004<sup>1/</sup></b>	14
<b>Monnaie locale</b>	Ariary (MGA)	<b>Taux de change: 1 USD =</b>	2100 MGA
<b>Indicateurs sociaux</b>		<b>Indicateurs économiques</b>	
Population (taux d'accroissement annuel moyen de la population) 1998-2004 <sup>1/</sup>	2,9	PIB (millions de USD) 2004 <sup>1/</sup>	4 364
Taux de natalité brut (pour mille habitants) 2004 <sup>1/</sup>	39	Croissance du PIB (% annuel) <sup>1/</sup>	
Taux de mortalité brut (pour mille habitants) 2004 <sup>1/</sup>	12	2003	9,8
Taux de mortalité infantile (pour mille naissances vivantes) 2004 <sup>1/</sup>	76	2004	5,2
Espérance de vie à la naissance (années) 2004 <sup>1/</sup>	56	Répartition sectorielle du PIB 2004 <sup>1/</sup>	
Nombre de ruraux pauvres (millions) (chiffre approximatif) <sup>1/</sup>	n/a	Agriculture %	29
Nombre de pauvres en % de la population rurale totale <sup>1/</sup>	n/a	Industrie %	16
Population active totale (millions) 2004 <sup>1/</sup>	8,33	Industrie manufacturière %	14
Population active féminine en % du total 2004 <sup>1/</sup>	48	Services %	55
<b>Éducation</b>		Consommation 2004 <sup>1/</sup>	
Taux de scolarisation, primaire (% brut) 2004 <sup>1/</sup>	134	Dépenses de consommation finale de l'État (en % du PIB)	9
Taux d'alphabétisation adultes (% de 15 ans et plus) 2004 <sup>1/</sup>	29	Dépenses de consommation finale des ménages, etc. (en % du PIB)	80
<b>Nutrition</b>		Taux d'épargne intérieur brut (en % du PIB)	11
Disponibilités caloriques quotidiennes par habitant	n/a	<b>Balance des paiements (millions de USD)</b>	
Prévalence de la malnutrition, taille pour l'âge (% des enfants de moins de 5 ans) 2004 <sup>2/</sup>	49 <sup>a/</sup>	Exportations de marchandises 2004 <sup>1/</sup>	990
Prévalence de la malnutrition, poids pour l'âge (% des enfants de moins de 5 ans) 2004 <sup>2/</sup>	33 <sup>a/</sup>	Importations de marchandises 2004 <sup>1/</sup>	1 230
<b>Santé</b>		Solde de la balance commerciale	-240
Dépenses de santé, total (en % du PIB) 2004 <sup>1/</sup>	3 <sup>a/</sup>	Balances des paiements courants (millions de USD)	
Médecins (pour mille habitants)	0,3	avant transferts publics 2004 <sup>1/</sup>	-788 <sup>a/</sup>
Population utilisant des sources d'eau améliorées (%) 2002 <sup>2/</sup>	45	après transferts publics 2004 <sup>1/</sup>	-309 <sup>a/</sup>
Population ayant accès aux médicaments essentiels (%) <sup>2/</sup>	n/a	Investissements étrangers directs, nets 2004 <sup>1/</sup>	45
Population utilisant des installations sanitaires adéquates (%) 2002 <sup>2/</sup>	33	<b>Finances publiques</b>	
<b>Agriculture et alimentation</b>		Excédent/déficit de trésorerie (en % du PIB) 2004 <sup>1/</sup>	-23 <sup>a/</sup>
Importations alimentaires (% des importations de marchandises) 2004 <sup>1/</sup>	14	Dépenses totales (en % du PIB) 2004 <sup>1/</sup>	n/a
Consommation d'engrais (centaines de grammes par hectare de terre arable) 2004 <sup>1/</sup>	31 <sup>a/</sup>	Dette extérieure totale (millions de USD) 2004 <sup>1/</sup>	3 462
Indice de la production alimentaire (1999-01=100) 2004 <sup>1/</sup>	108	Valeur actuelle de la dette (en % du RNB) 2004 <sup>1/</sup>	38
Rendements céréaliers (kg par ha) 2004 <sup>1/</sup>	2 380	Service total de la dette (% des exportations de biens et services) 2004 <sup>1/</sup>	6 <sup>a/</sup>
<b>Utilisation des terres</b>		Taux d'intérêt débiteur (%) 2004 <sup>1/</sup>	26
Terres arables en % de la superficie terrestre 2004 <sup>1/</sup>	5 <sup>a/</sup>	Taux d'intérêt créditeur (%) 2004 <sup>1/</sup>	15
Superficie des forêts en % de la superficie terrestre totale 2004 <sup>1/</sup>	n/a		
Terres irriguées en % des terres cultivées 2004 <sup>1/</sup>	31 <sup>a/</sup>		

