



Ouvrer pour que les  
populations rurales pauvres  
se libèrent de la pauvreté

## ÉVALUATION DE PROJET



**République de Madagascar**

**Projet de mise en valeur du Haut Bassin  
du Mandraré - Phase II**

Évaluation terminale

**Juin 2009**





**Document du  
Fonds international de développement agricole**

**République de Madagascar**

**Projet de mise en valeur du Haut Bassin du Mandraré – phase II**

**Evaluation terminale**

**Juin 2009  
Rapport No. 2062-MG**

<b>EQUIPE D'ÉVALUATION</b>	
<b>Responsabilité générale</b>	M. Luciano Lavizzari, Directeur, Bureau de l'évaluation
<b>Chargé de l'évaluation</b>	M. Michael Carbon, Chargé d'évaluation
<b>Appui administratif</b>	Mme Marie-Louise Ndiaye, Assistante d'évaluation
<b>Comité de revue interne</b>	M. Paul-André Rochon, Chargé d'évaluation sénior M. Pietro Turilli, Chargé d'évaluation M. Luigi Cuna, Chargé d'évaluation
<b>Consultants</b>	
<b>Chef de mission</b>	M. Amor Bayouli
<b>Membres de l'équipe</b>	Mme Marie Noëlle Andriamihaja, Economiste rurale  Mlle Joana Guerrin, Spécialiste des organisations de producteurs  Mme Marie Dieudonnée Randriamamonjy, Spécialiste du renforcement des capacités et de la micro-finance  Mme Khaoula Rivière, Agronome

Photo de couverture :  
Récolte du riz irrigué - Région de l'Anosy, Madagascar  
 Source : Michael Carbon

## République de Madagascar

### Projet de mise en valeur du Haut Bassin du Mandraré – phase II (PHBM II) – Prêt No. 548-MG

#### Evaluation terminale

#### Table des matières

Unité monétaire et taux de change	iii
Abréviations et acronymes	iii
Carte des zones d'intervention du PHBM	v
Préface	vii
Foreword	ix
Résumé exécutif	xi
Executive Summary	xix
Accord conclusif	xxix
Agreement at Completion Point	xxxvii
<b>I. OBJECTIFS, MÉTHODOLOGIE ET PROCESSUS DE L'EVALUATION</b>	<b>1</b>
<b>II. CONTEXTE DU PAYS ET DU SECTEUR</b>	<b>2</b>
<b>III. CONTEXTE DU PROJET</b>	<b>5</b>
A. Zone du projet	5
B. La première phase du PHBM	6
C. Présentation du PHBM II	6
<b>IV. RESULTATS D'EXECUTION DU PROJET</b>	<b>8</b>
A. Composante « renforcement des capacités locales »	8
B. Composante « appui aux initiatives locales »	10
C. Composante « appui aux services financiers »	12
D. Composante « désenclavement de la zone du projet »	13
E. Taux d'exécution	13
<b>V. PERFORMANCE DU PROJET</b>	<b>14</b>
A. Pertinence	14
B. Efficacité	17
C. Efficience	26
<b>VI. IMPACT SUR LA PAUVRETE RURALE</b>	<b>28</b>
A. Revenu et biens matériels des ménages	28
B. Sécurité alimentaire et production agricole	30
C. Capital humain et social et renforcement du pouvoir	31
D. Ressources naturelles et environnement	33
E. Institutions et politiques	34
<b>VII. DURABILITÉ ET INNOVATIONS</b>	<b>35</b>
A. Durabilité	35
B. Innovations, multiplication et élargissement d'échelle	38
<b>VIII. PERFORMANCE DES PARTENAIRES</b>	<b>38</b>
A. Gouvernement	38
B. FIDA	40
C. UNOPS	41

D. Prestataires de services	41
E. Projets partenaires	42
<b>IX. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS</b>	<b>43</b>
A. Conclusions	43
B. Recommandations	44

## APPENDICES

1. Liste des personnes rencontrées	49
2. Références bibliographiques	55

## TABLEAUX

1. Dates clé du PHBM II	6
2. Bilan des réalisations de la composante « renforcement des capacités locales » (mai 2008)	9
3. Bilan des réalisations en matière d'appui aux initiatives locales	10
4. Bilan des activités transversales et d'accompagnement	11
5. Bilan des réalisations de la composante « appui aux services financiers »	12
6. Evolution de la pluviométrie, des superficies aménagées pour l'irrigation et des taux d'exploitation et d'intensification des périmètres irrigués aménagés (phase 1 et 2)	19
7. Evolution de la structure du revenu monétaire moyen des ménages dans la zone du projet (en MGA)	29
8. Accroissement de la production agricole vivrière et maraîchère	30
9. Evolution de la disponibilité alimentaire par rapport à la moyenne nationale	31
10. Scores attribués au PHBM II et ses partenaires par l'évaluation terminale	44

## FIGURES

1. Taux d'exécution physique et financier du projet	14
2. Evolution du coût de transaction commerciale au marché de Tsivory	23
3. Evolution de la valeur ajoutée additionnelle du riz à partir de 2001 (année de référence)	23
4. Carte de désenclavement de la zone du projet	24
5. Variation du revenu par tête entre 2002 et 2005	28
6. Evolution des revenus, des dépenses et de l'épargne	29
7. Evolution de la production et du rendement moyen du riz dans la zone du PHBM II	31

## ENCADRÉS

1. Les différents types de crédits offerts par le réseau	13
2. Stratégies de réduction des coûts d'exécution adoptées par le PHBM II	27
3. Le système de suivi-évaluation du PHBM II	40

## ANNEXES (\*)

I. Document de travail relatif aux sous-composantes alphabétisation, nutrition et santé communautaire et communication	
II. Document de travail relatif aux composantes « renforcement des capacités locales » et « appui aux initiatives de base »	
III. Document de travail relatif à l'organisation des producteurs	
IV. Document de travail relatif à la composante « appui aux services financiers »	
V. Document de travail relatif à la composante « désenclavement de la zone du projet », aux sous-composantes appui à la commercialisation et appui à la cellule comptable et à l'évaluation de l'impact économique du projet	

(\*) Les annexes sont disponibles auprès du Bureau de l'évaluation du FIDA (evaluation@ifad.org).

## Unité monétaire et taux de change

Unité monétaire	Malagasy Ariary (MGA)
Taux de change (Octobre 2008)	1.695 MGA = 1 USD

## Abréviations et acronymes

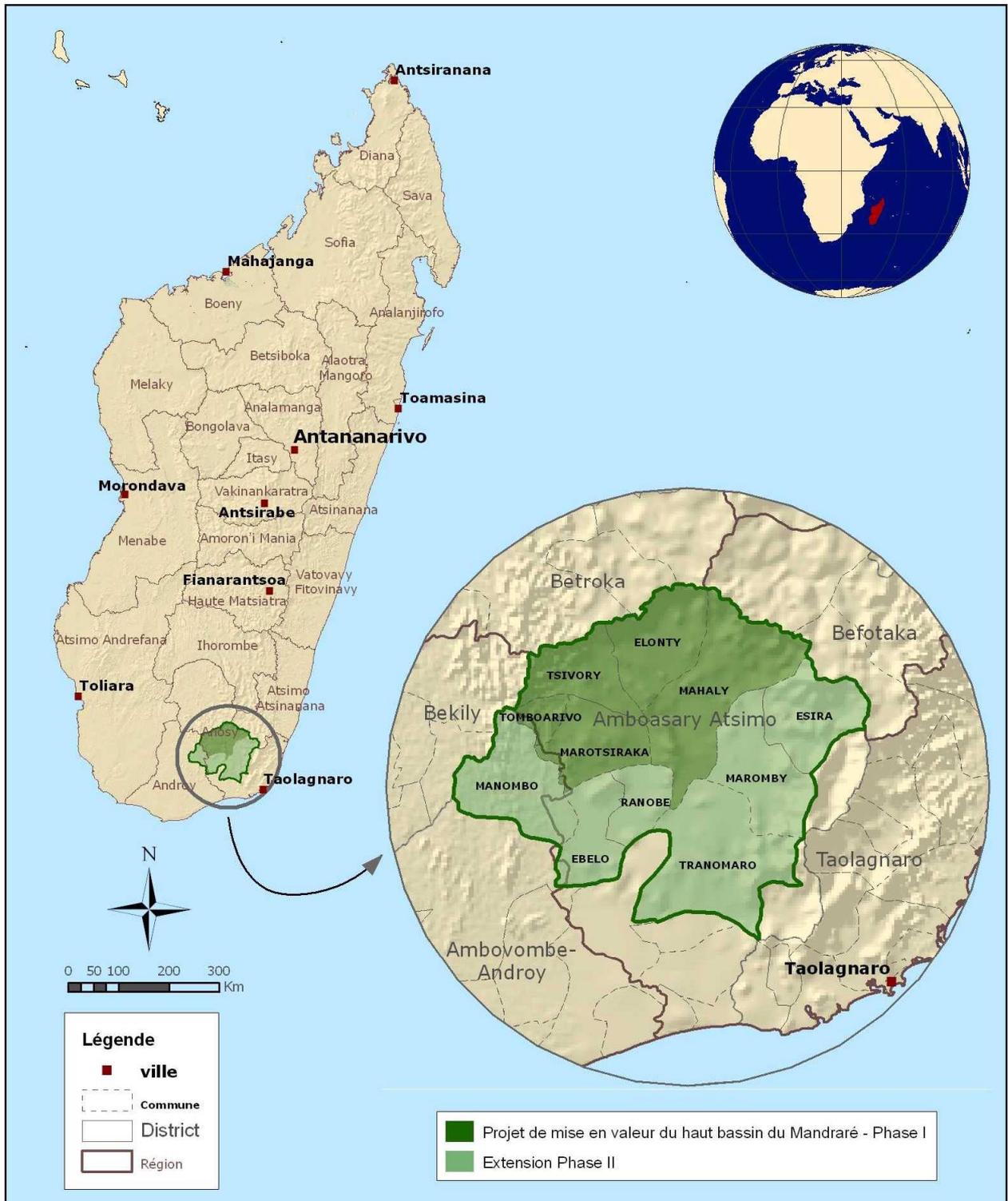
ACS	Association à caution solidaire
AEP	Adduction en eau potable
AEL	Association d'éleveurs
AGR	Activité génératrice de revenu
ALT	Andrew Lees Trust (ONG)
APD	Avant-projet détaillé
AROPA	Projet d'appui au renforcement des organisations professionnelles et services agricoles
AUE	Association des usagers de l'eau
BDD	Base de données
CAE	Crédit avec éducation
CCD	Comité communal de développement
CTD	Collectivités territoriales décentralisées
COSOP	Document d'options stratégiques pour le pays du FIDA
CSA	Centre de services agricoles
CSB	Centre de santé de base
DRS	Défense et restauration des sols
DSRP	Document stratégique de réduction de la pauvreté
ERI	Etude pour l'évaluation des résultats et de l'impact du PHBM II
ETP	Evapotranspiration potentielle
FER	Fond d'entretien routier
FID	Fonds d'intervention pour le développement
FIDA	Fonds international de développement agricole
FIL	Fonds pour les initiatives locales
GCV	(Crédit) Grenier communautaire villageois
GFI	Guichet foncier intercommunal
ICAR	Association internationale de crédit agricole et rural
IEC	Information, éducation et communication
IFRA	Institution financière régionale de l'Anosy
LNTPB	Laboratoire national des travaux publics et bâtiments
MAEP	Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche
MAP	Madagascar Action Plan
MGA	Malagasy Ariary
MP	Mini projets
OG	Opérateur Généraliste
ONG	Organisation non gouvernementale
OP	Organisation de producteurs
OPCI	Organisme public de coopération intercommunale
OS	Objectif spécifique
OTS	Opérateur technique spécialisé
PADR	Plan d'action pour le développement rural
PATAS	Programme d'appui au transfert des avoirs et des savoirs
PCD	Plan communal de développement
PDCV	Plan de développement communautaire villageois
PHBM	Projet de mise en valeur du Haut Bassin du Mandraré
PI	Périmètre irrigué
PIC	Piste intercommunale
PNDR	Programme national de développement rural
PN2D	Programme national de décentralisation et de déconcentration
PNF	Programme national foncier

PRD	Plan régional de développement
PRDR	Programme régional de développement rural
PSDR	Programme de soutien au développement rural
PST	Programme sectoriel des transports
PTBA	Programme de travail et de budget annuel
PTF	Partenaires techniques et financiers
RIMS	Results and Impact Management System
RIP	Route d'intérêt provincial
RMP	Revue à mi-parcours
ROR	Réseau des observatoires ruraux
RPE	Rapport de pré-évaluation
SRA	Système de riziculture amélioré
S-E	Suivi-évaluation
SOD	Socio-organismes de développement
STD	Services techniques déconcentrés
TRIE	Taux de rentabilité interne économique
UGP	Unité de gestion du projet
UNOPS	Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets
USD	Dollar américain

# Madagascar

## Carte des zones d'intervention du PHBM

PHBM I (1996 - 2001) et PHBM II (2001 - 2008)



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

Carte compilée par le FIDA



## PRÉFACE

L'objectif du Projet de mise en valeur du Haut Bassin du Mandraré phase 2 (PHBM II) était de contribuer à la réduction de la pauvreté rurale à travers : i) la diversification et l'augmentation des revenus ; ii) l'amélioration de la sécurité alimentaire ; et iii) la restauration et gestion durable des ressources naturelles. Le projet d'un coût total estimé à 23 millions USD, était financé par un prêt du FIDA de 12,6 millions USD à des conditions hautement concessionnelles et des contributions du Gouvernement (5,2 millions USD), des bénéficiaires (1,8 million USD) et de deux projets de la Banque mondiale (3,6 millions USD). Le PHBM II se trouvait sous la tutelle du Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche. L'administration et la supervision du prêt FIDA étaient assurées par le Bureau pour les services d'appui aux projets des Nations unies (UNOPS) jusqu'en 2007, mais durant 2008 – la dernière année d'exécution – le projet était supervisé directement par le FIDA. Le projet était organisé autour des composantes suivantes : i) renforcement des capacités locales ; ii) soutien à la production agricole et à l'élevage par le biais de mini-projets initiés et gérés par des organisations de producteurs et financés à travers un Fonds d'appui aux initiatives locales ; iii) développement de services financiers à proximité ; et iv) désenclavement de la zone du projet. Le PHBM II couvrait onze communes rurales, y compris quatre de la première phase, et devait toucher l'ensemble de la population de la zone composée de 17.400 ménages.

L'évaluation a constaté que les objectifs du PHBM II étaient pertinents par rapport aux besoins des populations cibles et aux stratégies et politiques du Gouvernement et du FIDA. Toutefois, la conception du projet contenait certaines faiblesses au niveau des approches et modalités de mise en œuvre du projet. En outre, la situation socio-économique, agro-écologique et le contexte institutionnel du projet ont beaucoup évolué depuis sa conception initiale. L'équipe du projet, estimée très compétente par l'évaluation, a pris des initiatives judicieuses pour adapter les modalités de mise en œuvre du projet. Le FIDA et le Gouvernement ont porté un soutien approprié à ces ajustements, de sorte que le projet a pu atteindre une performance globalement satisfaisante.

L'impact du projet a été important en termes d'augmentation des revenus et de la production agricole, de l'amélioration de la sécurité alimentaire et du renforcement du capital social. Ceci peut être attribué à l'approche intégrée du projet sur les plans technique, économique et social avec une forte participation des communautés. Le PHBM II a atteint rapidement un impact important sur la production agricole par le développement de filières de cultures irriguées hautement demandées, avec une forte implication des femmes. Toutefois, la portée de cet impact reste limitée car seulement la moitié environ des ménages dans la zone du projet a accès aux terres irriguées. Par ailleurs, les cultures promues ont été considérées par le projet comme des activités de production isolées, alors qu'en réalité, elles font partie de systèmes de production plus larges et parfois très complexes. En conséquence, peu de progrès ont été constatés dans la production agricole pluviale et l'élevage, et dans la gestion globale des facteurs de production (eau, terre, cheptel etc.) à l'échelle des ménages et des communautés.

Il y a plusieurs facteurs propices à la durabilité des acquis du projet, tels que les opportunités soutenues de commercialisation des cultures promues, la simplicité des systèmes d'irrigation construits, et un contexte institutionnel favorable. Toutefois, le réseau routier de la zone du projet reste très fragile, l'accès des populations aux infrastructures sociales est encore largement insuffisant, et la capacité des services techniques publics, qui ont été peu impliqués dans l'exécution du projet, reste faible. Ces risques à la durabilité sont induits essentiellement par l'absence de partenariats solides au démarrage du projet avec : i) les programmes sectoriels, afin de fournir des expertises techniques et ressources financières supplémentaires ; ii) la Région, pour assurer l'harmonisation avec les programmes régionaux ; et iii) les services techniques déconcentrés, afin d'assurer la continuité après-projet des services essentiels auprès des producteurs.

Ce rapport comprend l'Accord conclusif de l'évaluation qui résume les principales conclusions et recommandations de l'évaluation qui ont été examinées et approuvées par le Gouvernement de Madagascar et le FIDA.



Luciano Lavizzari  
Directeur, Bureau de l'évaluation



## FOREWORD

*The objective of the Upper Mandraré Basin Development Project, Phase II, was to help reduce rural poverty through: (i) diversifying and increasing rural incomes; (ii) improving food security; and (iii) the restoration and sustainable management of natural resources. Total project costs were estimated at some US\$23 million. This included an IFAD loan on highly concessional terms of US\$12.6 million; contributions from the Government of Madagascar and beneficiaries of US\$5.2 million and US\$1.8 million, respectively; and co-financing by the International Development Association/World Bank for a total of US\$3.6 million in the context of two projects. Project implementation was the responsibility of the Ministry of Agriculture, Livestock and Fisheries. IFAD loan administration and supervision was entrusted to the United Nations Office for Project Services until 2007, but during the course of 2008 – the last year of implementation – the project was supervised directly by IFAD. The project was structured around the following components: (i) local capacity-building; (ii) support to agricultural and livestock production sub-projects initiated and managed by farmer organizations through a Local Initiatives Fund; (iii) development of financial services; and (iv) construction of rural roads and tracks. Eleven rural communes were covered, including four from the first phase, and the entire population of the intervention area, some 17,400 households, was targeted.*

*The evaluation reached the conclusion that the project's objectives were relevant to the needs of the target population and to Government and IFAD strategies and policies. However, it also found that the design documents were somewhat lacking in terms of the proposed approach and implementation modalities, especially considering that the project's socio-economic, agro-ecological and institutional context had evolved since the initial design. The highly capable project team took a number of initiatives to adjust the project implementation modalities, and, in seeking to ensure satisfactory project performance, both IFAD and the Government demonstrated the necessary flexibility and support.*

*Project impact was significant in terms of increasing incomes, raising agricultural production, improving food security and enhancing social capital by means of an integrated technical, economic and social approach with strong community participation. Thanks to the development of value chains of irrigated crops with significant marketing potential, largely driven by women, the project rapidly improved agricultural production. However, the outreach of such impact was rather limited as only about 50 percent of households in the project area had access to irrigated land. In addition, the crops promoted were seen as isolated production activities when, in reality, they were and are part of broader, often complex, farming systems. Consequently, few advances were noted with regard to rainfed agricultural production and animal husbandry, or in the overall management of productive assets at the household and/or community levels.*

*While several factors contributed to the sustainability of project results – market potential of crops promoted; simplicity of irrigation systems built; and a favourably evolving institutional context – the road network in the project area remains fragile, people's access to social infrastructure is still largely insufficient, and the capacity of public technical service providers (whose involvement in project implementation was only minor) remains weak. These risks to sustainability were mainly caused by the absence of strong partnerships with: (i) sector programmes to provide sufficient financial resources; (ii) the regional administration to ensure harmonization with regional programmes; and (iii) public technical service providers to ensure continuity of services after project closure.*

*The present evaluation report includes an Agreement at Completion Point that summarizes the main findings of the evaluation and sets out the recommendations discussed and agreed by the Government of Madagascar and IFAD, together with proposals as to how and by whom the recommendations should be implemented.*



Luciano Lavizzari  
Director, Office of Evaluation



## République de Madagascar

### Projet de mise en valeur du Haut Bassin du Mandraré – phase II (PHBM II)

#### Evaluation terminale

#### Résumé exécutif

### I. INTRODUCTION

1. **Objectifs et processus de l'évaluation.** L'évaluation terminale du Projet de mise en valeur du Haut Bassin du Mandraré phase 2 vise, d'une part, à répondre à l'obligation du Fonds international de développement agricole (FIDA) de rendre compte des résultats et impacts atteints par les opérations financées auprès de ses membres et partenaires. D'autre part, elle doit contribuer à l'apprentissage par les partenaires du projet, au profit de la préparation et de la mise en œuvre d'autres interventions de développement rural à Madagascar. L'évaluation est centrée autour de 5 dimensions : 1) la performance du projet (pertinence, efficacité et efficience), 2) l'impact du projet sur la pauvreté rurale, 3) la durabilité des résultats, 4) les innovations, leur réplique et adoption institutionnelle et 5) la performance du FIDA et de ses partenaires. Après une mission préparatoire en mai 2008, la mission principale a eu lieu du 9 juin au 4 juillet 2008. Elle s'est appuyée sur trois sources d'information : revue de la documentation disponible, entretiens avec les intervenants et partenaires du projet et observations sur le terrain dans une quinzaine de villages de 6 communes des 11 couvertes par le projet. Une réunion de synthèse a été organisée le 04 juillet 2008 au Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche (MAEP) avec les différents partenaires et a permis de discuter de l'aide-mémoire de la mission.

