

**APPUI À LA FORMULATION DU PROGRAMME D'APPUI AU FINANCEMENT DE
L'AGRICULTURE ET AUX FILIÈRES INCLUSIVES DANS LE NORD DE MADAGASCAR
(AFAFI-Nord)**

**FWC BENEFICIARIES 2013- LOT 1: Rural Development and Food Security
EuropeAid/132633/C/SER/multi
Demande de prestations n°2016/372-933/1**

1. INFORMATIONS GENERALES

1.1 Pays partenaire

Madagascar

1.2 Pouvoir adjudicateur

La Délégation de l'Union européenne à Madagascar (DUEM)

1.3 Éléments d'information utiles concernant le pays partenaire

Madagascar sort d'une crise politique longue de presque 5 ans, et qui s'est achevée le 18 avril 2014 avec la mise en place d'un gouvernement élu, marquant le retour du pays à l'ordre constitutionnel. Le 19 mai 2014, les mesures spéciales liées à l'article 96 de Cotonou, en vigueur depuis 2010, ont été levées, donnant le signal de la reprise complète de la coopération de l'UE avec Madagascar.

Madagascar est un pays fragile, avec des indicateurs économiques, sociaux et environnementaux qui se sont tous détériorés pendant la crise 2009-2014. Cette fragilité est notamment liée à des faiblesses importantes dans la gouvernance et l'état de droit, à des cycles d'instabilité politique ainsi qu'à une grande pauvreté d'une majeure partie de la population, malgré un potentiel économique et des avantages comparatifs considérables, notamment au niveau régional. En effet, avec 71,5% de la population vivant en dessous du seuil national de pauvreté et 52 % en dessous du seuil de l'extrême pauvreté, Madagascar est l'un des pays les moins développés au monde. En 2012, il était classé 151^{ème} sur 186 pays relativement à l'Index du développement humain.

La situation de l'insécurité alimentaire est très préoccupante : en 2012, environ 31 pour cent des ménages étaient en insécurité alimentaire au niveau national, soit 33% en zone rurale et 18,7% dans la capitale et les grands centres urbains. L'Enquête Nationale sur le Suivi des Objectifs du Millénaire (ENSOMD, 2013), avait estimé que 76% des ménages ont un régime pauvre en quantité, ne répondant pas à leurs besoins énergétiques, et 84% des ménages ont un régime alimentaire pauvre en qualité (principalement à base de céréales et féculents). Cela a des répercussions sur l'état nutritionnel de la population, avec notamment 47,3% des enfants de moins de 5 ans souffrant de malnutrition chronique.

L'ensemble du pays est également très exposé aux chocs climatiques et environnementaux. En effet, chaque année, le pays est frappé par des tempêtes tropicales et de forts cyclones, provoquant des dégâts conséquents, tant sur la production que sur les infrastructures socio-économiques du pays, des pertes et dommages estimés à plusieurs dizaines de millions de dollars¹. Le pays subit également des sécheresses, en particulier dans les régions arides du Sud. Une étude récente, sur les projections en matière de climat, calamités naturelles et lutte contre la pauvreté, classe Madagascar parmi les 11 pays

¹ Ainsi, la saison cyclonique 2008 avait provoqué des dommages estimés à 176 millions US\$ et 158 millions US\$ de pertes économiques

les plus susceptibles de connaître des taux élevés de pauvreté en 2030 en raison notamment de capacités limitées de gestion et de réduction des risques². En raison des mêmes faiblesses, les campagnes subissent régulièrement des manifestations à grande échelle de ravageurs et de maladies contagieuses du cheptel (criquet, peste porcine africaine, etc.)³ affectant considérablement les moyens d'existence de millions de personnes et causant des pertes importantes de cultures agricoles. En réponse à la dernière invasion, un programme triennal de lutte est actuellement en cours pour la période 2014-2016.

1.4 Situation actuelle dans le secteur concerné

**** Enjeux de développement rural à Madagascar***

Plus de 70% de la population malgache dépend directement ou indirectement du secteur primaire (agricole, élevage, pêche et forêts), et 50% de la production résultant de ces activités est autoconsommée. Or, ce secteur primaire tel que développé, ne parvient pas à subvenir aux besoins alimentaires d'une population en croissance constante, ni à accroître les revenus et freiner la pauvreté en milieu rural et péri-urbain. En effet, les faibles capacités d'investissement dans l'extension et l'amélioration des moyens et techniques de production ne permettent que de faibles rendements pour la petite paysannerie, par ailleurs très vulnérable aux risques climatiques et acridiens récurrents ainsi qu'aux risques liés aux marchés. De plus, la production de cette petite paysannerie pourvoit en grande partie à la consommation nationale, notamment en aliments de base (riz, manioc, maïs, etc.), en produits d'élevage (bovidés, volailles, etc.) et de la pêche (continentale et littorale). Les populations rurales alimentent également les villes principales et secondaires en charbon, bois de chauffe, matériaux de construction locaux (briqueteries, fibres végétales, pierres de taille, etc.) et en matériaux divers pour l'artisanat. Ainsi, la production rurale s'est, toujours caractérisée par une haute intensité en main d'œuvre, familiale en premier lieu, éventuellement complémentée par du salariat agricole temporaire en période de pointe.

L'équilibre fragile entre l'évolution de la productivité agricole et la croissance démographique (2,9 % par an) fait que l'Agriculture, dans son état actuel, ne peut ni nourrir ni assurer un travail décent pour l'ensemble de la main d'œuvre rurale disponible, alors que chaque année la population rurale en âge de travailler augmente d'environ 300 000 personnes⁴.

Cette situation génère une pression croissante sur les ressources naturelles, tant pour la production agricole (défrichage, mise à feu de terrains pour la pâture) que pour la production halieutique (surpêche, migration vers les zones de pêche) et la création de revenus complémentaires à l'agriculture (charbonnage et coupe de bois-énergie, exploitation des produits de cueillette, etc.). Ces activités constituent une menace directe à la durabilité des systèmes de production par l'érosion, provoquant : des pertes en terres agricoles, en eau, une dégradation de la biodiversité, les pollutions diverses, l'ensablement des plans d'eau continentale et des mangroves etc., accentuée par les effets du changement climatique tels que l'intensité des phénomènes de sécheresse, d'inondations et d'épidémies diverses.

Par ailleurs, au cours de ces dernières décennies, cette pression est exacerbée de manière inédite par la recrudescence de la demande en ressources à l'échelle mondiale (foncières, énergétiques, minières, etc.). A l'échelle nationale, la gouvernance des ressources naturelles se heurte à des comportements d'acteurs économiques et politiques menaçant la préservation de ces richesses et de la biodiversité pour laquelle Madagascar est réputé. Aux échelles locales, les nombreuses actions opportunistes/illicites

²DDI, 2013. The geography of poverty, disasters and climate extremes in 2030 (www.odi.org/poverty-disasters-2030)

³ Dernières invasions acridiennes en 1997-2001, puis depuis 2013. Le coût de chaque programme de lutte s'élève à plusieurs dizaines de millions US\$ pour revenir à une situation de rémission.