<sup>a/</sup> Les chiffres se rapportent à des années ou à des périodes autres que celles qui sont spécifiées.

<sup>1/</sup> Banque mondiale, *Indicateurs du développement dans le monde*, base de données CD ROM 2006

<sup>2/</sup> PNUD, *Rapport sur le développement humain*, 2005

## Appendice III : Cadre de gestion des résultats du COSOP

Alignement sur la stratégie du pays	Principaux résultats visés par le COSOP			Objectifs intéressant les institutions/politiques publiques
Objectif global n°3 du DSRP/MAP	Objectifs stratégiques du COSOP	Indicateurs de résultats prévus par le COSOP pour chacun des objectifs stratégiques	Indicateurs intermédiaires faisant apparaître des progrès dans la réalisation des objectifs stratégiques	Attentes politiques/institutionnelles spécifiques se rattachant aux objectifs stratégiques
<b>Accélérer le développement rural tout en valorisant et protégeant l'environnement</b>				
Améliorer l'accès aux infrastructures et aux services structurants	OS1 – •Améliorer la gestion des risques et réduire la vulnérabilité des ruraux pauvres en leur donnant plus largement accès aux ressources et aux services, à savoir (i) services d'appui; (ii) services financiers; (iii) tenure du sol	Nombre de paysans faisant état d'une augmentation de la productivité des cultures et de l'élevage (SYGRI)	Nombre de Centres de services agricoles (CSA) établis et nombre/catégorie socioéconomique d'agriculteurs bénéficiant de ces services (y compris nombre de personnes formées/utilisant des intrants achetés – SYGRI) Nombre/catégorie socioéconomique d'agriculteurs bénéficiant de ces services	Les CSA demeurent des plateformes légères, axées sur la demande, réunissant les organisations paysannes, le secteur privé, les autorités décentralisées et les services déconcentrés. Ils assurent aux paysans, y compris les plus pauvres, et à leurs organisations, un accès équitable aux services. Les organisations paysannes participent aux conseils de gestion des CSA.
Mettre en place des systèmes de financement accessibles et adaptés aux besoins des pauvres		Pourcentage de ménages ayant accès à la finance rurale (Indicateur DSRP/MAP) (SAFP)	Nombre et type de prêts accordés Taux de remboursements en temps opportun % d'autosuffisance opérationnelle (SYGRI)	Élaborer une politique et un cadre juridique propices à la structuration du secteur de la microfinance
Faciliter l'accès aux actifs fonciers		Surfaces agricoles garanties (Indicateur DSRP/MAP)	Nombre de bureaux d'administration des terres ouverts au niveau des communes Nombre de certificats fonciers délivrés aux petits exploitants	Assurer aux agriculteurs les plus pauvres l'accès à la tenure du sol