2. **Contexte du pays.** Madagascar est un pays insulaire situé à 400 km au large de l'Afrique de l'Est d'une superficie de 587 000 km<sup>2</sup>, pour une population de 18,1 millions d'habitants (2007), dont 73 per cent vit en milieu rural et près de 44 per cent a moins de 15 ans. La croissance démographique est encore élevée (2,8 per cent par an). Le produit national brut par habitant se situe à 375 USD (2007) et le taux de croissance économique moyen est de 5 per cent (2004-2007). Vis-à-vis de l'indice de développement humain (IDH) du Programme des Nations Unies pour le développement (2007), Madagascar est classé au 143<sup>ème</sup> rang sur 177 pays. La durée de vie moyenne des malgaches était de 54,7 ans en 2005. L'agriculture emploie 78 per cent de la population active et procure 28 per cent du produit intérieur brut (2007). La population vivant au-dessous du seuil de la pauvreté représentait 66,3 per cent en 2007 contre 69,6 per cent en 2001. En 2005, la pauvreté touchait encore 73,5 per cent de la population rurale, en majorité agricole, contre 77,2 per cent en 2001. La faiblesse de la production agricole domestique est identifiée comme étant la cause majeure de malnutrition et de pauvreté.

3. **Stratégie du FIDA à Madagascar.** De 1979 à 2000, l'action du FIDA était centrée sur l'accroissement de la production vivrière et l'amélioration de l'autosuffisance alimentaire particulièrement en riz et en viande. Le Document des options stratégiques pour le pays (COSOP) de 2000 était axé sur : l'amélioration de l'accès des ruraux pauvres aux technologies basées sur la demande des producteurs, le renforcement des capacités des exploitations à travers notamment l'amélioration des infrastructures hydrauliques, l'organisation des producteurs au sein d'associations d'usagers et la promotion de la traction animale ou mécanique. Elle prévoyait en outre, l'appui et le renforcement des institutions locales et des services décentralisés de l'Etat. Le dernier COSOP (2007-2012) est centré autour de trois axes stratégiques : 1) améliorer la gestion des risques (notamment ceux liés à la production agricole et l'insécurité foncière) et réduire la vulnérabilité des ruraux pauvres en leur donnant plus largement accès aux ressources et aux services; 2) améliorer les revenus des ruraux pauvres par la diversification des activités agricoles et la promotion de l'entrepreneuriat rural; 3) professionnaliser les petits producteurs et leurs organisations.

4. Le Projet de mise en valeur du Haut Bassin du Mandraré a été identifié suite à la crise alimentaire de 1991 qui a sévèrement affecté le sud du pays à la suite de plusieurs années de sécheresse. La première phase (PHBM I de 1996 à 2000) a concerné quatre communes (3 233 km<sup>2</sup>) totalisant 39.800 habitants en 1996. Le montant du Prêt FIDA s'élevait à 6,9 millions USD. La réalisation du PHBM I a contribué aux efforts de redressement de la situation de la zone à travers le désenclavement partiel (102 km de routes et pistes), l'aménagement et la réhabilitation de 2.306 ha de périmètres irrigués, l'amélioration des infrastructures sanitaires (4 Centres de santé de base construits), l'amélioration des conditions sanitaires de l'élevage (23 couloirs de vaccination) et un début d'organisation de la population (133 organisations de producteurs mises en place). L'évaluation intermédiaire du PHBM I en 2000 par le Bureau de l'évaluation a montré que la zone du projet était encore caractérisée par : la persistance d'un enclavement sévère et d'une insécurité alimentaire épisodique et localisée à cause d'une forte variabilité climatique, un environnement économique et social encore peu favorable à un développement durable, une insécurité rurale endémique liée aux vols de bétail, et des services et des infrastructures socio-économiques très faiblement développés. Le PHBM II (2001-2008) a été formulé et pré-évalué durant l'année 2000, à un coût estimatif de 23 millions USD. Il couvrait neuf communes rurales (8.600 km<sup>2</sup>) devenues onze en 2003 après la scission administrative de deux communes, y compris les quatre communes déjà couvertes par le PHBM I, et ciblait la totalité de la population de la zone d'intervention constituée de 96 000 personnes (17.400 ménages) et particulièrement les femmes, les jeunes et les paysans sans terre. Le MAEP était le ministère de tutelle du projet et le Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS) était l'Institution coopérante du FIDA chargée de l'administration du prêt et de la supervision du projet (jusqu'en 2007).

5. **Objectifs et composantes.** L'objectif général du projet était de « contribuer à la réduction de la pauvreté rurale, notamment à travers : 1) la diversification et l'accroissement du revenu de la population rurale ; 2) l'amélioration de la sécurité alimentaire des ménages ruraux et 3) la contribution à la restauration et la gestion durable des ressources naturelles ». Le PHBM II comportait cinq composantes : A) Renforcement des capacités locales (7,7 per cent du coût total) ; B) Appui aux initiatives locales (46,6 per cent) ; C) Appui aux services financiers (4,6 per cent) ; D) Désenclavement de la zone (28,2 per cent) ; et E) Coordination, gestion et suivi-évaluation (12,9 per cent).

## II. PERFORMANCE DU PROJET

6. En matière de renforcement des capacités locales, les résultats obtenus concernent, pour l'essentiel : (i) la réalisation d'une planification participative locale centrée sur les communes, qui a conduit à l'élaboration de 135 Plans de développement communautaires villageois (PDCV) consolidés sous forme de 11 Plans communaux de développement (PCD); ii) la formation et la mise en place de 11 animateurs de développement communal et 132 animateurs relais villageois; iii) le recrutement et la formation de plus de 1300 spécialistes villageois assurant des services sociaux et économiques aux communautés dans divers secteurs d'activités ; iv) la mise en place et le renforcement des capacités, au niveau de chaque commune, d'un Comité communal de développement (CCD) comme espace de concertation et organe représentatif et consultatif assurant l'interface entre la commune et les populations ; v) la promotion de près de 1 500 organisations rurales à vocations économiques et sociales multiples; vi) l'alphabétisation de 6 600 adultes (49 per cent de femmes); vii) la promotion de la communication rurale (station radio), la nutrition et la santé communautaire en tant qu'outils de développement complétant les autres actions de renforcement des capacités.

7. L'appui aux initiatives locales exprimées dans les PDCV et les PCD, s'est concrétisé notamment à travers le financement de près de 1 130 mini-projets (MP) productifs d'agriculture, d'élevage et d'environnement ; le renforcement des infrastructures agricoles et d'élevage (2 250 ha de périmètres irrigués aménagés, plus de 6 000 équipements agricoles subventionnés, 46 couloirs de vaccination aménagés...) ; et le développement des infrastructures économiques et sociales (15 km de pistes communautaires, 21 ouvrages de renforcement et de franchissement et 36 points d'eau aménagés, 9 écoles et 5 centres de santé construits). En outre, ces initiatives locales ont été soutenues par des activités transversales et d'accompagnement (introduction et vulgarisation d'itinéraires techniques de près d'une vingtaine de variétés performantes de manioc, riz, maïs et sorgho ; appui à la

commercialisation, à l'approvisionnement et aux services agricoles ; et promotion d'actions environnementales).

8. En matière de désenclavement, les résultats ont concerné essentiellement la réhabilitation de 140 km de Routes d'intérêt provincial (RIP), dont 79 km à travers le partenariat avec le Programme sectoriel des transports et la réhabilitation de 64 km de Pistes intercommunales. En ce qui est de l'appui aux services financiers, le projet a mis en place une mutuelle d'épargne et de crédit et 9 caisses installées au niveau des chefs lieu des communes.

9. **Pertinence.** La conception du projet a présenté des points forts ayant largement favorisé l'atteinte des résultats, décrits ci-dessus. D'abord, le projet a adopté une approche participative de planification et de gestion du développement local harmonisée et bien articulée entre le niveau communal et villageois et son renforcement par des actions complémentaires de renforcement des capacités (alphabétisation; information-éducation-communication [IEC] relative à la santé, la nutrition et l'éducation environnementale; organisation et formations des producteurs; communication rurale). Puis, il a mobilisé des ressources adéquates (humaines, financières et techniques) qui ont permis d'assurer un appui concret aux initiatives locales des populations rurales exprimées dans les PDCV et PCD. Finalement, le projet a maintenu, tout au long de son exécution, une bonne cohérence globale de ses objectifs avec les stratégies du gouvernement et du FIDA grâce à des réajustements et recentrages multiples opérés par les missions de supervision et de revue à mi-parcours.

10. Pourtant, la conception du PHBM II comprenait aussi des faiblesses de nature à limiter l'ampleur de l'impact dans certains domaines et la durabilité du projet. Premièrement, le volet infrastructures sociales (santé, éducation et adduction en eau potable) était sous dimensionné, alors que son importance cruciale avait été pourtant soulignée par l'évaluation intermédiaire de 2000. La préparation du projet manquait une réflexion et des efforts réels pour l'établissement d'un partenariat solide qui aurait pu pallier cette faiblesse. Deuxièmement, la conception initiale ne prenait pas en compte les services techniques déconcentrés (STD) comme partenaire institutionnel stratégique privilégié pour la mise en œuvre du projet et comme cible prioritaire du renforcement des capacités. Et troisièmement, elle négligeait le niveau communal comme espace pertinent de planification et de gestion du développement local, en focalisant toute l'approche participative du projet sur le niveau villageois. Tenant compte de ces considérations, la pertinence du projet est jugée modérément satisfaisante.

11. **Efficacité.** Sur le plan des résultats, le projet a présenté une bonne performance globale dans la mesure où, un mois après son achèvement, il a atteint un taux global d'exécution financière de 96,4 per cent (en monnaie locale) et un taux d'exécution physique de 122 per cent. Le taux de décaissement du prêt FIDA à cette même date était de 97,07 per cent. Sur le plan de l'atteinte des objectifs spécifiques, le projet a présenté, des niveaux variables d'efficacité selon les objectifs visés, ainsi :

- (a) une bonne efficacité a été observée au niveau de l'objectif de renforcement des capacités locales de planification et de gestion du développement économique et social, se manifestant notamment à travers : la bonne appropriation par les CCD du processus de planification participatif, de concertation, de recherche de partenariats et de gestion du développement local ; l'ancrage solide des CCD dans les structures communales ; le renforcement des capacités collectives et individuelles des communautés locales par la constitution et la formation des organisations de producteurs et l'IEC liée à la santé et la nutrition et l'alphabétisation des adultes ; et l'implication réelle des spécialistes villageois, formés dans la fourniture de prestations locales de services au profit des communautés. Néanmoins, l'évaluation souligne, du côté des faiblesses, le manque de dynamisme des Comités villageois de développement, des associations et des comités chargés de l'exploitation et l'entretien de certaines infrastructures socioéconomiques (centres de santé, points d'eau, pistes).
- (b) Une bonne efficacité a été observée, également, au niveau de l'objectif d'appui aux initiatives locales, révélée à travers, d'une part, l'extension des superficies irriguées et l'amélioration de l'intensification dans les périmètres irrigués grâce à une meilleure sécurisation hydraulique et, d'autre part, le renforcement des équipements agricoles des

exploitants et la vulgarisation de nouvelles techniques agricoles et d'élevage à travers la promotion de près 1 130 MP. La principale faiblesse résidait dans le faible degré d'appui en matière d'infrastructures sociales et de pistes d'accès, qui s'explique par la sous-estimation de ces volets dans la conception. En outre, la plupart des infrastructures mises en place ne sont pas exploitées et entretenues d'une manière optimale à cause de l'inadéquation des approches et des modalités adoptées pour leur mise en œuvre, du manque de formations spécifiques des comités censées les gérer et l'enclavement persistant d'un grand nombre de villages entravant la pleine utilisation des infrastructures.

- (c) L'efficacité du projet en matière d'atteinte de l'objectif spécifique de développement de systèmes agricoles durables était assez limitée. Quelques points forts ont été observés concernant notamment le développement de la riziculture irriguée et celui du maraîchage sur les berges des cours d'eau avec une utilisation importante du fumier, la conduite d'un essai d'aménagement intégré dans 5 sites et les tentatives plus ou moins réussies de diversification et de renforcement des activités agricoles pluviales et d'élevage (manioc, élevage caprins, santé bovine). Néanmoins, beaucoup de points faibles ont été observés. D'abord, le développement de la riziculture irriguée est fragilisé par la maîtrise hydraulique incomplète au niveau des périmètres irrigués<sup>1</sup> et des parcelles, les rendant vulnérables pendant la contre saison et durant les années à pluviométrie déficitaire. Le développement du maraîchage aussi est limité par l'implantation des parcelles maraîchères le plus souvent le long des berges de petits ruisseaux et rivières à écoulement intermittent et à potentialités réduites en sols irrigables, et la prédominance de la technique d'irrigation par arrosoir. Puis, la diversification des cultures pluviales est restée faible (dominance du manioc) et la vulgarisation et l'intégration dans le système pluvial de techniques de défense et de restauration des sols (DRS) susceptibles d'atténuer les risques liés aux aléas pluviométriques étaient insuffisants. Ensuite, les systèmes d'élevage promus restent fragiles et sont faiblement intégrés dans les systèmes agricoles. Finalement, les actions portant sur la gestion des ressources naturelles sont restées de caractère ponctuel et démonstratif dans l'absence d'une vision globale d'aménagement et de gestion durable des ressources naturelles.
- (d) Une bonne efficacité est observée concernant l'objectif de valorisation de la production à travers le désenclavement, le meilleur accès aux marchés et la réduction des pertes après récoltes. Les actions de réhabilitation de routes et de pistes d'accès, quoique n'ayant pas abouti au désenclavement total de la zone, ont permis une nette amélioration des conditions de circulation des biens et des personnes dans la zone du projet. Elles ont contribué ainsi à : une meilleure accessibilité aux marchés communaux, à certaines zones de production et aux grands centres de consommation hors de la zone du projet ; une réduction notable des temps de transport ; l'augmentation appréciable du nombre de collecteurs de produits agricoles et de transporteurs et l'augmentation du volume des produits sur les marchés locaux et leur dynamisation. En outre, le développement extraordinaire des décortiqueries de paddy (plus d'une trentaine) a engendré une réduction notable des pertes après récolte. Ces différents éléments ont permis de réduire sensiblement les coûts de transaction commerciale et par conséquent une meilleure valorisation de la production agricole. Néanmoins, il y a aussi certaines faiblesses se rapportant notamment à l'inachèvement et la fragilité du désenclavement de la zone<sup>2</sup> et aux difficultés persistantes liées à l'approvisionnement en intrants et à la commercialisation des produits maraîchers.

---

<sup>1</sup> Alimentés par des seuils de dérivation au fil de l'eau n'offrant aucune possibilité de stockage et de régulation, et ne disposant pas d'ouvrages adéquats ni de tours d'eau susceptibles d'assurer une répartition équitable de l'eau entre les irrigants.

<sup>2</sup> Existence d'un tronçon difficile de 20 km de la RIP 107 non réhabilité, destruction d'un radier important au PK8 de la RIP 107 à l'entrée sud de la zone, existence d'un tronçon de 24 km non traité à la fin de la RIP 117 qui aurait pu désenclaver la zone du côté Ouest et absence d'entretien des routes et pistes déjà aménagées (voir figure 4).

- (e) Quant à l'objectif d'amélioration des l'accès aux services financiers de proximité, une efficacité modérément satisfaisante est observée. La mise en place de la mutuelle d'épargne et de crédit FIVOY et ses 9 caisses c'est fait tardivement (2004) mais a, depuis, largement facilité l'accès aux services financiers de la population comme l'indiquent les résultats du réseau : un taux de pénétration de 15 per cent, contre un taux prévu de 5 à 10 per cent ; 5 213 bénéficiaires touchés (43 per cent de femmes), contre 4 500 prévus ; adhésion de 3 455 personnes (26 per cent de femmes) etc. En outre, les groupes les plus vulnérables (femmes et paysans sans terre ou bétail) ont été correctement touchés par le réseau grâce à une gamme variée de produits, dont certains n'exigent que la garantie morale d'un groupe solidaire tels que le crédit avec éducation adapté spécifiquement au développement des activités génératrices de revenu féminines et le crédit fonds de roulement associatif destiné au financement des activités des petits groupements de producteurs. Cependant, certaines faiblesses sont observées concernant surtout : la faible capacité de mobilisation de l'épargne (< 30 per cent du montant des crédits alloués) ; la progression très lente vers l'autonomie financière (prévue en 2011 au lieu de 2008) et ; la très faible couverture des villages en dehors des chefs lieux des communes.

12. En conclusion, compte tenu des éléments d'appréciation mentionnés ci-dessus, et en considérant la situation de départ de la zone du projet, l'efficacité du projet est jugée satisfaisante dans l'ensemble.

13. **Efficienc**e. L'évaluation estime que le taux de rentabilité interne économique des investissements productifs du projet est d'au moins 27 per cent, et que le délai de récupération du capital est inférieur à 7 ans, ce qui montre que les investissements engagés (2001-2007) ont été déjà amortis en 2008. Cette performance économique exceptionnelle s'explique essentiellement par les faibles coûts unitaires des aménagements de périmètres irrigués. Par ailleurs, l'atteinte d'un taux d'exécution physique de l'ordre de 122 per cent avec l'engagement de 96 per cent du budget prévu constitue un indice supplémentaire de l'efficacité du projet. Cependant, l'efficacité des services financiers ruraux promus par le projet était assez modeste, à cause des conditions défavorables de la zone de projet et des capacités techniques et de gestion assez faibles du personnel. En somme, l'efficacité globale du PHBM II est jugée satisfaisante.

### III. IMPACTS DU PROJET SUR LA PAUVRETE RURALE

14. Le PHBM II a eu globalement un impact satisfaisant sur la pauvreté rurale. Néanmoins, l'ampleur de cet impact est variable selon les domaines.

15. **Revenus et biens des ménages**. Les impacts perçus à ce niveau sont très satisfaisants. Le suivi effectué par le Réseau des observatoires ruraux dans la zone a montré en effet, qu'entre 2002 et 2005, le revenu monétaire moyen par habitant a connu un accroissement de l'ordre de 74 per cent. L'accroissement des revenus a touché toutes les catégories sociales et principalement les ménages sans terre ni bétail (accroissement de 178 per cent) et les petits exploitants ayant moins de 0,30 ha irrigués (160 per cent) qui constituent la cible privilégiée du projet. Cette augmentation des revenus a eu une incidence notable sur l'amélioration de l'état des logements et le renforcement des équipements ménagers et agricoles.

16. **Production agricole et sécurité alimentaire**. Dans ce domaine, les impacts perçus ont été également très satisfaisants grâce, notamment, à l'accroissement de la production en riz et en manioc qui a connu, entre 2001 et 2007, une augmentation de 92 per cent et 118 per cent, respectivement, ainsi que la promotion de la production de l'oignon et de l'ail (620 et 160 tonnes, respectivement) essentiellement destinée à la commercialisation. Le PHBM II a obtenu ces résultats rapides et importants grâce notamment à l'application d'une approche filières ciblant trois spéculations porteuses (riz, ail et oignon) qui bénéficiaient d'un important accroissement de la demande de la part de la ville de Fort Dauphin en plein essor et de la hausse mondiale des prix céréaliers. Cependant, la productivité de l'élevage n'a pas connu une amélioration sensible et la diversification et l'amélioration des cultures sèches ont été assez limitées et restent à risque des déficits pluviométriques épisodiques. La sécurité alimentaire des ménages a connu une amélioration notable se manifestant par l'accroissement significatif du taux des ménages assurant leur autosuffisance alimentaire qui est passé de 36 per cent en 2001 à 78 per cent en 2008.

17. **Capital social et renforcement du pouvoir.** Le projet a eu aussi un impact très satisfaisant sur le renforcement des capacités individuelles et collectives des populations rurales à travers l’alphabétisation, la communication, l’organisation en groupements et associations de base et la formation. L’approche participative a permis, en outre, d’instaurer une nouvelle culture de concertation et de confiance en soi à tous les niveaux et a permis une meilleure intégration sociale et économique des catégories traditionnellement marginalisées (paysans pauvres et femmes notamment). Par ailleurs, le statut social et économique des femmes s’est nettement amélioré. Elles sont désormais mieux impliquées dans la nouvelle dynamique d’épanouissement social et de développement économique constituant plus de 40 per cent des membres des organisations de base, 67 per cent des bénéficiaires des MP et 50 per cent des bénéficiaires du service de crédit. Néanmoins, le développement social nettement perceptible pour certains aspects, reste encore handicapé en raison, notamment, de l’importance des besoins non encore satisfaits en matière d’infrastructures et de services d’adduction en eau potable, de santé et d’éducation. En outre, la situation des jeunes n’a pas connu une amélioration notable faute de mécanismes spécifiques de ciblage.