⁴ Résultats du Programme RuralStruc Phase I (2008)

menées par ces acteurs ont trouvé un terreau favorable dans le contexte de faible couverture des services publics, d'absence de protection sociale et juridique, d'enclavement, de sous-emploi des populations vivant pourtant dans les zones riches en terres, en biodiversité et en ressources naturelles dont les ressources marines, côtières et continentales. Outre ses effets sur la dégradation du capital naturel, ces événements génèrent aussi des inégalités fortes et des impunités pour certains groupes, provoquant une dégradation de la stabilité sociale et de la confiance aux institutions. Des efforts courageux sont déployés par les autorités nationales et locales, par des structures de la société civile voire par les citoyens riverains eux-mêmes pour une gestion durable et équitable. Une meilleure intégration de ces efforts et une approche double de développement et d'amélioration des services publics fourniraient une base solide pour infléchir la tendance actuelle vers une gestion des ressources du pays bénéficiant au plus grand nombre et de façon pérenne.

Ainsi, les enjeux environnementaux concernent tout autant, et en priorité, la gestion durable des forêts (y compris la question du bois-énergie, de mangroves), la maîtrise des feux de brousse et des défrichements, la gestion des ressources halieutiques ainsi que des zones côtières, et l'intégration des problématiques environnementales dans l'Agriculture pour une préservation et une amélioration de la durabilité des principaux moyens physiques de production (terres, ressources en eau, agro climats, plans d'eau continentale et maritime).

*** Contexte institutionnel**

Depuis la période de transition, les activités principales du secteur du développement rural sont réparties entre trois principaux Ministères, respectivement en charge de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche et aquaculture, si elles ne concernaient qu'un Ministère unique auparavant. La politique en matière environnementale et de forêts est gérée par le Ministère de l'Environnement, de l'Ecologie, de la Mer et des Forêts. Les autres Ministères directement impliqués dans les programmes de développement rural en cours et financés par l'UE sont : le Ministère de l'Eau, le Ministère des Travaux publics, le Ministère d'Etat en charge de l'aménagement du territoire, le Ministère de l'Intérieur et de la décentralisation.

Une des difficultés inhérentes au domaine du développement rural est qu'il requiert une collaboration étroite entre les multiples acteurs concernés, afin de coordonner leurs interventions au sein des principaux secteurs économiques que sont l'agriculture, l'élevage, la pêche et l'environnement et avec les ministères responsables de la décentralisation et de l'aménagement du territoire. Cette coordination nécessite la formulation et la mise en œuvre conjointe d'une politique de développement cohérente.

Le dialogue politique formel en faveur de l'amélioration de la coopération pour le développement de Madagascar est porté par un Groupe de Dialogue sectoriel (GDS), réunissant les représentants du gouvernement malagasy et les acteurs du développement. D'autres plateformes et groupes sectoriels et thématiques plus ou moins formalisés existent également au niveau régional ou inter-régional, sous l'impulsion des Partenaires techniques et financiers (PTF), ou d'organisations de la société civile, dont le Groupe des bailleurs des fonds du développement rural (GBF-DR).

Une deuxième difficulté est liée à la diversité de Madagascar en termes physiques et climatiques (zones agro-écologiques, pluviométrie, qualité des sols, etc.), de présence et de délivrance de services publics, socio-économiques (niveau de développement social et d'infrastructure économique), et en termes culturels et historiques.

La politique de développement du pays devra nécessairement prendre en compte et refléter cette diversité; et les acteurs de mise en œuvre veiller au suivi rapproché de cette politique à tous les niveaux de l'administration, et du secteur privé incluant les producteurs/paysans.

Les services de l'Etat dans la gouvernance du secteur⁵

La réforme du service public, dans le développement rural en particulier, est un chantier ouvert depuis 1997. Les lenteurs dans la mise en place de cette réforme institutionnelle sont liées à une volonté politique insuffisamment assurée dans la durée, aux difficultés et réticences des agents à exercer de nouveaux métiers pour lesquels ils ne sont pas réellement préparés, à organiser une phase transitoire pour assurer dans les meilleures conditions le transfert des fonctions économiques et de service au secteur privé. Faute de pouvoir assurer la continuité et la progressivité indispensables à la conduite d'un processus nécessairement long, le constat actuel peut se résumer autour de l'existence d'une administration fortement fragilisée (affaiblissement des effectifs au sein des services déconcentrés, ressources réduites, etc.) et d'une capacité de service très partiellement assurée par les acteurs non étatiques (secteur privé, organisations professionnelles, organisations de la société civile) et peu coordonnée. Ce constat se rapporte aux principaux départements ministériels concernés (Agriculture, Elevage, Pêche, Eau, Environnement et Ecologie).

Un épisode de réforme volontariste du MAEP a été engagé entre 2003 et 2008 (il a été interrompu par les effets simultanés de la crise et de l'éclatement du MAEP en 2009). Il visait principalement à : (i) assurer le recentrage des structures centrales et déconcentrées sur leurs missions pérennes (actualisation de la définition des fonctions pérennes et transitoires, stratégie de transfert, identification de la structure cible à atteindre, etc.), (ii) engager le processus de rééquilibrage des effectifs entre le niveau central et les niveaux déconcentrés, (iii) identifier au niveau national et régional, les plans d'assainissement (sur la base des départs volontaires), de mutation, de recrutement et de formation, et (iv) établir les budgets prévisionnels de fonctionnement et d'investissement correspondants. Dans les faits, l'objectif de rééquilibrage n'a pas été atteint (départs volontaires plus importants en Région qu'au niveau central, faible redéploiement en Région, etc.) et les départs d'agents occupant des postes clé n'ont pas été compensés qualitativement. L'affectation des ressources budgétaires, en dépit d'évolutions positives, a continué à privilégier le niveau central.

Si les services techniques ont sensiblement réduit leurs tâches d'exécution, ils restent insuffisamment préparés pour assurer leurs missions d'impulsion, de coordination, de suivi et de contrôle. Les Directions Régionales des trois Ministères (Agriculture, Elevage, Pêche) ne disposent pas toujours du personnel clé pour assurer l'ensemble des missions dévolues. La période de crise a amplifié ces déficits institutionnels. Les objectifs de déconcentration n'ont été que partiellement atteints (la cible était 80% des agents en poste dans les Régions). En conséquence, depuis une dizaine d'années, on constate une dégradation du service public qui affecte la perception et l'autorité de l'Etat dans des secteurs où son rôle est déterminant (sécurité, préservation des ressources et biens collectifs, accessibilité des zones de production, etc.). Les démembrements des Directions Régionales ne sont plus opérationnels ou fonctionnent au ralenti dans de nombreux Districts. A tous les niveaux, les budgets de fonctionnement alloués sont réduits au strict minimum.