<i>Alignement sur la stratégie du pays</i>	<i>Principaux résultats visés par le COSOP</i>			<i>Objectifs intéressant les institutions/politiques publiques</i>
<b>Objectif global n°3 du DSRP/MAP</b>  <b>Accélérer le développement rural tout en valorisant et protégeant l'environnement</b>	<b>Objectifs stratégiques du COSOP</b>	<b>Indicateurs de résultats prévus par le COSOP pour chacun des objectifs stratégiques</b>	<b>Indicateurs intermédiaires faisant apparaître des progrès dans la réalisation des objectifs stratégiques</b>	<b>Attentes politiques/institutionnelles spécifiques se rattachant aux objectifs stratégiques</b>
Professionnalisation des acteurs ruraux par le renforcement de leurs capacités	OS3 – •Professionnaliser les petits producteurs et leurs organisations pour les associer plus étroitement au développement économique et au dialogue sur les politiques	Gamme de services assurés par les organisations professionnelles et taux de satisfaction des membres, nombre et type de partenariats établis  Mécanismes consultatifs réunissant les acteurs des chaînes de valeur prioritaires mis en place et fonctionnels  Les petits producteurs participent, aux échelons local, régional et national, à la plateforme consultative d'élaboration des politiques, et leur contribution est prise en compte	Nombre d'organisations paysannes et nombre de membres au bout de 3 ans (SYGRI)  Mécanismes consultatifs établis pour le dialogue entre le gouvernement et les organisations rurales (SAFP)  Allocation accrue de ressources publiques au développement rural (SAFP)  Des plateformes consultatives sont établies et se réunissent régulièrement Les petites organisations sont formées en vue d'influer sur l'évolution des politiques et de négocier avec le gouvernement	Création d'une plateforme de consultation permanente entre les organisations paysannes et le gouvernement pour la mise en œuvre du Programme national de développement rural.



# Dossier clé 1: Pauvreté rurale et secteur agricole et rural

Domaine prioritaire	Questions principales	Mesures à prendre
<b>Pauvreté rurale</b>	<p>Niveaux élevés de pauvreté rurale, avec 80% de la population vivant en dessous du seuil de pauvreté (2004) et 67% affectée par une insécurité alimentaire chronique ou saisonnière (2001)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>La croissance agricole est faible (croissance négative pour la production du principal aliment de base, le riz, entre 1970 et 2003) et demeure inférieure au taux de croissance démographique (2.8%)</li> <li>61% de la population rurale est analphabète. Médiocre accès aux services de santé</li> <li>Importantes inégalités entre les zones géographiques ou, dans une même zone, entre groupes sociaux</li> </ul>	<p>Adopter, conformément au DSRP/MAP, des politiques favorables aux pauvres</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Faciliter la transformation de l'agriculture de subsistance en une agriculture de marché, en développant une industrie et des services basés sur l'agriculture, en augmentant les exportations, en développant les chaînes de valeur et en établissant des partenariats solides entre les institutions publiques, les agriculteurs et le secteur privé</li> <li>Améliorer l'accès à la santé et garantir l'éducation pour tous</li> <li>Garantir un développement régional équilibré et équitable</li> </ul>
<b>Vulnérabilité face aux risques et insécurité alimentaire</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Potentiel de risque élevé (aléas climatiques, ravageurs et maladies des plantes, instabilité des prix sur les marchés international et intérieur)</li> <li>Investissements agricoles limités et concentration sur les cultures alimentaires à faible coût et faible technologie afin de minimiser les risques</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Élaborer des mécanismes collectifs d'atténuation des risques, comme les services d'appui financiers et non financiers, la sécurité de jouissance foncière, l'amélioration de l'information sur les marchés et les capacités de stockage</li> <li>Mettre en place des systèmes d'assurance</li> <li>Promouvoir des chaînes de valeur agricoles capables d'intégrer les exploitations les plus pauvres et prenant pour base les potentiels locaux</li> <li>Développer l'éducation pour tous</li> <li>Mettre en place de nouveaux systèmes de formation professionnelle agricole et concevoir des institutions de formation professionnelle à base rurale, en coordination avec le développement de chaînes de valeur prioritaires</li> </ul>
<b>Éducation</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Les jeunes ruraux ont un faible niveau d'éducation (12% seulement des enfants ruraux achèvent le cycle primaire) du fait de l'insuffisance des structures scolaires et du nombre d'enseignants, et de l'inadéquation des programmes aux besoins futurs des agriculteurs</li> <li>Absence d'un système organisé de formation professionnelle agricole</li> </ul>	
<b>Terres et environnement</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Morcellement des superficies cultivées</li> <li>L'insécurité de jouissance (résultant de l'inefficacité des procédures d'enregistrement) provoque des conflits fonciers, freine les investissements et affecte les ressources budgétaires locales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mettre en œuvre le Programme national de tenure du sol, et spécialement les aspects relatifs à la création des bureaux décentralisés de gestion des terres et à la formation des fonctionnaires en matière de délivrance des titres fonciers</li> </ul>
<b>Accès aux services non financiers</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Moins de 50% des agriculteurs disposent de conseils techniques, et il leur faut en moyenne 12 heures pour rejoindre la source d'assistance la plus proche</li> <li>Accès limité aux intrants et au matériel</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Promouvoir une nouvelle offre, diversifiée, de services en faisant fond sur les organisations paysannes, les sociétés agro-industrielles, les entreprises privées prestataires de services, les ONG, les services publics</li> <li>Appuyer le développement des Centres de services agricoles au niveau des districts</li> <li>Appuyer le Fonds de développement agricole</li> <li>Étendre les réseaux d'IMF et en renforcer les capacités et les performances</li> <li>Diversifier la gamme de produits financiers proposés par les IMF afin de mieux répondre aux besoins des pauvres</li> </ul>
<b>Accès aux services financiers</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Les banques commerciales ne sont pas accessibles à la population rurale</li> <li>Les IMF sont encore peu développées, ce qui contraint les individus à contracter des emprunts auprès de prêteurs traditionnels à des taux usuraires</li> </ul>	
<b>Accès aux marchés</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Seuls 21% des ménages commercialisent leur production, pour diverses raisons: manque d'informations sur les débouchés commerciaux, filières segmentées et mal organisées, coûts de transaction élevés (imputables au mauvais état du réseau routier, et au manque d'installations de stockage)</li> <li>La répartition des profits est favorable aux intermédiaires et aux sociétés agro-industrielles</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Appuyer le développement et la structuration des filières commerciales prioritaires au niveau régional</li> <li>Promouvoir les entreprises de commercialisation et de transformation</li> <li>Remettre en état le réseau routier et accroître les capacités de stockage des produits agricoles</li> <li>Mettre en place des structures consultatives (<i>interprofessionnelles</i>) réunissant les</li> </ul>

