

## PROGRAMME NATIONAL DE DEVELOPPEMENT RURAL

### 1 - LES GRANDES ORIENTATIONS DU DEVELOPPEMENT RURAL

Eu égard à la situation actuelle du milieu rural et compte tenu des mesures déjà prises par le pouvoir, la mission assignée au Programme National de Développement Rural est de participer à la mise en œuvre de l'axe stratégique n°2 du DSRP, revu et actualisé, notamment à la réalisation de l'objectif global n°3, à savoir : « accélérer le développement rural tout en préservant et valorisant l'environnement » et en réponse aux défis , le PNDR se propose de retenir cinq orientations :

- i) Rendre le cadre institutionnel du secteur plus efficace ;
- ii) Faciliter l'accès au capital et aux facteurs de production (foncier, infrastructures, finances rurales, matériel/équipement, énergie...);
- iii) Améliorer la sécurité alimentaire et augmenter la production et la transformation agricoles ;
- iv) Valoriser les ressources naturelles et préserver les facteurs naturels de production (eau, fertilité de sols, fonctions écologiques des écosystèmes...);
- v) Développer les marchés et organiser les filières ;

Ces orientations se déclinent en 22 axes stratégiques et 52 programmes.



19 Décembre 2005

## 5.1 ORIENTATION N° 1 : RENDRE LE CADRE INSTITUTIONNEL DU SECTEUR PLUS EFFICACE

I

| AXES STRATEGIQUES   | PROGRAMMES   |
|---|--|
| 1.1. Amélioration du cadre institutionnel et des structures d'accueil du développement rural eu égard à la nécessité de la collaboration et de la responsabilisation des acteurs et au besoin de promouvoir les systèmes de partenariat | -a/ Poursuivre la réforme de l'administration publique<br>-b/ Renforcer le programme de déconcentration et de décentralisation<br>-c/ Consolider les plates-formes de concertation et les structures d'appui au niveau régional<br>-d/ Mettre en place un ou des systèmes d'information économique fiable<br>-e/ Renforcer les services de proximités et d'appui aux producteurs agricoles |
| 1.2. Mise en place d'un environnement juridique et réglementaire favorable au développement rural   | -a/ Mettre en adéquation et actualiser le cadre réglementaire<br>-b/ Elaborer le Code rural  |

Cette orientation dont l'objectif principal est de rapprocher l'administration des administrés en fournissant un service de qualité et de coordonner les actions des différents intervenants (organisations professionnelles, structures d'appui : partenariat public/privé) nécessite la concrétisation des axes stratégiques suivants ainsi que la mise en œuvre des programmes y afférents.

•5.1.1 Axe stratégique 1.1 : Amélioration du cadre institutionnel et des structures d'accueil du développement rural eu égard à la nécessité de la collaboration et de la responsabilisation des acteurs et au besoin de promouvoir les systèmes de partenariat.

La collaboration, la responsabilisation des acteurs et le développement de partenariat impliquent comme programmes :

### *a) Poursuivre la réforme de l'administration publique.*

L'amélioration de la gestion des affaires publiques et l'instauration d'une société bien gouvernée nécessitent une réforme institutionnelle qui se traduit par : - (i) l'amélioration de l'environnement des secteurs et des investissements ; - (ii) le transfert d'un certain nombre de fonctions au secteur privé et aux collectivités territoriales décentralisées ; et - (iii) le recentrage des activités autour des missions régaliennes.

Cette nouvelle modalité d'intervention suppose une redéfinition précise des missions des administrations publiques : recentrage sur certaines fonctions, déconcentration des services pour les rapprocher des opérateurs et partenaires, externalisation de la fonction de production.

***b) Renforcer le programme de déconcentration et de décentralisation***

La finalité de la Politique Nationale de Décentralisation et Déconcentration (PN2D) est de contribuer de manière générale à la réduction significative de la pauvreté et au processus de développement dans son ensemble et plus particulièrement à l'amélioration de la gouvernance locale et au rapprochement du pouvoir des citoyens.

La recherche d'impacts durables au plan social et économique sera ainsi systématiquement au centre des préoccupations, en veillant à assurer le renforcement des capacités politique, économique, sociale, administrative et technique des gouvernants locaux et de la population, et en favorisant le développement des acteurs privés au niveau des collectivités.

La PN2D veillera à permettre l'amélioration de la gouvernance locale, de rapprocher les citoyens de l'exercice du pouvoir et de permettre à :

- La commune d'assumer son rôle d'élément moteur du développement local, qui soit capable de mobiliser sa population dans un élan participatif, solidaire et citoyen, et
- La région, de veiller à l'articulation des politiques de développement selon une logique d'aménagement spatial cohérent et ce, au travers de partenariat étroit entre les CTD et les services déconcentrés de l'Etat, les acteurs de la société civile ainsi que les opérateurs économiques intervenant au niveau de la collectivité.

Les collectivités locales et régionales seront développées et leurs capacités accrues de manière à ce qu'elles puissent assurer une gouvernance efficace au service des populations. Il s'agira alors d'avoir un environnement institutionnel, juridique et réglementaire favorable à la mise en œuvre des principes de décentralisation et déconcentration, de développer un système de gestion fiscale et financière transparent et efficient au niveau des CTD afin d'institutionnaliser et développer des systèmes de planification, de gestion publique et de suivi-évaluation de la mise en œuvre des programmes de décentralisation et déconcentration.

Aussi, la politique de décentralisation ne sera effective qu'avec la mise en place d'un processus de déconcentration qui implique une révision des modes de travail des administrations pour accompagner le transfert de compétences.

Les prestations de services déconcentrés de l'Etat en appui aux CTD seront renforcées et améliorées. Pour ce faire, le cadre institutionnel d'appui des STD aux CTD sera clarifié et stabilisé, et un exercice efficace de leurs activités par les STD sera favorisé.

Le processus de réforme en cours de l'Etat vise à réorganiser les services déconcentrés pour assurer aux niveaux territoriaux le contrôle de légalité, l'appui – conseil. Cela suppose une meilleure allocation des ressources.

- c) Consolider les plates-formes de concertation et les structures d'appui au niveau régional* (Tranoben'ny Tantsaha, GTDR, Business center, Chambre de commerce...)

Les initiatives locales seront libérées afin d'obtenir une synergie optimale des efforts. Dans ce sens, la participation des citoyens, le partenariat public/privé seront développés pour la mise en œuvre des projets/programmes de développement local. La culture de la communication et de l'information sera institutionnalisée entre et au sein des CTD.

Les GTDR constitue - de par son caractère global et participatif - le cadre adéquat pour la conception, la définition et l'orientation des stratégies et des programmes de développement rural au niveau régional. Leur intégration aux conseils régionaux est une obligation.

Le partenariat public privé s'articule autour de : - (i) la reconnaissance d'interlocuteurs représentatifs et légitimes pour débattre des questions de politique de développement rural (Tranoben' Ny Tantsaha, interprofession et associations professionnelles), - (ii) la mise en place de plateformes de concertation (plateforme riz, coton etc.), - (iii) la régulation des marchés (système d'information sur les prix, etc.), négociation d'un cadre réglementaire simple accessible et incitatif pour le secteur (fiscalité, subvention, environnement juridique...) - (iv) l'informations des acteurs sur les dispositions en vigueur et, - (v) la coopération pour une répartition des fruits de la croissance en direction des couches les plus vulnérables.

Ce partenariat est à étendre sur les infrastructures rurales (routes, hydro agricoles, stockage et commercialisation etc...) et les enjeux des négociations internationales pour

l'agriculture et l'amélioration de la qualité des services publics.

Afin de rendre les investissements plus efficaces, les bénéficiaires ont besoin de disposer d'appui de proximité. Ainsi, la mise en relation des demandeurs et prestataires de services et de conseils/formations est nécessaire. Pour cela, le regroupement des prestataires publics et privés au sein d'une plateforme d'appui garantirait la couverture du territoire par ce type d'intervention.

*d) Mettre en place un ou des systèmes d'information économique fiable*

La connaissance du marché et de la demande en produits agricoles allant du niveau local au national, voire international, permet aux producteurs comme aux opérateurs de réagir, de rechercher les marchés favorables, de jouer sur les opportunités, de négocier, d'élaborer une stratégie de vente ou de collecte et d'orienter leurs activités. Cette connaissance est d'autant plus nécessaire suite à notre intégration dans les organisations régionales et à notre adhésion aux accords de commerce international. Le marché s'élargit, nos produits doivent y prendre place.

Toutefois, l'information devrait être commentée et expliquée pour que les paysans producteurs puissent en tirer profit, par la compréhension des mécanismes du marché.

L'information peut porter sur le prix, sur les marchés, sur les filières, sur les ménages, sur l'inflation, sur les initiatives et sur les expériences. La promotion de l'information économique vise à mettre en place un système permettant de collecter et diffuser l'information de différentes manières.

Les initiatives de promotion de l'information économiques ont été nombreuses au sein des unités de projet ou de dispositifs institutionnels mais la plupart ont cessé avec l'arrêt des financements. C'est pour cela que l'information économique mérite d'être coordonnée au niveau de l'approche et la collaboration institutionnelle recherchée, pour lever les obstacles liés au coût de fonctionnement. La collecte et la diffusion de l'information nécessitent des moyens et des compétences pour leur fiabilité et pour leur traitement dans un délais très court pour ne pas compromettre les opérations. Les dispositifs de proximité existants peuvent les héberger (Tranoben'ny Tantsaha, CSA, GTDR).

*e) Renforcer les services de proximités et d'appui aux producteurs agricoles*

L'accès à de services conseils de haute qualité, pluralistes, satisfaisants et adaptés pour répondre aux besoins du monde rural est une des conditions de l'amélioration de la production et de la productivité.

L'objectif des services agricoles est d'augmenter la productivité par l'intensification et la diversification des systèmes de production, la valorisation des produits et la rentabilité des exploitations agricole en vue d'améliorer les conditions de vie de la population rurale, y compris leur sécurité alimentaire et nutritionnelle ainsi que l'approvisionnement des marchés.

Actuellement un vide institutionnel est constaté à la base. L'engouement des différents prestataires nécessite un cadre pour harmoniser les interventions afin d'améliorer l'efficience des investissements.

Les CSA sont un plateforme d'appui pour l'organisation participative de la demande en conseil et formation au niveau des organisations paysannes à la base, et assurer l'interface de proximité capable d'y répondre.

Globalement, les services agricoles comprennent :

- Le renforcement des capacités des ressources humaines, et l'appui à l'organisation des organisations paysannes ;
- Le conseil agricole à la demande, y compris la Recherche-développement ;
- La facilitation de l'accès aux services techniques, notamment par l'appui à l'organisation de la demande en intrants, semences, équipements, y compris les services financiers y afférents ;
- L'appui technique à la valorisation des produits et à l'organisation de la commercialisation ;
- L'appui technique en appui aux investissements ruraux.

Pour faire face à cette nouvelle orientation, un Centre de Services Agricoles sera mis en place au niveau des Districts, en vue :

- D'établir une interface, un lien efficient dans l'échange et à l'accès à l'information/formation
- De fournir des services de proximité de qualité aux organisations paysannes et aux exploitants agricoles.

Le CSA a pour rôles et fonctions de :

- Promouvoir la recherche-développement agricole au niveau local en vue de répondre à la demande spécifique du monde rural
- Constituer un relais d'information et de services technico-économiques pour les organisations des agriculteurs en relation directe avec les partenaires techniques publics, privés et ONG,
- Assurer la capitalisation des acquis techniques et économiques
- Faire la mise en relation avec les autres intervenants et prestataires de services
- Appuyer le renforcement de la structuration des organisations paysannes à la base ainsi que de leurs fédérations par la formation de leurs leaders et ce, en vue de promouvoir la professionnalisation du métier d'« exploitant agricole »
- Diffuser les informations techniques et économiques

• 5.1.2 Axe stratégique 1.2 : Mise en place d'un environnement juridique et réglementaire favorable au développement rural.

Les mesures d'accompagnement du PNDR incluent des mécanismes de durabilité économique et financière et concernent l'environnement juridique (garantie des contrats commerciaux, sécurisation des investissements ...), la sécurité rurale, les infrastructures, les systèmes financiers durables et le capital.

L'axe stratégique 1.2 comprend les programmes suivants :

*a) Mettre en adéquation et actualiser le cadre réglementaire*

Les textes en vigueur sont d'une manière générale obsolètes. Ils doivent être mise en adéquation avec le contexte actuel. Non seulement les paysages institutionnels, administratifs et territoriaux ont changé, mais les réalités scientifiques et technologiques ont évolué. Les textes de bases datent de plus d'un demi-siècle et les mesures plus récentes. A défaut de nouveaux textes, un minimum de toilettage est nécessaire.