Le secteur privé

Le secteur privé agricole à Madagascar est composé d'un grand nombre de petits producteurs (agriculteurs, éleveurs, pêcheurs - 90%) disposant de petites parcelles (moyenne de 0.67ha) produisant en partie pour le marché local et en partie pour l'autoconsommation (moyenne de 50% de la production). Un deuxième groupe comprend des exploitations employant des travailleurs rémunérés et des PME de l'agroalimentaire essentiellement pour le marché local. Une minorité de grandes entreprises productrices et/ou de l'agroalimentaire vise le marché national et l'exportation. Elles pratiquent l'agriculture contractuelle sous différents modèles. Enfin, un nombre non-négligeable

⁵ Extrait de la note thématique n°2 – Cadre Institutionnel - Mission d'appui à la formulation du Programme Indicatif National de coopération de l'UE avec Madagascar dans le secteur du développement rural, pour le 11ème FED

d'entreprises commerciales importe des denrées alimentaires de base (par ex. riz, sucre, farine, lait en poudre,...) et transformés influençant ainsi le marché national.

Plusieurs projets d'investissements d'envergure dans le domaine agricole et de l'élevage sont en discussion plus ou moins avancées. Il s'agit d'investissements mobilisant des capitaux nationaux et étrangers, dans certains cas appuyés directement par l'Etat par le biais d'une structure de Partenariat Public Privé.

* **Etat des lieux et défis à relever sur la gouvernance**

En matière de gouvernance, le Plan National de Développement (2015-2019, PND) constitue le référentiel national. Ce document rapporte que la "*faible performance de l'économie résulte en grande partie d'une grave défaillance en matière de gouvernance*"⁶.

Selon les projections menées pour le rapport Afrobaromètre en 2014 sur la base d'enquêtes, la population perçoit une corruption généralisée et qui empire, notamment au sein des institutions politiques. Le pourcentage d'usagers de services publics déclarant avoir dû faire face à la corruption a augmenté de 15% en 2008 à 22% en 2013. Parallèlement, les indicateurs de bonne gouvernance Mo Ibrahim⁷ placent Madagascar à la 33^{ème} place en Afrique sur 52 en termes de score global de bonne gouvernance en 2014. Bien que les indicateurs liés à la participation citoyenne et les droits de l'Homme aient le plus souffert d'une dégradation sur les cinq dernières années, les scores liés au développement rural demeurent également à des niveaux préoccupants. Ainsi, le pays est 29^{ème} dans la catégorie du développement économique durable, comprenant le secteur agricole⁸ où le pays est classé 31^{ème}. Ces classements mettent en évidence une forte régression (sachant que Madagascar s'est situé à la 9^{ème} place -score global- en 2000 et à la 37^{ème} place en 2012), d'autant qu'elle intervient dans un contexte d'amélioration générale des scores moyens en Afrique.

Outre les phénomènes généraux touchant les services publics (gestion technique et financière inadéquates, faiblesse de la coordination interne et intersectorielle, manque de capacité, etc.), la question de la faiblesse de la gouvernance locale constitue une contrainte majeure à laquelle le développement rural est particulièrement sensible. Par ailleurs, les effets d'une gouvernance défaillante dans la sécurité nationale (ex. vols de bovidés) et la gestion non rationnelle des ressources naturelles sous de multiples formes (exploitation et exportation illicites dans les filières bois précieux et minières, surexploitation des ressources halieutiques, dégradation des ressources pastorales, etc.) impactent plus directement les populations rurales initialement lésées par des déséquilibres structurels (infrastructures, accès aux marchés et aux services de qualité, capacités limitées, moyens d'existence soumis à des risques récurrents, faibles connaissances, capacités et assistances juridiques, etc.). Le milieu rural partage également avec l'urbain en termes de gouvernance foncière, bien que sous des formes spécifiques, les incohérences entre le contexte socio-économique, la législation et les pratiques, dans leurs nuances locales et sectorielles.

Face à cette situation, le plan national s'articule sur 5 axes principaux, parmi lesquels l'Axe stratégique n°1 du développement se focalise ainsi sur la gouvernance et les questions connexes, incluant un objectif de renforcement de la "*gouvernance et le développement local et les principes de l'aménagement du territoire*" (1.3.1). L'Axe stratégique n°3 : "Croissance inclusive et ancrage territorial du développement" tend vers la promotion d'une agriculture modernisée et inclut, quant à

⁶ Plan National de Développement 2015-2019

⁷ <http://www.moibrahimfoundation.org>

⁸ Cette catégorie comprend (i) l'allocation et la gestion des ressources publiques en faveur du développement agricole et rural; (ii) l'accès au foncier et aux ressources en eau des populations à faible revenu; (iii) la recherche agricole et les services de vulgarisation; (iv) l'accès aux intrants agricoles et aux marchés des produits agricoles; (v) l'environnement politique et juridique pour les organisations rurales; (vi) le dialogue entre le gouvernement et les organisations agricoles et (vii) l'impact des politiques agricoles.

elle, des sous-objectifs focalisés sur l'amélioration de la productivité agricole⁹, la pêche¹⁰, et la réorganisation des autres filières de production¹¹. Des objectifs concernant l'amélioration de la gouvernance foncière et de l'environnement des affaires y sont également indiqués.

La nouvelle politique de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche (extrait du document officiel)

Madagascar a conçu et mis en œuvre le Programme National de Développement et son Plan de Mise en Œuvre depuis le début de l'année 2015. Pour avoir une meilleure cohérence avec ces deux documents de référence, les départements en charge de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche ont défini la Lettre de Politique de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche (LPAEP). Elle a été validée par tous les acteurs concernés par ces trois sous-secteurs au mois d'avril de la même année et elle est parfaitement en ligne avec la Politique Générale de l'État. Pour la mise en œuvre de la LPAEP, Madagascar s'est doté du présent Programme Sectoriel Agricole, Elevage et Pêche (PSAEP) à l'horizon 2025; pour quantifier les principales interventions à mener jusqu'à cette période et du Programme National d'Investissement Agricole, Elevage et Pêche (PNIAEP) qui fixe les principaux indicateurs, quantifie les axes prioritaires à mener et évalue les budgets requis à chacune de ces interventions.

Le PSAEP/PNIAEP est obligatoire dans l'alignement de la politique et de la sécurisation de l'accès au financement nécessaire pour le développement du secteur AEP et provenant de la contribution de l'État à travers le PIP et les contributions internationales. L'objectif global du PSAEP/PNIAEP est de réduire le taux de pauvreté de la population, vivant en dessous du seuil de 1,25 USD par jour en passant de 82% à 20% en 2025, d'avoir un taux de croissance annuelle pour le secteur AEP de 6% s'il n'est que 2,6 % actuellement et de faire progresser les investissements privés dans les trois sous-secteurs.

1.5 Perspectives dans le cadre du 11^{ème} FED

Fin 2015, le projet de *Programme Indicatif National* (PIN) contenant les lignes générales de la stratégie de coopération de l'UE en matière de coopération pour la période 2015-2020 a été signé. Cette stratégie s'appuie notamment sur les premiers documents politiques disponibles du pays, tels que le PND (version du 27/11/2014).