18. **Ressources naturelles et environnement.** Le projet commence à engendrer certains effets assez perceptibles dans ce domaine à travers l’émergence d’une conscience et d’une certaine discipline environnementale aussi bien sur le plan individuel que collectif grâce aux actions de sensibilisation, d’éducation et de démonstration initiées. Cependant, le caractère ponctuel et démonstratif de ces actions et le manque de recul nécessaire n’a pas encore favorisé l’apparition d’impacts à grande échelle. En outre, certains effets et impacts négatifs pourront être engendrés à moyen et à long terme du fait, notamment, de l’absence d’intégration des actions de DRS dans le système de production agricole pluviale pratiqué dans les versants et l’absence d’une vision et de bonnes pratiques de gestion rationnelle et durable des ressources en eaux et en sols dans les périmètres irrigués.

19. **Institutions et politiques.** Le projet a permis une transformation radicale du paysage institutionnel local à travers le renforcement des capacités et la dynamisation des structures communales (CCD, conseil communal) et la mise en place d’un Centre de services agricoles (CSA), d’un réseau de micro-finance de proximité et d’un guichet foncier intercommunal (GFI). En revanche l’apport du projet a été très limité dans le domaine de la consolidation et de la dynamisation des STD.

#### IV. AUTRES CRITÈRES DE PERFORMANCE

20. **Durabilité.** Il est difficile d’apprécier ce critère à ce stade faute de recul nécessaire. Pourtant, il existe des indices favorables qui concernent notamment : la bonne appropriation de la planification et la gestion du développement local par les CCD et les conseils communaux ; l’enthousiasme de la plupart des organisations de producteurs créées ; l’apparition d’une nouvelle sensibilité plus favorable à la protection et la gestion rationnelle des ressources naturelles ; et l’émergence de nouvelles institutions locales de service. En revanche, il y a aussi des risques réels pour la durabilité des acquis du projet, résidant notamment dans : le désenclavement incomplet et fragile de la zone ; le retard relatif observé dans le domaine social lié à l’insuffisance des infrastructures et services éducatifs, sanitaires et d’eau potable ; la fragilité de l’amélioration de la production agricole liée aux aléas climatiques et au manque de pratiques rationnelles d’aménagement et de gestion des ressources en eau et en sols ; la faible efficacité des services de micro-finance ; la faible capacité des services techniques déconcentrés à prendre le relais du projet, à cause des faibles opportunités de renforcement des capacités offertes à ces derniers par le projet ; et la fragilité des institutions de services nouvellement créées (CSA et GFI) liée à leur jeunesse.

21. **Innovations.** Le projet a permis l’introduction de nombreuses innovations qui concernent notamment la mise en œuvre, à grande échelle, d’une approche participative de planification et de gestion du développement local, l’introduction de l’approche filière et son intégration avec l’approche participative, l’intégration du concept de pérennisation des acquis dès le stade de la conception et son opérationnalisation au cours du projet à travers un Programme de pérennisation des acquis et de transfert des avoirs et des savoirs, l’expérimentation en milieu paysan d’un nouveau concept d’aménagement de sites intégrés et l’introduction de nouvelles techniques de production végétale et animale et la diversification des cultures. Cependant, le projet a manqué certaines opportunités intéressantes d’innovation concernant surtout l’introduction de stratégies et de pratiques en

aménagement et mise en valeur des ressources en eaux et en sols mieux adaptées aux spécificités climatiques de la zone et la promotion de la maîtrise d'ouvrage locale (communale / associative).

## V. PERFORMANCE DES PARTENAIRES

22. Le Gouvernement et ses différentes agences ont montré dans l'ensemble une performance satisfaisante. Le MAEP a fait preuve d'une très bonne appropriation du projet, et d'une bonne capacité d'orientation et de supervision. Le Ministère a assuré un appui consistant au projet à travers ses services centraux et régionaux et lui a accordé une autonomie suffisante. Le Ministère des finances et du budget a assuré correctement la gestion du prêt et la mobilisation de la contrepartie. Les autres départements ministériels ont apporté aussi des appuis corrects à travers leurs services et programmes sectoriels (infrastructures, santé, hydraulique, environnement) en dépit de l'inexistence de partenariats solides préalables. Les autorités régionales et les communes se sont activement impliquées dans la mise en œuvre du projet et elles l'ont placé au centre de leurs préoccupations. Pourtant, les services techniques déconcentrés (niveaux région et districts) n'ont pas été suffisamment impliqués par le projet. L'unité de gestion du projet a été particulièrement performante en mobilisant un grand nombre de partenaires non prévus initialement, prenant de nombreuses bonnes initiatives allant dans le sens de la pertinence et de l'efficacité du projet, et en assurant une bonne planification et coordination des activités. Le système de suivi-évaluation du projet, malgré son opérationnalité très tardive, est exemplaire. Le Bureau du projet a pourtant montré une faible réactivité par rapport aux défis liés à la gestion durable des ressources naturelles (eau et fertilité des sols en particulier) et l'adaptation des systèmes de culture pluviaux aux aléas climatiques. Il a aussi connu certaines difficultés sur le plan de la gestion financière du projet. Les prestataires de services ont fait preuve d'une performance modérément satisfaisante dans l'ensemble avec des performances variables selon les prestataires. Ainsi, les opérateurs techniques spécialisés et l'opérateur généraliste ont montré globalement une bonne performance en mobilisant un personnel qualifié et en travaillant harmonieusement avec l'équipe du projet. La performance des bureaux d'étude et des entreprises est jugée modérément insatisfaisante en raison de quelques erreurs techniques et du manque d'innovations pour les premiers et en raison du sous-équipement, du manque d'encadrement et des capacités managériales insuffisantes pour les seconds.

23. Le FIDA a fait preuve d'une performance modérément satisfaisante dans l'ensemble. La conception initiale du projet contenait plusieurs insuffisances liées notamment à la non prise en compte de certaines recommandations importantes de l'évaluation intermédiaire, l'absence d'établissement de partenariat solide et la focalisation exclusive de l'approche participative sur le niveau villageois. Néanmoins, le FIDA par sa flexibilité et sa réactivité adéquates a pu rectifier certaines de ces insuffisances lors de la revue à mi-parcours et même apporter certains ajustements prenant en compte les évolutions des stratégies du gouvernement et du FIDA lui-même. Quant à L'UNOPS, il a fait preuve d'une performance satisfaisante en conduisant régulièrement les missions de supervision avec les mêmes équipes, ce qui s'est traduit par une efficacité croissante des ses prestations. En outre, les recommandations formulées ont souvent dépassé le pilotage de l'état d'exécution technique et financière du projet pour toucher des aspects techniques, méthodologiques et économiques de fonds qui ont contribué à l'amélioration de la performance du projet.

## VI. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

24. **Appréciation globale.** L'appréciation du PHBM II est globalement satisfaisante. Les points forts observés concernent la bonne efficacité et la bonne efficience dans l'atteinte des objectifs du renforcement des capacités locales, de l'appui aux initiatives locales et de la valorisation de la production agricole ; les impacts importants sur les revenus des ménages, la production agricole et la sécurité alimentaire ; et la bonne performance des agences gouvernementales notamment l'unité de gestion du projet. Les points faibles résident, essentiellement, dans le manque d'efficacité relativement à l'objectif de promotion de systèmes durables de production, la faiblesse des impacts sur les ressources naturelles et l'environnement et la durabilité incertaine de certains acquis.

### Scores attribués au PHBM II et ses partenaires par l'évaluation terminale

Critères d'évaluation	Scores <sup>3</sup>
<b>Critères de performance</b>	
Pertinence	4
Efficacité	5
Effizienz	5
<b>Performance du projet</b>	<b>4.7</b>
<b>Impact sur la pauvreté rurale</b>	<b>5</b>
Revenus et bien des ménages	6
Production agricole et sécurité alimentaire	6
Capital social et renforcement du pouvoir	5
Ressources naturelles et environnement	3
Institutions et politiques	5
<b>Autres critères de performance</b>	
Durabilité	3
Innovations, reproduction et élargissement d'échelle	5
<b>Appréciation globale du projet</b>	<b>5</b>
<b>Performance des partenaires</b>	
Gouvernement (Agences gouvernementales & Unité de gestion du projet)	5
FIDA	4
UNOPS	5
Prestataires de services	4

Source : Evaluation terminale du PHBM II

25. **Recommandations.** L'évaluation terminale du PHBM II fait quatre recommandations. Les trois premières recommandations concernent des enseignements stratégiques importants tirés de l'expérience du projet, à prendre en compte dans les projets de développement rural futurs à Madagascar ou ailleurs. La quatrième recommandation vise à capitaliser les acquis du PHBM II.

Recommandation n°1 : Promouvoir le développement équilibré et durable des zones rurales de Madagascar en harmonisant et intégrant davantage les interventions des projets participatifs intégrés de développement local avec celles des programmes sectoriels nationaux et des programmes régionaux de développement sur la base d'engagements partenariaux clairs et fermes.

Recommandation n°2 : Promouvoir la diversification, l'intégration et la compétitivité des activités agricoles, par la promotion d'une approche filière diversifiée et intégrée, tout en plaçant les femmes et les jeunes au centre de ce développement.

Recommandation n°3 : Promouvoir la flexibilité des projets dans leur conception et mise en œuvre pour permettre l'adaptation et l'affinement des modalités d'exécution en fonction des évolutions du contexte, afin d'atteindre et de maintenir un bon niveau de performance (pertinence, efficacité et efficacité) et d'accroître l'appropriation des projets par leurs agents d'exécution.

Recommandation n°4 : Consolider rapidement la dynamique de développement social et économique déjà impulsée par le PHBM (I et II) dans sa zone d'intervention en vue de pérenniser et valoriser les acquis du projet.

<sup>3</sup> Les scores sont attribués sur une échelle de 1 à 6 (6 = très satisfaisant ; 5 = satisfaisant ; 4 = modérément satisfaisant ; 3 = modérément insatisfaisant ; 2 = insatisfaisant ; 1 = très insatisfaisant)

## Republic of Madagascar

### Upper Mandraré Basin Development Project – phase 2 (PHBM II)

#### Completion Evaluation

#### Executive Summary

#### I. INTRODUCTION

1. **Evaluation objectives and process.** The completion evaluation of the Upper Mandraré Basin Development Project – Phase II (PHBM II) is intended in the first place to fulfil IFAD's obligation to report on the impact and results achieved by operations financed by its members and partners. In the second place, it should help project partners' learning process, with a view to the preparation and implementation of other rural development interventions in Madagascar. The evaluation focuses on five main aspects: (1) the performance of the project (relevance, effectiveness and efficiency); (2) the impact of the project on rural poverty; (3) the sustainability of project results; (4) innovations, their replication and scaling up; and (5) the performance of IFAD and its partners. Following a preparatory mission in May 2008, the main mission took place from 9 June to 4 July 2008. It based its work on three sources of information: a review of available documentation; interviews with project stakeholders and partners; and field observation in 15 villages within 6 of the 11 communes covered by the project. A wrap-up meeting with the various partners was organized at the Ministry of Agriculture, Livestock and Fisheries (MALF) on 4 July 2008, allowing discussion on the mission's aide-memoire.

2. **Country context.** Madagascar is an island country situated 400 km off the mainland of East Africa, with an area of 587.000 km<sup>2</sup> and a population of 18.1 million (2007), 73 per cent living in rural areas and nearly 44 per cent under the age of 15. Population growth is still high (2.8 per cent per year). The per capita gross national product is US\$375 (2007) and the average economic growth rate is 5 per cent (2004–2007). According to the Human Development Index of the United Nations Development Programme, Madagascar was ranked 143<sup>rd</sup> out of 177 countries in 2007. The average life expectancy of Malagasies was 54.7 years in 2005. Agriculture provides employment for 78 per cent of the working population and generates 28 per cent of the gross domestic product (2007). The proportion of the population living below the poverty line was 66.3 per cent in 2007, as against 69.6 per cent in 2001. In 2005, poverty still affected 73.5 per cent of the rural – mostly agricultural – population, as against 77.2 per cent in 2001. The low level of domestic agricultural production has been identified as the main cause of malnutrition and poverty.

3. **IFAD's strategy in Madagascar.** Between 1979 and 2000, IFAD's activities focused on increasing food crop production and improving food self-sufficiency, especially in rice and meat. The IFAD Country Strategic Opportunities Paper (COSOP) prepared in 2000 focussed on improving the rural poor's access to technology on the basis of producers' demand, boosting farm capacities - particularly by improving irrigation infrastructures, organizing producers into users' associations, and promoting animal or mechanical traction. It also anticipated support and capacity-building for local institutions and the State's decentralized services. The most recent COSOP (2007–2012), approved in 2006, is based on three strategic thrusts: (1) improving risk management (especially risks linked to farm production and insecurity of land tenure) and minimizing the rural poor's vulnerability by increasing their access to resources and services; (2) improving the income of the rural poor by diversifying agricultural activities and promoting rural entrepreneurship; and (3) increasing the professional capacities of small producers and their organizations.

4. **The Upper Mandraré Basin Development Project** was formulated in the wake of the food crisis of 1991 that severely affected the south of the country after several years of drought. The first phase (PHBM I from 1996 to 2000) focused on four communes (3,233 km<sup>2</sup>) with 39,800 inhabitants in 1996. The amount of the IFAD loan was US\$6.9 million. Implementation of the PHBM I helped to remedy the situation in the project area by improving access (102 km of roads and tracks), installing and rehabilitating 2,306 ha of irrigation schemes, improving health infrastructures (four basic health centres built), improving livestock health conditions (23 vaccination runs) and taking the first steps to organize local inhabitants (133 farmers' organizations established). The Interim Evaluation of the PHBM I by the Office of Evaluation in 2000 revealed that the project zone was still marked by severe inaccessibility and periodic localized food insecurity because of major climatic variability, an economic and social environment that was still not conducive to sustainable development, endemic rural insecurity connected with cattle thefts, and very poorly developed services and socio-economic infrastructures. The PHBM II (2001–2008) was formulated and appraised in the course of 2000, with an estimated cost of US\$23 million. It covered nine rural communes (8 600 km<sup>2</sup>), increased to eleven in 2003 after two communes were split in two, and included the four communes already covered by the first phase. It targeted the whole population of the intervention zone, with a total of 96,000 people (17,400 households), especially women, young people and landless farmers.

5. **Objectives and components.** The general objective of the project was to contribute to a reduction in rural poverty, especially through: (1) a diversification and increase in the rural population's income; (2) an improvement in the food security of rural households; and (3) a contribution to the rehabilitation and sustainable management of natural resources. The PHBM II has five components: (a) Local capacity-building (7.7 per cent of the total cost); (b) Support for local initiatives (46.6 per cent); (c) Support to financial services (4.6 per cent); (d) Opening up of the project area (28.2 per cent); and (e) Coordination, management and monitoring-and-evaluation (12.9 per cent). The project's line ministry was MALF and the United Nations Office for Project Services (UNOPS) was IFAD's Cooperating Institution in charge of loan administration and project supervision for most of the project implementation period.

## II. PROJECT PERFORMANCE

6. **With regard to the boosting of local capacities**, the results obtained basically concern: (i) implementation of commune-level local participatory planning, which led to the formulation of 135 village community development plans, consolidated into 11 communal development plans; (ii) the training and installation of 11 communal development facilitators and 132 village-level facilitators; (iii) the recruitment and training of more than 1,300 local experts to provide social and economic services for communities in various sectors of activity; (iv) the establishment of a communal development committee (CDC) in each commune and the boosting of its capacities, in order to provide a space for discussion and a representative consultative body that can act as an interface between the commune and local inhabitants; (v) the promotion of nearly 1,500 rural organizations with a wide range of economic and social mandates; (vi) literacy training of 6,600 adults (49 per cent women); and (vii) the promotion of rural communications (radio station), nutrition and community health, as development tools supplementing other capacity-building activities.

7. **The support for local initiatives** expressed in the village community development plans and communal development plans has been consolidated, notably through the financing of nearly 1,130 productive sub-projects concerning agriculture, livestock and the environment; the boosting of agricultural and livestock infrastructures (2,250 ha of irrigation schemes installed or rehabilitated, more than 6,000 agricultural tools subsidized, 46 vaccination runs installed etc.) and the development of economic and social infrastructures (15 km of community tracks, 21 capital works and 36 water points installed, 9 schools and 5 health centres built). In addition, these local initiatives have been backed up with cross-cutting support activities (introduction and extension of technical packages on nearly 20 varieties of cassava, rice, maize and sorghum; support for marketing, supplies and agricultural services; and the promotion of environmental activities).

8. With regard to opening-up the project area the results have basically concerned the rehabilitation of 140 km of provincial roads (79 km of these in partnership with the Sectoral Transport Programme) and the rehabilitation of 64 km of roads between communes. Regarding support to financial services, the project established a savings and credit union and nine branches in the chief towns of the various communes.

9. **Relevance.** The project design had a number of strengths that contributed greatly to the achievement of the results described above. First, the project adopted a participatory approach to the planning and management of local development, which was harmonized and well coordinated between the communal and village levels and boosted by complementary capacity-building activities (literacy training; information, education and communication [IEC] concerning health, nutrition and environmental education; the organization and training of producers; and rural communications). Then, the project mobilized sufficient resources (human, financial and technical) to provide real support for rural inhabitants' local initiatives as expressed in the village community development plans and the communal development plans. Finally, a good overall consistency between the project's objectives and the Government and IFAD strategies was maintained throughout its execution, thanks to the various adjustments and refocusing of activities supported by the supervision and mid-term review missions.

10. The design of the PHBM II also contained weaknesses that would limit the scale of impact in certain domains and the sustainability of the project itself. Firstly, the social infrastructure component (health, education and drinking water) was too small, despite the fact that its vital importance was stressed by the Interim Evaluation in 2000. There was a lack of reflection and real effort during project preparation to establish a solid partnership that could have made up for this weakness. Secondly, project design failed to take the decentralized technical services into account as particularly valid strategic institutional partners in project implementation and as priority targets for capacity-building. Thirdly, it neglected the communal level as a valid centre point for the planning and management of local development, instead of focusing the participatory approach solely on the village level. With these various considerations, project relevance is thus deemed moderately satisfactory.

11. **Effectiveness.** In terms of results, the project has generally performed well inasmuch as it has already reached, one month after completion, an overall financial execution rate of 96.4 per cent (in local currency) and an overall physical execution rate of 122 per cent. The IFAD loan was, at that time, disbursed for 97.07 per cent. In terms of the achievement of specific objectives, the project has shown varying degrees of effectiveness, depending on the objective in question. Thus:

- (a) It has been very effective with regard to the objective of boosting local capacities for the planning and management of economic and social development, as is seen especially in: the good level of ownership assumed by the CDCs with regard to the participatory planning process, consultation, the search for partnerships and the management of local development; the firm rooting of CDCs within communal structures; the boosting of the collective and individual capacities of local communities through the establishment and training of farmers' organizations and IEC concerning health, nutrition, literacy training for adults; and the real involvement of local experts trained in the supply of local services for communities. However, the evaluation highlights, on the down side, the sluggishness of the village development committees and also of the associations and committees responsible for the use and maintenance of certain socio-economic infrastructures (health centres, watering points, tracks).
- (b) It has also been effective with regard to the objective of support for local initiatives, as is seen, on the one hand, in the increase in irrigated areas and the greater intensification on irrigated land thanks to a more secure water supply, and, on the other, in the improvement in farmers' agricultural equipment and the extension of new agricultural and livestock techniques through the promotion of nearly 1,130 sub-projects. The main weakness lies in the low level of support with regard to social infrastructures and access roads because project design underestimated the importance of these components. Moreover, most of

the infrastructures established are not used and maintained as well as they might be because of the inappropriate approaches and procedures adopted for their installation, the lack of specific training for the committees charged with their management and the continuing inaccessibility of many villages, hampering full use of the infrastructures.