Dans le cadre du foncier par exemple, le programme a pour objet l'adaptation des lois au nouveau système domaniale et foncier basé sur le principe de décentralisation, conformément aux orientations du Gouvernement. Il est prévu par ailleurs l'adoption de décrets et d'arrêtés fixés en perspective d'une meilleure prise en compte des nouvelles technologies.

En matière de normes, la traçabilité, l'établissement de normes en matière de qualité et d'hygiène alimentaire sont exigés pour faciliter l'exportation de produits conformément aux normes sanitaires et phytosanitaires internationales.

L'axe porte aussi sur : la biosécurité, l'accès au marché et les fiscalités, notamment en ce qui concerne les facteurs de production (détaxation).

*b) Elaborer le code rural*

L'aménagement et le développement durable de l'espace rural comprennent :  
- l'aménagement, - la mise en valeur et la protection de l'espace agricole, forestier et aquatique - en prenant en compte leurs fonctions économiques,

environnementales et sociales. Le code rural porte sur le développement, l'aménagement et l'équipement de l'espace rural. Il s'applique aussi sur les organismes de développement rural, les organismes professionnels agricoles, chambres consulaires, sociétés et coopératives agricoles, groupement et associations de producteurs.

Il régie la vocation et l'usage des sols (pâturage, cultures, reboisement, pêche, élevage, habitat, service, équipement, infrastructures, patrimoines, zones et sites à caractères particuliers...), les conditions de leur mise en valeur, l'équipement et les travaux d'infrastructures ruraux, la chasse, la pêche, la gestion et la préservation des ressources piscicoles et des milieux aquatiques, le classement des cours d'eaux, canaux et plans d'eaux.

Il définit les modes et conditions d'aménagement foncier rural, le remembrement, les associations foncières, les sociétés d'aménagement foncier rurales.

Il régit les investissements, les exploitations et les activités agricoles, les fonds agricoles, la commercialisation (calendrier, normes ...) et les exploitants étrangers.

Il traduit la politique de développement rural, la politique de migration intérieure, la politique d'habitat rural ainsi que celle sur les calamités agricoles. De même, il donne des orientations sur l'enseignement, la formation professionnelle et la recherche agronomique et vétérinaire.



INTITULE : Piste Bemanevika , VOHEMAR

VOLET : MOD PDC

DATE RD : 25/00/2004

**5.2 ORIENTATION N° 2 : FACILITER L'ACCES AU CAPITAL ET AUX FACTEURS DE PRODUCTION (foncier, infrastructures, finances rurales, matériel/équipement, énergie...)**

| AXES STRATEGIQUES  | PROGRAMMES  |
|--|---|
| 2.1 Facilitation de l'accès des producteurs et investisseurs à la terre                            | -a/ Mettre en œuvre le PNF  |
| 2.2 Introduction des mécanismes d'organisation, de gestion et de développement des infrastructures | - a/ Réhabiliter les infrastructures rurales<br>- b/ Développer des mécanismes durables de financement et de gestion des infrastructures  |
| 2.3 Développement et pérennisation du financement du monde rural                                   | - a/ Mettre en œuvre la stratégie nationale de micro finance<br>- b/ Mettre en place un système de financement pour le développement rural au niveau des banques primaires        |
| 2.4 Facilitation de l'accès à l'amélioration du matériel et de l'équipement                        | - a/ Entreprendre la formation des artisans ruraux<br>- b/ Promouvoir la production de matières premières<br>- c/ Développer un programme d'accès aux équipements amonts et avals |
| 2.5 Promotion de l'électrification rurale  | - a/ Accélérer la mise en œuvre de l'électrification rurale   |

La pauvreté rurale est liée à l'irrégularité et la faiblesse des revenus. Indépendamment des causes macro-économiques, l'irrégularité et la faiblesse des revenus ruraux tiennent aux faibles potentiels de l'exploitation agricole. Le contexte de faibles marges bénéficiaires, les difficultés pour accéder au capital et facteurs de production constitués par la terre, les infrastructures, les matériels, le financement et l'énergie accentuent la situation. L'accès à ces facteurs est indispensable pour la relance d'une croissance durable et soutenue.

• 5.2.1 Axe stratégique 2.1 : Facilitation de l'accès des producteurs et investisseurs à la terre

Un accès large, équitable et sûr aux ressources naturelles est une des

conditions préalables à l'utilisation et à la gestion durable des ressources naturelles. Cet accès est tributaire d'un régime foncier approprié qui définit clairement les droits des propriétaires et des fermiers et qui sécurise l'occupation et la tenure. Cet axe stratégique sera concrétisé par la mise en œuvre du programme relatif à la politique foncière et le programme national foncier.

*a) Mettre en œuvre le PNF*

La mise en œuvre de la Politique Foncière par le Programme National Foncier, avec la validation de la Lettre de Politique Foncière, aura pour objet : - l'élaboration d'une nouvelle loi accompagnée de ses textes d'application, - et l'innovation de la gestion foncière décentralisée avec les guichets fonciers communaux, - et la modernisation de la conservation aux niveaux régional et central.

La finalité est de rapprocher les services fonciers des administrés. Ceci se traduit par une administration foncière de proximité. La gestion foncière décentralisée sera la base du développement communal par la maîtrise foncière et la relance de la fiscalité locale en vue du financement durable des collectivités territoriales

•5.2.2 Axe stratégique 2.2 : Introduction des mécanismes d'organisation, de gestion et de développement des infrastructures

*a) réhabiliter les infrastructures rurales*

La connaissance de la situation des infrastructures et services permettra à chaque niveau de collectivité de définir l'effort à consentir pour leur réhabilitation et d'identifier les priorités. Ensuite, l'élaboration de stratégies de financement de la mise à niveau progressive des infrastructures manquantes à travers des « contrats de plan Etat-Région » définissant par période les conditions de financement et les masses financières que l'Etat pourrait engager (avec l'aide extérieure), doit être entreprise pour corriger les situations actuelles.



*b) développer des mécanismes durables de financement et de gestion des infrastructures*

La participation des communautés bénéficiaires sous différentes formes (mobilisation d'épargne, crédits individuels, participation en travaux, ...), l'encouragement à la délégation au secteur privé et au secteur associatif de la réalisation et de la gestion des équipements, le cofinancement des infrastructures par les OPCI, l'élargissement des procédures du type « Fonds de Développement Local » à d'autres partenaires extérieurs afin d'en augmenter l'enveloppe sont les principaux axes d'interventions dans ce domaine.

•5.2.3 Axe stratégique 2.3 : Développement et pérennisation du financement du monde rural

Partant du principe que tout être humain a en lui un potentiel d'initiatives pour assurer son développement, seuls lui manquent les moyens d'exploiter ce potentiel.

*a) mettre en œuvre la stratégie nationale de micro finance*

Pour couvrir les besoins des producteurs et des prestataires de services ruraux en général, l'accent sera mis sur la mise en œuvre de la stratégie nationale de micro finance.

*b) mettre en place un système de financement pour le développement rural au niveau des banques primaires*

Le système de transaction de crédit aux conditions de production de la région doit être flexible selon les localités. Il est de deux sortes :

- Transaction de crédit pour les investissements ;

- Transaction de crédit annuel ou semestriel, pour les besoins d'argent liquide pour l'achat d'intrants (engrais, pesticides,...) pour une saison.

•5.2.4 Axe stratégique 2.4 : Facilitation de l'accès à l'amélioration du matériel et de l'équipement

**a) *Entreprendre la formation des artisans ruraux***

L'artisanat occupe une place importante par son poids économique, 15% du PIB, et le nombre d'emploi généré, 2000000 d'actifs. La faiblesse des capacités techniques, managériales et de négociation d'une part, et la prédominance du secteur artisanal informel d'autre part sont les handicaps majeurs dans le développement de l'artisanat. Le renforcement des capacités et le transfert de technologie sont une des conditions de réussite et de développement du secteur.

L'usage d'outils modernes nécessite un minimum de qualifications. Ces outils modernes contribuent à l'amélioration de la productivité du travail non seulement, mais surtout à la qualité du produit en élevant le niveau de finition. Ceci permet aux artisans de se positionner sur le marché concurrentiel de l'export surtout dans le contexte de l'intégration régionale. La formation des artisans est primordiale pour l'avenir du secteur. Elle revêt un caractère multiforme depuis la formation initiale jusqu'aux stages de perfectionnement et le recyclage. Les programmes et les centres de formations existants sont nombreux. L'appui aux dispositifs de formation informelle est sollicité pour améliorer la qualité des produits artisanaux et agro-alimentaires et la gestion des micro-entreprises.

En milieu rural, le métier de la maintenance et de la réparation mérite aussi d'être professionnalisé car c'est un métier promu à un grand avenir dans le cadre de la modernisation des campagnes.

**b) *Promouvoir la production de matières premières***

Les matières premières se situent en amont de tout le processus productif. L'artisanat est une pépinière d'entreprise qui peut offrir de matières premières et d'intrants pour l'industrie. Un tissu industriel peut naître avec l'intégration du secteur artisanal dans certaines filières industrielles comme le textile, l'agro alimentaire, la petite métallurgie et le recyclage. L'artisanat peut intervenir en sous-traitance auprès des industries dans la fourniture de certaines commodités. Toutefois le secteur n'est encore assez développé pour satisfaire les besoins en matières premières industrielles.

Par contre, pour satisfaire les besoins du monde rural dans la fabrication de pièces utiles aux charrues, pompes et autres matériels agricoles de base, la promotion d'artisanat spécialisé dans la chaudronnerie, l'aciérie, la fonte, ... est appuyée.

**c) *Développer un programme d'accès aux équipements amonts et avals***

Pour combattre la pauvreté, les mécanismes de crédits appropriés constituent un levier important pour faciliter l'accès des populations rurales au capital et aux facteurs de productions. Les problèmes particuliers à considérer sont liés à l'insuffisance des informations concernant les guichets financiers et opérateurs de financement des petits équipements et microprojets.

Les principales actions à entreprendre sont : - (i) la consultations périodique des opérateurs du secteur aux niveaux régional et national, - (ii) l'appui au développement de l'information locale sur les guichets financiers et les opérateurs de micro finance, et - (iii) l'appui au développement de procédures harmonisées entre les guichets et opérateurs pour faciliter leur implantation à proximité des populations.

• 5.2.5 Axe stratégique 2.5 : Promotion de l'électrification rurale

*a) Accélérer la mise en œuvre de l'électrification rurale*

L'électrification rurale tient une place importante dans l'amélioration des conditions de vie des paysans pour plusieurs raisons. Elle participe à la diversification des activités par

l'élongation du temps de travail. En effet, en plus de leur activité principale qu'est l'agriculture, les paysans pratiquent d'autres activités notamment artisanales. L'artisanat peut et doit être entrepris jusque tard dans la nuit en tant qu'activité complémentaire au départ.

L'électrification n'est pas seulement familiale mais contribue aussi au pompage, à la conservation des produits et à leur transformation (décortiqueur, déparcheuse, ...) et à la maintenance des outils de production en atelier ...

Le programme doit s'ouvrir aux énergies renouvelable : éolienne, panneaux solaires, microcentrale hydraulique, ...La libération du secteur énergétique en cours ainsi que le schéma directeur d'électricité le préconise.

**5.3 ORIENTATION N° 3 AMELIORER LA SECURITE ALIMENTAIRE ET AUGMENTER LA PRODUCTION ET LA TRANSFORMATION AGRICOLES**

| AXES STRATEGIQUES  | PROGRAMMES   |
|--|--|
| 3.1. Amélioration de la productivité Agricole  | -a/ Renforcer la recherche Agricole<br>-b/ Assurer la diffusion de technologies appropriées dont la mécanisation<br>-c/ mettre en œuvre le Programme National des Bassins Versants/Périmètres Irrigués (PNBVPI)  |
| 3.2. Diversification de la production et de l'alimentation                             | -a/ Développer les filières et valoriser les produits<br>-b/ Promouvoir la diversification des produits<br>-c/ Promouvoir la modification des habitudes alimentaires   |
| 3.3. Assurance d'une stabilité et d'une permanence des approvisionnements alimentaires | -a/ Poursuivre et améliorer le Programme Transport en Milieu Rural<br>-b/ Développer et gérer de façon intégrée les infrastructures de transport rural, les infrastructures de stockage, silo<br>-c/ Désenclaver effectivement les zones isolées   |
| 3.4 Préparation aux urgences   | -a/ Consolider et développer les systèmes d'alerte et de surveillance des catastrophes   |
| 3.5. Transformation des produits   | -a/ Appuyer les acteurs locaux pour développer des formules de coopératives de production et/ou de transformation<br>-b/ Appuyer les petites entreprises à l'accès aux technologies de transformation<br>-c/ Promouvoir la création d'unité de transformation artisanale et industrielle |

Depuis son indépendance, Madagascar a vu sa production alimentaire par habitant diminuer, si bien que des couches importantes de la population se trouvent dans une situation précaire en matière de sécurité alimentaire et de nutrition. Pour renverser cette tendance, l'objectif principal de l'orientation n°3 est de permettre l'accéder à tout moment à une alimentation équilibrée, salubre et accessible à son pouvoir d'achat. Les investissements effectués par les producteurs sont liés au niveau possible de rémunération du travail et à la réduction des incertitudes sur les prix par conséquent, il faut stimuler la structuration de services qui améliorent l'organisation des marchés (dont le stockage et le désenclavement).