L'objectif global du PIN est de contribuer à la stabilité politique de Madagascar et de réduire la pauvreté par la relance d'une croissance durable et inclusive. Les secteurs de concentration retenus sont :

1. la gouvernance et le renforcement des institutions
2. les infrastructures en support au développement économique
3. le développement rural

Pour le secteur développement rural, l'objectif stratégique du programme du 11^{ème} FED sera de "promouvoir un secteur agricole durable et compétitif et renforcer la résilience des populations vulnérables à l'insécurité alimentaire et nutritionnelle".

Objectif spécifique 1 : Améliorer la gouvernance du secteur pour permettre une croissance agricole inclusive et une utilisation durable des ressources naturelles

⁹"Étendre et moderniser l'agriculture intensive et tournée vers le marché international" (3.1.1.2), à travers, entre autres, des "zones d'investissement promues et sécurisées" pour un objectif de 2 millions d'hectares

¹⁰"Promouvoir l'aquaculture et la pêche durable et valoriser les produits halieutiques" (3.1.1.4)

¹¹"Réorganiser les autres filières de production" (3.1.1.5)

Les résultats escomptés seront :

1. Les institutions publiques et parapubliques sont opérationnelles et accompagnent la mise en œuvre des réformes du secteur
2. Le cadre législatif et règlementaire est amélioré et favorise l'investissement dans le respect de l'environnement ainsi que la lutte contre les trafics de biodiversité

Objectif spécifique 2 : Améliorer la productivité, la rentabilité et la durabilité des chaînes de valeur Agricoles

Les résultats escomptés seront :

1. Les capacités des services de formation, de conseil et de recherche sont renforcées au profit des acteurs du secteur
2. Des chaînes de valeur sont promues à travers des investissements dans les infrastructures (pistes rurales) et un meilleur accès aux financements

Objectif spécifique 3 : Améliorer la sécurité alimentaire et nutritionnelle et la résilience des ménages ruraux.

Les résultats escomptés seront :

1. L'éducation nutritionnelle est promue et renforcée
2. La résilience des populations aux effets des crises et du changement climatique est améliorée

L'enveloppe indicative considérée pour le secteur est de 130 M €.

Deux programmes sont en phase d'instruction pour 2016 :

1. Un programme intitulé "Renforcement Institutionnel pour le Développement de la Résilience Agricole (RINDRA)". L'objectif général de ce programme, d'un montant indicatif de 40 millions EUR, est de contribuer à l'amélioration de la productivité, la rentabilité et la durabilité des chaînes de valeur agricoles, notamment à travers une amélioration de la gouvernance du secteur. Une étude d'analyse institutionnelle et de la gouvernance dans le secteur développement rural sera conduite en mars et avril 2016 afin de permettre de finaliser la proposition d'intervention avant sa présentation pour décision de financement.
2. Un programme intitulé « Programme d'Appuis au Financement de l'Agriculture et aux Filières Inclusives dans le Nord de Madagascar (AFAFI-Nord) ». Cette intervention, d'un montant indicatif de 50 millions EUR, ciblera les régions Sava, Diana et Analanjorofo. Les objectifs spécifiques de ce programme sont de contribuer à : (i) l'amélioration de la gouvernance du secteur, (ii) l'augmentation des revenus des ménages en appuyant le développement et le renforcement de chaînes de valeur agricoles inclusives et (iii) l'amélioration de la sécurité alimentaire et nutritionnelle des ménages ruraux.

2. DESCRIPTION DE L'ETUDE

2.1 Objectif général

L'objectif général de l'étude est de contribuer à une mise en œuvre efficace des actions de coopération de l'UE à Madagascar dans le secteur du développement rural en appuyant la formulation du nouveau programme d'appui au développement des chaînes de valeur inclusive et à l'amélioration de la sécurité alimentaire et de la situation nutritionnelle dans le Nord de Madagascar (programme AFAFI-Nord), tel que prévu dans le Programme Indicatif National 11^{ème} FED.

La formulation de ce programme se basera sur la fiche d'identification existante et veillera au respect de principes fondamentaux du cycle de gestion de l'aide, tels que:

- L'alignement sur les politiques nationales et l'appropriation par le pays bénéficiaire ;
- La cohérence avec les politiques et stratégies de coopération de l'UE et d'assistance aux pays tiers (telles que le programme pour le changement, le plan d'action pour la nutrition, le plan d'action pour la résilience dans les pays sujets aux crises, mainstreaming environnemental, rôle du secteur privé, etc.) ;
- La capitalisation sur les actions passées et en cours dans la zone et au niveau national;
- Les conditions préalables à la réussite d'un programme intégré d'appui aux chaînes de valeur ;
- La complémentarité des différents appuis de la Commission européenne (interventions prévues au niveau du PIN, programmes régionaux et programmes financés sur le Budget) ;
- La division du travail au sein de l'Union européenne et plus largement de la communauté des bailleurs de fonds.

2.2 Objectifs spécifiques

Les objectifs spécifiques de l'étude sont les suivants :

1. Appuyer les autorités malgaches (nationales, régionales et locales), les autres parties prenantes ainsi que la Délégation de l'Union européenne à Madagascar pour formuler le programme.
2. Fournir des orientations et des contenus pour faciliter le démarrage du programme.

2.3 Résultats attendus

Les 4 résultats de l'étude sont les suivants :

R1: Effectuer une analyse détaillée du contexte d'intervention et identifier les problèmes à traiter

Il s'agira d'effectuer le travail suivant concernant la zone d'intervention du programme (trois régions du Nord de Madagascar : Sava, Diana et Analanjirofo) :

- analyse des aspects socio-économiques et physiques/géographiques ;
- analyse des parties-prenantes (public, privé, société civile, producteurs...);
- mapping des interventions en cours ou prévues par les organismes nationaux, les partenaires techniques et financiers, le secteur privé,...

Sur cette base, il conviendra d'identifier les problèmes à traiter et les contraintes à surmonter dans les domaines couverts par le programme (sécurité alimentaire, nutrition, développement des chaînes de valeur, environnement / foresterie, inclusion des populations vulnérables, eau et assainissement, renforcement institutionnel,...).

R2 : Définir le contenu et les modalités de l'intervention

Sur base des analyses susmentionnées, il s'agira de définir une stratégie et une approche d'intervention à mettre en œuvre dans le cadre du programme, le contenu de l'intervention (activités...) et le dispositif de mise en œuvre (pilotage, exécution, mesures d'accompagnement...).

A partir de fiche d'identification de programme approuvée par les services de la Commission européenne, le travail de formulation du programme visera en particulier à :

- concevoir la logique d'intervention du programme (objectifs globaux, objectif spécifique, résultats,...) ;
- détailler les domaines d'action, les composantes et les activités du programme ;

- identifier les parties prenantes, les groupes cibles et les bénéficiaires et définir leur niveau de participation dans le programme ;
- définir et évaluer les risques et proposer des mesures pour leur atténuation ;
- identifier les hypothèses clés et les moyens de leur suivi ;
- identifier les éventuelles conditions préalables au financement ou exigibles en cours de mise en œuvre ;
- définir les indicateurs SMART du programme et le système de suivi évaluation;
- définir les modalités de pilotage et d'exécution du programme et son mode de fonctionnement ;
- définir les mécanismes de coordination ;
- élaborer le budget détaillé ;
- définir les mesures appropriées à mettre en œuvre dans le cadre du programme pour assurer une participation effective des parties prenantes, une contribution à l'égalité des sexes ainsi qu'à la préservation de l'environnement ;
- identifier les éléments de coordination et d'interaction avec le programme RINDRA (niveau national) à mettre en place, afin d'assurer que ces deux programmes soient mis en œuvre de façon harmonisée et se renforcent mutuellement.