- (c) The project had a fairly limited effectiveness with regard to the objective of developing sustainable agricultural systems. Some strong points were observed especially concerning the development of irrigated rice cultivation and market gardening (horticulture) on the banks of water courses, with considerable use of manure, the running of an integrated agro-forestry trial on five sites and attempts – with varying degrees of success – to diversify and boost rainfed agriculture and livestock rearing (cassava, goats, cattle health). However, many weak points were observed as well. First, the development of irrigated rice cultivation is precarious due to the only partial water control at the irrigation scheme level<sup>1</sup> and the individual plot level, making the irrigated areas vulnerable during the off-season and in years with poor rainfall. The development of gardening is also limited due to the location of gardening plots, most often along the banks of small streams and rivers with intermittent flow and reduced potential in terms of irrigable land, and the predominance of manual irrigation with watering cans. Then, diversification of rainfed crops was limited (with a predominance of cassava), and extension and integration of soil protection and rehabilitation measures into the rainfed cropping systems were absent, although such techniques could minimize the risks associated with fluctuations in rainfall. Furthermore, the livestock rearing systems promoted by the project remain vulnerable and are poorly integrated with cropping systems. Finally, natural resource management activities were of an *ad hoc* and demonstrative nature in the absence of an overall vision regarding the development and sustainable management of natural resources.
- (d) Satisfactory effectiveness was noted with regard to the objective of optimizing production by opening up the project area, improving access to markets and reducing post-harvest losses. Although road and access track rehabilitation works did not succeed in fully opening up the area, they have clearly led to an improvement in the circulation of goods and people in the project area. They have thus contributed to: better access to communal markets, certain production zones and major consumer centres outside the project area; a marked reduction in transport times; an appreciable increase in the number of agricultural produce collectors and transporters; an increase in the amount of produce on local markets; and revitalization of these markets. Moreover, the remarkable proliferation of paddy hullers (more than 30) has led to a considerable reduction in post-harvest losses. These various aspects have led to a major reduction in transaction costs and thus to greater value of agricultural produce. However, there are still some weaknesses, particularly with regard to the incomplete and still precarious opening up of the project area<sup>2</sup> and continuing difficulties in the supply of inputs and the marketing of garden produce.
- (e) With regard to the objective of improving access to local financial services, a moderately satisfactory effectiveness was observed. The establishment of the FIVOY savings and credit union and its nine branches was late (2004), but since then it has made access to financial services much easier for local inhabitants, as the results of the network show: a penetration rate of 15 per cent (compared with an anticipated rate of 5 to 10 per cent);

---

<sup>1</sup> Fed by off-take diversion dams, offering no possibilities for water storage and control, and lacking adequate water control works or water distribution arrangements that could ensure a fair distribution of water among irrigators.

<sup>2</sup> The existence of a problematic un-rehabilitated 20-km section on provincial road 107, the destruction of an important ford at PK8 on provincial road 107 at the southern border of the zone, the existence of a 24-km un-rehabilitated section at the end of provincial road 117, which could have opened up the west coast zone, and the lack of upkeep of the roads and tracks already rehabilitated or constructed.

5,213 beneficiaries reached (compared with the anticipated 4,500) of which 43 per cent were women; 3,455 union members of which 26 per cent women etc. Moreover, the most vulnerable groups (women and farmers without land or cattle) have been effectively reached by the network, thanks to a varied range of products, some of which require only the moral guarantee of a support group such as Credit with Education, specifically adapted to the development of women's income-generating activities, and the Associative Working Capital Credit intended to finance the activities of small groups of producers. However, certain weaknesses can be seen, especially with regard to: a poor capacity to mobilize savings (less than 30 per cent of total deposits allocated); the very slow progress toward financial autonomy (now expected for 2011 instead of 2008); and the very poor coverage of villages outside the main towns of the various communes.

12. In conclusion, given the positive elements mentioned above and considering the initial situation in the project zone, the overall effectiveness of the project is deemed satisfactory.

13. **Efficiency.** The economic internal rate of return of the project's productive investments calculated by the evaluation was at least 27 per cent and the timeframe for capital recovery was estimated at less than seven years, so that the investments made over the period 2001–2007 had already been recovered by 2008. This exceptional economic performance is essentially a result of the low unit costs of works on irrigation schemes. Moreover, the attainment of a 122 per cent rate of physical execution when only 96 per cent of the budget was used is a further indication of the project's efficiency. However, the efficiency of the rural financial services promoted by the project was modest, due to unfavourable conditions in the project zone and the staff's poor technical and management skills. To sum up, the overall efficiency of the PHBM II is judged satisfactory.

### III. RURAL POVERTY IMPACT

14. The PHBM II has had a generally satisfactory impact on rural poverty. However, the scale of the impact varies across the different impact domains.

15. **Household income and assets.** The impact noted at the household level is very satisfactory. Monitoring by the Rural Observatories Network in the area showed that between 2002 and 2005 the average per capita cash income increased by 74 per cent. This increase affected all social categories, but particularly households without land or cattle (with a 178 per cent increase) and small farmers with less than 0.30 ha of irrigated land (with an increase of 160 per cent), who formed the project's special target group. This increase in income has had a major effect on the state of housing and led to an improvement in household and agricultural equipment.

16. **Food security and agricultural productivity.** The impact in this domain has also been very satisfactory, thanks particularly to the rise in rice and cassava production, with increases of 92 and 118 per cent respectively between 2001 and 2007, and also to the promotion of onion and garlic production (620 and 160 tonnes respectively) intended mainly for sale. This was possible thanks to the application of a value-chain approach focusing on three commodities (irrigated rice, garlic and onion) benefiting from a surge in demand from the rapidly developing city of Fort Dauphin and the global price increase of cereals. However, livestock yields saw very little improvement, and diversification and improvement in rainfed crops have been limited by periodic rainfall deficits. Household food security has improved significantly, seen in the very marked increase in the proportion of self-sufficient households, which rose from 36 per cent in 2001 to 78 per cent in 2008.

17. **Human and social capital and empowerment.** The project has also had a very satisfactory impact on the boosting of rural inhabitants' individual and collective capacities through literacy training, improved communications, the organization of grass-roots groups and associations, and training. The participatory approach has also allowed a new culture of consultation and self-confidence to be established at all levels, together with greater social and economic integration of traditionally marginalized categories (especially poor farmers and women). Furthermore, women's

social and economic status has seen a marked improvement. Women are now much more involved in the new dynamics of social and economic development, forming more than 40 per cent of the members of grass-roots organizations, 67 per cent of sub-project recipients and 50 per cent of credit service beneficiaries. However, while social development is clearly visible in some spheres, it is still hampered particularly by the extent of the needs that have not yet been met with regard to drinking water, health and education facilities and services. Moreover, the situation of young people has not seen any marked improvement, for lack of specific targeting mechanisms.

18. **Natural resources and the environment.** The project has started to have some noticeable effects in this domain through the growth of awareness and a certain environmental discipline, both individually and collectively, thanks to the awareness-raising and educational activities undertaken and the demonstrations carried out. However, the *ad hoc* and demonstrative nature of these activities, combined with the fact that not enough time has yet passed, means that so far no widespread impact can be observed. Moreover, some negative effects and impact could be caused in the medium and long term especially because of the failure to incorporate soil protection and rehabilitation practices into the rainfed cropping systems practised on hillsides, and the lack of a vision and good practices for the rational, sustainable management of soil and water resources on irrigated areas.

19. **Institutions and services.** The project has enabled a radical transformation of the local institutional environment to take place by boosting the capacities of communal structures (CDCs, communal councils), revitalizing these structures and setting up an agricultural service centre, a local microfinance network and an inter-communal land tenure office. On the other hand, its contribution has been very limited in the sphere of consolidating and revitalizing decentralized technical services.

#### IV. SUSTAINABILITY AND INNOVATIONS

20. **Sustainability.** Insufficient time has yet passed to make a proper assessment of this aspect. However, some favourable indications exist, concerning especially the ready assumption of ownership of local development planning and management on the part of the CDCs and communal councils, the enthusiasm of the majority of the farmers' organizations established, the development of a new awareness that is more favourable to the protection and rational management of natural resources, and the emergence of new local services. On the other hand, some negative aspects constitute real threats to the sustainability of project gains. These consist particularly in: the incomplete and still precarious opening up of the zone; the lagging behind of social development due to the insufficiency of educational, health and drinking water infrastructures and services; the precariousness of the improvement in agricultural production due to climatic fluctuations and the absence of rational development and management practices for soil and water resources; the poor efficiency of microfinance services; the low capacity of decentralized technical services to take over the project because of the poor opportunities for capacity-building offered to them by the project; and the fragility of the newly created service institutions (agricultural service centre and inter-communal land tenure office) because of their novelty.

21. **Innovations.** The project has enabled the introduction of a number of innovations, particularly concerning the large-scale implementation of a participatory approach to planning and management of local development; the introduction of the value chain approach and its integration into the participatory approach; the incorporation, starting at the design stage, of an exit strategy, and its implementation throughout the project through a programme for supporting the transfer of assets and knowledge; the on-farm trial of a new concept of integrated agro-forestry; the introduction of new plant and animal production techniques and crop diversification. However, the project missed a number of promising opportunities for innovation, especially the introduction of strategies and practices that are better suited to the specific climatic conditions of the project area in order to manage and develop soil and water resources, and the promotion of local sub-project management by communes or farmer associations.

## V. PERFORMANCE OF PARTNERS

22. The Government and its various agencies have performed satisfactorily overall. The Ministry of Agriculture, Livestock and Fisheries has assumed effective ownership of the project and shown a good capacity for piloting and supervision. It has provided substantial support to the project through its central and regional services, and given it sufficient autonomy. The Ministry of Finance and the Budget has provided counterpart funds as foreseen. Other ministerial departments have also provided proper support through their sectoral services and programmes (infrastructures, health, water supply, the environment), despite the prior absence of any solid partnerships. Regional authorities and communes have been actively involved in project implementation, placing it at the centre of their concerns. However, decentralized technical services (at regional and district levels) have not been sufficiently involved by the project. The project management unit has performed particularly well, mobilizing a large number of partners not initially anticipated, taking many valid initiatives that advanced the relevance and effectiveness of the project, and ensuring good planning and coordination of activities. Although the project's monitoring and evaluation system came into operation very late, it has been exemplary. However, the project office has shown little responsiveness to the challenges of sustainable natural resource management (water and soil fertility in particular) and the adaptation of rainfed agriculture to climatic fluctuations. It has also experienced some difficulties in financial management of the project. Service providers have given a moderately satisfactory performance on the whole, with variations depending on the provider. Thus, the specialized technical operators and the generalist operator have generally performed well, supplying qualified staff and working in harmony with the project team. However, the performance of consulting firms and businesses is judged moderately unsatisfactory because of a number of technical errors and the lack of innovation in the case of the former, and insufficient equipment, training and managerial capacities in that of the latter.

23. IFAD was given an overall moderately satisfactory performance. The initial project design had several shortcomings, with regard particularly to the insufficient consideration of a number of important recommendations made by the Interim Evaluation, the failure to establish a solid partnership and the exclusive focusing of the participatory approach on the village level. However, IFAD showed sufficient flexibility and responsiveness to be able to rectify some of these shortcomings at the time of the first mid-term review, even introducing some fresh adjustments to take account of changes in the strategies of the Government and IFAD itself. UNOPS performed satisfactorily by regularly carrying out supervision missions with the same teams, resulting in the growing effectiveness of its services. Moreover, its recommendations often went beyond simple verification of the status of technical and financial execution of the project, to touch on deeper technical, methodological and economic aspects, thus helping to improve the project's effectiveness.

## VI. CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS

24. **Overall assessment.** The assessment of the PHBM II is on the whole satisfactory. The strong points noted are: a good efficiency and effectiveness in achieving the objectives of boosting local capacities, supporting local initiatives and optimizing agricultural production; a major impact on household income, agricultural production and food security; and a good performance of Government agencies, especially the project management unit. The weak points lie basically in: the lesser effectiveness in promoting sustainable production systems; the lower impact on natural resources and the environment; and the uncertain sustainability of certain achievements.

**Ratings Attributed to the PHBM II and its Partners by the  
Completion Evaluation**

Evaluation Criteria	Ratings <sup>3</sup>
<b>Performance criteria</b>	
Relevance	4
Effectiveness	5
Efficiency	5
<b>Project performance</b>	<b>4.7</b>
<b>Rural poverty impact</b>	<b>5</b>
Household income and well-being	6
Food security and agricultural productivity	6
Human and social capital and empowerment	5
Natural resources and the environment	3
Institutions and policies	5
<b>Other performance criteria</b>	
Sustainability	3
Innovation, replication and scaling up	5
<b>Overall project achievement</b>	<b>5</b>
<b>Performance of partners</b>	
Government (Government agencies & PMU)	5
IFAD	4
UNOPS	5
Service providers	4

Source: Completion evaluation of the PHBM II.

25. **Recommendations.** The completion evaluation of the PHBM II makes four recommendations. The first three concern the important strategic lessons that can be drawn from the experience of the project and should be taken into account in future rural development projects in Madagascar or elsewhere, while the fourth is intended to capitalize on the gains of the PHBM II.

Recommendation 1. To promote the balanced, sustainable development of Madagascar's rural zones by harmonizing and further integrating the interventions of integrated participatory local development projects with those of national sectoral programmes and regional development programmes on the basis of clear, firm partnership commitments.

Recommendation 2. To promote the diversification, integration and competitiveness of agricultural activities by promoting a diversified and integrated value chain approach to agricultural development, while placing women and young people at the centre of such development.

Recommendation 3. To promote the flexibility of project design and implementation so that implementation modalities can be modified and fine-tuned according to the changing context, thus allowing a good level of performance (relevance, effectiveness and efficiency) to be achieved and maintained, and a greater assumption of ownership of projects by those actually carrying them out.

---

<sup>3</sup> Rating is carried out on a scale of 1 to 6 (6 = highly satisfactory; 5 = satisfactory; 4 = moderately satisfactory; 3 = moderately unsatisfactory; 2 = unsatisfactory; 1 = highly unsatisfactory).

Recommendation 4. To rapidly consolidate the dynamics of social and economic development already set in motion by the PHBM (I and II) in its intervention area in order to make the project gains permanent and capitalize on them.



## République de Madagascar

### Projet de mise en valeur du Haut Bassin du Mandraré – phase II (PHBM II)

#### Evaluation terminale

#### Accord conclusif

### I. OBJECTIFS, PROCESSUS ET PARTENARIAT CLE DE L'ÉVALUATION

1. **Objectifs et processus de l'évaluation.** En Juin 2008, le Bureau de l'évaluation du Fonds international pour le développement agricole (FIDA) a conduit l'évaluation terminale du PHBM II à Madagascar. Les objectifs principaux de l'évaluation étaient, d'une part, d'apprécier la performance et l'impact du projet et, d'autre part, de générer des leçons et recommandations, au profit de la préparation et de la mise en œuvre d'autres interventions de développement rural à Madagascar. L'évaluation a suivi la dernière méthodologie d'évaluation de projets du Bureau de l'évaluation du FIDA, centrée sur cinq dimensions : i) la performance du projet en termes de pertinence, d'efficacité et d'efficience ; ii) l'impact du projet sur la pauvreté rurale dans cinq domaines d'impact ; iii) la durabilité des acquis ; iv) les innovations, leur réplique et adoption institutionnelle ; et v) la performance des partenaires, y compris le FIDA et le Gouvernement de Madagascar. Une mission préparatoire fut conduite en mai 2008, suivie par la mission principale de l'évaluation du 9 juin au 4 juillet 2008. L'Aide mémoire de la mission principale fut présenté le 2 juillet aux partenaires régionaux du projet à Fort-Dauphin, et le 4 juillet au Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche à Antananarivo. Au cours du mois de novembre de cette année, l'ébauche du rapport d'évaluation a été partagée avec le Gouvernement et les autres membres du Partenariat clé de capitalisation de l'évaluation pour commentaires. Le 3 décembre, un atelier d'une demi-journée a été organisé à Fort-Dauphin, couplé à l'atelier d'achèvement du projet, afin de générer des contributions de la part des partenaires du projet pour la préparation de l'Accord conclusif de l'évaluation.

2. **Partenariat clé de capitalisation de l'évaluation.** La Politique d'évaluation du FIDA, tout en soulignant la nécessité d'indépendance de l'évaluation, souligne l'importance de la participation des principaux partenaires du FIDA tout au long du processus d'évaluation. Cette participation est essentielle pour engager les partenaires dans une collaboration fructueuse, favoriser l'apprentissage et faciliter l'opérationnalisation et l'adoption des recommandations de l'évaluation. A cette fin, un Partenariat clé de capitalisation de l'évaluation a été constitué, comprenant les utilisateurs principaux de l'évaluation. Il est constitué du 1) Gouvernement de Madagascar (Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche - MAEP) ; 2) Bureau du projet ; 3) FIDA (Division Afrique de l'Est et Australe, Division d'appui technique et Bureau de l'évaluation) ; et (4) Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS). D'autres partenaires du projet et du FIDA à Madagascar ont été consultés au cours du processus d'évaluation, tels que les autorités et services techniques régionaux, les communes, les prestataires de services principaux du projet (AHM-KIOMBA, APPEL, ASOS, Association internationale de crédit agricole et rural, l'Institution financière régionale de l'Anosy etc.), la mutuelle d'épargne et de crédit du Mandraré, le Centre de services agricoles (CSA) de Tsivory, les responsables des projets-partenaires de la Banque Mondiale<sup>1</sup>, l'Autorité nationale de l'eau, l'Autorité routière, la Délégation européenne, le Ministère de l'énergie et des mines, le Centre national de la recherche appliquée au développement rural (FOFIFA) etc.

3. **Accord conclusif de l'évaluation.** A la fin de chaque évaluation indépendante, le Bureau de l'évaluation, les divisions du FIDA concernées par l'évaluation et le Gouvernement préparent un

---

<sup>1</sup> Programme sectoriel de transport et Fonds d'intervention pour le développement (financés par la Banque Mondiale).

Accord conclusif. Ce document, orienté vers l'action, présente comment les partenaires comprennent l'évaluation, ses constats et recommandations et, expose les modalités de mise en œuvre des recommandations. Ainsi, l'Accord conclusif vise à : i) clarifier, approfondir et rendre plus opérationnelles les recommandations de l'évaluation, et présenter dans quelle mesure et pourquoi celles-ci ont été retenues par le FIDA et le Gouvernement ; et ii) indiquer les constats et leçons de l'évaluation qui méritent plus de discussion et de débat dans le futur.

## II. CONSTATS PRINCIPAUX DE L'EVALUATION

4. **Genèse, ancrage institutionnel et financement du projet.** Le Projet de mise en valeur du Haut Bassin du Mandraré (PHBM I) a été identifié suite à la crise alimentaire de 1991 qui a sévèrement affecté le sud du pays à la suite de plusieurs années de sécheresse. La première phase, (1996-2000), a concerné quatre communes (3 233 km<sup>2</sup>) totalisant 39 800 habitants. Le montant du Prêt FIDA s'élevait à 6,9 millions \$US. Le PHBM I a été évalué en 2000 par le bureau de l'évaluation du FIDA. Ensuite, le PHBM II (2001-2008) a été formulé, puis pré-évalué, durant l'année 2000, à un coût estimatif de 23 millions de \$EU. L'objectif général du projet était de contribuer à la réduction de la pauvreté rurale, notamment à travers : 1) la diversification et l'accroissement du revenu de la population rurale ; 2) l'amélioration de la sécurité alimentaire des ménages ruraux et 3) la contribution à la restauration et la gestion durable des ressources naturelles. Le prêt accordé par le FIDA à des termes hautement concessionnels s'élève à 12,6 millions USD, couvrant ainsi environ 55 per cent du coût total. Le Gouvernement a contribué à hauteur de 5,2 millions USD, les bénéficiaires à hauteur de 1,8 million USD et deux projets-partenaires de la Banque Mondiale à hauteur de 3,6 millions USD. Le PHBM II était organisé en 5 composantes : A) Renforcement des capacités locales (7,7 per cent du coût total) ; B) Appui aux initiatives locales (46,6 per cent) ; C) Appui aux services financiers (4,6 per cent) ; D) Désenclavement de la zone (28,2 per cent) ; et E) Coordination, gestion et suivi-évaluation (12,9 per cent). Il couvre neuf communes rurales (8 600 km<sup>2</sup>) devenues onze en 2003 suite à une réforme administrative, y compris les 4 communes déjà couvertes par le PHBM I, et cible la totalité de la population de la zone d'intervention constituée de 96 000 personnes (17.400 ménages). Le projet est placé sous la tutelle du Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche et l'Institution coopérante était le Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS) jusque fin 2007.

5. **Principales réalisations.** D'une manière globale, le projet a présenté une bonne performance en matière de réalisation physique et financière atteignant un taux global d'exécution physique de l'ordre de 120 per cent par rapport aux prévisions pour un taux d'exécution financière très proche de 100 per cent. En matière de renforcement des capacités locales, le projet a accompagné l'élaboration de 11 Plans communaux de développement et 135 Plans de développement communautaires villageois, l'organisation et le renforcement des capacités de près de 1 500 organisations de producteurs (Associations d'usagers de périmètres irrigués et d'éleveurs, comités de gestion d'infrastructures, groupements informels de production ...), la mise en place et formation d'animateurs de développement au niveau des communes et communautés, l'alphabétisation de plus de 6 600 personnes (50 per cent de femmes), la conduite d'activités d'information, éducation et communication et d'appui en matière de nutrition et santé communautaire et la promotion de la communication à travers une radio rurale. Sur le plan de l'appui aux initiatives locales, les réalisations du projets ont porté sur le financement de près de 1 130 mini-projets (MP) productifs d'agriculture, d'élevage et d'environnement à travers un Fonds d'appui aux initiatives locales (FIL), le renforcement des infrastructures agricoles et d'élevage (2250 ha de périmètres irrigués aménagés, plus de 6 000 équipements agricoles subventionnés, 46 couloirs de vaccination aménagés...) et le développement des infrastructures économiques et sociales (15 km de pistes communautaires, 21 ouvrages de renforcement et de franchissement et 36 points d'eau aménagés, 9 écoles et 5 centres de santé construits). En matière de désenclavement et d'appui aux services financiers, les résultats ont concerné essentiellement : la réhabilitation de 140 km de Routes d'intérêt provincial (RIP), dont 76 km à travers le partenariat avec le Programme sectoriel des transports ; la réhabilitation de 64 km de pistes intercommunales et la création de services financiers de proximité comprenant une mutuelle d'épargne et de crédit et 9 caisses installées au niveau des chefs lieu des communes avec près de 3 500 membres.