La promotion de la recherche-développement agricole au niveau local en vue de répondre à la demande spécifique du monde rural, - la constitution de relais d'information et de services technico-économiques pour les organisations d'agriculteurs en relation directe avec les partenaires techniques publics, privés et ONG, - la capitalisation des acquis techniques et économiques ainsi que la mise en relation avec les autres intervenants et prestataires de services, - sont assurée par le CSA.

Pour y parvenir les axes stratégiques suivants et les programmes correspondants ont été définis :

• 5.3.1 Axe stratégique 3.1 : Amélioration de la productivité Agricole

L'amélioration de la productivité rurale est définie autour des aspects de la production, de l'amélioration de l'efficacité des différents aspects de l'économie rurale et de l'utilisation raisonnée des ressources naturelles. La productivité rurale est une orientation de

la politique qui concerne aussi bien les zones à haut potentiel (demande agro-industrielle, urbaine, diversification et exportation) que les zones vulnérables (sécurité alimentaire). Pour l'axe stratégique 3.1, les programmes suivants seront mis en œuvre :



**a) renforcer la recherche agricole**

De nouveaux partenariats doivent être instaurés entre agriculteurs, secteurs privés, organisations non gouvernementales et instituts nationaux et internationaux. Le but est d'apporter une réponse aux vastes besoins en matière de recherche appliquée, de développement et de transfert de connaissances étant donné la complexité de certains systèmes intégrés d'utilisation des ressources naturelles. Un des éléments essentiels consiste à renforcer le FOFIFA. L'effort sera surtout axé sur les investissements dans le domaine des semences, des intrants, des matériels agricoles et de la transformation (y compris la conservation) et ce, par rapport aux régions et filières porteuses ;

**b) assurer la diffusion de technologies appropriées dont la mécanisation**

Les options d'intensification et de diversification agricole retenues pour assurer la sécurité alimentaire ne

doivent pas être réalisées au détriment de l'équilibre environnemental. Le potentiel de croissance pour les générations futures doit être préservé. Aussi, la diffusion de techniques tendant à préserver les facteurs naturels de production (eau, sol) constitue la priorité des priorités tel que défini à l'axe stratégique 4.2 ;

*c) mettre en œuvre le Programme National des Bassins Versants/Périmètres Irrigués (PNBVPI)*

La dégradation des bassins versants constitue un handicap envers la capacité de production des périmètres irrigués. Les causes sont l'ensablement des rizières et la mauvaise maîtrise de l'eau, faute d'entretien et de l'existence de brèches. Aussi, la mise en œuvre du PNBVPI doit être de règle afin de clarifier les rôles et obligations des différents partenaires. Ce programme fait aussi partie de la réalisation de l'axe stratégique 4.2.

**• 5.3.2 Axe stratégique 3.2 : Diversification de la production**

*a) développer les filières et valoriser les produits*

Madagascar ne doit plus se limiter à la production de ses filières traditionnelles aussi bien pour les produits de consommation locale (riz, manioc, patate douce...) que pour l'exportation (vanille, café, pois du cap, poivre, girofle...). Les filières porteuses doivent considérer le marché régional, le maïs pour La Réunion, la pomme de terre pour Maurice, et le marché Européen où nos produits sont considérés de contre-saison tel le haricot vert. Mention particulière sera faite pour la production du coprah ou de l'huile de coco qui entre dans la fabrication des cosmétiques.

19 Décembre 2005

**Sécurité alimentaire :**

**« Situation caractérisée par le fait que toute la population a en tout temps un accès matériel et socio-économique garanti à des aliments sans danger et nutritifs pour couvrir les besoins physiologiques, répondant à ses préférences alimentaires, et lui permettant une vie active et d'être en bonne santé » (FAO 2000)**

PANSA. FAO JUILLET 2005

*b) promouvoir la diversification des produits*

La diversification porte sur la promotion de produits à haute valeur ajoutée. Ce sont des activités génératrices de revenu surtout pour les zones périphériques des grands centres urbains et touristiques ainsi que les produits d'exportation.

*c) promouvoir la modification des habitudes alimentaires*

Le progrès nutritionnel implique la diversification et l'amélioration de la qualité des aliments. Les habitudes alimentaires doivent évoluer et ne plus se satisfaire du riz comme aliment de base. Des recherches sont à entreprendre en matière d'art culinaire. Il s'agit de valoriser les autres produits du terroir d'une manière simple et pratique. La vulgarisation d'émission culinaire radio télévisée et d'articles à travers la presse écrite est à promouvoir. Le but est d'améliorer la nutrition et de diminuer la dépendance au riz.

**• 5.3.3 Axe stratégique 3.3 : Assurance d'une stabilité et d'une permanence des approvisionnements alimentaires**

Pour améliorer la sécurité alimentaire et permettre à l'agriculture de jouer son rôle de promoteur de la croissance tout en préservant et améliorant les

ressources naturelles, Madagascar doit faire preuve d'une claire volonté politique et d'une ferme détermination, et par conséquent, prendre les mesures appropriées. C'est ainsi que la réalisation de cet axe stratégique nécessite la mise en œuvre des programmes suivants:

*a) poursuivre et améliorer le Programme Transport en Milieu Rural*

Vu le relief accidenté de Madagascar et l'étendu du pays, les seuls moyens de transport classiques (véhicules motorisés, trains, bateaux et barques, avions) et surtout l'état de praticabilité des routes rurales dont l'usage est généralement limitée à la saison sèche, ne permettent pas d'assurer une fluidité des mouvements des hommes et des produits.

*b) Développer et gérer de façon intégrée les infrastructures de transport rural et les infrastructures de stockage, silo*

Le désenclavement des zones de production entraîne la facilitation de l'évacuation des produits agricoles et leur transport. Par contre, l'amélioration du stockage et de la conservation détermine en grande partie la stabilité et la permanence des approvisionnements alimentaires. Aussi, la régulation des crises alimentaires à tous les niveaux, aussi bien national que familial passe par le renforcement et la facilitation des systèmes de stockages. Une importance particulière est accordée aux systèmes gérés par les producteurs et leurs organisations.

L'expérience des GCV a montré que les producteurs peuvent mieux valoriser leur production car – en situation de surplus - ils peuvent vendre à meilleur prix. En cas d'équilibre ou de déficit, le stockage dans les GCV leur permet

d'éviter de brader la production à la récolte et d'en racheter à un prix nettement supérieur au moment de la soudure. Les paysans sont ainsi libérés du spirale de l'endettement. Les modèles de dispositifs de stockage varient selon le niveau et en fonction des populations cibles : - (i) accroissement progressif du stockage des populations paysannes les plus vulnérables dans le cadre du système « épargne/crédit », - (ii) appui à l'extension des GCV, - (iii) développement du stockage/commercialisation par des organisations de producteurs formels et, - (iv) mise en place de silos à différents niveaux (national, régional).

*c) Désenclaver effectivement les zones isolées*

Les transports jouent un rôle prépondérant dans les échanges intérieurs de biens et de personnes. Ceci induit l'existence de route et de véhicules adaptés en expansion pour desservir les zones de productions isolées. Les services de transport doivent être attirés par la montée en puissance de la production liée aux opportunités offertes par l'ouverture des communications. Les routes et pistes constituent une des contraintes majeures au développement de l'agriculture. Le désenclavement des bassins de production, marchés et villages, améliore l'évacuation des produits agricoles vers les zones déficitaires et l'approvisionnement en intrants et produits de base, contribuant ainsi à la réduction des coûts de transaction.

**\*5.3.4 Axe stratégique 3.4 : Préparation aux urgences**

Face aux différentes catastrophes naturelles auxquelles le pays est

fréquemment soumis, cyclone, inondation, sécheresse, invasion acridienne..., le programme suivant sera mis en œuvre :

***a) consolider et développer les systèmes d'alerte et de surveillance des catastrophes***

L'Etat doit faire face aux différents cas d'insécurité alimentaire de type saisonnier (période de soudure) ou temporaire (cas de cataclysme : inondation, sécheresse ; ou attaque de nuisibles : invasion acridienne, invasion murine, maladies des plantes et/ou des animaux) en consolidant et en développant les systèmes d'alerte et de surveillance des catastrophes tel le système d'alerte précoce (SAP), le système d'information et de cartographie sur l'insécurité alimentaire et la vulnérabilité (SICIAV) et le système de veille pour la lutte antiacridienne.

**• 5.3.5 Axe stratégique 3.5 : Transformation des produits**

Nos produits agricoles sont mis sur le marché à l'état brut ou n'ayant subi qu'une transformation primaire. Ceci porte préjudice aux producteurs car non seulement les produits sont périssables mais surtout ils ne bénéficient pas de leur valeur ajoutée potentielle. Aussi, dans le cadre du prolongement de la chaîne de valeur, le développement des secteurs agro-alimentaire et agro-industriel constitue un atout de poids pour faire progresser l'agriculture et intégrer l'économie rurale dans l'économie de marché. L'implication des opérateurs privés pourra s'opérer selon différentes formules, variables selon les zones et les productions.

Dans le cadre de cette stratégie, un certain nombre de contraintes aux investissements sont à lever : - (i) en

améliorant l'accès au crédit bancaire ; - (ii) en facilitant l'implantation de sociétés capital à risque, de sociétés de participation (amélioration de l'environnement fiscal) et du conseil à l'investissement ; - (iii) en favorisant l'accès aux titres ou baux fonciers ; - (iv) en développant un système de normes de qualité adapté au contexte international pour les produits de l'agriculture, de l'élevage, de la pêche et de l'aquaculture et permettant l'exportation par la mise en place d'un réseau de laboratoires de certification et de contrôle du respect des cahiers des charges, ... ; - (v) en mettant en place un dispositif d'information sur les aspects normes et qualité et, - (vi) en améliorant le cadre juridique des entreprises et assouplir le droit du travail.

Par ailleurs, l'intégration verticale de l'agriculture avec les industries de transformation et l'industrie locale ne réussira que sous accompagnement d'une infrastructure adéquate (routes, énergie, eau, communication...).

***a) appuyer les acteurs locaux pour développer des formules de coopératives de production et / ou de transformation***

Le partenariat entre agro-industries et la petite agriculture familiale est indispensable pour améliorer les performances de cette dernière. Des cadres d'interventions appropriés (aspects organisationnels, financiers et techniques) devraient être définis pour permettre l'implantation des agro-industries dans le tissu économique rural. Pour ce faire, les associations de producteurs constituent le fondement du développement des unités de transformation en milieu rural. Les associations représentent pour les

producteurs une occasion pour mieux gérer les ressources et les infrastructures, pour obtenir des informations essentielles et bénéficier d'appui technique, pour diminuer les coûts de leurs matières premières à travers les centrales d'achat et minimiser leurs frais de transformation et de marketing. En outre, l'implantation de grands producteurs (grandes exploitations agricoles) constitue un autre type d'intervention envisageable dans les zones où les conditions foncières sont propices. Ce type d'implantation permet de générer des effets d'entraînement puissants sur l'agriculture familiale par le transfert de technologie et de savoir-faire.



***b) Appui aux petites entreprises à l'accès aux technologies de transformation***

La plupart de nos produits étant périssables (fruits et légumes, produits de pêches), afin d'éviter à les céder à l'état frais à des prix non incitatifs, un programme d'appui aux petites entreprises de transport, de collecte, de pré\_conditionnement et de transformation sera élaboré et mis en œuvre.

***c) Promouvoir la création d'unité de transformation artisanale et industrielle***

Les produits périssables comme le poisson, les fruits, les légumes se détériorent faute de conservation et de transformation. Afin d'ajouter des valeurs aux produits agricoles, la promotion de la création d'unité de transformation artisanale et industrielle figure parmi les solutions proposées.