<i>Domaine prioritaire</i>	<i>Questions principales</i>	<i>Mesures à prendre</i>
<b>Organisations professionnelles</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Seuls 20% des agriculteurs appartiennent à une organisation professionnelle</li> <li>• Les associations paysannes dépendent fortement du financement extérieur, manquent de compétences techniques et de gestion, et leurs capacités de réponse aux besoins de leurs membres sont réduites</li> <li>• Faible niveau de démocratie interne et de responsabilité</li> </ul>	<p>divers acteurs d'une chaîne de valeur et renforcer les capacités des associations paysannes de négocier pour la défense des intérêts des agriculteurs</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Appuyer le développement des associations paysannes et le renforcement de leurs capacités</li> <li>• Favoriser le dialogue entre les organisations de petits producteurs et le gouvernement au sein des structures consultatives clés nationales et régionales qui participent à l'élaboration des politiques et des programmes</li> </ul>

## Dossier clé 2: Matrice des organisations (Analyses des forces, faiblesses, possibilités et menaces [FFPM])

<i>Institutions</i>	<i>Forces</i>	<i>Faiblesses</i>	<i>Possibilités/Menaces</i>	<i>Observations</i>
<b>A. Institutions publiques</b>				
<b>Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Personnel qualifié</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Structure centralisée</li> <li>Faible présence sur le terrain</li> <li>Ressources limitées</li> <li>Capacité de gestion limitée</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Réforme du ministère</li> </ul>	
<b>Régions</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Action axée sur les résultats</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Peu de personnel technique</li> <li>Ressources limitées</li> <li>Expérience naissante</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Appui solide de la Présidence</li> <li>Pas de prise en compte des groupes marginalisés et absence de stratégies spécialement conçues pour les zones vulnérables</li> </ul>	
<b>Communes et conseils communaux</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Élus</li> <li>Proches des agriculteurs</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Manque de ressources</li> <li>Expérience pratiquement inexistante en matière de planification et d'exécution de projets</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Centralisation du pouvoir de décision</li> <li>Faible prise en compte des groupes marginalisés</li> </ul>	Liaison avec les programmes PSDR et FDC
<b>B. Société civile</b>				
<b>Organisations paysannes</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Potentiel d'économies d'échelle et pouvoir de négociation accru des petits exploitants vis-à-vis des négociants</li> <li>Gestion de l'infrastructure collective</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Capacité de gestion et gouvernance médiocres</li> <li>Capacité d'investissement médiocre</li> <li>Faible représentation des groupes les plus démunis (femmes, sans terre, jeunes)</li> <li>Dépendance à l'égard du financement extérieur</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nombreuses opérations des donateurs en faveur des GRO</li> <li>Risque de politisation et/ou de confiscation des avantages par l'élite locale</li> </ul>	Liaison avec les programmes PSDR et FDC
<b>C. Secteur privé</b>				
<b>Banques commerciales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Disposition à financer les IMF</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Clientèle très réduite dans les zones rurales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Manque d'intérêt pour le secteur agricole</li> </ul>	
<b>Institutions de microfinance</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proches des clients</li> <li>Une certaine participation des membres/clients à la gestion</li> <li>Services mieux adaptés aux besoins de la population pauvre</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Manque de personnel qualifié</li> <li>Médiocre gestion du portefeuille</li> <li>Faiblesse du contrôle interne</li> <li>Clientèle réduite dans les zones rurales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Contexte institutionnel favorable</li> </ul>	