6. **Performance du projet.** En ce qui est de la pertinence du PHBM II, les objectifs du projet correspondaient bien aux besoins des populations rurales pauvres de la zone d'intervention et cadraient bien avec les politiques et stratégies du Gouvernement et du FIDA. Le projet a appliqué une stratégie de développement intégré combinant une approche participative de planification et de gestion du développement local, une approche technique cohérente, et une approche économique axée sur le co-financement des mini-projets collectifs, la promotion de filières porteuses, et le développement de services de micro-finance rurale de proximité. La conception du projet prévoyait la mobilisation de ressources adéquates (humaines, financières et techniques) qui ont permis de concrétiser les initiatives locales des populations rurales. Mais la conception du PHBM II comprenait aussi des faiblesses concernant surtout : le sous-dimensionnement du volet infrastructures sociales (santé, éducation et adduction en eau potable); l'absence de partenariats solides qui auraient pu compléter les investissements dans ce domaine ; et la non prise en compte des services techniques déconcentrés (STD) comme partenaires institutionnels stratégiques pour la mise en œuvre du projet. Pourtant, à la demande du Gouvernement, des ajustements ont été apportés à la conception au cours de la mise en œuvre du projet, avec le soutien du FIDA et de l'UNOPS, afin d'améliorer la performance du projet. On peut citer, notamment, la mobilisation de plusieurs partenaires non prévus initialement par les documents de conception du projet, l'introduction du niveau communal comme noyau central de la planification locale et l'introduction de l'approche filière. En somme, l'évaluation a considéré la pertinence du projet modérément satisfaisante (score<sup>2</sup> de 4).

7. L'efficacité du projet a été jugée satisfaisante (score de 5), bien qu'elle était assez variable selon l'objectif spécifique (OS) considéré. En effet, comme le montrent les résultats décrits ci-dessus, le PHBM II a fait preuve d'une bonne efficacité dans le domaine du renforcement des capacités locales de planification et de gestion du développement économique et social (OS1), l'appui aux initiatives locales contribuant à l'augmentation et la sécurisation des revenus, l'amélioration de la sécurité alimentaire et à la gestion durable des ressources naturelles (OS2) et la meilleure valorisation de la production à travers le désenclavement, le meilleur accès aux marchés, à l'information commerciale et aux services financiers, et la réduction des pertes après récoltes, le soutien à la transformation et à la commercialisation de la production (OS4). Une efficacité modérément satisfaisante est observée par rapport à l'atteinte de l'objectif de l'amélioration de l'accès aux services financiers des populations rurales pauvres, en particulier les femmes, les jeunes et les paysans sans terre (OS5) en raison essentiellement de la faible mobilisation de l'épargne et la couverture insuffisante des villages en dehors des chefs-lieux des communes. Sur le plan de la promotion du développement de systèmes de production agricoles durables afin de restaurer et d'assurer une gestion durable des ressources naturelles (OS2), l'efficacité du projet a été modérément insatisfaisante, à cause notamment du caractère démonstratif des actions engagées dans ce domaine et le manque de vision et démarches globales de gestion durable des ressources naturelles (eau et sols) surtout au niveau des périmètres irrigués.

8. Le projet offre globalement un bon niveau d'efficience (score de 5) ayant atteint un taux de rentabilité interne des investissements productifs (périmètres irrigués et micro projets d'agriculture, d'élevage et de reboisement) estimé par l'évaluation à environ 30 per cent, permettant de récupérer les montants investis même avant l'achèvement du projet. En revanche, la composante « appui aux services financiers » a présenté une efficience relativement limitée à cause notamment de contraintes liées au contexte de la zone (enclavement, faible densité démographique) et la faible capacité technique et de gestion du personnel et des conseillers des caisses.

9. **Impact sur la pauvreté rurale.** L'impact du projet est très net sur l'amélioration des revenus (score de 6) observée à travers l'accroissement de près de 75 per cent du revenu monétaire moyen par habitant, entre 2002 et 2005, avec un bon ciblage des catégories d'exploitants les plus vulnérables, dont l'accroissement des revenus s'est situé entre 160 et 180 per cent. La production agricole a augmenté considérablement (score de 6), notamment de près de 90 per cent pour le riz et 120 per cent pour le manioc, et la sécurité alimentaire c'est beaucoup améliorée faisant passer le taux des ménages

---

<sup>2</sup> Les critères d'évaluation sont notés par des scores de 1 à 6, un score de 6 étant le plus élevé.

assurant leur autosuffisance alimentaire de 36 per cent en 2001 à 78 per cent en 2008. Le PHBM II a obtenu ces résultats rapides et importants grâce notamment à l'application d'une approche filières ciblant trois spéculations porteuses (riz, ail et oignon) qui bénéficiaient d'un important accroissement de la demande de la part de la ville de Fort Dauphin en plein essor et de la hausse mondiale des prix céréaliers. Les femmes ont été à l'origine du développement de l'ail et de l'oignon. Néanmoins, l'ampleur de cet impact reste limitée parce que seulement la moitié environ des ménages prend part dans les filières promues. Par ailleurs, les jeunes ont été peu impliqués par les interventions du projet et n'en ont ainsi bénéficié qu'indirectement. Dans le domaine du capital social et du renforcement du pouvoir (score de 5), le projet a initié une transformation sociale radicale du milieu à travers l'instauration d'une nouvelle culture de concertation à tous les niveaux et l'organisation de la population, offrant aux communautés des opportunités réelles de participation à la planification et la gestion du développement local et un réel pouvoir de négociation vis-à-vis des différents acteurs locaux. Néanmoins, les impacts du projet ont été moins perceptibles dans le domaine des ressources naturelles et de l'environnement (score de 3). Peu d'avancées ont pu être notées sur le plan de la gestion des facteurs de production au niveau des exploitations agricoles ou des terroirs (intrants, eau, sols et leur fertilité, force de travail, cultures secondaires, animaux élevés etc.). Dans le domaine des institutions et services (score de 5), le projet a permis une transformation radicale du paysage institutionnel local à travers le renforcement des capacités et la dynamisation des structures communales (Comité communal de développement, Conseil communal) et la mise en place d'un Centre de services agricoles (CSA), d'un réseau de micro-finance de proximité et d'un guichet foncier intercommunal (GFI). En revanche l'apport du projet a été très limité dans le domaine de la consolidation et de la dynamisation des STD. En définitive, l'impact global du projet est jugé satisfaisant dans l'ensemble (score de 5).

10. **Durabilité.** Plusieurs facteurs favorables à la durabilité des acquis du PHBM II existent, tels que l'intérêt économique des filières promues, pour une part importante des populations, la simplicité de conception et d'exploitation des périmètres irrigués, l'émergence d'une nouvelle sensibilité des populations à la protection des ressources naturelles etc. Cependant, il y a aussi des risques importants et réels à la durabilité des acquis, tels que la fragilité du désenclavement de la zone qui souffre encore de quelques points noirs et du manque d'entretien des infrastructures ; la faible capacité des STD et des institutions locales nouvellement créées (CSA et GFI) ; l'insuffisance des infrastructures de santé, d'éducation et d'alimentation en eau potable ; et l'absence de vision et de démarches globales pour une gestion durable des ressources naturelles. Ces risques sont induits, essentiellement, par les faiblesses au niveau de la conception mentionnées plus haut (absence de partenariats solides et faible implication des STD). L'évaluation estime donc que la durabilité des acquis du projet est modérément insatisfaisante (score de 3).

11. **Performance des partenaires.** Le Gouvernement et ses différentes agences ont montré une performance satisfaisante dans l'ensemble (score de 5) en conduisant convenablement ce projet relativement excentré et complexe et en accordant une large autonomie au Bureau du projet. Les communes se sont activement impliquées dans la mise en œuvre du projet et elles l'ont placé au centre de leurs préoccupations. L'unité de gestion du projet a été particulièrement performante en mobilisant un grand nombre de partenaires non prévus initialement, en prenant de nombreuses initiatives allant dans le sens de la pertinence et de l'efficacité du projet, et en assurant une bonne planification et coordination des activités. Le système de suivi-évaluation du projet, malgré son opérationnalité très tardive, est exemplaire. La performance du FIDA est jugée modérément satisfaisante (score de 4) en raison de quelques faiblesses constatées au niveau de la conception liées notamment à la prise en compte insuffisante de certaines recommandations importantes de l'évaluation intermédiaire (renforcement volet éducation, santé, eau potable ; ciblage spécifique des jeunes à travers notamment la formation professionnelle et la réduction des disparités entre le secteurs irrigué et pluvial), l'absence d'établissement de partenariats solides et la focalisation exclusive de l'approche participative sur le niveau villageois. Le FIDA a pourtant fait preuve d'une flexibilité appropriée et apporté son soutien en faveur des adaptations nécessaires à la conception du projet, qui ont permis à ce dernier d'atteindre une bonne performance au cours de sa mise en œuvre. L'UNOPS a fait preuve d'une performance satisfaisante (score de 5) en conduisant régulièrement les missions de supervision avec les mêmes équipes ce qui s'est traduit par une efficacité croissante de ses prestations. En outre, les

recommandations formulées ont souvent dépassé le pilotage de l'état d'exécution technique et financière du projet pour toucher des aspects techniques, méthodologiques et économiques de fonds qui ont contribué à l'amélioration de l'efficacité du projet.

12. En conclusion, l'appréciation globale du PHBM II est satisfaisante (score de 5). Sa performance était bonne, grâce surtout à son approche de développement local intégrée, une excellente performance de l'équipe de projet et un appui consistant à sa mise en œuvre de la part du Gouvernement, de l'UNOPS et du FIDA. L'impact du projet sur la pauvreté rurale est notable, en particulier dans les domaines de la sécurité alimentaire, des revenus et du capital social. Cependant, l'évaluation estime qu'il existe encore des risques importants à la pérennisation des acquis du projet.

### III. RECOMMANDATIONS PRINCIPALES DE L'EVALUATION APPROUVEES PAR LES PARTENAIRES

13. L'évaluation terminale du PHBM II fait quatre recommandations. Les trois premières recommandations concernent des enseignements stratégiques importants tirés de l'expérience du projet, à prendre en compte dans les projets de développement rural futurs à Madagascar. La quatrième recommandation vise à consolider les acquis du projet dans sa zone d'intervention, puisque la durabilité des impacts du projet constitue son talon d'Achille.

14. **Recommandation n°1 (Gouvernement et partenaires techniques et financiers)** : *Promouvoir le développement équilibré et durable des zones rurales de Madagascar en harmonisant davantage les interventions des projets participatifs intégrés de développement local avec celles des programmes sectoriels nationaux et des programmes régionaux de développement sur la base d'engagements partenariaux clairs et fermes.*

15. Les projets de développement local ont le mérite de développer une bonne connaissance du milieu et une grande expertise en matière d'ingénierie de développement local. Ils se basent sur la promotion d'initiatives locales, planifiées et mise en œuvre de façon participative, ce qui assure une bonne prise en compte des besoins des populations et une bonne appropriation des résultats du projet par ces dernières. Cependant, les projets de développement local disposent souvent de ressources matérielles limitées face aux besoins, comme ça a été le cas pour le PHBM II. Les programmes sectoriels (agriculture, santé, éducation, transport etc.) par contre, sont généralement dotés de moyens financiers et de capacités techniques importants, mais manquent l'ancrage local essentiel pour un développement durable qui répond bien aux besoins prioritaires locaux. Ainsi, c'est la combinaison d'un projet de développement local intégré avec l'intervention préalable ou simultanée de programmes sectoriels, qui apparaît comme la formule gagnante pouvant générer un développement économique et social mieux harmonisé et induire des changements plus consistants et durables.

16. Pour assurer une bonne coordination et synchronisation entre le projet de développement local et les interventions des programmes sectoriels en appui, il apparaît essentiel d'établir des partenariats solides et formels, basés sur les complémentarités des deux types de projet. Il faut donc aller au-delà du répertoire des intentions des programmes sectoriels dans la zone d'intervention, et négocier de véritables conventions qui précisent les engagements de chaque projet et des mécanismes adéquats pour opérationnaliser ces engagements.

17. Il est essentiel aussi que ce partenariat soit inscrit à la fois dans le Programme de développement régional et dans les Plans communaux de développement, afin d'assurer la coordination des interventions, l'utilisation optimale des ressources financières et humaines disponibles au niveau de la région et des communes, et, en fin de compte, l'appropriation des acquis par les instances régionales et communales. La Région et ses services techniques déconcentrés, d'une part, et les Conseils de développement communaux, d'une autre, doivent donc jouer un rôle actif dans la formulation (y compris la négociation des partenariats), la coordination et la mise en œuvre des projets de développement local et des interventions de programmes sectoriels, respectivement au niveau régional et communal.

18. **Recommandation n°2 (Gouvernement, Régions) :** *Promouvoir la diversification, l'intégration et la compétitivité des activités agricoles, par la promotion d'une approche filière diversifiée et intégrée, tout en plaçant les femmes et les jeunes au centre de ce développement.*

19. L'approche filière, tel que démontré par le projet, a le mérite de traiter non seulement des aspects techniques de la production mais aussi de se préoccuper de l'approvisionnement des intrants, de la transformation et de la commercialisation des produits. Pourtant, la dynamique de promotion des filières, déjà entamée dans la zone du projet et axée essentiellement sur trois cultures irriguées (riz, oignon et ail), devrait être diversifiée dans le sens d'un meilleur équilibre entre les cultures irriguées, les cultures sèches et l'élevage afin de toucher le maximum de catégories de producteurs, de réduire les risques liés au marché et le milieu naturel, et d'atteindre les différents objectifs de production des paysans (sécurité alimentaire, accroissement du revenu, statut social etc.).

20. Une meilleure intégration doit être recherchée aussi bien dans le sens vertical en agissant sur tous les maillons de la filière, avec une attention particulière pour l'approvisionnement en intrants et équipement agricoles, que dans le sens horizontal à travers une intégration inter-filières. Cette intégration horizontale devrait permettre une utilisation plus efficiente des facteurs de production disponibles au sein des ménages et de tirer davantage profit des complémentarités entre les filières, surtout en matière de gestion de la fertilité (rotations de culture, intégration agriculture-élevage etc.).

21. Les Directions régionales du développement rural devraient poursuivre leurs efforts pour l'identification et la promotion de nouvelles filières porteuses concernant aussi bien les productions agricoles irriguées et sèches (pomme de terre, tomate, maïs, manioc, sorgho...) que l'élevage (engraissement, force de traction, production laitière). Des études régionales du potentiel agro-écologique, financier, humain, et du marché devraient guider le choix des filières à promouvoir et assurer une meilleure articulation avec les opportunités offertes par les stratégies nationales et régionales notamment dans le domaine de l'agrobusiness et l'exportation. Les CSA ont un rôle très important à jouer en matière d'information, vers le haut sur les conditions locales, et vers le bas sur l'évolution de la demande et des techniques de production. Ils doivent faciliter le contact et les échanges entre les producteurs et leurs groupements, d'une part, et les sources de financement, les fournisseurs d'intrants et d'outils et les marchés de produits agricoles, d'une autre.

22. Le développement agricole devrait profiter prioritairement aux femmes et aux jeunes moyennant des actions bien ciblées visant l'amélioration et la sécurisation de leur accès aux ressources productives (terre, eau, intrants, capitaux) et le renforcement de leurs capacités techniques et organisationnelles.

23. **Recommandation n°3 (FIDA) :** *Promouvoir la flexibilité des projets dans leur conception et mise en œuvre pour permettre l'affinement et l'adaptation des modalités d'exécution en fonction des évolutions du contexte, afin d'atteindre et de maintenir un bon niveau de performance (pertinence, efficacité et efficience) et d'accroître l'appropriation des projets par leurs agents d'exécution.*

24. Les documents de conception d'un projet, son Accord de prêt et ses conventions subsidiaires devraient être suffisamment souples pour permettre aux équipes de projet et ses agents d'exécution d'adapter les modalités de mise en œuvre aux réalités et évolutions socio-économiques, agro-écologiques et institutionnelles de la zone d'intervention du projet, tout en assurant l'atteinte des objectifs et groupes cibles du projet convenus entre le Gouvernement et le FIDA. Au démarrage de tout projet, un résumé simplifié des documents de projet en langue nationale doit être remis aux représentants des populations ciblées.

25. L'approche participative d'appui au développement rural par des micro-projets donne l'opportunité aux populations ciblées de déterminer elles-mêmes le focus de l'appui du projet et d'être maître de leur propre développement. Pourtant, il est important de soutenir la préparation et la mise en œuvre des micro-projets par un appui-conseil approprié. Ce soutien devrait dans l'avenir être assuré par les CSA. Par ailleurs, la subvention qui peut être justifiée dans un premier temps pour lancer ou

intensifier une activité économique, devrait progressivement être remplacée par la mobilisation de ressources propres des populations et par le crédit individuel et de groupe.

26. Le rôle d'appui à la mise en œuvre du projet des missions de supervision devrait être renforcé. Celles-ci devraient apporter davantage un soutien méthodologique et technique aux équipes de projets pour les aider à traduire concrètement, et, au cas échéant *adapter*, la conception du projet, en vue de développer des modalités d'exécution et approches permettant d'optimiser la performance des composantes du projet. Il conviendrait également d'augmenter le nombre et le poids donné aux revues en cours d'exécution (appelées habituellement « revues à mi-parcours »), qui constituent l'occasion la plus appropriée pour évaluer conjointement (Gouvernement, équipe de projet, FIDA et, éventuellement, co-bailleurs et Institution coopérante) la performance du projet en cours de réalisation, d'identifier les contraintes principales à sa performance et d'apporter les ajustements appropriés aux modalités de mise en œuvre du projet.

27. Le système de rapportage et de suivi-évaluation d'un projet est un outil de gestion essentiel qui doit permettre, par l'analyse des succès et des échecs, une prise de décision bien informée et rapide en cas de besoin d'ajustement des approches ou modalités d'exécution d'un projet ou de ses composantes. Il est important que le système de suivi-évaluation d'un projet capte, en plus du simple état d'exécution des activités programmées, la pertinence, le niveau d'atteinte des objectifs (efficacité), le rapport résultats/coûts (efficacité) et l'impact du projet sur les conditions de vie des populations ciblées. Il doit être fonctionnel le plus tôt possible dans la vie du projet.

28. **Recommandation n°4 (Gouvernement, Régions et FIDA)** : *Consolider rapidement la dynamique de développement social et économique déjà impulsée par le PHBM II dans sa zone d'intervention en vue de pérenniser et valoriser les acquis du projet.*

29. Cette consolidation, justifiée par les quelques insuffisances et risques planant sur la durabilité mentionnés ci-dessus, devrait être initiée par la Région et ses services techniques déconcentrés, avec l'appui éventuel du FIDA, et en partenariat avec les programmes sectoriels pertinents. Il s'agit essentiellement de :

- (a) renforcer les capacités des services techniques déconcentrés et du CSA pour prendre le relais du projet et assurer la consolidation de ses acquis, et de consolider les capacités des communes et des organisations de producteurs, notamment les jeunes organisations faitières. Ceci sera une priorité du projet AROPA<sup>3</sup> à venir. Il revient aux Directions régionales du développement rural de favoriser la collaboration entre partenaires au niveau régional en matière de vulgarisation et d'encadrement ;
- (b) achever le programme de désenclavement, prioritairement par la réhabilitation du tronçon « noir » de 20 km et du radier détruit sur la RIP 107 au sud de la zone et le reliment de la RIP 117 avec la Route nationale 13 à l'Ouest. Il est très important, en outre, de mettre en place un système performant d'entretien des routes et des pistes communales et intercommunales, sous la responsabilité des communes et reposant sur les micro entreprises locales pour l'entretien courant et le Fonds d'entretien routier (FER) pour l'entretien périodique. La région devrait, avec l'appui du FER assurer l'entière responsabilité pour les RIP. Les riverains (Associations d'usagers des pistes et des routes) devraient être impliqués uniquement pour les travaux d'urgence (coupures accidentelles, ...)
- (c) promouvoir la durabilité des systèmes de production agricoles notamment à travers l'application des politiques et stratégies nationales, par : i) une meilleure maîtrise de l'eau dans les périmètres irrigués et au niveau des parcelles ; ii) la promotion d'une fertilisation adéquate et des rotations culturales appropriées dans les périmètres irrigués, en y intégrant éventuellement les cultures maraîchères et iii) une meilleure prise en compte des risques liés aux sécheresses structurelles par l'élaboration et l'application de stratégies spécifiques et

---

<sup>3</sup> Projet d'appui au renforcement des organisations professionnelles et services agricoles, cofinancé par le FIDA.

intégrées d'adaptation à la sécheresse (conservation des eaux et des sols et gestion intégrée des ressources en eaux à l'échelle des bassins et des micro-bassins versants, sécurisation des ressources fourragères etc.) ;

- (d) poursuivre l'amélioration des services sociaux de base (éducation, eau potable et santé principalement) en partenariat avec les départements et programmes sectoriels concernés ;
- (e) consolider le système de finance rurale, par le perfectionnement des compétences du personnel en matières techniques et de gestion, la sensibilisation des paysans sur la micro-finance (par des visites d'échange, des journées d'information etc.), la promotion de l'épargne (surtout auprès des éleveurs) à travers des outils et mécanismes spécifiques, et la valorisation de l'énorme potentiel d'épargne et de crédit offert par les organisations de producteurs à travers de nouveaux produits appropriés.