**5.4 ORIENTATION N°4 : VALORISER LES RESSOURCES NATURELLES ET  
PRESERVER LES FACTEURS NATURELS DE PRODUCTION (eau, fertilité de sols,  
fonctions écologiques des écosystèmes...).**

| AXES STRATEGIQUES  | PROGRAMMES  |
|--|---|
| 4.1. Gestion durable des écosystèmes et de la biodiversité                 | -a/ Mettre en place et développer le système des aires protégées.<br>-b/ Développer des programmes d'écotourisme.   |
| 4.2. Gestion durable des eaux et des sols                                  | -a/ Mettre en œuvre les programmes de gestion des bassins versants et périmètres irrigués.<br>-b/ Etendre la mise en œuvre des programmes agro écologiques<br>-c/ Lutter contre les feux de végétation  |
| 4.3. Gestion durable des ressources forestières                            | -a/ Promouvoir le reboisement<br>-b/ Valoriser les ressources forestières non ligneuses (filières huiles essentielles, plantes médicinales et ornementales...)<br>-c/ Promouvoir les énergies renouvelables   |
| 4.4. Gestion durable des espaces ruraux                                    | -a/ Développer des schémas d'aménagement et de développement durable à différent niveau du territoire<br>-b/ Faire le zonage et l'aménagement forestier<br>-c/ Elaborer un schéma national de migration   |
| 4.5. Mise en compatibilité des investissements ruraux avec l'environnement | -a/ Développer les mesures environnementales dans les projets de développement rural en référence au cahier de charges environnemental du PADR<br>-b/ Promouvoir l'intégration de la dimension environnementale dans les politiques, programmes et projets de développement au niveau des secteurs et des communautés<br>-c/ Assurer la gestion des plaintes et doléances environnementales en milieu rural |

Madagascar est un pays de mega biodiversité avec 80% d'espèces endémiques. Son écosystème est aussi l'un des plus menacés de la planète. Des efforts importants ont été déployés pour mieux préserver leur intégrité, mais il faut reconnaître que les résultats ne sont pas encore à la mesure des efforts. Dans la mesure où il est reconnu que la pauvreté est la cause de la dégradation de l'environnement, il s'agit d'identifier les facteurs principaux de la relation pauvreté et écosystème afin de pouvoir judicieusement les intégrer au PNDR.

L'écosystème naturel est normalement au cœur de la sécurité alimentaire et énergétique en tant que source de revenu de la majorité des ruraux qui représentent 80% de la population et dont 75% vivent en dessous du seuil de pauvreté. Les Écosystèmes supportent surtout la production agricole, ses produits sont commercialisés et, ils procurent aussi un « filet de sécurité » permettant de rendre tolérable la pauvreté rurale et sans lequel les populations seraient contraintes à émigrer vers les villes pendant les

périodes de difficulté. Les tendances actuelles de dégradation des ressources de l'écosystème, son anthropisation graduelle et systématique, risque :

(1) d'hypothéquer le développement économique futur en dégradant l'outil de production et la capacité du système à se régénérer, et

(2) de fragiliser les populations qui ne bénéficient pas du développement économiques et de la croissance

Les analyses dominantes sur la relation Pauvreté - Environnement soutiennent des changements profonds sur l'approche en donnant la priorité aux opportunités, plutôt qu'à la résolution des problèmes.

Une bonne gestion des services environnementaux contribue directement à l'amélioration des conditions de vie de la population. A cela s'ajoute évidemment la durabilité de la croissance. La gestion de l'environnement ne peut être traitée séparément du développement. Elle dépasse le cadre des institutions responsables de l'environnement par une intégration totale dans tous les domaines. La gestion durable des ressources naturelles doit donc se trouver au cœur du développement du monde rural.

Dans ce contexte, les axes stratégiques et les programmes afférents à l'orientation n°4 sont définis comme suit :

• 5.4.1 Axe stratégique 4.1 : Gestion durable des écosystèmes et de la biodiversité

*a) mettre en place et développer le système des aires protégées de Madagascar*

L'objectif visé est de porter la superficie des aires protégées de 1.7 millions d'ha

à 6 millions d'ha dans les cinq ans à venir. Ce développement du système d'aires protégées à Madagascar utilisera un éventail d'objectifs de gestion et de type de gouvernance selon la classification de l'UICN.

Les grands objectifs de ce système d'aires protégées de Madagascar sont de :

- Conserver l'ensemble de la biodiversité unique de Madagascar (écosystèmes, espèces, variabilité génétique)
- Conserver le patrimoine culturel malagasy
- Maintenir les services écologiques et l'utilisation durable des ressources naturelles pour la réduction de la pauvreté et le développement durable

*b) développer des programmes d'écotourisme*

L'écotourisme valorisera durablement cette biodiversité unique de Madagascar, patrimoine mondiale, et profitera aux communautés rurales à travers un partage équitable des bénéfices (écotourisme communautaire).

• 5.4.2 Axe stratégique 4.2 : Gestion durable des eaux et des sols

*a) mettre en œuvre des programmes de gestion des bassins versants et périmètres irrigués*

La dégradation des bassins versants constitue l'une des causes de la diminution de la fertilité de nos sols. Aussi, la protection des bassins versants doit être inscrite dans tout projet d'aménagement hydro agricole et ce, dans le cadre de la gestion des terroirs.

***b) étendre la mise en œuvre des programmes agro écologique***

La pratique de la culture itinérante sur brûlis, le tavy, entraîne l'extension du défrichement des forêts. Aussi, un effort soutenu sera entrepris afin de sédentariser les zones de production des aires périphériques des forêts par la continuation et l'extension du programme agro écologique.

Les itinéraires techniques développés par le Groupement des Semi Directs de Madagascar (GSDM) seront vulgarisés pour une agriculture durable et une solution aux problèmes d'érosion dans le pays.

Les pratiques rurales mettront l'accent sur la mise en valeur des bas-fonds, la protection et/ou l'amélioration de la fertilité des sols sur tanety, la diffusion de protection des sources, l'augmentation des ressources naturelles...

***c) Lutter contre les feux de végétation***

La gravité du phénomène des feux de végétation, pratique généralisée et répétitives à l'échelle du pays, n'est plus à démontrer. Les conséquences néfastes s'exercent non seulement sur l'environnement mais se répercutent directement sur les conditions de production agricoles : érosion des sols jusqu'à devenir stérile, tarissement des sources, ensablement des bas-fonds... Aussi, la maîtrise des feux devient une préoccupation et nécessite la responsabilisation des collectivités locales à différents niveaux.

**• 5.4.3 Axe stratégique 4.3 : Gestion durable des ressources forestières**

Les pressions s'exerçant de longue date sur les ressources forestières se trouvent aujourd'hui aggravées par la paupérisation que subit une partie

importante de la population. Dans ce contexte, il est indispensable, pour remédier aux causes profondes de la dégradation forestière, de faciliter l'adoption par les populations rurales de nouvelles pratiques agricoles, à la fois plus productives et moins préjudiciables à la forêt. La stratégie forestière devra donc comporter des mesures correspondantes, en s'articulant étroitement avec la stratégie de développement rural dont dépend l'évolution des pratiques de production en milieu rural.

***a) Promouvoir le reboisement***

La satisfaction des besoins en produits forestiers ligneux qui sont en croissance permanente ne sera possible que si l'extension des surfaces forestières soit assurée et organisée.

***b) valoriser les ressources forestières non ligneuses***

L'utilisation des produits secondaires de la forêt et susceptible de générer des revenus supplémentaires pour les populations rurales (miel, plantes médicinales, champignons, diverses matières pour l'artisanat, etc. ) sera encouragée tout en veillant à ce que cela contribue à une prise de conscience sur l'intérêt de la préservation du patrimoine forestier .

***c) Promouvoir les énergies renouvelables***

La promotion des biogaz, éolienne, énergie solaire et toutes autres formes d'énergies renouvelables sera soutenue.

**• 5.4.4 Axe stratégique 4.4 : Gestion durable des espaces ruraux**

Il est nécessaire de définir ce que devraient être les grands traits de la structure spatiale du monde rural incluant non seulement les aspects techniques des infrastructures de production mais aussi tout

l'environnement de celle-ci (vulgarisation, encadrement, conditions de vie des ruraux, commercialisations, distribution...) tout en incluant la préservation de l'environnement.

Les mesures visant à faciliter l'adoption de pratiques rurales durables s'intégreront dans le cadre de l'aménagement des espaces ruraux, plus généralement, de la gestion des terroirs villageois.

*a) développer des schémas d'aménagement et de développement durable à différent niveau du territoire*

Produire un schéma pour intégrer physiquement le territoire, zones de production (agricole, d'élevage, artisanales...), infrastructures, habitat et leurs liaisons avec l'environnement pour stopper la dégradation des ressources naturelles. La collaboration étroite entre élus et services techniques est indispensable pour la localisation des différentes actions et investissements afin de leur donner une meilleure rentabilité.

*b) Faire le zonage et l'aménagement forestier*

Le zonage forestier est un outil nécessaire pour la gestion durable des ressources forestières du pays. Ce zonage classifiera les massifs forestiers selon leurs fonctions et vocations (conservation, régulation, production).

Pour les forêts de production des schémas d'aménagement seront élaborés et l'octroi des permis d'exploitation se fera par voie d'adjudication par appel d'offre.

La certification forestière sera développée.

*c) Elaborer de schéma national de migration*

Les pôles de développement sont un puissant moteur du mouvement migratoire. Des mesures sont à prendre concernant l'avenir des zones de départ et la viabilisation des zones d'accueils. Par ailleurs, l'orientation des migrants vers les zones à forte potentialité mais de faible densité de population devrait permettre d'équilibrer le territoire et d'éviter les trop grandes disparités. Un schéma national de migration est à élaborer pour fixer les orientations générales de la migration et empêcher les pratiques spontanées qui risquent d'épuiser les réserves foncières ...

•5.4.5 Axe stratégique 4.5 : Mise en compatibilité des investissements ruraux avec l'environnement

*a) Développer les mesures environnementales dans les projets de développement rural en référence au cahier de charges environnemental du PADR.*

Tout projet de développement rural susceptible de porter atteinte à l'environnement doit faire l'objet d'une étude d'impact environnemental et doit avoir un plan de gestion environnemental pour concilier les objectifs de développement et de préservation de l'environnement.

*b) Promouvoir l'intégration de la dimension environnementale dans les politiques, programmes et projets de développement au niveau des secteurs et des communautés*

Tous les plans et programme de développement rural à quelque niveau que ce soit doivent intégrer dans leur démarche la dimension environnementale.

*c) Assurer la gestion des plaintes et des doléances environnementales en milieu rural*

Les administrations doivent assurer leur rôle d'arbitrage en ce qui concerne les plaintes et les doléances.



19 Décembre 2005

### 5.5. ORIENTATION N°5 : DEVELOPPER LES MARCHES ET ORGANISER LES FILIERES

| AXES STRATEGIQUES  | PROGRAMMES  |
|--|---|
| 5.1. Partenariat Public Privé (3P) : articulation des réseaux d'acteurs ruraux | - a/ Mettre en place et développer les structures interprofessionnelles par filière   |
| 5.2 Entrée d'opérateurs en aval dans le marché                                 | - a/ Appuyer la mise en place de forum économique local<br>- b/ Professionnaliser le monde rural et Rehausser le niveau d'éducation   |
| 5.3 Diversification et développement des exportations                          | - a/ Identifier et développer par anticipation les filières porteuses<br>- b/ Créer des pôles de développement, des agri business center, et des agro technopôles   |
| 5.4. Marketing/Communication   | - a/ Elaborer et mettre en oeuvre une stratégie marketing et de communication adéquate pour le développement des filières porteuses   |
| 5.5. Elaboration et mise en place des Normes et Qualités                       | - a/ Elaborer et diffuser, contrôler et suivre l'application des normes de qualité et de conditionnement des produits locaux et d'exportation<br>- b/ Promouvoir la qualité<br>- c/ Mettre en place et opérationnaliser les infrastructures adéquates à la normalisation et à la qualité (certification, accréditation...)" |



L'irrégularité et la faiblesse des revenus ruraux tiennent à un environnement non propice au développement des marchés / filières. L'inorganisation des marchés réduit la capacité des territoires à attirer des activités de nature à « tirer en avant » la productivité locale et l'entrée d'opérateurs en aval.

La priorité est de renforcer les capacités et le dynamisme du tissu économique local et de lui offrir les possibilités de développer et de diversifier les productions par l'intensification des échanges extra locaux et l'exportation.

•5.5.1 Axe stratégique 5.1: Partenariat Public Privé (3P) : articulation des réseaux d'acteurs ruraux

Il s'agit de mettre en réseau les acteurs locaux en associant les autorités

publiques et les opérateurs économiques comme dans les GTDR avec les dispositifs institutionnel d'appui au développement local.