R3 : Elaborer les documents de programme

Il s'agira de préparer l'ensemble des documents nécessaires à la validation du programme et à la signature de la convention de financement, soit :

- le projet de Fiche Action du programme ;
- les annexes de la Fiche Action (cadre logique, fiches d'analyse des questions transversales : égalité de genre, approche basée sur les droits, environnement et changement climatique) ;
- le projet de Dispositions Techniques et Administratives (DTA) du programme
- le budget détaillé du programme.

R4 : Elaborer les documents d'appui au démarrage du programme

Il s'agira de : i) finaliser les documents nécessaires à la signature de la convention de financement du programme, sur base notamment des observations et recommandations des services de la Commission et des échanges avec les autorités malgaches (DTA, cadre logique, budget) ; ii) établir un calendrier de mise en œuvre et préparer les éléments de contenus permettant à la Délégation et à ses partenaires de procéder rapidement au lancement des principaux marchés (assistance technique) / appels à propositions (et signature de conventions de contribution avec d'autres organisations le cas échéant) en vue de faciliter le démarrage du programme.

2.4 Services requis

La présente étude de formulation poursuivra et détaillera l'analyse entamée dans la phase d'identification d'AFIFI Nord et intégrera les éléments pertinents issus de la formulation du programme RINDRA.

Pour la région Diana il est prévu de poursuivre les objectifs spécifiques du programme d'appui aux filières sucre et riz en cours dans le périmètre irrigué de la Basse Mahavavy. Le programme AFIFI-Nord devra élargir l'approche suivie par cette intervention à la fois en misant sur le potentiel de développement agricole d'un grand périmètre irrigué et en prévoyant des mesures d'accompagnement voire de protection des bassins versants en amont du périmètre.

Pour la région Sava et Analanjirofo, des propositions initiales ont été faites lors de la phase d'identification et pourront servir de point de départ pour la phase de formulation.

Par ailleurs, outre les propositions formulées lors de la phase d'identification, il est également demandé au prestataire d'analyser la possibilité de poursuivre et/ou de mettre à l'échelle les interventions commencées sur l'appui aux populations vulnérables autour des aires protégées (Sava et Analanjifofo) et les résultats du projet COFAM dans le parc national de Marolambo avec MNP et le cas échéant de développer une proposition à inclure dans le programme.

L'analyse doit fournir tous les éléments nécessaires pour comprendre et justifier la proposition, d'assurer sa faisabilité et de réduire le risque de non atteinte des objectifs.

Les aspects qui seront à traiter dans le cadre de l'étude seront notamment :

- Contexte socio-économique, environnemental et physique : typologie des régions à mettre à jour/ à faire et/ou identifier les gaps d'informations, comment les combler et déterminer ce qui est faisable comme actions de collecte d'informations stratégiques dans le contexte du programme.
- Description plus fine de la population cible, notamment : i) typologie du tissu des PME/coopératives agricoles de la zone d'intervention et 1^{ère} identification pour les filières visées d'acteurs susceptibles d'être candidates/parties prenantes du programme (variables de sélection de ces acteurs à identifier) ; ii) exploitations agricoles familiales et leurs caractéristiques pertinentes pour le programme (type d'activité et produits, superficie moyenne, revenu, degré de diversification, degré de financement, utilisation d'animaux/mécanisation, capacités techniques et connaissances, appui par des services de proximité privés et/ou publics, utilisateur CSA/FRDA/microfinance, activités contractuelles, etc) ; iii) organisations de producteurs et professionnelles, organisations de services agricoles/élevage/pêche/forêts, organisations communautaires.
- Fonctionnement des chaînes de valeur (en complément de l'étude d'analyse institutionnelle et de gouvernance).
- Analyse des chaînes de valeur à appuyer : raisonnement / justification du choix, type d'appui nécessaire, modalités de financement, etc...
- Analyse des facteurs de sécurisation des investissements/réduction des risques et identification des mesures d'accompagnement pertinents : foncier, accessibilité des intrants (semences, engrais, protection ravageurs et maladies) et outils/équipement, disponibilité de services d'appui et de services de vulgarisation et d'appui à l'innovation (agroécologie, agroforesterie,...), disponibilité et gestion de l'eau pour les différents groupes d'utilisateurs, compétition entre agents économiques (éleveurs-agriculteurs-forestiers, mines, etc), infrastructures d'accès aux marchés, décentralisation et fiscalité locale,...
- Sécurité alimentaire et nutritionnelle : dispositifs d'information existants, actions et modalités d'interventions à privilégier...

L'étude abordera les aspects transversaux (foncier, aménagement du territoire, emplois des jeunes, genre, changement climatique, décentralisation) et devra également aboutir à des propositions concrètes sur les liens et modes d'interactions à mettre en place avec le projet RINDRA.

La mission se déroulera en deux phases comme décrit ci-après.

Phase 1

Cette première phase, qui mobilisera les cinq expert(e)s, devra permettre d'atteindre les résultats R1, R2 et R3 susmentionnés.

La mission débutera par une réunion de démarrage avec la Délégation de l'Union européenne à Madagascar (DUEM), l'Ordonnateur National (ON) et les Ministères concernés. Au cours de cette réunion, les attentes et recommandations particulières seront précisées en vue d'ajuster la méthodologie et le plan de travail.

Les expert(e)s devront consulter diverses parties prenantes avec un ciblage assez fin convenu avec l'autorité contractante. Ils/elles devront également prévoir dans leur calendrier des visites sur site pour mieux appréhender les situations de vulnérabilité et le choix des zones prioritaires d'intervention. Un atelier, d'une journée maximum, pourra être organisé pour la présentation et des discussions de la proposition finale avec les parties prenantes.

Phase 2 :

Cette phase, qui mobilisera les expert(e)s 1, 2 et 3, débutera après l'approbation de la proposition de programme par les services de la Commission européenne (sans attendre la signature de la décision de financement du programme). Elle devra permettre d'atteindre le résultat R4 décrit précédemment.

2.5 Langue du contrat

La langue du contrat est le français.

2.6 Sous-traitance

La sous-traitance n'est pas autorisée dans le cadre du présent marché.

3. EXPERTISES – PROFIL DES EXPERTS

La prestation comportera au maximum 210 personne/jours d'expertise pour l'ensemble de l'équipe.