#### **IV. SIGNATURES**

30. Le Gouvernement de Madagascar et le Fonds international de développement agricole approuvent les constats et recommandations présentés dans cet Accord conclusif basé sur l'évaluation terminale du Projet de mise en valeur du Haut Bassin de Mandraré phase 2. Ils s'engagent à mettre en œuvre les recommandations, notamment dans le cadre du programme pays du FIDA et en particulier à travers le projet AROPA.

31. Cet Accord conclusif a été signé le 5 Décembre 2008 à Antananarivo par M. Philibert Rakotoson, Secrétaire Général du Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche, et par M. Benoit Thierry, Chargé de portefeuille pour Madagascar du FIDA.

## Republic of Madagascar

### Upper Mandraré Basin Development Project – phase 2 (PHBM II)

#### Completion Evaluation

#### Agreement at Completion Point

### I. OBJECTIVES, PROCESS AND CORE LEARNING PARTNERSHIP OF THE EVALUATION

1. **Evaluation objectives and process.** In June 2008, the Office of Evaluation (OE) of IFAD conducted a Completion Evaluation of PHBM II in Madagascar. The main objectives of the evaluation were to assess the performance and impact of the project; and generate lessons and recommendations for the preparation and implementation of other rural development interventions in the country. The evaluation was conducted following the most recent OE project evaluation methodology, and focused on five dimensions: (i) project performance in terms of relevance, effectiveness and efficiency; (ii) project impact on rural poverty; (iii) sustainability of achievements; (iv) innovations, their replication and scaling up; and (v) performance of partners, including IFAD and the Government of Madagascar. A preparatory mission was fielded in May 2008, followed by the main evaluation mission from 9 June to 4 July 2008. On 2 July, the aide-mémoire of the main mission was presented to regional project partners at Fort Dauphin and, on 4 July, to the Ministry of Agriculture, Livestock and Fisheries in Antananarivo. In November of that year, the evaluation report was shared with the Government and other evaluation partners for comments. In order to generate inputs by project partners for the preparation of the Agreement at Completion Point (ACP) of the evaluation, a half-day workshop was organized in Fort-Dauphin on 3 December 2008, in combination with the project's completion workshop.

2. **Core learning partnership.** While stressing the need for independent evaluation, IFAD's Evaluation Policy underlines the importance of the participation of key partners throughout the evaluation process. Such participation is essential, as it engages partners in fruitful collaboration, enhances learning and facilitates the operationalization and adoption of evaluation recommendations. To that end, a Core Learning Partnership (CLP) consisting of the main users of the evaluation was set up, comprising representatives of the Government of Madagascar (Ministry of Agriculture, Livestock and Fisheries (MALF)); (2) the project office; (3) IFAD (Division for Eastern and Southern Africa and OE); and (4) the United Nations Office for Project Services (UNOPS). Other project and IFAD partners in Madagascar were consulted during the evaluation, including: regional authorities and technical services; communes; main project service providers (AHM-KIOMBA, CALL, ASOS, ICAR, IFRA, etc.); the Mutual Savings and Loan Institution of Mandraré; the Centre for Agricultural Services (CSA) of Tsivory; officials of the Transport Sector Programme (TSP) and the Development Intervention Fund (DIF)<sup>1</sup>; the National Water Authority; the Road Authority; the European Delegation; the Ministry of Energy and Mines; and the Agricultural Research Centre (FOFIFA).

3. **Agreement at completion point.** At the end of each independent evaluation, an ACP is prepared by OE and the IFAD division involved in the assessment as well as the Government concerned. This action-oriented document shows how partners have understood the evaluation's findings and recommendations, and sets out the modalities for implementing such recommendations. Thus, the ACP aims at: (i) clarifying, deepening and rendering more operational the recommendations of the evaluation, and indicating to what extent and why they were retained by IFAD and the Government; and (ii) setting out findings and lessons calling for further discussion and reflection.

---

<sup>1</sup> Financed by the World Bank.

## II. KEY EVALUATION FINDINGS

4. **Genesis, institutional framework and financing of the project.** The first phase of the Upper Mandraré Basin Development Project (PHBM I) (1996-2000) was identified following the 1991 food crisis that severely affected the south of the country after several years of drought. Targeting four communes (covering 3 233 km<sup>2</sup>) for a total of 39 800 inhabitants, the project was evaluated by OE in 2000. The IFAD loan amounted to US\$6.9 million.

5. The second phase, PHBM II (2001-2008), was designed during 2000 at an estimated cost of US\$23 million. The goal of the project was to help reduce rural poverty by: (i) diversifying and increasing rural incomes; (ii) improving food security for rural households; and (iii) contributing to the restoration and sustainable management of natural resources. The highly concessional IFAD loan of US\$12.6 million accounted for approximately 55 per cent of the total project cost. The remainder was provided by contributions from the Government (US\$5.2 million) and beneficiaries (US\$1.8 million) and by cofinancing from two World Bank projects (PST and FID) for a total of US\$3.6 million. The project was structured around five components: strengthening local capacity (7.7 per cent of total project costs); support for local initiatives (46.6 per cent); support to financial services (4.6 per cent); rural roads (28.2 per cent); and coordination, management and monitoring and evaluation (M&E) (12.9 per cent). PHBM II targeted the entire 96 000 population of the project area (17 400 households) and covered nine rural communes (over 8 600 km<sup>2</sup>), which increased to 11 in 2003 as a result of administrative reform and included the four communes covered by the first phase. It was implemented by the MALF and supervised by UNOPS, which was IFAD's cooperating institution until 2007.

6. **Main outputs.** As a whole, project performance was good in terms of physical and financial outputs, reaching a physical implementation level of the order of 120 per cent and a disbursement rate of almost 100 per cent. In terms of local capacity strengthening, the project supported the preparation of 11 municipal development plans and 135 village community development plans, and contributed to the organization and capacity-building of almost 1 500 farmer organizations (water users' associations, infrastructure management committees, informal production groups, etc.). The project established and trained development facilitators at the commune and community levels; supported literacy training for more than 6 600 beneficiaries (50 per cent of whom were women); conducted information, education and communication campaigns on nutrition and community health; and promoted rural communication through a rural radio. The project financed some 1 130 mini projects in the fields of agriculture, livestock and the environment through a local initiatives support fund, for the purpose of strengthening agricultural and livestock infrastructure (irrigation infrastructure on 2 250 ha, more than 6 000 subsidies for agricultural equipment, 46 passageways for vaccination of cattle, etc.); and developing economic and social infrastructure (15 km of community tracks, 21 small road works, 36 water points, nine schools and five health centres). The project rehabilitated 140 km of provincial roads, of which 79 km in partnership with the TSP, and 64 km of inter-communal tracks. In terms of support to financial services, the project set up a proximity financial services network, including a mutual savings and loan institution and nine branches at the commune level for a total of about 3,500 members.

7. **Project performance.** As far as **project relevance** is concerned, the objectives of PHBM II corresponded well to the needs of the rural poor in the intervention areas and were well aligned with Government and IFAD policies and strategies. The project followed an integrated development strategy that combined the participatory planning and management of local development, a consistent technical approach and an economical approach that focused on cofinancing mini projects, promoting promising value chains and developing proximity rural microfinance services. Project design made provision for adequate resources (human, financial and technical) to successfully support the local initiatives of rural populations. However, it also contained a number of weaknesses, in particular: the small size of the social infrastructure subcomponent (health, education and potable water supply) and absence of strong partnerships to complement investments therein; and the fact that no consideration was given to the possibility of public technical services acting as strategic partners in project implementation. However, at the request of the Government and with support from IFAD and UNOPS, adjustments were made to the design during implementation with a view to improving project performance. Examples here include the mobilization of several partners not foreseen in the original

design documents, introduction of the commune level as the centre for local planning, and application of the value-chain approach. In all, the evaluation considered the project's relevance to be moderately satisfactory (score of 4)<sup>2</sup>.

8. **Project effectiveness** was, overall, satisfactory (score of 5), albeit somewhat variable depending on the specific objective (SO) considered. As shown above, PHBM II was effective in: strengthening local capacity to plan and manage economic and social development (SO1); supporting local initiatives that contributed to higher and more secure incomes, greater food security and more sustainable management of natural resources (SO2); and better use of production by opening up the project area, improving access to markets, trade information and financial services, and reducing post-harvest losses by supporting the processing and marketing of produce (SO4). Performance was only moderately satisfactory in terms of improving access to financial services for the rural poor, especially women, youth and the landless (SO5), mainly owing to poor mobilization of savings and insufficient coverage of villages outside the main towns. In terms of promoting the development of sustainable agricultural production systems to restore and ensure the sustainable management of natural resources (OS3), the project's effectiveness was moderately unsatisfactory, especially because activities were mostly limited to rather scattered demonstrations. Moreover, the project lacked both a vision for and approach to sustainable management of natural resources (water and soil), especially for irrigated land.

9. The project demonstrated a good overall level of **efficiency** (score of 5), having reached an estimated 30 percent economic rate of return for productive investments (irrigation infrastructure and mini-projects for agriculture, animal husbandry and reforestation) thereby making it possible to recover the amounts invested even before the project came to an end. In contrast, however, the efficiency of the rural financial services component was relatively poor owing to constraints having to do with the project area (isolation, low population density) and limited technical and managerial capacity of staff and advisers.

10. **Rural poverty impact.** The project had a clear-cut impact on household income (score of 6), thanks to an average increase of almost 75 per cent in cash income per capita between 2002 and 2005. This was accompanied by successful targeting of the most vulnerable farmers, who saw their income increase by 160-180 per cent. There has been a considerable increase in agricultural production (score of 6) – close to 90 per cent for rice and 120 per cent for cassava – and food security has improved greatly, with the proportion of food self-sufficient households rising from 36 per cent in 2001 to 78 per cent in 2008. This was possible thanks to the application of a value-chain approach focusing on three commodities (irrigated rice, garlic and onion) benefiting from a surge in demand from the rapidly developing city of Fort Dauphin and the global price increase of cereals. Development of garlic and onion production in the project area was driven mostly by women. However, the reach of this impact is rather limited because only about half the households in the project area produce these commodities. Furthermore, the involvement of young people in project interventions was very limited, which meant that they benefited only indirectly. As for social capital and empowerment (score of 5), the project was instrumental in launching a radical transformation of the social environment through the promotion of a new culture of dialogue at all levels and by organizing the population, thereby providing real opportunities to communities to participate in the planning and management of local development, and with genuine bargaining power vis-à-vis various local stakeholders. However, project impact was less evident in the field of natural resources and the environment (score of 3). Little progress was noted in the management of productive assets at the farm and community levels (inputs, water, soil and fertility, labour force, secondary crops, livestock, etc.). As far as institutions and services (score of 5) are concerned, project interventions led to a radical institutional transformation thanks to capacity-building and revitalization of communal structures (communal development committee, communal council) and the establishment of a Centre for Agricultural Services (CAS), a network of proximity microfinance services and an inter-communal land tenure office. By contrast, the project's contribution to consolidating and revitalizing decentralized public technical services was limited. On the whole, the overall impact of the project is considered satisfactory (score of 5).

---

<sup>2</sup> Evaluation criteria are scored from 1 to 6, a score of 6 being the highest.

11. **Sustainability.** Several factors contribute to the sustainability of PHBM II achievements, such as the continuing economic potential of the value chains that benefited a large proportion of the population; simplicity of the design and operation of irrigation systems; emergence of a new awareness among the population as to the need to protect natural resources, etc. However, there are also a number of serious risks to the sustainability of achievements, such as the fragility of, and lack of maintenance on, the rural road network that still has some black spots; and the poor capacity of local public technical services and newly- created institutions (CAS and inter-communal land tenure office); inadequate health, education and drinking water infrastructure; and lack of a vision for and approach to the sustainable management of natural resources. These risks are mainly the result of weak project design (lack of strong partnerships, and inadequate involvement of public technical services). Therefore, the evaluation concluded that project sustainability should be considered as moderately unsatisfactory (score of 3).

12. **Performance of partners.** On the whole, the performance of the Government and its various agencies has been satisfactory (score of 5) inasmuch as they steered this relatively isolated and complex project in an adequate fashion while granting extensive autonomy to the project office. The communes have been actively and wholeheartedly involved in project implementation. The project management unit was particularly successful in mobilizing a large number of partners that were not originally foreseen, in taking many good initiatives for increasing the project's relevance and effectiveness, and ensuring proper planning and coordination of activities. The M&E system, despite its delayed start-up, is exemplary. IFAD's performance is considered only moderately satisfactory (score of 4) owing to (i) some weakness in project design, indicating a lack of consideration for a number of important recommendations by the Interim Evaluation (strengthening of the education, health and drinking water components; specific targeting of youth, in particular through vocational training; and reducing disparities between irrigated and rainfed areas); (ii) the absence of well-established partnerships; and (iii) the focus of the participatory approach solely at the village level. IFAD has nevertheless demonstrated flexibility and support for needed adjustments to design, which enabled the project to achieve a good level of implementation performance. UNOPS has shown satisfactory performance (score of 5) by conducting regular supervision missions, always with the same teams, which contributed to the effectiveness of its services. In addition, the supervision findings and recommendations have often exceeded the status of technical and financial project implementation to cover deeper technical, methodological and economic aspects that contributed to improving project effectiveness.

13. In conclusion, the overall assessment of PHBM II is satisfactory (score of 5). Project performance was good, largely thanks to its integrated local development approach, an excellent project team performance and consistent support to project implementation on the part of the Government, UNOPS and IFAD. Project impact on rural poverty was significant, particularly in the areas of food security, incomes and social capital. However, the evaluation finds that there are still a number of significant risks that endanger the sustainability of project achievements.

### **III. KEY RECOMMENDATIONS OF THE EVALUATION APPROVED BY THE PARTNERS**

14. The Completion Evaluation of PHBM II makes four recommendations. The first three relate to important strategic lessons that should be taken into account for any future rural development projects in Madagascar. The fourth recommendation concerns the consolidation of project achievements in the area of intervention because the sustainability of project impact remains at risk.

15. **Recommendation No. 1 (Government, technical and financial partners):** *To promote the balanced and sustainable development of rural areas of Madagascar, by better harmonizing interventions of integrated participatory local development projects with national, sectoral and regional development programmes, on the basis of clear and firm partnership commitments.*

16. Local development projects have the advantage of developing considerable knowledge of the environment and sound expertise in the management of local development. Such projects support local initiatives and are planned and implemented in a participatory manner, thus ensuring proper

consideration of people's needs and good ownership of project results. However, local development projects often have limited resources compared to needs, as was the case for PHBM II. In contrast, while sectoral programmes (agriculture, health, education, transport, etc.) are generally equipped with significant financial and technical resources, they lack the local anchorage required for sustainable development to meet local needs. Thus, the combination of a local development project, integrated with prior or simultaneous sectoral programmes, appears to be the winning formula for generating a better harmonized economic and social development, and a more consistent and durable impact.

17. To ensure proper coordination and synchronization between local development project interventions and sectoral support programmes, it will be essential to forge strong, formal partnerships based on the complementarities of both types of projects. It will be necessary to go beyond making an inventory of what sectoral programmes intend to do in the project intervention area, and to ensure that any agreements negotiated specify the commitment of each programme as well as mechanisms to operationalize them.

18. It will be essential that such partnerships be included both in the regional development programme and in communal development plans, so as to ensure coordination of interventions, optimal use of available financial and human resources in the region and communes, and, ultimately, ownership of achievements by regional and communal authorities. The region and its public technical services, on the one hand, and the communal development committees, on the other hand, must play an active role in the formulation and negotiation of partnerships, and in the coordination and implementation of local development projects and interventions of sectoral programmes at the regional and communal levels, respectively.

19. **Recommendation No. 2 (Government, Regions):** *Promote the diversification, integration and competitiveness of agricultural activities, by promoting a diversified and integrated value-chain approach, while placing women and youth at the centre of this development effort.*

20. As demonstrated by the project, the value-chain approach has the advantage of addressing both the technical aspects of production and the supply of inputs, processing and marketing of products. However, the development of value chains, already initiated in the project area and focused mainly on three irrigated crops (rice, onion and garlic), should be diversified in such a way as to achieve a better balance between irrigated crops, rainfed crops and livestock, in order to reach the maximum number of farmer categories, reduce risks related to the market and the natural environment, and achieve the various production objectives of farmers (food security, income generation, social status, etc.).

21. Better integration must be sought both vertically by acting on all the links in the chain, with particular attention to the supply of agricultural inputs and equipment, and horizontally by better integrating value chains with each other. This integration should enable more efficient use of productive assets available at the household level and to take greater advantage of complementarities between value chains, especially with regard to fertility management (crop rotations, crop-livestock integration etc.).

22. The Regional Rural Development Directorates should continue efforts to identify and promote promising new value chains both for irrigated and rainfed agriculture (potato, tomato, maize, cassava, sorghum, etc.) and for livestock (fattening, animal traction, dairy). Regional studies of agroecological, financial, and human and market potential should guide the choice of commodities to promote and ensure better coordination with the opportunities offered by national and regional strategies, especially in the field of agribusiness and export. The CAS has a very important role to play in terms of information transfer, upwards on local conditions and downwards on the evolution of market demand and production techniques. It must facilitate contact between producers and their organizations, on the one hand, and funding sources, input suppliers and agricultural produce markets on the other hand.

23. Agricultural development should primarily benefit women and youth through well-targeted actions aimed at improving and securing their access to productive resources (land, water, inputs, capital) and at strengthening their technical and organizational capacity.

24. **Recommendation No. 3 (IFAD):** *To promote flexibility in project design and implementation for the refinement and adaptation of the implementation modalities in response to the changing context, to achieve and maintain a good level of performance (relevance, effectiveness and efficiency) and increase ownership of projects by their stakeholders.*

25. A project's design documents, loan agreement and subsidiary agreements should be sufficiently flexible to enable project teams and implementing agencies to adapt working modalities to the realities and socio-economic, agro-ecological and institutional developments in the project area, while ensuring that that project objectives and target groups agreed between the Government and IFAD are reached. When starting up any project, a summary of project documents in the national language should be delivered to representatives of the target population.

26. The participatory approach to supporting rural development through micro projects enables target populations to determine the focus of project support for themselves, and to be masters of their own development. However, it is important to provide appropriate advice and support for the preparation and implementation of micro projects. In future, this support should be provided by the CAS. Furthermore, subsidies to farmer groups can be justified as a first step to starting up or intensifying an economic activity, but should be gradually replaced by resources mobilized by the population and through individual and group credit.

27. The supporting role of supervision missions in project implementation should be strengthened. This would enable them to provide more methodological and technical support to project teams to help them interpret and, if appropriate, adjust project design in order that implementation arrangements and approaches may be developed to optimize the performance of project components. It would also be beneficial to increase the number and weight of project reviews during the implementation period (usually known as 'mid-term reviews'), which constitute the most appropriate occasion to jointly evaluate (Government, project team, IFAD and possibly co-sponsors and the cooperating institution) project performance, identify major constraints to performance and make the proper adjustments to implementation modalities.

28. A reporting and M&E system is an essential management tool that allows, by analysing successes and failures, for timely and well-informed decision-making in the event adjustments are needed to project approaches or implementation modalities. It is important that, in addition to evaluating only the implementation status of programmed activities, the project's M&E system should also capture the relevance of interventions, level of achievement of objectives (effectiveness), ratio results/costs (efficiency) and impact of the project on the living conditions of the rural population. The system must become functional as early as possible in the life of the project.

29. **Recommendation No. 4 (Government, Regions and IFAD):** *Consolidate quickly the dynamics of social and economic development already well engaged by PHBM II in its area of intervention, to sustain and enhance the achievements of the project.*

30. Such consolidation, which is justified by the few shortcomings and risks hovering over sustainability as mentioned above, should be initiated by the region and its public technical services, possibly with the support of IFAD and in partnership with relevant sectoral programmes. It will be necessary to:

- (a) Strengthen the capacity of technical services and the CAS to take over key project functions, ensure the consolidation of project achievements and strengthen the capacity of communes and farmer organizations, including the young umbrella organizations. This will be a priority of the forthcoming AROPA<sup>3</sup> project. It will be for the Regional Directorate for Rural Development to foster collaboration between regional partners in terms of rural extension and coaching.

---

<sup>3</sup> Farmer Organisations and Agricultural Services Support Project, cofinanced by IFAD.