**a) mettre en place et développer les structures interprofessionnelles par filière**

Le regroupement des professionnels locaux est encouragé pour servir d'interface et dynamiser les chambres consulaires existantes.

**• 5.5.2 Axe stratégique 5.2 : Entrée d'opérateurs en aval dans le marché**

Pour accélérer la croissance et la production, la demande doit être stimulée par l'entrée d'opérateurs capables de relancer les échanges et de mobiliser davantage le tissu économique local.

**a) Appuyer la mise en place de forum économique local**

Pour attirer de nouveaux investisseurs et promouvoir le développement rural un dispositif du type "forum économique local", associant collectivités locales et groupements professionnels pour promouvoir l'économie locale, relancer les activités ou exploiter de nouvelles activités de développement local doit être mis en place.

**b) professionnaliser le monde rural et relever le niveau d'éducation**

La professionnalisation des agriculteurs vise à renforcer leur capacité à agir sur leur environnement pour développer les exploitations agricoles, pour améliorer la qualité et la compétitivité des produits agricoles, tout en optimisant l'utilisation des ressources naturelles et halieutiques, et en assurant une juste répartition des fruits de la croissance.

Cela passe par : - (i) l'organisation des ruraux et des filières afin d'accéder aux

services agricoles de proximité : accès aux facteurs de production, au crédit, au conseil technico-économique, à la sécurisation foncière, à l'information, réduction des risques économiques, et contractualisation avec les opérateurs aval ; - (ii) la consolidation des instances de concertation géographiques et sectorielles, qui permet une meilleure adéquation ressources/besoins ; - (ii) l'amélioration du cadre juridique et institutionnel des OPA, en particulier sur la question de leur financement et, - (iv) le renforcement du dispositif de formation aux métiers (formation des jeunes agriculteurs, formation des responsables d'OP...).

Il s'agit en particulier de : - (i) développer et renforcer le tissu d'organisations professionnelles à vocation économique ou spécialisée (Association des Usagers de l'Eau : AUE), en particulier autour de la maîtrise des fonctions commerciales, techniques, de police, de négociation et de gestion, - (ii) promouvoir les instances de gestion interprofessionnelles des filières et les observatoires économiques filière ; - (iii) assurer une représentation effective des OP aux débats de politique nationaux et régionaux, en consolidant les bases et les projets de Tranoben' ny Tantsaha, des fédérations régionales et des plateformes syndicales nationales, - (iv) améliorer le taux de pénétration des services financiers de proximité et leur accessibilité aux agriculteurs, en renforçant leur complémentarité avec le secteur bancaire et les outils de subvention à l'agriculture, ainsi qu'en créant des conditions incitatives pour certains secteurs d'activités à promouvoir (bonification des taux ciblée et limitée, réglementation du crédit) ; -

(v) rendre plus efficace les politiques, les interventions et les investissements en milieu rural en améliorant le fonctionnement des cadres de leur définition (GTDR, GTC, CCD...); - (vi) renforcer le cadre institutionnel et législatif régissant les activités des OPA en complétant leur cadre juridique (Chambre d'agriculture, interprofessions, groupements à vocation économique, groupement d'intérêt économique, les institutions financières non mutualistes,...). Une parafiscalité sera instituée pour assurer une partie du financement des OPA ; - (vii) renforcer l'accès des ruraux à l'information en développant les programmes radiodiffusés ruraux et les supports d'information écrits et, - (viii) renforcer les programmes de formation des jeunes aux métiers, de formation des responsables d'OP et d'alphabétisation fonctionnelle des membres des OP.

La contribution des mouvements professionnels et associatifs au développement agricole et rural est reconnue et soutenue depuis de nombreuses années par les pouvoirs publics. Ces organisations - outre les services qu'elles fournissent - contribuent à l'implication des agriculteurs et des ruraux dans la gestion des terroirs et, par les partenariats noués localement avec les collectivités locales décentralisées et les acteurs socio-économiques, favorisent les démarches participatives de développement durable. L'agriculteur est au centre des préoccupations de l'environnement institutionnel mais ses performances, ses niveaux de compétence et de formation sont variables d'une exploitation à l'autre. Les services seront adoptés à la nature

des besoins propres aux différents systèmes de production pour rehausser ses niveaux de connaissance.

Le regroupement en association est recommandé pour l'achat, les crédits, la commercialisation ainsi que pour les thèmes transversaux comme la négociation des intérêts communs, l'encadrement et le conseil.

Le développement des potentiels des acteurs locaux est incontournable pour l'essor du monde rural, la modernisation des activités agricoles. L'initiative privée et l'amélioration du savoir faire en sont les supports. Ceci nécessite l'existence de structure d'animation, d'information et conseil en matière de technique de production, de gestion, de norme et qualité.

**•5.5.3 Axe stratégique 5.3 : Diversification et développement des exportations**

Les options d'intensification et de diversification agricole retenues ne pourront s'inscrire dans la durée que si elles sont soutenues par les marchés d'exportation. Il s'agit de s'adapter à un environnement sous régional et international ouvert où les ruraux risquent de subir les conséquences de la fluctuation des termes de l'échange. A cet effet, il faudra développer les mesures d'incitations et d'investissements conséquentes permettant aux ruraux de réagir rapidement et d'anticiper les sollicitations du marché.

***a) identifier et développer par anticipation des filières porteuses***

Dans un contexte de globalisation et de concurrence internationale, la stratégie portera sur la diversification des productions, la spécialisation des zones, l'amélioration de la gestion de la qualité, la multiplication des débouchés. La

recherche de filières qui offrent le plus de perspectives compte tenu de leurs possibilités de diversification et de leur réponse aux marchés reste un des meilleurs moyens pour cela. Le dispositif de recherche et de conseil agricole apportera le paquet technologique approprié.

***b) créer des pôles de développement, des agri business center et des agro technopôles***

Pour soutenir l'accélération de la relance économique du monde rural, des pôles de développement, des agri business center et des agro technopoles doivent être mises en place afin de déclencher un processus soutenu de développement et d'entraînement économique (trickle-down effects), pour intégrer progressivement les régions de croissance, dynamiser et organiser l'espace grâce : - aux financements qu'ils sont appelés à drainer, - aux rôles et fonctions qu'ils assignent aux différents espaces, - à l'attractivité des entreprises et des investissements, - aux résultats en termes de création d'emploi et de richesse. Par ailleurs, les agri business center facilite la normalisation, le conditionnement le contrôle sanitaire.

**• 5.5.4 Axe stratégique 5.4 : Marketing/Communication**

Pour rester compétitif face à la concurrence sur le marché, une démarche marketing doit être menée pour les filières porteuses afin de faire connaître nos produits, notre savoir faire et notre spécificité.

***a) Elaboration et mise en oeuvre d'une stratégie de marketing et de communication des filières porteuses***

Mobilisation et organisation des producteurs au sein de systèmes oeuvrant pour l'identification, la certification (produits biologiques, produits du terroir ...), la différenciation de nos filières.

**5.5. Elaboration et mise en place des Normes et Qualités**

***a) Elaborer et diffuser, contrôler et suivre l'application des normes de qualité et de conditionnement des produits locaux et d'exportation***

Pour protéger les consommateurs et pour que nos produits puissent avoir leur place sur le marché mondial, les normes et les textes réglementaires devant régir les produits seront mis à jour ou élaborés, diffusés et vulgarisés. Le suivi et le contrôle de leur application doivent être effectifs pour éviter tout fraude.

***b) Promouvoir la qualité***

Des actions de promotion de la qualité et de normalisation en vue de la mise en place d'une certification de qualité seront entreprises pour les produits, les biens et services.

***c) Mettre en place et opérationnaliser les infrastructures adéquates à la normalisation et à la qualité (certification, accréditation...)***

Mettre en place et promouvoir des moyens et structures d'intervention : laboratoires, magasins de stockage, instruments de mesures.

En outre des laboratoires spécialisés pour l'analyse de métaux lourds (zinc, pesticides) seront aussi installés. Pour éviter tout embargo de nos produits, les opérateurs sont tenus d'assurer la traçabilité de leurs produits

### 5.6. RECAPITULATION DES GRANDES ORIENTATIONS DU PNDR

| <b>ORIENTATION N°1 : RENDRE LE CADRE INSTITUTIONNEL DU SECTEUR PLUS EFFICACE</b>  |  |
|---|--|
| <b>AXES STRATEGIQUES</b>  | <b>PROGRAMMES</b>  |
| 1.1. Amélioration du cadre institutionnel et des structures d'accueil du développement rural eu égard à la nécessité de la collaboration et de la responsabilisation des acteurs et au besoin de promouvoir les systèmes de partenariat | -a/ Poursuivre la réforme de l'administration publique<br>-b/ Renforcer le programme de déconcentration et de décentralisation<br>-c/ Consolider les plates-formes de concertation et les structures d'appui au niveau régional<br>-d/ Mettre en place un ou des systèmes d'information économique fiable<br>-e/ Renforcer les services de proximités et d'appui aux producteurs agricoles |
| 1.2. Mise en place d'un environnement juridique et réglementaire favorable au développement rural   | -a/ Mettre en adéquation et actualiser le cadre réglementaire<br>-b/ Elaborer le Code rural  |
| <b>ORIENTATION N°2 : FACILITER L'ACCES AU CAPITAL ET AUX FACTEURS DE PRODUCTION</b>   |  |
| 2.1 Facilitation de l'accès des producteurs et investisseurs à la terre   | -a/ Mettre en œuvre le PNF   |
| 2.2 Introduction des mécanismes d'organisation, de gestion et de développement des infrastructures  | - a/ Réhabiliter les infrastructures rurales<br>- b/ Développer des mécanismes durables de financement et de gestion des infrastructures   |
| 2.3 Développement et pérennisation du financement du monde rural  | - a/ Mettre en œuvre la stratégie nationale de micro finance<br>- b/ Mettre en place un système de financement pour le développement rural au niveau des banques primaires   |
| 2.4 Facilitation de l'accès à l'amélioration du matériel et de l'équipement   | - a/ Entreprendre la formation des artisans ruraux<br>- b/ Promouvoir la production de matières premières<br>- c/ Développer un programme d'accès aux équipements amonts et avals  |
| 2.5 Promotion de l'électrification rurale   | - a/ Accélérer la mise en œuvre de l'électrification rurale  |
| <b>ORIENTATION N°3 : AMELIORER LA SECURITE ALIMENTAIRE ET AUGMENTER LA PRODUCTION ET LA TRANSFORMATION AGRICOLES</b>  |  |
| 3.1. Amélioration de la productivité Agricole   | -a/ Renforcer la recherche Agricole<br>-b/ Assurer la diffusion de technologies appropriées dont la mécanisation<br>-c/ mettre en œuvre le Programme National des Bassins Versants/Périmètres Irrigués (PNBVPI)  |
| 3.2. Diversification de la production et de l'alimentation  | -a/ Développer les filières et valoriser les produits<br>-b/ Promouvoir la diversification des produits<br>-c/ Promouvoir la modification des habitudes alimentaires   |
| 3.3. Assurance d'une stabilité et d'une permanence des approvisionnements alimentaires  | -a/ Poursuivre et améliorer le Programme Transport en Milieu Rural<br>-b/ Développer et gérer de façon intégrée les infrastructures de transport rural, les infrastructures de stockage, silo<br>-c/ Désenclaver effectivement les zones isolées   |
| 3.4 Préparation aux urgences  | -a/ Consolider et développer les systèmes d'alerte et de surveillance des catastrophes   |
| 3.5. Transformation des produits  | -a/ Appuyer les acteurs locaux pour développer des formules de coopératives de production et/ou de transformation<br>-b/ Appuyer les petites entreprises à l'accès aux technologies de transformation<br>-c/ Promouvoir la création d'unité de transformation artisanale et industrielle   |