➤ Profils demandés:

Il est demandé une équipe formée de 5 expert(e)s comme suit :

- Expert(e) n°1 - Un(e) expert(e) en développement agricole et rural / chef de mission, de catégorie I, pour un total indicatif de 52 personne-jours (40 jours pour la phase 1, 12 jours pour la phase 2) ;
- Expert(e) n°2 - Un(e) expert(e) en chaînes de valeur, de catégorie I, pour un total indicatif de 50 personne-jours (38 jours pour la phase 1, 12 jours pour la phase 2) ;
- Expert(e) n°3 - Un(e) expert(e) en environnement / foresterie, de catégorie I, pour un total indicatif de 50 personne-jours (38 jours pour la phase 1, 12 jours pour la phase 2) ;
- Expert(e) n°4 - Un(e) expert(e) en questions sociales et de genres, de catégorie II, pour un total indicatif de 37 personne-jours (phase 1) ;
- Expert(e) n°5 - Un(e) expert(e) en génie rural, de catégorie II, pour un total indicatif de 21 personne-jours (phase 1).

Les expert(e)s répondront aux profils définis ci-après.

Expert(e) n°1 - expert(e) en développement agricole et rural –Catégorie I

- Qualifications

- Diplôme de Master / bac + 5 minimum en agriculture/agronomie, développement rural, sciences du développement ou dans un domaine équivalent (exigence minimale)

- Expérience professionnelle générale

- Minimum 12 années d'expérience professionnelle dans le domaine du développement agricole et rural, dont au moins 5 années acquises à l'international (exigence minimale)

- Au moins 3 expériences dans l'identification / formulation de projets/programmes de développement agricole et rural
- Au moins 3 expériences comme chef/fe de mission (exigence minimale)

- Expérience professionnelle spécifique

- Maîtrise de la gestion du cycle de projet, du cadre logique et des procédures prouvée par des missions similaires de formulation de projet et de préparation de termes de référence et/ou lignes directrices d'appels à propositions sous financement FED ou Budget UE.
- Expérience en matière d'approche participative et de collaboration avec les différentes interfaces (opérateurs publics et privés, société civile...) dans les actions de développement rural.
- Expérience dans l'élaboration, la mise en œuvre ou le suivi-évaluation de projets/programmes incluant différentes dimensions (développement économique, sécurité alimentaire, nutrition, environnement, foncier, mesures d'accompagnement à caractère social)
- Expérience dans l'aide au développement dans les Etats fragiles ou en situation de crise.

Expert(e) n°2 - expert(e) en chaînes de valeur – Catégorie I

- Qualifications

- Diplôme de Master / bac + 5 minimum en agriculture/agronomie, développement rural, sciences du développement ou dans un domaine équivalent (exigence minimale)

- Expérience professionnelle générale

- Minimum 12 années d'expérience professionnelle dans le domaine du développement agricole, dont au moins 5 années acquises à l'international (exigence minimale)
- Au moins 3 expériences dans l'analyse ou l'appui au développement de chaînes de valeur
- Expérience dans l'identification/la formulation ou la mise en œuvre de projets/programmes similaires dans des pays en développement

- Expérience professionnelle spécifique

- Expérience dans l'appui au développement de chaînes de valeur concernant au moins une des productions suivantes : épices, café ou cacao, maraîchage, élevage, pêche ou aquaculture
- Expérience dans la conception et la mise en place de dispositifs d'appui et d'accompagnement aux petits producteurs et aux groupements de producteurs ou organismes du secteur privé dans le domaine de l'agriculture ou de la pêche
- Expérience relative au développement de produits de qualité
- Maîtrise de la gestion du cycle de projet, du cadre logique et des procédures prouvée par des missions similaires

Expert(e) n°3 - expert(e) en environnement / foresterie - Catégorie I

- Qualifications

- Diplôme de Master / bac + 5 minimum en foresterie, sciences de l'environnement, gestion ressources naturelles, sciences agronomiques ou domaine équivalent (exigence minimale)

- Expérience professionnelle générale

- Minimum 12 années d'expérience professionnelle dans le domaine de la préservation, gestion et valorisation des ressources naturelles, dont au moins 5 années acquises à l'international (exigence minimale)
- Expérience dans l'identification/la formulation ou la mise en œuvre de projets/programmes similaires dans des pays en développement

- Expérience professionnelle spécifique

- Expérience dans la préservation et la gestion d'écosystèmes forestiers en zones tropicales ou subtropicales
- Expérience dans le domaine de l'aménagement des bassins versants
- Maîtrise de la gestion du cycle de projet, du cadre logique et des procédures prouvée par des missions similaires

Expert(e) n°4 - expert(e) en questions sociales et de genres - Catégorie II

- Qualifications

- Diplôme de Licence / niveau bac + 3 minimum en sciences sociales ou domaine équivalent (exigence minimale)
- Formation complémentaire en genre et développement si le diplôme principal n'est pas dans ces domaines

- Expérience professionnelle générale

- Minimum 6 années d'expérience professionnelle dans le domaine du genre et/ou de l'inclusion des groupes vulnérables (exigence minimale)
- Expérience dans la réalisation d'études sociales en milieu rural

- Expérience professionnelle spécifique

- Expérience en milieu rural à Madagascar
- Expérience en matière d'approches stratégiques de renforcement des capacités des femmes ou des groupes vulnérables
- Expérience d'appui aux activités dans un des domaines suivants : insertion économique des femmes ou groupes vulnérables, hygiène et nutrition
- Expérience dans la préparation, la mise en œuvre ou le suivi-évaluation de projets/programmes de coopération

Expert(e) n°5 - expert(e) en infrastructures rurales - Catégorie II

- Qualifications

- Diplôme de Licence / niveau bac + 3 minimum en génie civil ou rural (exigence minimale)

- Expérience professionnelle générale

- Minimum 6 années d'expérience professionnelle dans des projets comprenant des infrastructures agricoles et/ou rurales (exigence minimale)
- Expérience dans l'identification/la formulation ou la mise en œuvre de projets/programmes similaires dans des pays en développement

- Expérience professionnelle spécifique

- Expérience en milieu rural à Madagascar
- Expérience en matière d'approche HIMO

Connaissances linguistiques : il est exigé que tous les expert(e)s justifient d'une bonne maîtrise du français à l'oral et à l'écrit, et qu'au moins deux expert(e)s maîtrisent le malgache.

4. LIEU ET DURÉE

4.1 Période de démarrage

Date prévue de notification de l'attribution du marché : 8 mars 2015

Date de démarrage souhaitée (phase 1) : 21 mars 2016

4.2 Durée

La prestation se fera sur une période de 8 mois (calendaires) à partir de la date de démarrage.

4.3 Calendrier indicatif

La mission à Madagascar est prévue sur une durée de :

- 50 jours calendaires pour la phase 1 à compter de la date de démarrage ;
- 15 jours calendaires pour la phase 2. La phase 2 interviendra suite à l'approbation par les services de la Commission de la Fiche Action. Elle devrait se dérouler entre la mi-septembre et la mi-octobre 2016.

La mission inclura des visites de terrain (entretiens, visites de sites, ateliers...) dans les régions du Nord ciblées par le projet et un travail à Antananarivo (documentation, entretiens...).