- (b) Complete the rural roads programme, primarily through: (i) upgrading the "black" section of 20 km and the destroyed river crossing on inter-provincial road no. 107 in the south of the project area; and (ii) linking up inter-provincial road no. 117 with national road no. 13 in the west. It will be most important also to establish an effective maintenance system for inter-communal and communal tracks, under the responsibility of the communes, using local microenterprises for routine maintenance and the Road Maintenance Fund (RMF) for periodic maintenance. With support from RMF, the region should assume full responsibility for the maintenance of inter-provincial roads. Roadside dwellers (users' associations of tracks and roads) should be involved only for emergency works (accidental interruptions etc.).
- (c) Promote sustainable agricultural production systems in accordance with national policies and strategies through: (i) better water management at the irrigation scheme and plot level; (ii) promotion of adequate fertilization and crop rotations on irrigation schemes, possibly by introducing horticulture; and (iii) taking more account of the risks associated with recurrent drought, by developing and implementing specific, integrated strategies for adaptation to drought (water and soil conservation, integrated water resources management at the watershed and micro watershed levels, securing fodder, etc.).
- (d) Continue improving basic social services (education, health and drinking water mainly) in partnership with the relevant departments and programmes.
- (e) Consolidate the rural finance system by upgrading the technical and management skills of staff; sensitizing farmers to microfinance through exchange visits, information days, etc.; and promoting savings (especially among herders) by means of specific tools and mechanisms and by mobilizing, through novel microfinance products, the enormous potential for savings and credit offered by farmer organizations.

#### **IV. SIGNATURES**

31. The Government of Madagascar and the International Fund for Agricultural Development have approved the findings and recommendations presented in this Agreement at Completion Point, based on the Completion Evaluation of the Upper Mandraré Basin Development Project, Phase II. They undertake to implement the recommendations through the IFAD country programme and, in particular, through the forthcoming AROPA project.

32. This agreement was signed on 5 December 2008 in Antananarivo by Mr. Philibert Rakotoson, Secretary-General of the Ministry of Agriculture, Livestock and Fisheries, and Mr. Benoit Thierry, IFAD Country Programme Manager responsible for Madagascar.



## République de Madagascar

### Projet de mise en valeur du Haut Bassin du Mandraré phase II (PHBM II)

#### Evaluation terminale

#### Rapport principale

## I. OBJECTIFS, MÉTHODOLOGIE ET PROCESSUS DE L'ÉVALUATION

1. L'évaluation terminale du Projet de mise en valeur du Haut Bassin du Mandraré phase II vise à répondre à l'obligation du Fonds international de développement agricole (FIDA) de rendre compte des résultats et impacts atteints par les opérations financées auprès de ses membres et partenaires. D'autre part, elle cherche à contribuer à l'apprentissage par les partenaires du projet, au profit de la préparation et de la mise en œuvre d'autres interventions de développement rural à Madagascar. Conformément au cadre général de la Politique d'évaluation du FIDA et le guide méthodologique du Bureau de l'évaluation, cette évaluation est centrée autour de 5 dimensions: 1) la performance du projet (pertinence, efficacité et efficience), 2) l'impact du projet sur la pauvreté rurale, 3) la durabilité des résultats, 4) les innovations, leur réplique et adoption institutionnelle et 5) la performance du FIDA et de ses partenaires<sup>1</sup>. L'évaluation comporte 4 grandes étapes, à savoir : i) la préparation (revue documentaire, mission préparatoire et auto-évaluation), ii) la mission d'évaluation principale (entretiens avec les intervenants et bénéficiaires et observations de terrain), iii) l'analyse des informations recueillies et préparation du rapport et iv) la préparation d'un Accord conclusif. Un Partenariat clé de capitalisation de l'évaluation a été constitué en vue d'informer les évaluateurs par rapport au contexte du pays et du projet, d'engager les partenaires clé du projet dans la réflexion et le processus d'apprentissage, et de promouvoir l'appropriation des enseignements de l'évaluation. Il est constitué du : 1) Gouvernement de Madagascar (Ministère des Finances et du Budget et Ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche) ; 2) Bureau du projet ; 3) FIDA (Division Afrique Orientale et Australe, Division d'appui technique et Bureau de l'évaluation) ; et 4) Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS).

2. Après une mission préparatoire en mai 2008, la mission principale a eu lieu du 9 juin au 4 juillet 2008<sup>2</sup>. Elle s'est appuyée sur trois sources d'information : i) revue de la documentation disponible, ii) entretiens avec les intervenants et partenaires du projet à plusieurs niveaux<sup>3</sup> et iii) observations sur le terrain et visites de différentes réalisations du projet. Dans la zone d'intervention du projet, les évaluateurs ont visité 6 des 11 communes couvertes par le projet. Ces communes ont été choisies en fonction des caractéristiques agro-écologiques et de l'ancienneté de l'intervention du projet. Au niveau des communes visitées, les évaluateurs se sont entretenus avec le Maire, le Conseil communal et le Comité communal de développement (CCD), les partenaires et prestataires du projet, les fournisseurs de services aux agriculteurs<sup>4</sup>, les assemblées villageoises au niveau de 15 villages représentatifs et différents types d'organisations de producteurs (OP). En outre, des réalisations ont été visitées au niveau des 15 villages retenus pour les entretiens. Tout au long de la mission, les évaluateurs ont maintenu un dialogue fructueux avec l'équipe du projet, dont la disponibilité et la collaboration ont été excellentes et ont largement facilité la présente mission.

---

<sup>1</sup> Le contexte, les objectifs, le processus et la méthodologie de l'évaluation sont précisés plus en détail dans son Document d'orientation partagé et discuté avec les partenaires avant la mission et présenté en Appendice 1.

<sup>2</sup> L'itinéraire de la mission et la liste des personnes rencontrées se trouvent en Appendice 2.

<sup>3</sup> Ministère de tutelle et Ministères partenaires, Bureau du Projet, autorités et services régionaux, autorités communales, prestataires et populations de la zone de projet.

<sup>4</sup> Caisses de crédit, micro-entrepreneurs, collecteurs/transporteurs etc.

## II. CONTEXTE DU PAYS ET DU SECTEUR

3. **Géographie et population.** La République de Madagascar est un état insulaire situé à 400 km au large de l’Afrique de l’Est. Le pays couvre une superficie de 587 000 km<sup>2</sup> offrant près de 8 millions d’ha de terres cultivables (13,6 per cent), dont près de 2 millions d’ha sont exploités (25 per cent). La population est estimée à 15 millions en 2000 au moment de la formulation et à 18,5 millions d’habitants en 2007 avec une population très jeune (44 per cent de la population a moins de 15 ans en 2006). La croissance démographique du pays est élevée (2,8 per cent/an). La population rurale représente près de 73 per cent de la population totale (2007).

4. **Economie.** Globalement, le pays a connu une amélioration assez nette de la plupart des indicateurs de développement depuis la fin des années 1990. Le produit national brut (PNB) par habitant se situe à 375 USD en 2007, contre 338 USD en 2003. Entre 2004 et 2007, le pays a enregistré un taux de croissance moyen du produit intérieur brut par habitant de 5 per cent (6,2 per cent en 2007)<sup>5</sup>, contre un taux moyen de 1,5 per cent durant la période 1997-2000. Le taux d’inflation était de 8,2 per cent en 2007 contre 10,8 per cent et 27 per cent pour les années 2006 et 2004, respectivement. L’Agriculture occupe une place importante dans l’économie nationale en employant près de 78 per cent de la population active et en procurant 28 per cent du produit national brut global en 2007.

5. **Développement humain et pauvreté.** En ce qui est de l’indice de développement humain (IDH) du Programme des nations unies pour le développement (2007), Madagascar est classé au 143<sup>ème</sup> rang sur 177 pays. L’IDH a progressé de 8,8 per cent entre 2003 et 2007. La mortalité infantile a diminué de 168 pour mille en 1990 à 119 pour mille en 2005. Pourtant, selon le Fonds international des Nations Unies pour les enfants (UNICEF), les maladies diarrhéiques constituent la 2<sup>ème</sup> cause de mortalité et touchent 51 per cent des enfants de moins de 5 ans. Entre 2000 et 2006 la malnutrition touchait 42 per cent des enfants de moins de 5 ans et près de 35 per cent de la population souffrait de sous-alimentation. L’accès à l’éducation est relativement satisfaisant comparé à la plupart des pays de l’Afrique de l’Est et du Sud. Le taux brut de scolarisation (tous niveaux) était de 69 per cent en 2007 contre 56,3 per cent en 2003. Selon les Nations Unies, 56 per cent des filles et 58 per cent des garçons vont à l’école jusqu’à la cinquième année, avec cependant d’importantes disparités entre le milieu rural et urbain et un faible taux des jeunes arrivant au stade des études supérieures (14 per cent). La proportion des adultes illettrés décline de manière constante pour atteindre actuellement 23 per cent et 35 per cent pour les hommes et les femmes respectivement<sup>6</sup>. La durée de vie moyenne des malgaches était de 54,7 ans en 2005<sup>7</sup>, contre 53,8 ans en 2003, ce qui met Madagascar en bonne place parmi les pays de l’Afrique de l’Est et du Sud. Selon les statistiques officielles, environ 0,7 per cent des hommes et 0,3 per cent des femmes seraient atteints du VIH/SIDA. La population vivant au dessous du seuil de la pauvreté représentait 66,3 per cent en 2007 contre 71,3 per cent en 1999, 69,6 per cent en 2001 et 68,5 per cent en 2005. Selon le Document de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP), en 1999, la pauvreté touchait 76,7 per cent de la population rurale, en majorité agricole, contre 52,1 per cent de la population urbaine. Près de 84 per cent des pauvres et 90 per cent des extrêmement pauvres vivaient dans les zones rurales. En 2005 la pauvreté touchait encore 73,5 per cent de la population rurale. La faiblesse de la production agricole domestique est identifiée comme étant la cause majeure de malnutrition et de pauvreté<sup>8</sup>.

6. **Crise socio-politique de 2002.** Une divergence dans l’interprétation du résultat des élections présidentielles de Décembre 2001 entre les deux candidats principaux, mena au blocage des axes principaux de sortie d’Antananarivo durant la première moitié de 2002. Le changement radical de gouvernement apporta d’importants changements au niveau des politiques et stratégies de

---

<sup>5</sup> Source : Document principal de la table ronde des bailleurs de fonds sur le MAP, juin 2008.

<sup>6</sup> Country Profile 2007 – Madagascar – The Economist Intelligence Unit.

<sup>7</sup> World Development Indicators 2007, The little data book, p. 132.

<sup>8</sup> Country Profile 2007 – Madagascar – The Economist Intelligence Unit.

développement ainsi qu'une réorganisation des institutions publiques, dont le fonctionnement a été fortement ralenti durant pratiquement toute l'année 2002.

**7. Stratégies de réduction de la pauvreté et de développement rural au moment de la conception.** En 2000, Le Gouvernement de Madagascar a élaboré le Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté intérimaire (DSRP-I), dont les objectifs globaux visaient la réduction de la pauvreté de 70 à 35 per cent entre 2000 et 2015 à travers une amélioration de la qualité de vie des populations et la réalisation d'une croissance économique forte visant un taux de croissance annuel de 6,3 per cent. La stratégie de développement rural et agricole était appuyée par un Plan d'action pour le développement rural (PADR) élaboré en 2001 sur la base de la consultation et l'implication des régions et des différents acteurs du développement rural. Le PADR visait à : i) mobiliser l'ensemble des partenaires de développement rural ; ii) promouvoir les organisations professionnelles agricoles ; iii) développer les filières ; iv) valoriser les produits ; v) développer et organiser les marchés ; vi) développer des systèmes de financement du monde rural ; vii) appliquer des techniques et technologies appropriées ; viii) promouvoir la diversification des productions ; et ix) développer la maintenance des infrastructures rurales.

**8. Evolutions des stratégies de développement.** Depuis 2005, le Madagascar Action Plan (MAP) constitue le référentiel officiel pour la réduction de la pauvreté. Ce document établit la feuille de route et les priorités de développement du pays pour la période 2007-2012 et il est articulé autour de huit engagements<sup>9</sup>. Pour le développement rural, objet de l'engagement 4, le MAP a défini six défis majeurs à relever : i) sécuriser la propriété foncière ii) améliorer l'accès au financement rural ; iii) lancer une révolution verte durable – avec comme action prioritaire d'entretenir, de réhabiliter et d'aménager les réseaux hydro-agricoles ; iv) promouvoir les activités orientées vers le marché ; v) diversifier les activités agricoles ; vi) accroître la productivité agricole et promouvoir l'agrobusiness. En outre, pour assurer un développement rural dynamique et une réduction effective de la pauvreté, le MAP a reconnu l'importance de l'amélioration des routes et des réseaux de communication ainsi que la création de conditions favorables pour encourager les activités d'entrepreneuriat et promouvoir l'épanouissement du secteur privé. Le Programme national de développement rural (PNDR), élaboré en 2005, constitue le document de mise à jour du PADR tenant compte des nouvelles orientations du MAP. Le processus d'opérationnalisation du PNDR et du MAP a conduit progressivement à l'élaboration de plusieurs stratégies et programmes sectoriels, dont : le Programme national de décentralisation et de déconcentration (PN2D), le Plan d'action national de sécurité alimentaire, le Programme national foncier (PNF), le Programme sectoriel infrastructures, le Programme national bassins versants et périmètres irrigués, le Programme sectoriel agricole, le Programme environnement et la Stratégie nationale de micro-finance.

**9. La décentralisation et la déconcentration.** Dès les années 1990, l'Etat Malgache a initié une nouvelle politique de décentralisation avec la mise en place des communes, suivie quelques années après par la création des provinces autonomes<sup>10</sup>. En septembre 2004, une nouvelle impulsion a été donnée au processus de décentralisation avec l'instauration de 22 Régions à qui a été confiée une mission de promotion et d'intégration du développement à travers l'élaboration des Plans régionaux de développement (PRD) retenant la commune comme point d'ancrage de cette dynamique. Néanmoins, eu égard aux faibles capacités des Collectivités territoriales décentralisées (CTD) et des Services techniques déconcentrés (STD), l'Etat a lancé en 2005 une réforme ambitieuse associant les logiques de décentralisation et de déconcentration à travers l'élaboration du PN2D articulé autour de trois axes stratégiques : i) la consolidation de la décentralisation à travers le renforcement des capacités des CTD et l'allocation de moyens à la hauteur de leurs compétences pour la mise en œuvre effective de la décentralisation ; ii) la création de conditions favorables au renforcement et à

---

<sup>9</sup> Ces huit engagements concernent : i) bonne gouvernance ; ii) infrastructures reliées ; iii) transformation de l'éducation ; iv) développement rural ; v) santé, planning familial et lutte contre le VIH/Sida ; vi) économie à forte croissance ; vii) prendre soin de l'environnement ; viii) solidarité nationale.

<sup>10</sup> Ainsi, le pays fut découpé en 6 provinces relativement autonomes, dont celle de Toliara, à laquelle appartient la zone du projet.

l'amélioration des prestations des STD en appui aux CTD et ; iii) la promotion de la participation citoyenne et du développement des partenariats.

10. Le **Programme national foncier** constitue l'outil de la mise en œuvre de la politique foncière du Gouvernement validée en 2005,<sup>11</sup> qui repose sur quatre axes stratégiques : 1) la restructuration, la modernisation et l'informatisation des conservations foncière et topographique ; 2) l'amélioration et la décentralisation de la gestion foncière<sup>12</sup> ; 3) la rénovation de la réglementation foncière et domaniale ; 4) un programme national de formation aux métiers du foncier.

11. La **Stratégie nationale de micro-finance** a été approuvée par le Gouvernement le 17 juin 2004 pour la période 2004-2009. Elle vise, en particulier, à favoriser l'accès à des services de micro-finance diversifiés à une majorité de ménages à faibles revenus et à des micro entrepreneurs. Elle intègre l'approche « Genre », la lutte contre le Sida et la protection de l'environnement.

12. **Stratégie du FIDA à Madagascar.** Depuis 1979, le FIDA a participé au financement de douze projets de développement à Madagascar, pour un coût total de 137,7 millions USD. Le PHBM II est le neuvième projet à se terminer et trois autres projets sont actuellement en cours d'exécution<sup>13</sup>. Un 13<sup>ème</sup> projet (Projet d'appui au renforcement des organisations professionnelles et services agricoles – AROPA) est en cours d'approbation. Au début de son action, le FIDA a concentré ses efforts sur l'accroissement de la production vivrière et l'amélioration de l'autosuffisance, particulièrement pour le riz et la viande. Le Document des options stratégiques de pays (COSOP) de 2000 pour Madagascar était centrée sur le développement des cultures rizicoles irriguées<sup>14</sup> tout en considérant d'autres activités connexes telles que la production d'autres types de culture et de l'élevage, la promotion d'activités économiques non agricoles et l'amélioration de l'accès aux marchés. Les principaux axes du COSOP 2000 incluaient notamment : i) l'amélioration de l'accès des ruraux pauvres aux technologies à travers l'appui à la dissémination de nouveaux modèles technologiques basés sur la demande des producteurs, les caractéristiques locales et un partage adéquat des rôles entre les différents acteurs; et ii) le renforcement des capacités des exploitations à travers l'amélioration des infrastructures hydrauliques, le regroupement des utilisateurs au sein d'associations prenant en charge le fonctionnement et l'entretien des systèmes d'irrigation et la promotion de l'utilisation de la traction animale ou mécanique. En complément, le COSOP 2000 prévoyait l'appui et le renforcement des institutions locales et des services décentralisés de l'Etat (en appui au processus de décentralisation).

13. La stratégie actuelle du FIDA à Madagascar pour la période 2007 – 2012 (COSOP 2006), fixe comme objectif stratégique de : « promouvoir le développement régional par une approche inclusive en faveur des pauvres, afin que les ménages les plus vulnérables puissent profiter de la croissance économique en milieu rural et améliorer leurs conditions de vie ». Le COSOP 2006 a retenu trois axes stratégiques: i) améliorer la gestion des risques (notamment ceux liés à la production agricole et l'insécurité foncière) et réduire la vulnérabilité des ruraux pauvres en leur donnant plus largement accès aux ressources et aux services; ii) améliorer les revenus des ruraux pauvres par la diversification des activités agricoles et la promotion de l'entreprenariat rural; et iii) professionnaliser les petits producteurs et leurs organisations pour les associer plus étroitement au développement économique et au dialogue sur les politiques.

---

<sup>11</sup> Lettre de politique foncière, novembre 2005.

<sup>12</sup> Notamment, par la création de guichets fonciers communaux et le renforcement des services régionaux du cadastre et de la topographie.

<sup>13</sup> Les projets en cours d'exécution sont : (1) le Programme de promotion des revenus ruraux (PPRR), (2) le Projet d'appui au développement de Menabe et Melaky (AD2M) et (3) le Programme de soutien aux pôles de micro-entreprises rurales et aux économies régionales (PROSPERER).

<sup>14</sup> Options stratégiques pour le programme pays (COSOP), Madagascar, 2000.

### III. CONTEXTE DU PROJET

#### A. Zone du projet

14. La Région de l'Anosy<sup>15</sup>, dont fait partie la zone d'intervention du PHBM, a été retenue comme l'une des Régions pilotes pour l'opérationnalisation des orientations du PADR, du PNDR et du PN2D. Ainsi, la Région a démarré, dès sa création en 2004, un processus d'élaboration de PRD sous l'égide du Groupe de travail pour le développement rural et du Comité régional de développement. Le PRD a été élaboré selon une approche partenariale et participative intégrant à la fois, les aspirations à la base exprimées par les communautés rurales dans les Plans communaux de développement (PCD) et les orientations du Schéma régional de développement (SRD) établi en cohérence avec les référentiels nationaux (DSRP, PADR et récemment le MAP) et tenant compte des spécificités régionales. La stratégie retenue pour la mise en œuvre du PRD repose, d'une part, sur le développement de la zone de Fort Dauphin comme pôle intégré de croissance (parmi 3 pôles identifiés sur le plan national), et d'autre part, sur la promotion de quatre autres pôles secondaires, dont celui de Tsivory abritant le siège du projet, dans l'optique de favoriser l'approvisionnement de la zone de Fort Dauphin en produits vivriers et la mise en synergie et le développement de la complémentarité entre les différentes sous-zones de la Région. Le PRD a retenu comme priorités au niveau du développement économique : i) la sécurité alimentaire et le développement rural ; ii) le désenclavement ; iii) le développement des secteurs économiques porteurs au niveau de la zone de Fort Dauphin (mines, tourisme, pêche et cultures de rente) ; et iv) la gestion durable des ressources naturelles et la préservation de l'environnement comme action transversale.

15. L'évolution de la situation de la région depuis 2004 a été marquée par l'émergence effective de la zone de Fort Dauphin comme pôle dynamique de croissance à travers l'installation d'un grand projet minier d'exploitation de l'ilménite, le développement impressionnant des activités touristiques et le démarrage de la construction du port en eau profonde d'exportation à Ehoala, confirmant ainsi le statut de la zone de Fort Dauphin comme grand centre de consommation et comme pôle moteur de croissance régionale et nationale. Par ailleurs, la hausse spectaculaire du prix du riz depuis 2004 (multiplié par 4 depuis le début du PHBM) a encouragé fortement la production rizicole de la région. Notons finalement qu'en 2006 la province de Toliara fut scindée en quatre régions<sup>16</sup>.