| <b>ORIENTATION N°4 : VALORISER LES RESSOURCES NATURELLES ET PRESERVER LES FACTEURS NATURELS DE PRODUCTION</b> |   |
|---|---|
| <b>AXES STRATEGIQUES</b>  | <b>PROGRAMMES</b>   |
| 4.1. Gestion durable des écosystèmes et de la biodiversité  | -a/ Mettre en place et développer le système des aires protégées.<br>-b/ Développer des programmes d'écotourisme.   |
| 4.2. Gestion durable des eaux et des sols   | -a/ Mettre en œuvre les programmes de gestion des bassins versants et périmètres irrigués.<br>-b/ Etendre la mise en œuvre des programmes agro écologiques<br>-c/ Lutter contre les feux de végétation  |
| 4.3. Gestion durable des ressources forestières   | -a/ Promouvoir le reboisement<br>-b/ Valoriser les ressources forestières non ligneuses (filières huiles essentielles, plantes médicinales et ornementales...)<br>-c/ Promouvoir les énergies renouvelables   |
| 4.4. Gestion durable des espaces ruraux   | -a/ Développer des schémas d'aménagement et de développement durable à différent niveau du territoire<br>-b/ Faire le zonage et l'aménagement forestier<br>-c/ Elaborer un schéma national de migration   |
| 4.5. Mise en compatibilité des investissements ruraux avec l'environnement                                    | -a/ Développer les mesures environnementales dans les projets de développement rural en référence au cahier de charges environnemental du PADR<br>-b/ Promouvoir l'intégration de la dimension environnementale dans les politiques, programmes et projets de développement au niveau des secteurs et des communautés<br>-c/ Assurer la gestion des plaintes et doléances environnementales en milieu rural |
| <b>ORIENTATION N°5 : DEVELOPPER LES MARCHES ET ORGANISER LES FILIERES</b>                                     |   |
| 5.1. Partenariat Public Privé (3P) : articulation des réseaux d'acteurs ruraux                                | - a/ Mettre en place et développer les structures interprofessionnelles par filière   |
| 5.2 Entrée d'opérateurs en aval dans le marché  | - a/ Appuyer la mise en place de forum économique local<br>- b/ Professionnaliser le monde rural et Rehausser le niveau d'éducation   |
| 5.3 Diversification et développement des exportations   | - a/ Identifier et développer par anticipation les filières porteuses<br>- b/ Créer des pôles de développement  |
| 5.4. Marketing/Communication  | - a/ Elaborer et mettre en oeuvre une stratégie marketing et de communication adéquate pour le développement des filières porteuses   |
| 5.5. Elaboration et mise en place des Normes et Qualités  | - a/ Elaborer et diffuser, contrôler et suivre l'application des normes de qualité et de conditionnement des produits locaux et d'exportation<br>- b/ Promouvoir la qualité<br>- c/ Mettre en place et opérationnaliser les infrastructures adéquates à la normalisation et à la qualité (certification, accréditation...)"   |

## 2 - MISE EN OEUVRE DU PNDR

Madagascar se propose d'engager une vision transformée du monde rural selon une logique de développement inscrite dans une économie mondialisée. Le développement rural a besoin de levier, de force et d'appui pour faire évoluer la situation présente.

Le PNDR est un levier des transformations du monde rural décrites dans Vision Madagascar Naturellement pour les quinze prochaines années (horizon 2020). Il en fixe les grandes orientations. Le PNDR est la combinaison d'un ensemble de mesures (les 5 orientations) formant un tout et organisé de façon logique pour atteindre l'objectif qu'on lui a assigné.

La force nécessaire pour faire évoluer le développement rural est fournie par les acteurs constitués par les exploitants agricoles, les entrepreneurs industriels et artisanaux, les opérateurs de services (commerce, transport ...). Le regroupement de ces forces au sein d'associations (Tranoben'ny tantsaha, organisation paysanne,) et de groupements professionnels (organisations professionnelles agricoles, GEM, FIVMPAMA, SIM, GEFM, ... et groupements régionaux et locaux) doit se faire autour du PNDR pour plus de synergie.

Ce levier et cette synergie, pour être efficace, a besoin de support adéquat pour faire décoller le développement rural. Ce support est fourni par les appuis institutionnel et financier des administrations publiques et territoriales en collaboration avec ses partenaires techniques et financiers.

19 Décembre 2005

### 6.1 LE PNDR : un levier pour fédérer, coordonner et harmoniser les forces et les appuis nécessaires

En mettant un lien entre le développement rural, le développement des entreprises, le développement durable, la mise en réseau des acteurs, le marché, la recherche, la communication et les réformes de l'Etat, le PNDR appelle à la cohérence des politiques publiques et des interventions des acteurs. Cette fonction de cohérence s'exerce de façon horizontale, au plan intersectoriel, et, de manière verticale, aux divers échelons territoriaux.

#### • 6.1.1 Relations intersectorielles

Devant la multiplicité des programmes sectoriels ruraux, le PNDR est destiné à organiser, à coordonner et à favoriser la cohérence des appuis publics (institutionnels et financiers, nationaux, bi- et multi- latéraux) et des interventions de ses partenaires économiques et sociaux. Le PNDR oriente, accompagne et facilite les interventions en milieu rural en vue d'atteindre l'objectif commun de développement rural.

Les fonctions d'orientation, d'accompagnement et de facilitation sont possibles dans la mesure où le PNDR constitue un référentiel commun. Il traduit les grandes idées formulées dans Vision Madagascar Naturellement, dans la Politique Générale de l'Etat, du DSRP et des orientations stratégiques exprimées par les politiques sectorielles.

Le cadrage du PNDR s'exerce, aussi bien dans les secteurs classiques tels l'agriculture, l'élevage, la pêche,

l'environnement, la forêt, ou vis à vis d'autres secteurs qui interviennent dans le monde rural, citons - les infrastructures: routes, réseaux hydro agricoles, énergie et mines ; - l'agro industrie : unités de conditionnement, de stockage, de transformation et de commercialisation, - les équipements et services : éducation, santé, transports ...

La mise en œuvre du PNDR implique la diffusion et la circulation d'information permettant le suivi de la réalisation des orientations entre les secteurs et à différents niveaux.

#### • 6.1.2 Liens verticaux au plan territorial

Si les actions régionales cherchent à satisfaire les besoins au plus près de la population dans une perspective de développement rural de proximité par l'intégration et la coordination des intérêts communs dans la gestion de la vie sociale et économique, le PNDR sert de guide d'action aux régions dans leur programme de développement. C'est un outil de mobilisation et de fédération des acteurs autour de la thématique du rural.

#### • 6.1.3 Cadre de pilotage et de gestion

Vision Madagascar Naturellement formule la perception du développement rural en 2020 sous forme d'objectifs à long terme pour une meilleure organisation du monde rural, pour le développement des agro-industries alimentaires et non alimentaires; et pour la protection de l'environnement. La Politique Générale de Etat fixe l'orientation stratégique et opérationnelle partagée par tous les acteurs, déclinée en objectifs clairs pour le Gouvernement, pour la cohérence des interventions des bailleurs de fonds

sous forme de message clair au peuple malgache et rassurant pour tous les investisseurs, une base pour des accords de performance avec les ministres et leurs staffs. Le DSRP définit la stratégie et les objectifs de lutte pour la réduction de la pauvreté par des actions immédiates et d'urgence, des actions pour le court et moyen termes. L'objectif de développement est la promotion d'un développement rapide et durable pour réduire de moitié le taux de pauvreté en 10 ans. Le DSRP regroupe les orientations stratégiques autour de 3 grands axes (- restaurer un Etat de droit et une société bien gouvernée - susciter et promouvoir une croissance économique à base sociale très élargie - susciter et promouvoir des systèmes de sécurisation humaine et matérielle de protection sociale élargis) et les mesures politiques sectorielles à mettre en oeuvre.

Le PNDR transcrit le DSRP, la Politique Générale de l'Etat et Vision Madagascar Naturellement à travers ses orientations, ses axes stratégiques et ses programmes. Il consolide les grands objectifs du développement rural en apportant le cadrage nécessaire aux programmes sectoriels concernés par le rural.

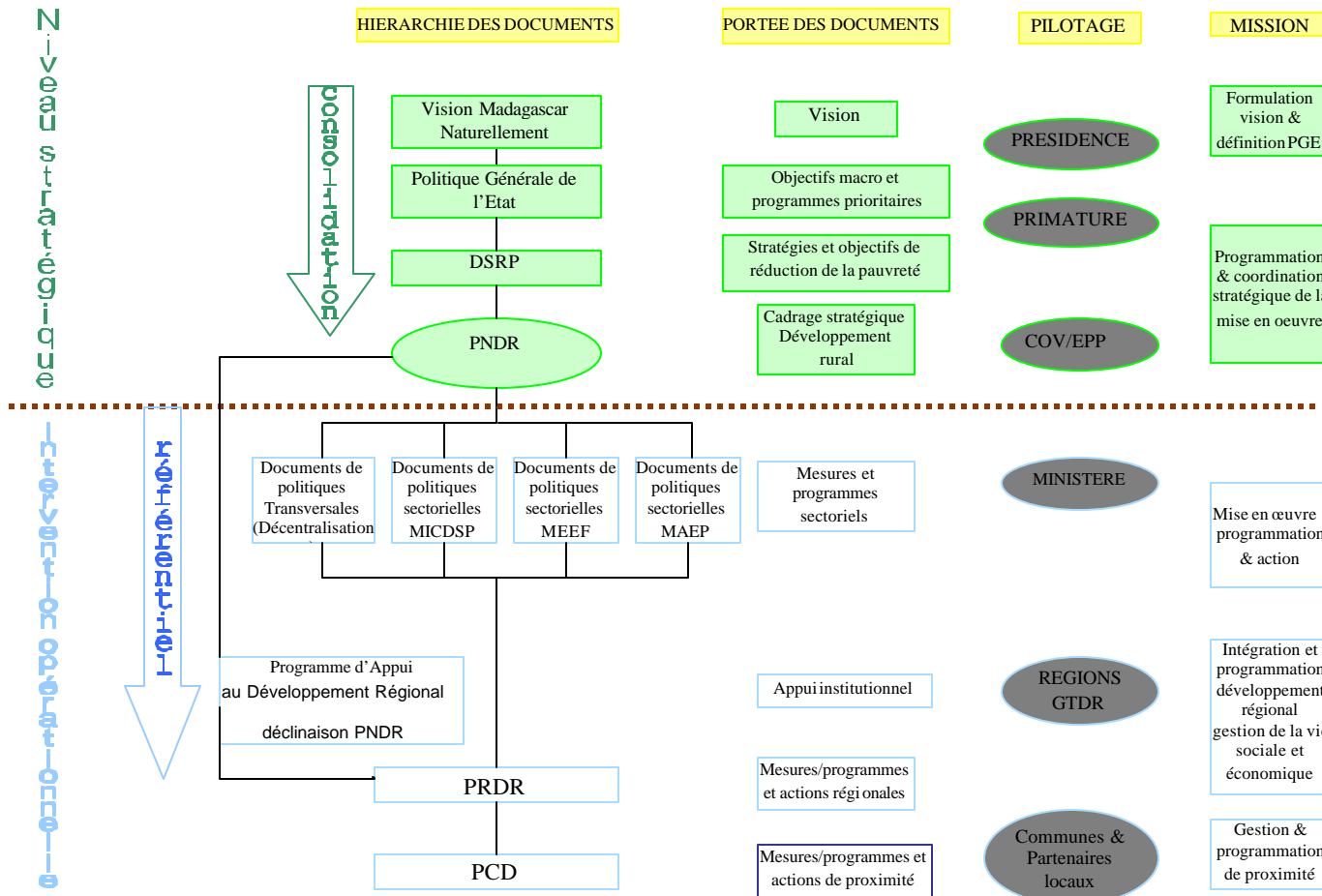
Les Documents Sectoriels renferment les mesures et les programmations des actions de développement rural qui doivent donc être en cohérence avec le PNDR. Les PRD et PCD sont des documents de programmation de la politique locale de développement. Ces outils doivent prendre pour cadre, du point de vue du développement rural, le PNDR. Le programme sert de référence à la gestion locale du développement soit directement dans le processus de

programmation et des mesures à prendre, soit indirectement à travers les interventions sectorielles.

Le Programme d'Appui au Développement Régional (qui reprend le sigle PADR) apporte un appui institutionnel aux GTDR intégrés aux Comités Régionaux. Le PADR est l'outil de suivi évaluation et de recadrage des PRDR vis à vis du PNDR.

Le tableau ci-après schématise le cadre de pilotage et de gestion du PNDR ainsi que les liens hiérarchiques et fonctionnels entre les documents stratégiques et opérationnels depuis Vision Madagascar Naturellement, la Politique Générale de l'Etat, le DSRP, les Documents Sectoriels jusqu'au PRD et PCD...

**Cadre de pilotage du PNDR**



Ces liens hiérarchiques et fonctionnels entre les documents mettent en évidence les rôles et responsabilités des acteurs du programme. La Présidence formule la vision et la Politique Générale de l'Etat ; La Primature fixe les objectifs macro et assure une programmation et une coordination stratégique à travers les stratégies de réduction de la pauvreté et consolidées par le PNDR. Le COV et l'EPP appuient le gouvernement dans le cadrage stratégique des interventions sectorielles du PNDR en tant que référentiel des actions de développement rural dans le cadre des programmes sectoriels élaborés par les départements ministériels et des programmes de développement territorial conçus au niveau des Régions et des Communes avec l'appui des GTDR en concertation avec les partenaires locaux publics et privés.