La version provisoire du rapport de la 1^{ère} phase de la mission devra être transmise à la Délégation avant le 25 mai 2016.

4.4 Lieux de l'exécution du contrat

Antananarivo, avec des déplacements à prévoir dans les principales régions d'interventions de l'UE dans le Nord et le Nord Est du pays (régions Diana, Sava et Analanjirifo).

5. RAPPORTS

Les produits livrables attendus sont :

Au terme de la phase 1

1. Une note méthodologique (maximum 10 pages) dans les 72 heures suivant la réunion de briefing avec la DUEM. Cette note précisera la méthodologie d'analyse, les personnes ressources envisagées pour les consultations, le calendrier de la mission et la répartition des tâches au sein de l'équipe. Ce produit sera présenté et discuté avec la DUEM au plus tard 48 heures après la remise de la note pour validation.

2. Un aide-mémoire (maximum 15 pages) présentant les principales conclusions de la mission sera remis à la DUEM au plus tard 48 heures avant la réunion de débriefing.

4. Un rapport de mission (maximum 40 pages, hors annexes). Le rapport inclura obligatoirement en annexe : i) le projet de Fiche Action du programme ; ii) les annexes de la Fiche Action (cadre logique, fiches d'analyse des questions transversales : égalité de genre, approche basée sur les droits, environnement et changement climatique) ; iii) le projet de Dispositions Techniques et Administratives (DTA) du programme ; iv) le budget détaillé du programme. La version provisoire du rapport final sera transmise à la DUEM au plus tard 15 jours calendaires après la réunion de débriefing. Les commentaires seront envoyés au prestataire au cours des 15 jours calendaires suivant la réception du rapport. La version finale des documents incluant l'ensemble des clarifications et ajouts suggérés sera soumise pour approbation de la DUEM dans les 10 jours calendaires suivant la réception des commentaires.

Au terme de la phase 2

1. Une note méthodologique (maximum 10 pages) dans les 72 heures suivant la réunion de briefing avec la DUEM. Cette note précisera la méthodologie d'analyse, les personnes ressources envisagées pour les consultations, le calendrier de la mission et la répartition des tâches au sein de l'équipe. Ce produit sera présenté et discuté avec la DUEM au plus tard 48 heures après la remise de la note pour validation.

2. Un aide-mémoire (maximum 15 pages) présentant les principales conclusions de la mission sera remis à la DUEM au plus tard 48 heures avant la réunion de débriefing.

4. Un rapport de mission (maximum 40 pages, hors annexes). Le rapport inclura obligatoirement en annexe : i) le projet de Fiche Action du projet ; ii) les annexes de la Fiche Action (cadre logique, fiches d'analyse des questions transversales : égalité de genre, approche basée sur les droits, environnement et changement climatique) ; iii) le projet de Dispositions Techniques et Administratives (DTA) du projet ; iv) le budget détaillé du projet. La version provisoire du rapport final sera transmise à la DUEM au plus tard 15 jours calendaires après la réunion de débriefing. Les commentaires seront envoyés au prestataire au cours des 15 jours calendaires suivant la réception du rapport. La version finale des documents⁵⁰ incluant l'ensemble des clarifications et ajouts suggérés sera soumise pour approbation de la DUEM dans les 10 jours calendaires suivant la réception des commentaires.

La note méthodologique, les aide-mémoire et les versions provisoire des rapports et ses annexes seront remis au format électronique (version word) par e-mail à l'adresse suivante : DELEGATION-MADAGASCAR-DEV-RURAL@eeas.europa.eu. Le rapport final sera communiqué en version informatique par mail à l'adresse susmentionnée ainsi qu'en 3 exemplaires sous format papier.

6. DEPENSES ACCESSOIRES

Non-applicable.

6.1 Catégories de dépenses

Non-applicable.

6.2 Exemption de taxes

Il n'existe pas de convention entre la Commission européenne et Madagascar en vertu de laquelle les taxes seraient exonérées partiellement ou en totalité.

6.3 Vérification des dépenses

S'agissant d'un marché à prix forfaitaire, la présentation d'un rapport de vérification des dépenses avec la facture finale n'est pas requise.

7. SUIVI ET EVALUATION

Indicateurs :

- Respect de délais de présentation des livrables ;
- Qualité des livrables fournis selon les résultats mentionnés dans les Termes de référence

Tout problème ou empêchement rencontré lors du déroulement de la mission devra être communiqué aussitôt à la Délégation de l'UE.

Les experts seront entièrement autonomes du point de vue logistique. Ceci concerne notamment la prise de rendez-vous, les déplacements de toute nature, le secrétariat (photocopies, impression de documents, etc.).

Il est également demandé aux experts de veiller à la ponctualité de leurs rendez-vous, avec et en dehors de la Délégation de l'UE.

Le prestataire donnera l'assurance que l'information collectée lors de la prestation restera strictement confidentielle. Nul autre que les parties contractantes ne seront autorisées à connaître les réponses des personnes ressources. A ce titre, il devra s'assurer que son personnel respecte cette confidentialité et mettra tout en œuvre pour protéger, à tous les niveaux, le secret des déclarations de l'ensemble des personnes ressources contactées.

Annexe 1

Documents de référence

- Evaluation de la coopération de l'Union européenne avec la République de Madagascar 2002-2013, Délégation UE, septembre 2014
- Politique Générale de l'Etat (PGE), et son programme de mise en œuvre, présentée par le Premier Ministre à l'Assemblée nationale le 10 mai 2014
- Plan National de Développement (PND), janvier 2015
- Programme Indicatif National du 11^{ème} FED Madagascar-UE
- Rapport final de mission - Mission d'appui à la formulation du Programme Indicatif National de coopération de l'Union Européenne avec Madagascar dans le secteur du développement rural, pour le 11^{ème} FED, juin 2015
- Rapport final de mission – Mission d'évaluation à mi-parcours du projet d'amélioration de la sécurité alimentaire et d'augmentation des revenus agricoles dans le Sud et le Sud-Est de Madagascar (ASARA), janvier 2016
- Projet de Fiche d'Identification du Projet d'Appui Institutionnel au Secteur de l'Agriculture, de l'Élevage, de la Pêche et de l'Environnement, février 2016
- Projet de Fiche d'Identification du Projet interrégional d'appui au secteur de l'Agriculture, de l'Élevage, de la Pêche et de l'Environnement dans le Nord de Madagascar, février 2016
- Loi des Finances 2016
- Pacte National de Madagascar pour soutenir la mise en œuvre du programme sectoriel agriculture, élevage et pêche, CAADP, signé le 13 juin 2014
- La feuille de route Société Civile 2014-2017, Délégation UE, juillet 2014
- Plan de développement économique à court, moyen et long terme par le secteur privé, novembre 2011, et 20 points prioritaires à court terme, mars 2014
- Quels enjeux pour la durabilité et la gouvernance des ressources naturelles à Madagascar? Dans Mondes en Développement, 2004/3 n°127, 2004.
- Lignes directrices n°2 Appui aux programmes sectoriels – Europeaid, Collection Outils et Méthodes, Commission Européenne, 2007.