<b>Secteur agricole</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Connaissance des marchés</li> <li>Capacité d'autofinancement</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tendance à la recherche de profits rapides et élevés</li> <li>Manque d'innovation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Politique des pouvoirs publics à l'appui du développement du secteur privé</li> </ul>	
<b>Négociants</b>				
<b>Grossistes</b>				
<b>Exportateurs</b>				

## Dossier clé 3: Initiatives complémentaires d'autres donateurs/possibilités de partenariat

Bailleur de fonds/projet	Nature du programme	Couverture du programme	État d'avancement	Potentiel de complémentarité/synergie
<b>Banque mondiale</b> <b>Programme de développement du secteur rural (PSDR)</b>	Appui au développement communautaire: a) préparation du plan de développement communal (PDC) & et des plans de développement villageois dans le cadre d'un processus participatif de diagnostic/planification; b) renforcement des organisations de producteurs/communautaires <ul style="list-style-type: none"> <li>Appui aux investissements productifs identifiés par les agriculteurs au niveau local</li> <li>Appui institutionnel: formulation de la politique de développement agricole et rural, statistiques, évaluation environnementale</li> </ul>	Nationale	En cours (démarrage en septembre 2001) Durée: 10 ans	Élevé <ul style="list-style-type: none"> <li>Processus de planification</li> <li>Harmonisation des approches des dons de contrepartie</li> <li>Utilisation des résultats de la recherche agricole</li> <li>Réforme des politiques</li> </ul>
<b>Banque mondiale</b> <b>Programme de Fonds de développement communautaire (FID)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Financement des infrastructures publiques recensées dans les plans de développement communaux (PDC)</li> <li>Appui au développement communautaire: a) préparation des PDC; b) formation des groupes communautaires chargés de l'entretien des infrastructures</li> </ul>	Nationale	Approuvé et signé (troisième phase du projet FID)	Élevé <ul style="list-style-type: none"> <li>Les projets d'infrastructure sociale recensés par les communautés appuyées par le FIDA pourraient être financés par ce programme</li> </ul>
<b>Banque mondiale</b> <b>Programme du secteur des transports (PST) PNUD/FENU</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Remise en état/construction de routes (essentiellement rurales)</li> <li>Appui institutionnel: formulation des politiques, cadre juridique</li> <li>Maintenance des routes</li> </ul>	Nationale	En cours	Très élevé <ul style="list-style-type: none"> <li>Le programme apporterait un investissement complémentaire pour la remise en état des routes dans le cadre du PST</li> </ul>
<b>Programme microfinance</b> <b>Union européenne</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Appui institutionnel au secteur de la microfinance (politiques et dispositions législatives)</li> <li>Renforcement des capacités des institutions financières</li> <li>Intégration de la microfinance dans le marché financier</li> </ul> <p>En cours de négociation avec le gouvernement</p>	Nationale	Réserve	Élevé, compte tenu des liaisons étroites avec l'Union européenne et de la coordination dans la préparation du COSOP et du programme de l'UE
<b>Programme de développement rural</b> <b>Millennium</b> <b>Challenge Account</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Appui à la préparation de nouvelles lois foncières</li> <li>Renforcement du service national d'administration foncière</li> <li>Établissement de bureaux décentralisés de gestion foncière et formation de fonctionnaires, et appui à l'enregistrement des titres fonciers</li> </ul>	Nationale		Très élevé <ul style="list-style-type: none"> <li>Le projet relatif à la tenure du sol cofinance le projet AG2M du FIDA pour la composante sécurité foncière</li> <li>La réforme des politiques et la restructuration de l'administration du secteur devraient contribuer au succès des activités sur le terrain</li> </ul>
<b>Projet relatif à la tenure du sol</b>		Nationale		
<b>Millennium</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Réduire les risques des systèmes financiers modernes par la</li> </ul>	Nationale		Élevé