## 6.2. LES ACTEURS

Le PNDR montre la nécessité de la mise en synergie des opérateurs du développement rural : - la société civile ; - les organismes professionnels agricoles ; - les opérateurs économiques, et des appuis institutionnels apportés par les administrations publiques et territoriales et ses partenaires techniques et financiers.

### • 6.2.1 Les administrations publiques et territoriales

L'administration est le Maître d'oeuvre du développement. Sous la conduite du gouvernement, elle met en oeuvre la Politique Générale de l'Etat, coordonne les orientations en matière de développement et met en chantier les programmes nationaux avec l'appui de ses partenaires financiers.

Depuis le processus PADR, il appartient en premier lieu à l'Administration d'organiser avec l'EPP, la tenue des travaux d'élaboration du programme. Elle identifie les différents collèges devant composer aussi bien les GTC que les GTDR et interviennent dans l'animation et veille à la représentativité équitable des membres. L'Administration contribue activement à la fourniture et à la collecte des données qui serviront de base aux travaux d'élaboration du programme. Elle veille à ce que les résultats issus des travaux s'inscrivent dans le cadre de la politique de l'Etat et de ses composantes sectorielles en respectant la philosophie du PIP régionalisé. Elle définit la ou les structures à mettre en place pour la mise en œuvre du programme validé par le COV. Elle participe à la formulation des actions qui composent le programme et joue un rôle significatif dans la mise en opération du système de suivi/évaluation à mettre en place et de l'orientation éventuelle des actions compte tenu de l'analyse des résultats en cours et des impacts. Il lui appartient d'engager les procédures nécessaires à la mobilisation des sources de financements, tant au niveau national (public et privé) qu'international (bailleurs de fonds extérieurs).

#### 6.2.1.1 Les ministères sectoriels

Au niveau ministériel, le PNDR fait intervenir directement les départements suivants :

Le Ministère de l'Industrialisation, du Commerce, du Développement du Secteur Privé (MICDSP) est chargé de la conception, de l'élaboration et de la mise en œuvre de la Politique de l'Etat en matière de Développement du Secteur Privé, notamment dans le

domaine de l'Industrie, de l'Artisanat et des Micros Entreprises, ainsi qu'en matière de Commerce des biens et services.

Il est particulièrement chargé de la mise en œuvre de la politique de l'Etat en matière de promotion de l'investissement privé, du transfert de la technologie, de la compétitivité et de l'intégration de Madagascar dans l'économie mondiale.

En ce qui concerne le développement rural, il participe à deux niveaux. En amont de la production, il contribue à l'outillage et l'équipement agricole (dont l'artisanat rural et autres intrants), le partenariat privé public et, en aval, à la collecte, le conditionnement, le stockage, le silo, la chambre froide, le magasinage, la transformation, la commercialisation export et la consommation domestique, les normes et qualités. Cette sécurisation aval l'oblige à disposer d'informations sur les types de marchés, la quantité, la qualité, le calendrier de livraison, le conditionnement, les normes et la demande.

Le Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche (MAEP) est chargé de la conception, la mise en œuvre et la coordination de la politique de l'Etat dans le domaine de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche ainsi qu'en matière foncière et domaniale. Il a pour mission d'accélérer le développement rural pour assurer que les fruits de la croissance soient partagés par tous. A ce titre, il contribue à l'établissement des conditions favorables à la promotion d'un développement économique, social, politique et culturel, rapide et durable ; Il suit l'administration et l'utilisation des

ressources affectées à la mise en œuvre de la politique, dans le respect des législations et réglementations en vigueur ; Il anime et assure le suivi et le contrôle de l'exécution des activités arrêtées dans le « business plan » pour atteindre les objectifs suivants :

- -Augmenter la productivité pour atteindre le même niveau que les pays asiatiques et augmenter les superficies irriguées ;
- -Promouvoir la diversification et la transformation des produits agricoles en encourageant les associations villageoises et le secteur privé ;
- -Atteindre les normes internationales de qualité pour développer les exportations agricoles et agro-industrielles ;
- -Renforcer la collaboration avec les partenaires techniques et financiers pour assurer une gestion transparente et rationnelle des ressources halieutiques et assurer leur pérennité ;
- -Assurer la bonne gouvernance du secteur.

Pour la mise en œuvre du PNDR, il promeut la production pour la consommation domestique et l'export. Il a en charge la production bord champ et le pré conditionnement, les infrastructures hydro agricoles, le foncier.

Le Ministère de l'Environnement, des Eaux et Forêts (MEEF) est chargé de la conception, de la mise en œuvre et de la coordination de la politique de l'Etat en matière d'environnement et de ressources forestières. Il s'assigne

comme objectif le développement, la sauvegarde pour nos enfants de l'environnement unique de Madagascar. Il a la charge de développer les institutions et les cadres réglementaires nécessaires pour la protection de l'environnement et de la nature. ; Il a la charge d'arrêter la déforestation et les feux de brousse ; De promouvoir la gestion rationnelle des ressources naturelles par les communautés ; D'assurer la pérennité financière du système des parcs nationaux ; D'assurer la bonne gouvernance environnementale et forestière ; D'assumer la protection, la conservation et la valorisation de l'environnement par des mesures appropriées ; D'établir les conditions environnementales favorables à un développement rapide et durable ; De veiller à la mise en place d'une organisation rigoureuse et efficace permettant l'amélioration des procédures d'application des réglementations sur la mise en compatibilité des investissements avec l'environnement ; promouvoir les principaux outils de mise en œuvre de la politique forestière (le Plan Directeur Forestier National et les Plans Directeurs Forestiers Régionaux); promouvoir toute action de prévention, de sensibilisation, d'études et de recherche en matière de lutte contre la pollution et de protection de l'environnement en collaboration avec les organismes privés et associations concernés.

#### *6.2.1.2 Les ministères à actions transversales*

D'autres acteurs institutionnels sont concernés par le PNDR du fait de la transversalité de leurs actions.

Ce sont les Ministères de l'Economie, des Finances et du Budget (MEFB), de

la Décentralisation et de l'Aménagement du Territoire (MDAT), de l'Energie et des Mines (MEM), des Transports et des Travaux Publics (MTTP), de l'Education Nationale et de la Recherche Scientifique (MENRES), de la Santé et du Planning Familial (MSPF), des Télécommunications, de la Poste et de la Communication (MTPC).

Les institutions classiques n'assument pas la sécurisation des besoins des acteurs amonts et aval dans ces domaines. L'opérationnalité du PNDR implique la mise en place d'un système de financement et ou de mécanismes de gestion adéquats sur les questions des services de bases tel l'éducation ou de la santé, des infrastructures énergétique, minières, transports, communication.

#### *6.2.1.3 Les Régions*

Les régions forment une des dimensions majeures du développement aussi, les orientations majeures et les grands principes de développement de chaque région doivent intégrer le PNDR. Les régions constituent le niveau le plus adéquat des interventions et des investissements territoriaux car leur place permet la gestion de la vie sociale et économique dans toute sa globalité; pour l'articulation des projets locaux et des programmes nationaux.

Sur la base du référentiel régional et du Programme Régional de Développement Rural, les Communes qui composent la Région élaborent leur plan de développement, mettant ainsi en exergue leurs priorités. Elles participent aussi à la fourniture des informations nécessaires à l'élaboration des monographies.

•6.2.2 Les bailleurs de fonds et les partenaires techniques et financiers

Bailleurs de Fonds et partenaires techniques et financiers participent à travers les réunions périodiques tenues avec l'EPP, afin de leur permettre de suivre l'évolution et d'émettre des observations. Il est primordial à ce que la stratégie d'intervention de leurs organismes réponde efficacement aux orientations définies dans le PNDR. Ils contribuent au financement requis par les actions à mener et apportent leur assistance technique. Afin de faciliter leurs travaux de réflexion, les bailleurs de fonds ont mis en place le Groupe de Bailleurs de Fonds doté d'un Secrétariat Multibailleurs (SMB).

•6.2.3 Les opérateurs du développement rural

6.2.3.1 *Les organismes professionnels agricoles*

Les Associations paysannes, groupes d'intérêts économiques, coopératives, Tranoben'ny tantsaha sont les principaux acteurs du développement rural au niveau des régions. Etant membres à part entière d'un des collèges, ces organisations paysannes expriment les contraintes rencontrées dans leurs activités ainsi que les voies et moyens qu'elles jugent efficaces pour les lever. Leur contribution rend plus réalistes et plus pragmatiques les actions identifiées dans le cadre du PNDR et dont elles sont les principaux bénéficiaires. Elles participent également à la définition des éléments nécessaires au suivi-évaluation des actions engagées et à l'application des directives y afférentes.

6.2.3.2 *Les opérateurs économiques*

En réponse à la politique de désengagement de l'Etat, les opérateurs économiques contribuent au

développement rural au travers de PME et d'unités industrielles situées en amont et ou en aval de la production y compris l'encadrement et les services tels que les transports, les collectes et le conditionnement et le stockage, la transformation, la commercialisation, le financement ...

6.2.3.3 *La Société civile*

Les ONGs interviennent comme des prestataires de service en participant à la constitution des bases de données sur la région, à l'animation des consultations participatives des communautés et à l'encadrement technique et commercial des bénéficiaires.

**6.3 LES STRUCTURES, ROLES ET RESPONSABILITES**

Le programme national de développement rural met en jeu le rôle et les responsabilités des différents acteurs. L'analyse des compétences en matière de développement rural et d'actions régionales met en évidence les rôles des structures existantes.

•6.3.1 *Les structures nationales*

Au niveau national, les structures existantes sont constituées par celles issues du PADR et par les départements institutionnels.

6.3.1.1 *Les structures issues de l'ex PADR*

Le Comité d'Orientation et de Validation (COV) appuie le gouvernement en matière d'orientation stratégique et opérationnelle et de validation du programme de développement rural proposé par l'Equipe Permanente de Pilotage (EPP) dont il oriente les activités. L'EPP assure la cohérence des procédures, la coordination, le suivi-évaluation et l'animation de la mise en

oeuvre du PNDR. A cet effet, elle anime, facilite et appuie les Groupe Thématiques Centraux (GTC) et les Groupes de Travail de Développement Rural Régional (GTDR) et met en cohérence les résultats de leurs travaux avec la politique de l'Etat et le DSRP; Les Groupes Thématiques Centraux (GTC) travaillent sur des thèmes spécifiques et transversaux du programme. Leur fonction de plate-forme de concertation et d'harmonisation des interventions au plan du développement rural régional est à consolider.

L'EPP est chargée de l'étude des politiques et programmes de développement sectoriel, de l'examen de propositions émanant du secteur privé, des ONG et des groupements paysans, de coordonner les différentes interventions de développement, d'appuyer l'intégration des programmations participatives régionales pour le développement rural dans les programmes d'investissement public (PIP).

Les membres, actuellement constitués par un représentant du Premier Ministre, des Secrétaires Généraux de Ministères concernés, de responsables d'organismes ou programmes de développement rural, de personnalités du secteur privé et du public choisies pour leur compétence, doivent être composés de responsables de haut niveau disponibles.

#### *6.3.1.2 Les départements ministériels*

Dans la mise en oeuvre du PNDR, le rôle des départements ministériels est d'assurer la cohérence sectorielle (normalisation, arbitrage), la correction des disparités entre les régions (désenclavement, compensation, régulation) et la promotion des zones et

filières significatives (impulsion) par la facilitation, la coordination des actions de développement, l'incitation, le contrôle de légalité, le suivi – évaluation, la programmation budgétaire et les procédures réglementaires.

#### *• 6.3.2 Les structures régionales*

Les Régions, maître d'ouvrage du développement local, bénéficient du GTDR. Les GTDR ont été constitués pour être consultés dans l'intégration, la coordination, le suivi évaluation et la mise en oeuvre local du programme national avec comme outils le référentiel régional et le Programme Régional de Développement Rural. Le rôle de plateforme de concertation régionale des GTDR doit être consolidé dans la fédération des acteurs locaux autour de la thématique du développement local.

Les Régions disposent de structures opératoires constituées par les Directions du Développement Rural (DDR) fonctions relayées par le 2<sup>ème</sup> adjoint du Chef de District au niveau district. Elles mettent en oeuvre la politique régionale de développement rural

Les services déconcentrés de l'Etat, au niveau régional, en plus de leur mission institutionnelle de mise en oeuvre de la politique nationale sectorielle, sont aussi investis de missions d'appui conseil aux collectivités. Ce sont les Directions Régionales du Développement Rural (DRDR) pour le MAEP. Elles sont relayées au niveau district par les Circonscription du Développement Rural (CirDR). Il est prévu que les CirDR, dans le cadre de la mise en place de services de proximité, seront membres des Centres de Services Agricoles (CSA) qui assurent l'interface pour harmoniser les offres de services et structurer/organiser

la demande. Le CSA serait le socle permanent et autonome de référence (formation/information) et d'appui technique pour les producteurs agricoles.