Annexe 2

Les politiques nationales du développement rural et de sécurité alimentaire et nutritionnelle

Politique générale de l'Etat

Le Premier Ministre a présenté le 10 mai 2014, la Politique Générale de l'Etat (PGE), qui dresse un premier diagnostic de la situation dans laquelle se trouve le pays, et identifie 4 axes stratégiques assortis de 22 défis à relever pour tendre vers la vision "Madagascar, une nation moderne et prospère". Cette politique générale insiste sur l'importance de la bonne gouvernance y compris la transparence budgétaire, l'Etat de droit, la lutte contre la corruption, et la protection sociale, le tout à travers une gestion axée sur les résultats. La PGE est complétée par un Mémoire de Politique Economique et Financière, élaboré avec le FMI en mai 2014, qui fixe des orientations macro-économiques et propose un programme de réformes structurelles sur 18 mois.

Le Gouvernement a également adopté en juillet une Déclaration de Politique Economique 2014-2017 en cohérence avec la PGE, et a pour objectifs la relance et le développement des activités économiques, l'amélioration des conditions de vie et la réduction de la pauvreté ; ceci par la création d'emplois décents, d'une répartition équitable de ses fruits afin de réduire l'inégalité sociale, le développement de programmes de filet de sécurité. Cette politique économique considère, avec raison, l'agriculture-pêche-élevage, le tourisme, les mines et l'environnement, comme autant de secteurs ayant un fort potentiel de croissance durable.

Programme National de Développement

Le Gouvernement travaille à l'élaboration du Plan National de Développement 2014-2019 (PND) constituant le plan opérationnel de la PGE, pour amener l'économie malgache vers une croissance inclusive et soutenable et permettre une réduction conséquente de la pauvreté. Ce PND en cours de finalisation, devait permettre au Gouvernement et à chaque département ministériel de positionner ses interventions dans un cadre budgétaire crédible et réaliste conformément à sa mission et ses attributions, et d'aligner son plan d'actions dans le temps, avec des priorités et des indicateurs chiffrés. La vision à moyen/long terme définie par le Président de la République et mentionnée dans le PND est de : « *Bâtir un nouveau Madagascar, un Madagascar fort et ainsi léguer aux générations futures un pays apaisé, uni et prospère, qui aura réussi à devenir un leader mondial de la valorisation et de la préservation de son immense capital naturel en se basant sur une croissance forte et inclusive au service du développement équitable et durable de tous les territoires* ».

Prévue pour fin 2014, la version intérimaire du Plan reflète une structuration sur 5 axes principaux: (i) la gouvernance, l'état de droit, la sécurité, la décentralisation, la démocratie et la solidarité nationale; (ii) préservation de la stabilité macroéconomique et appui au développement; (iii) croissance inclusive et ancrage territorial du développement; (iv) capital humain adéquat au processus de développement et (v) valorisation du capital naturel et renforcement de la résilience aux risques de catastrophes.

Le PND définit un phasage qui consiste à avancer un ensemble d'actions prioritaires à réaliser sur la période 2015-2016, rassemblé dans un Programme d'Urgences Présidentiel (PUP).

Programme Sectoriel Agriculture, Elevage et Pêche (PSAEP)

Lancée en 2007, puis interrompue en 2009 en raison de la crise politique, la préparation du PSAEP a été reprise par le Gouvernement en novembre 2011. Le gouvernement a par ailleurs pris l'initiative de réunir tous les acteurs du développement rural en vue de les impliquer activement dans le processus à travers différentes plateformes.

Le Programme Détaillé de Développement de l'Agriculture en Afrique (PDDAA) correspond à l'Agenda du NEPAD, relatif au secteur agricole qui fut adopté lors de la deuxième session ordinaire de

l'Assemblée Générale des Chefs d'Etats et de Gouvernements africains en juillet 2003 à Maputo, au Mozambique. Le principal objectif du PDDAA est d'aider les pays africains à stimuler la croissance économique par le développement de l'agriculture pour éradiquer la faim et réduire la pauvreté. Ainsi, il se fonde sur quatre piliers que sont : (i) la gestion durable des terres et des eaux ; (ii) l'accès aux marchés ; (iii) l'approvisionnement alimentaire et la réduction de la faim ; et (iv) la recherche agricole.

Le PDDAA a donné lieu au niveau national au Pacte National pour soutenir le PSAEP. Le Pacte intègre les principes et valeurs du PDDAA dans les systèmes de planification et de mise en œuvre du développement agricole à Madagascar, afin d'améliorer la qualité et l'efficacité du PSAEP.

Le Pacte national précise, pour le secteur Agriculture, Elevage et Pêche (AEP), que «... *Madagascar en 2025, s'appuie sur une production Agricole compétitive et durable, intégrant des exploitations familiales et des unités de transformation modernisées pour assurer la sécurité alimentaire et conquérir les marchés d'exportation* ».

La politique de développement du secteur AEP favorisera (i) une croissance régionale portée par les pôles, (ii) une adéquation de la production aux exigences du marché, et (iii) un équilibre entre les approches de lutte contre la pauvreté et celles de croissance économique dans l'affectation des ressources.

Le Gouvernement affectera annuellement au moins 10% du budget national au secteur AEP, tel que stipulé par la Déclaration de Maputo.

A court terme, 70% des investissements publics du PSAEP, y compris le Programme d'investissement public (PIP), seront consacrés à la réduction de la pauvreté. Les domaines clés concernés seront : **la sécurité alimentaire, la nutrition, l'emploi, le revenu et l'adaptation au changement climatique.**

A long terme, 60% des investissements publics seront affectés à la croissance économique en complément aux 40% pour la réduction de la pauvreté. Les axes clés seront alors : la création avec le privé (petits et grands producteurs) de zones d'investissements d'agriculture et d'élevage ainsi que des plans d'aménagement de la pêche et de l'aquaculture et l'élargissement des marchés et l'exportation et la création de valeur ajoutée des produits issus des producteurs. Des réformes seront également menées dont les principales sont : (i) le renforcement de la déconcentration en affectant 70 % des effectifs techniques au niveau régional ; (ii) la mise en place d'une politique de relève priorisant le recrutement de jeunes techniciens ; (iii) la restructuration de la coordination d'une recherche au service du développement ; (iv) la mise à jour et l'adoption de la loi sur la pêche, la modernisation de la législation sur l'élevage, l'harmonisation des lettres de politique ; (v) l'appui à la réforme foncière et (vi) la mise en œuvre de la «parafiscalité» du secteur AEP pour pérenniser les services de proximité.

Pour accompagner le développement, la politique du Gouvernement sera fondée sur (i) l'utilisation du foncier comme capital de production ; (ii) le respect de l'environnement pour accroître la durabilité ; (iii) la pérennisation du financement des outils du secteur AEP ; et sur (iv) l'instauration de confiance des acteurs à travers une amélioration de la gouvernance.

Le secteur privé qui constituera le moteur de l'exportation et de l'extensification, ainsi que les organisations de producteurs qui renforceront les services à leurs membres, joueront un rôle clé dans ce processus de développement.