Bailleur de fonds/projet	Nature du programme	Couverture du programme	État d'avancement	Potentiel de complémentarité/synergie
<b>Challenge Account</b>	modernisation de la législation bancaire et du système de paiements interbancaires			<ul style="list-style-type: none"> <li>La modernisation du système bancaire devrait faciliter la rétrocession aux IMF</li> </ul>
<b>Projet financier</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Accroître la disponibilité de services financiers dans les zones rurales par le développement de l'épargne et l'ouverture de lignes de crédit à l'intention des IMF</li> </ul>			<ul style="list-style-type: none"> <li>La fourniture de ressources externes aux IMF facilitera l'expansion des réseaux existants</li> </ul>
<b>Millennium Challenge Account</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Renforcer, aux niveaux local et régional, les capacités de recensement et d'accès aux débouchés commerciaux rentables pour les activités agro-industrielles et développer les compétences en matière de gestion et de commercialisation</li> </ul>	Cinq zones de concentration		Élevé <ul style="list-style-type: none"> <li>Dans les zones de concentration, possibilité de faire fond sur les Centres d'affaires agricoles pour diversifier l'offre de services aux agriculteurs</li> </ul>
<b>Projet d'investissements agro-industriels FAO</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mettre en place deux CSA pilotes</li> </ul>		En cours	Très élevé <ul style="list-style-type: none"> <li>La mise à l'épreuve des premiers CSA financés par la FAO contribuera à la conception d'un CSA modèle et au positionnement du FIDA pour le financement de leur développement</li> </ul>
<b>Centres de services agricoles</b>		2 districts		
<b>USAID</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Appuyer, pour des productions rurales sélectionnées, l'accès aux marchés domestique et d'exportation</li> </ul>		En cours (jusqu'en 2009)	Élevé <ul style="list-style-type: none"> <li>Dans les zones de concentration, possibilité de faire fond sur les Centres d'affaires pour diversifier l'offre de services aux agriculteurs</li> </ul>
<b>BAMEX</b>		Régions sélectionnées		
<b>INTERCOOP/Coopération suisse</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Accroître le revenu rural par le biais d'approches conçues pour répondre aux besoins divers des zones offrant un potentiel de croissance et des zones vulnérables</li> </ul>		En cours	Très élevé <ul style="list-style-type: none"> <li>INTERCOOP partage les préoccupations communes à propos des approches globales et du développement équitable et commence à acquérir une précieuse expérience sur le terrain</li> </ul>
<b>Programme SAHA</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Promouvoir la gestion du risque</li> <li>Appuyer la gouvernance locale</li> </ul>	Régions sélectionnées		