INTITULE : Marché ANTALAH

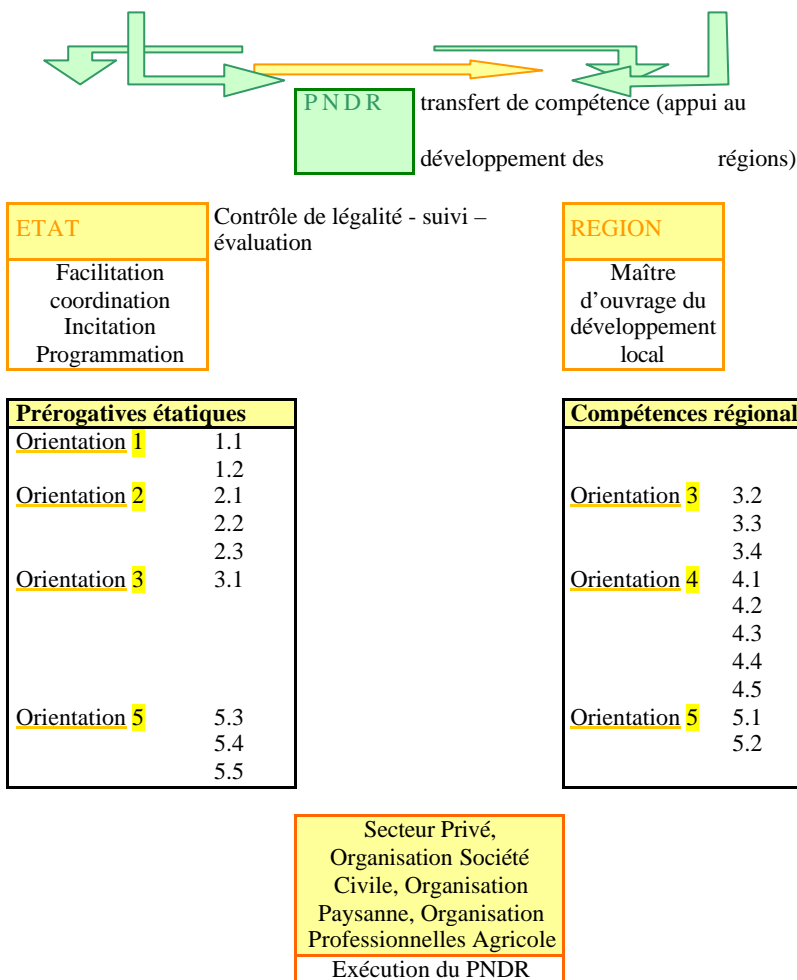
VOLET : PCC DC

DATE RD : 25/11/2002

19 Décembre 2005

| <b>Compétences et prérogatives dans la mise en œuvre du PNDR</b> |   |  |   |  |   |
|--|---|--|---|--|---|
|  | <b>Acteurs</b>  | <b>Mission attribution</b>   | <b>Domaine d'intervention</b>   | <b>Structure d'intervention</b>  | <b>Type d'intervention</b>  |
| <b>NIVEAU STRATEGIQUE</b>  | -Présidence   | Formulation vision et définition de la PGE                         | Maître d'ouvrage du développement national  |  | Pilotage, coordination et suivi évaluation stratégique  |
|  | -Gouvernement   | Mise en oeuvre de la PGE DSRP et du PNDR                           | Maîtrise d'oeuvre du développement national   | +Comité d'Orientation et de Validation<br><br>+Equipe Permanente de Pilotage         | coordination des orientations en matière de développement mise en œuvre des programmes nationaux<br><br>cohérence des procédures, coordination, suivi évaluation animation de la mise en oeuvre du PNDR   |
| <b>INTERVENTIONS OPERATIONNELLE</b>                              | -Ministères sectoriels MICDSP, MAEP, MEEF<br><br>- ministères transversaux MEFB, MDAT, MEM, MENRES, MINSAMPF, MTTTP, MTPC | Conduite de la politique sectorielle                               | Mettre en place les conditions institutionnelles et organisationnelles pour la mise en oeuvre des orientations sectorielles dans le cadre du PNDR | Directions et services centraux<br><br>Organismes rattachés<br>Structures de projets | Mise en œuvre :<br>-facilitation, coordination incitation, contrôle, suivi – évaluation, programmation budgétaire, procédures juridiques et réglementaires<br><br>Mise en exécution et réalisation<br>appui technique/ économique/ organisationnel/ financier/ renforcement de capacité des acteurs régionaux |
|  | Bailleurs de fonds / partenaires techniques et financiers   | Financement  | Développement rural   | Agences<br>Structures de projets   | Crédits, dons, subvention, assistance technique   |
|  | -Régions  | maître d'ouvrage du développement local                            | Programmation du développement rural régional<br><br>Gestion de la vie sociale et économique  | GTDR<br>DDR<br><br>-Communes   | plateforme de concertation mise en œuvre politique régionale<br><br>articulation des projets locaux et des programmes nationaux   |
|  | Services déconcentrés   |  |   | Services DRDR<br>Services de proximité<br>CirDR / CSA                                | Relais de la mise en œuvre de la politique sectorielle facilitation, coordination incitation, contrôle, suivi – évaluation, information<br>-appui-conseil, formation  |
|  |   |  |   |  |   |
| <b>REALISATION</b>   | -OPA/GIE Associations paysannes /Coopératives /Tranoben'ny tantsaha   | Identification actions, suivi évaluation<br>Application directives | PRDR  | GTDR   | Participation et bénéficiaires  |
|  | -Les opérateurs économiques   | Création de valeur ajouté  | Infrastructures, Equipement, Service, Transformation  | Entreprise et unités de productions  | Production, commercialisation, transformation   |
|  | -Société civile   | mobilisation animation plaidoyer                                   | Intermédiaire entre le citoyen et l'état  | ONG  | prestataires de service encadrement éducation civique   |

## 6.3.2.1 Les compétences et prérogatives dans la mise en œuvre du PNDR



La mise en œuvre des orientations, axes et programme du PNDR montre les prérogatives institutionnelles et les rôles des acteurs partenaires selon le schéma suivant.

Les compétences relatives aux orientations 3 - 4 et 5 devront être transférées aux régions pour leur

19 Décembre 2005

permettre d'assumer la fonction de maître d'ouvrage du développement local.

En effet, pour que les régions puissent tenir pleinement le rôle de gestionnaire du développement local et de mener leur politique de proximité, elles doivent maîtriser le foncier (orientations 2.1), les outils leur permettant d'améliorer la sécurité alimentaire et d'augmenter la production et la transformation agricole

(orientation N°3), de valoriser les ressources naturelles et préserver les facteurs naturels de production (eau, fertilité de sols, fonctions écologiques des écosystèmes...) (orientation N°4) et de développer les marchés et organiser les filières (orientation N°5).

Actuellement partagées, ces compétences seront des prérogatives propres aux collectivités à terme dans leur majorité si on se réfère aux grandes étapes de la mise en œuvre du PN2D.

#### 6.4 FINANCEMENT DU PROGRAMME

La réalisation du PNDR nécessite des ressources stables notamment humaines, matérielles et financières. Les ressources à mobiliser ainsi que les éventuelles sources de financement, qu'il s'agisse d'investissements ou de dépenses de fonctionnement, pour rendre opérationnelles les différentes structures à tous les niveaux (national et régional) devront être définies.

Le cadre logique du PNDR est un outil participatif d'orientation du développement rural. Il constitue, avec 52 programmes identifiés, le cadre d'intervention stratégique pour les années à venir. C'est un document qui canalise et oriente les interventions des bailleurs de fonds vers des objectifs de développement rural programmé au niveau national.

La contribution des partenaires à la mise en œuvre du PNDR sera fixée par un tableau de financement qui est un cadre de dépenses à moyen terme (CDMT). L'objectif est d'arriver, par une action de plaidoyer, à obtenir l'engagement des partenaires au développement rural aux appuis techniques et financiers à la réalisation des programmes inscrits.

Il est nécessaire d'identifier les bailleurs et de regrouper les sources de financement par programme, de faire un phasage des interventions, d'élaborer le programme 2006 par une table ronde des partenaires.

19 Décembre 2005

Le CDMT est un instrument d'harmonisation et de mise en cohérence de la contribution des partenaires techniques et financiers à partir de l'approche programme. En effet, c'est un tableau synoptique répartissant les programmes, leurs montants et les sources de financement.

C'est un tableau qui a l'avantage de faire apparaître le niveau de financement de chaque programme, les différents partenaires aux niveaux de chaque programme et dont la consolidation permet de déterminer la part de chaque source de financement aussi bien au niveau global qu'au niveau de chaque programme.

Ce tableau est une base de mobilisation financière dans le cadre d'une programmation des interventions à moyen terme. C'est un document de négociation qui permet d'inscrire l'engagement des partenaires.

#### 6.5 SUIVI EVALUATION

Le système de suivi évaluation est nécessaire à la viabilité et à la pérennisation du PNDR. Des indicateurs d'activités, de résultats et d'impact doivent être définis et un calendrier approprié de suivi évaluation sera conçu.

##### 6.5.1 But

Le suivi évaluation des actions menées dans le cadre du PNDR ont pour but de mesurer : i) la réalisation des actions par rapport aux objectifs ; ii) l'évolution des indicateurs-clés et, ii) l'efficacité de la stratégie adoptée pour la réduction de la pauvreté à travers l'analyse des résultats sur les différents acteurs du développement rural et des impacts des programmes définis sur le niveau de bien-être de la population

##### 6.5.2 Objectif

L'objectif du suivi évaluation est de pouvoir disposer en temps réel des éléments d'information choisis. Le but est de mesurer la pertinence et l'efficacité

des programmes mis en œuvre et d'apporter les mesures correctrices ou la consolidation des acquis .

Le suivi - évaluation de la mise en œuvre du PNDR portent sur le suivi de l'évolution des principaux indicateurs du développement rural fournis par les organismes spécialisés (INSTAT, Direction de la Coordination du Suivi Evaluation des Programmes (DSE) de la Direction Générale du Plan, STA). Il sera focalisé dans un premier temps, sur une composante-clé de chaque programme ou sur des indicateurs les plus significatifs en utilisant la base des données secondaires produites par la DSE/DGPlan.

Des visites sur terrain seront menées pour vérifier les données collectées et les rapports produits afin d'inciter les régions et les Communes à remonter des données reflétant la réalité. Par ailleurs, une revue annuelle avec les responsables de programmes et les Ministères sera faite. Une équipe de suivi évaluation opérationnel produira de brefs rapports consignants ses constats, ses conclusions et ses recommandations.

Ultérieurement, le suivi pourra être fait, à partir et sur la base des informations issues des responsables, sur l'intranet gouvernemental.

Pour mesurer l'efficacité du Programme National pour le Développement Rural sur le niveau de vie et de revenu du monde rural, et plus particulièrement sur les pauvres, les principes directeurs du suivi évaluation ont trait à : - (i) l'efficacité du partenariat public privé. Les partenaires du Gouvernement y seront associés sous la coordination de l'EPP ; - (ii) le diagnostic des principaux indicateurs de suivi retenus qui retracent au mieux les conditions de vie de la population rurale devront être représentatifs de la situation économique et sociale des ménages ruraux. Ces indicateurs seront formulés par l'INSTAT en conformité avec les indicateurs des

business plan sectoriel et selon les axes stratégiques et les plans d'actions sectoriels.

Ces indicateurs tiennent compte : - (i) des objectifs de réduction conséquente de la pauvreté, et de développement rapide et durable de l'économie du secteur monde rural ; - (ii) des objectifs du développement pour le Millénaire auxquels Madagascar a souscrit ; - (iii) des objectifs des différents partenaires financiers et enfin, - (iv) des objectifs de coopération et d'intégration régionale, d'accords internationaux.

Des indicateurs intermédiaires identifiés au niveau de chaque secteur et/ou sous-secteur devront permettre d'améliorer le suivi des réalisations de chaque programme.

#### 6.5.3 Articulation du suivi évaluation et mise à jour

Etant donné que le PNDR traduit les orientations et du DSRP et de la Vision Madagascar Naturellement, les données du système du suivi évaluation du PNDR en constituent leur input. Aussi, l'évaluation du PNDR doit être entreprise avant la mise à jour du DSRP tous les deux ans.