## Dossier clé 4: Identification du groupe cible, questions prioritaires et options envisageables

<i>Typologie</i>	<i>Causes de la pauvreté</i>	<i>Mesures prises en réaction</i>	<i>Besoins prioritaires</i>	<i>Réponse apportée par le COSOP</i>
<b>Petits exploitants</b>	<p>Vulnérabilité aux catastrophes naturelles (ouragans, sécheresse, grêle)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Faible productivité et systèmes de production non durables</li> <li>• Compétences et technologie de niveau peu élevé</li> <li>• Manque de compréhension des marchés/informations sur les marchés. Accès très limité aux services financiers, au capital et à la technologie</li> <li>• Organisation médiocre et faible pouvoir de négociation</li> <li>• Caractère fortement saisonnier des revenus</li> <li>• Insécurité de jouissance</li> </ul>	<p>Agriculture de subsistance</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Défrichage de terres marginales</li> <li>• Vente immédiate des produits après la récolte</li> <li>• Emploi salarié</li> <li>• Emprunts auprès de prêteurs traditionnels à des taux usuraires</li> <li>• Réduction de la consommation alimentaire</li> <li>• Vente d'actifs</li> <li>• Retrait des enfants de l'école</li> </ul>	<p>Accès aux services ruraux, financiers et non financiers</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Informations sur le marché</li> <li>• Meilleur accès physique aux marchés (routes de desserte)</li> <li>• Amélioration de la capacité de stockage</li> <li>• Amélioration de la capacité organisationnelle et du pouvoir de négociation</li> <li>• Alphabétisation fonctionnelle et formation</li> <li>• Sécurité alimentaire</li> <li>• Génération de revenus par le biais d'activités agricoles et non agricoles offrant des débouchés potentiels</li> <li>• Sécurité de jouissance</li> </ul>	<p>Développer l'offre de services d'appui correspondant à la demande des petits exploitants</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Étendre les réseaux d'IMF et diversifier la gamme des produits financiers</li> <li>• Appuyer la mise en œuvre du Programme national de tenure du sol</li> <li>• Promouvoir le développement des petites et micro entreprises le long des chaînes de valeur prioritaires capables d'intégrer les petits producteurs</li> <li>• Faciliter l'accès des petits producteurs aux marchés</li> <li>• Appuyer le développement d'institutions efficaces de formation professionnelle</li> <li>• Appuyer le développement d'organisations de petits producteurs le long des chaînes de valeur et renforcer leurs compétences pour accroître la productivité et les profits</li> </ul>
<b>Paysans sans terre</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Manque de possibilités d'emploi</li> <li>• Faiblesse des salaires</li> <li>• Accès très limité au capital et à la technologie</li> <li>• Difficulté de répondre aux besoins alimentaires de base</li> </ul>	<p>En outre:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Métayage et location de la terre</li> <li>• Travail salarié</li> <li>• Migration vers les zones urbaines</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Création d'emplois</li> <li>• Accès aux institutions de finance rurale et produits financiers adaptés</li> <li>• Alphabétisation fonctionnelle et formation</li> <li>• Accès à la terre</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promouvoir le développement de micro entreprises non agricoles</li> <li>• Appuyer les entreprises rurales qui créent des emplois pour les pauvres</li> <li>• Faciliter l'accès aux institutions financières et aux produits adaptés</li> <li>• Fournir un appui sur les plans technique et organisationnel</li> </ul>
<b>Femmes</b>	<p>En outre:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Moindre accès à la terre et au crédit</li> <li>• Moindre accès au pouvoir de décision</li> </ul>	<p>En outre:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Métayage et location de la terre</li> <li>• Travail salarié</li> <li>• Migration vers les zones urbaines</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Accès équilibré entre les sexes aux facteurs de production, aux services et au pouvoir de décision</li> </ul>	<p>Comme ci-dessus, et en plus:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Promouvoir le développement de stratégies et d'approches globales, respectant la parité hommes-femmes, au niveau local et au sein des organisations paysannes</li> <li>• Privilégier les chaînes de valeur où les femmes sont davantage présentes ou ont des avantages comparatifs</li> <li>• Faciliter l'accès des femmes aux services, à l'information, à la constitution de réseaux et à la prise de décisions.</li> </ul>