16. La zone du projet (haut bassin du Mandraré) est située dans la zone cristalline de l'extrême sud Malgache. Elle est caractérisée par un relief marqué par la présence de massifs résiduels (granitique) entaillés par un réseau hydrographique relativement dense délimitant de nombreuses plaines fertiles et présentant de bonnes aptitudes à la riziculture. L'altitude varie entre 100 et 1 570 m et la pluviométrie moyenne varie de 800 à 1 000 mm. Le climat est de type tropical subaride marqué par deux saisons : une courte saison pluvieuse et chaude de novembre à mars totalisant 80 per cent des précipitations et une longue saison sèche et plus ou moins froide s'étalant d'avril à octobre. L'évapotranspiration potentielle (ETP) s'élève à 1 200 mm environ, et un déficit de pluviométrie par rapport à l'ETP a généralement lieu durant la période allant du mois de décembre au mois de mars. Les écarts pluviométriques inter annuels sont importants : le PHBM a connu, au cours de ses deux phases, trois années particulièrement sèches (1996, 2000 et 2006) avec en 2006 seulement 313 mm de pluviométrie totale, soit près d'un tiers des années normales.

17. La zone du projet bénéficie de nombreux atouts : des sols de vallée fertiles, des ressources en eaux relativement importantes et un climat potentiellement très favorable au développement de l'agriculture irriguée avec un minimum d'aménagements (coïncidence de la période à forte ETP avec la période pluvieuse et de la période à faible ETP avec la période sèche d'où des besoins réduits en irrigation) ; une faible pression démographique sur les terres avec des superficies cultivables assez importantes et ; une population assez jeune (près de 50 per cent de la population a moins de 15 ans). Mais elle est soumise aussi à de nombreuses contraintes : la persistance d'un enclavement sévère et

---

<sup>15</sup> Ayant comme capitale la ville de Tolagnaro (Fort-Dauphin).

<sup>16</sup> Il s'agit des Régions d'Anosy, d'Androy, de Menabe et d'Atsimo-Andrefana. Le PHBM II intervient principalement dans la Région d'Anosy, et dans une seule commune de la Région d'Androy.

d'une insécurité alimentaire épisodique à cause d'une forte variabilité climatique inter-annuelle ; un environnement économique et social encore peu favorable à un développement durable, avec notamment un taux d'analphabétisme très élevé (93 per cent au démarrage de la deuxième phase) ; une insécurité rurale endémique liée aux vols de bétail et ; des services et des infrastructures socio-économiques très faiblement développés.

## **B. La première phase du PHBM**

18. Le Projet de mise en valeur du Haut Bassin du Mandraré (PHBM) a été identifié suite à la crise alimentaire de 1991 qui a sévèrement affecté le sud de Madagascar à la suite de plusieurs années de sécheresse. La première phase du PHBM (PHBM I), d'une durée de 5 ans (1996-2000), a concerné quatre communes du Haut-Bassin du Mandraré<sup>17</sup> (3 233 km<sup>2</sup>) totalisant 39 800 habitants en 1996. Le montant du Prêt FIDA s'élevait à 6,9 millions USD. La réalisation de cette première phase a contribué d'une manière significative aux efforts de redressement de la situation de la zone en la rendant moins vulnérable à la sécheresse à travers : i) le désenclavement partiel de la zone (réhabilitation de 102 km de routes et pistes) ; ii) l'aménagement et la réhabilitation de 29 périmètres irrigués totalisant 2 306 ha ; iii) l'amélioration des infrastructures sanitaires à travers la construction de 4 centres de santé de base (CSB) ; iv) l'amélioration des conditions sanitaires de l'élevage par la création de 23 couloirs de vaccination et ; v) un début d'organisation de la population à travers la création de 133 organisations de producteurs (OP), dont 23 associations d'éleveurs (AEL), 11 associations d'usagers de l'eau (AUE), 5 associations d'usagers de piste, 30 groupements d'irrigants etc.

19. **Principaux enseignements de la première phase.** Une évaluation intermédiaire du PHBM I a été réalisée en 2000 par le Bureau de l'évaluation du FIDA. Les principaux constats dégagés par cette évaluation sont: i) l'absence de ciblage spécifique des femmes et des jeunes ; ii) l'analphabétisme qui constituait un grand handicap au développement ; iii) la reconnaissance de l'alimentation en eau potable (AEP) et de la santé comme besoins prioritaires exprimés par les femmes et comme moyens spécifiques de leur ciblage; iv) le manque de qualification des jeunes et leur vulnérabilité ; v) le déséquilibre entre la riziculture irriguée et les cultures sèches engendrant l'absence d'alternatives en cas de mauvaise campagne irriguée ; vi) la capitalisation excessive dans les zébus accentuant la vulnérabilité des ménages (vols, mortalités) et du milieu naturel (dégradation du couvert végétal) et vii) la recrudescence de l'insécurité rurale se manifestant notamment par le vol des zébus. Partant de ces constats, et en prévision de la deuxième phase, l'évaluation intermédiaire a formulé **des** recommandations pour la deuxième phase, dont les plus importantes étaient : 1) l'inclusion d'une méthodologie spécifique pour l'identification et le ciblage des ménages vulnérables, notamment les femmes et les jeunes, 2) l'inclusion d'une composante alphabétisation et éducation de base ; 3) la mobilisation des ressources (Gouvernement et partenaires techniques et financiers [PTF]) en vue de l'amélioration des services de santé et d'AEP ; 4) l'amélioration de l'accès des jeunes à l'alphabétisation, la formation technique et les loisirs ; 5) la diversification des cultures pluviales et la recherche d'un meilleur équilibre cultures irriguées/cultures sèches.

## **C. Présentation du PHBM II**

20. **Historique et ancrage institutionnel du PHBM II.** Le PHBM II a été formulé, puis pré-évalué durant l'année 2000. Il était programmé sur une durée de 7 ans (mi-2001 à mi-2008). Le projet fut approuvé par le Conseil d'administration du FIDA en décembre 2000, et son Accord de prêt (548-MG) fut signé en janvier 2001. Comme prévu à sa conception, le projet a fait exceptionnellement l'objet de deux revues à mi-parcours (voir tableau 1). Le Ministère de tutelle du PHBM II est le Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche (MAEP). L'Institution coopérante chargée de l'administration du prêt et de la supervision du projet pour le compte du FIDA est l'UNOPS.

---

<sup>17</sup> Quatre communes au début (Tsivory, Elonty, Marotsiraka et Mahaly) devenues Cinq communes en 2003 par la création de la commune de Tomboarivo à partir de Marotsiraka.

**Tableau 1. Dates clé du PHBM II**

Évaluation intermédiaire - Phase I	Avril – Nov. 2000
Formulation	Juillet 2000
Pré-évaluation	Sept. – Oct. 2000
Approbation Conseil d'administration	Déc. 2000
Accord de Prêt	Jan. 2001
Démarrage du projet	Juin 2001
Revue à mi-parcours	Juillet 2005
Deuxième revue à mi-parcours	Fév. 2008
Evaluation terminale	Juin 2008
Fin des activités	Sept. 2008
Clôture du prêt (prévue)	Mars 2009

21. **Zone du projet et population cible.** Le PHBM II couvre onze communes rurales<sup>18</sup> (8 602 km<sup>2</sup>), situées dans le bassin versant du Fleuve Mandraré. Dix communes se trouvent dans la Région d'Anosy et une dans la Région d'Androy.<sup>19</sup> La zone d'intervention comporte 138 fokontany (village ou groupe de village). Le PHBM II cible son action sur la totalité de la population de la zone d'intervention du projet, constituée, en 2000, par 96 000 personnes (17 400 ménages)<sup>20</sup>. Néanmoins, un ciblage plus fin considère des critères relatifs au patrimoine et à l'activité agricole. La conception du projet propose en effet une approche de ciblage selon une typologie basée sur la vulnérabilité des exploitants vis-à-vis de la riziculture irriguée, distinguant trois catégories : (1) les métayers ou paysans sans terre qui louent des parcelles rizicoles (10-15 per cent de la population), (2) les propriétaires de petites parcelles rizicoles (environ 0,25 ha) n'ayant pas les moyens d'étendre leurs superficies (15-20 per cent), et (3) les pauvres (majoritairement jeunes) dans les zones où les cultures pluviales et le petit élevage sont dominants.

22. **Objectifs du projet.** L'objectif général du PHBM II<sup>21</sup> est de « contribuer à la réduction de la pauvreté rurale, notamment à travers : i) la diversification et l'accroissement du revenu de la population rurale ; ii) l'amélioration de la sécurité alimentaire des ménages ruraux ; iii) la contribution à la restauration et la gestion durable des ressources naturelles ». Les objectifs spécifiques (OS) tels que présentés dans l'Accord de prêt sont les suivants :

**OS1 :** Renforcer les capacités locales de planification et de gestion du développement économique et social, en ciblant principalement les OP ;

**OS2 :** Appuyer les initiatives locales contribuant à l'augmentation et la sécurisation des revenus, à l'amélioration de la sécurité alimentaire et à la gestion durable des ressources naturelles ;

**OS3 :** Promouvoir le développement de systèmes de production agricoles durables afin de restaurer et d'assurer une gestion durable des ressources naturelles ;

**OS4 :** Mieux valoriser la production i) en contribuant au désenclavement de la zone du projet et à un meilleur accès aux marchés, à l'information commerciale et aux services financiers ; ii) par la réduction des pertes après récoltes, le soutien à la transformation et à la commercialisation de la production ; et

**OS5 :** Faciliter, de manière durable, l'accès aux services financiers des populations rurales pauvres qui n'y accèdent pas ou peu aujourd'hui, en particulier les femmes, les jeunes et les paysans sans terre.

<sup>18</sup> Les 4 communes déjà touchées par le PHBM I (zone A) et 5 nouvelles communes (zone B) : Ebelo et Imanombo à l'Ouest, Maromby et Esira à l'Est, et Tranomaro au sud de la zone A. Suite à la restructuration administrative opérée en décembre 2003, deux nouvelles communes (Tomboarivo et Ranobe) ont été créées par le démembrement des communes de Marotsiraka et Ebelo, respectivement.

<sup>19</sup> Il s'agit de la commune d'Imanombo relevant du district d'Ambovombe. Les Régions d'Anosy et d'Androy appartenaient à la Province de Toliara, abolie en décembre 2003.

<sup>20</sup> Estimée à près de 128 000 habitants en 2008.

<sup>21</sup> RPE - octobre 2000.

23. **Coûts et financement.** Le coût total du projet était estimé à 23 millions USD. Le prêt accordé par le FIDA à des termes hautement concessionnels s'élevait à 12,6 millions USD, couvrant ainsi environ 55 per cent du coût total. Le Gouvernement devait contribuer à hauteur de 5,2 millions USD, les bénéficiaires à hauteur de 1,8 million USD et deux projets IDA<sup>22</sup> à hauteur de 3,6 millions USD. Le PHBM II était organisé en 5 composantes : A) Renforcement des capacités locales (7,7 per cent du coût total) ; B) Appui aux initiatives locales (46,6 per cent; C) Appui aux services financiers (4,6 per cent) ; D) Désenclavement de la zone (28,2 per cent) ; et E) Coordination, gestion et suivi-évaluation (12,9 per cent).

24. **Ajustements apportés au cours de la mise en œuvre du projet.** Au démarrage du projet, il a été reconnu que le niveau communal était aussi essentiel et pertinent pour la planification et la gestion du développement local que le niveau villageois. Pendant ses premières années d'exécution le projet a même privilégié la planification au niveau communal plutôt qu'au niveau villageois, car cette porte d'entrée était plus aisée et permettait de démarrer plus rapidement les investissements sur le terrain. Suite à la première revue à mi-parcours (RMP1) le projet a changé de cap en matière d'appui à la commercialisation en introduisant une approche filière et la promotion de l'organisation et de la professionnalisation des producteurs autour de spéculations porteuses (riz, ail, oignon). Au même moment, le projet a aussi introduit une opération pilote de sécurisation foncière. Par ailleurs, depuis 2005-2006 le projet a opté de se focaliser, essentiellement sur l'appui des cultures irriguées et d'alléger considérablement l'appui aux cultures pluviales. L'Accord de prêt a été amendé en janvier 2007, afin d'apporter certaines modifications dans la présentation du projet et de réallouer des fonds du prêt entre les catégories de dépenses autorisées. Le plus remarquable est l'augmentation de la catégorie VI « Coûts de fonctionnement » de 820 000 USD (+85 per cent), qui s'explique principalement par une importante sous-estimation des coûts de fonctionnement des bureaux du projet et de déplacement des ces agents et partenaires. La catégorie IV « Mini-projets » (Fonds pour les initiatives locales - FIL) fut réduite de près de 0,98 million USD (-60 per cent) et la catégorie III « Etudes, formation, prestations de services et assistance technique » augmentée de 1,43 million USD (+26,5 per cent). Cette dernière réallocation s'explique surtout par une sous-estimation initiale des coûts de formation des agents du projet et de renforcement des capacités des communes (composante A), la nécessité de prolonger l'assistance technique au réseau de finance rurale (composante C), et la prise d'ampleur des activités transversales d'accompagnement au sein de la composante B (Appui aux initiatives locales).

#### IV. RESULTATS D'EXECUTION DU PROJET

##### A. Composante « renforcement des capacités locales »

25. **Modalités de mise en œuvre et résultats.** L'animation et la planification participative pour l'élaboration des Plans de développement communautaires villageois (PDCV) et des Plans communaux de développement (PCD), ainsi que l'organisation et le renforcement des capacités des communautés et des OP ont été confiées à un Opérateur généraliste (OG). Il s'agit du consortium d'ONG AHM-KIOMBA, qui a déjà assuré ces prestations durant la première phase du projet. L'OG a déployé sur le terrain 24 socio-organismes de développement (SOD), constituant 12 binômes (H/F) ayant tous le niveau de maîtrise. Dans le domaine technique, les SOD étaient appuyés par quatre animateurs techniques de zone directement recrutés par le projet<sup>23</sup>. Pour les autres sous-composantes, des Opérateurs techniques spécialisés (OTS) ont été recrutés. L'ONG APEL<sup>24</sup> était chargée de la promotion et du suivi des activités d'alphabétisation fonctionnelle, en collaboration avec les responsables de base au niveau des districts du Ministère de la Population. Cet OTS, qui a été chargé, en particulier, de la sélection, de la formation et de l'encadrement des alphabétiseurs communautaires, a mis à la disposition du projet 26 spécialistes à cet effet. L'ONG ASOS<sup>25</sup> était engagée pour les

---

<sup>22</sup> Programme sectoriel des transports et Fonds d'intervention pour le développement (financés par l'IDA).

<sup>23</sup> Cet appui concernait, essentiellement la couverture des aspects techniques liés à l'élaboration des PDCV et PCD, la formation technique des OP et l'encadrement des porteurs des mini-projets.

<sup>24</sup> Action pour la promotion d'un environnement lettré.

<sup>25</sup> Action socio-sanitaire et organisation de secours.

aspects sanitaires et nutritionnels<sup>26</sup>. Une cellule de communication a été créée au sein du PHBM II pour appuyer les cellules techniques dans leurs activités de communication à l'intention des groupes cibles, et servir comme outil pédagogique d'animation, de sensibilisation, d'information et de formation. Les canaux de communication de cette cellule comportaient une radio rurale diffusant sept heures par jour, un journal et divers supports scripto-audio-visuels. Les principaux résultats atteints par la composante sont récapitulés dans le tableau 2 :

**Tableau 2. Bilan des réalisations de la composante « renforcement des capacités locales »(mai 2008)**

Sous-composante	Réalisations	Taux de réalisation
Animation et planification participative	11 PCD élaborés	122%
	135 PDCV élaborés	98%
	Formation et mise en place de 11 animateurs de développement communal	122%
	Formation et mise en place de 132 animateurs relais villageois	96%
Organisation des producteurs agricoles	Création, formation et appui de 38 AUE	114%
	Création, formation et appui de 45 AEL	
	Création de 917 groupements informels (15 366 membres, 49% de femmes) : - 477 Groupements Cultures Maraîchères (7 626 membres, 56% de femmes) - 212 Groupements Riz (3 244 membres, 34% de femmes) - 82 Groupements Caprins (1 779 membres, 34% de femmes) - 49 Groupements Apiculture/Aviculture (1 027 membres, 50% de femmes)	91%
Sous-composante	Réalisations	Taux de réalisation
Organisation des producteurs agricoles (suite)	Création d'organisations faitières : - 2 unions riz (fédérant 15 AUE de 2 communes) - 2 unions élevage (regroupant 9 AEL et 4 groupements caprins, respectivement) - 3 coopératives maraîchères	52%
Organisation d'autres associations et comités	182 Groupements Environnement (7 253 membres, 48% de femmes)	
	14 Groupements de Coupe & Couture (207 membres, 99,5% de femmes)	
	5 Comités de gestion de Centre de santé de base; 32 Comités de gestion de point d'eau 9 Associations de parents d'élèves	
	3 Comités de base de gestion de forêts communautaires 10 Comités de gestion des feux de brousse	
	8 Associations d'usagers de piste 1 Association de gestion de route d'intérêt provincial	
	18 groupes de gestion de points de vente (166 membres, 45% de femmes) 12 groupes de gestion de centrale d'achat (78 membres, 46% de femmes) 24 groupes de gestion d'atelier de forge (260 membres, 37% de femmes)	
Alphabétisation fonctionnelle	9 452 personnes alphabétisées, dont 6 636 personnes ont terminé le cycle de 3 ans (49% de femmes) 84 groupes de lecture mis en place 1 mini-bibliothèque par commune	82%
Nutrition et santé communautaire	Formation et mise en place de : - 147 accoucheuses traditionnelles chargées de la sensibilisation pour les soins maternels et infantiles et la maternité sans risques - 133 agents de santé à assise communautaire (2/3 de femmes) chargés de la sensibilisation sur la santé de base - 139 agents d'animation nutritionnelle (2/3 de femmes) chargés essentiellement de l'animation /sensibilisation, conseils en nutrition aux femmes, pesage des enfants, rapportage etc. - 120 binômes éducateurs sur la santé de la reproduction (50% de femmes) chargés de la sensibilisation, du conseil et de la vente de préservatifs pour la lutte contre les maladies transmissibles	327%
Communication	2576 émissions radio intéressant divers domaines 9 spots vidéo et 107 spots/émissions sonores 13 banderoles, 7 dépliants et 46 fiches et affiches techniques 103 groupes d'écoute mis en place (1 595 membres, 37% de femmes)	125%

Source : Cellule de suivi-évaluation du PHBM II

<sup>26</sup> Cet OTS a mis à la disposition du projet 2 médecins pour la supervision des activités et près de 27 animateurs de santé à raison d'un animateur pour 5 Fokontany, en moyenne.

## B. Composante « appui aux initiatives locales »

26. Cette composante a constitué la « porte d'entrée » principalement technique, destinée à favoriser l'accès des populations aux ressources productives et à des innovations technologiques grâce à un appui financier reposant sur un Fonds pour les initiatives locales (FIL) géré par le projet. Ce Fonds offrait des subventions à des mini-projets (MP) collectifs et individuels selon un mécanisme exigeant la contribution des bénéficiaires. La mise en œuvre des projets collectifs incombait au secteur privé et se faisait sur la base d'appels d'offres, tandis que les projets individuels étaient directement pris en charge par les bénéficiaires avec l'appui technique du projet à travers les animateurs techniques de zone. Ainsi, le FIL a pu cofinancer 717 MP agricoles (64 per cent), 172 MP élevage (15 per cent) et 241 MP environnementaux (21 per cent). Par ailleurs, le projet a soutenu le désenclavement de villages et la construction d'infrastructures sociales, sur financement du FID. Les résultats de la composante sont récapitulés dans le tableau 3.

**Tableau 3. Bilan des réalisations en matière d'appui aux initiatives locales**

Types d'initiatives	Réalisations	Taux de réalisation
Mini-projets agricoles	717 MP (14.308 bénéficiaires, 48% de femmes) MP riz (32%), MP maraîchage (57%), MP Cultures pluviales (11%)	138%
Mini-projets d'élevage	172 MP élevage (3 684 bénéficiaires, 47% de femmes) dont 82 MP caprins (48%) : 2 419 caprins distribués à 82 groupements de 3 073 membres, dont 1071 hommes, 832 femmes et 1.170 jeunes ; Vaccination de près de 403 000 et déparasitage de près de 70 000 têtes de bovidés.	116% 82% 283%
Mini-projets environnement	241 MP (5815 bénéficiaires, 38% de femmes), dont 90% constitués par les MP reboisements qui ont permis la mise en place 355 ha de reboisements villageois, (7 000 bénéficiaires, 50% de femmes), dont 57 ha de Moringa ; 8 pépiniéristes privés installés (communes) Plus de 1 200 000 plants produits en pépinières (40 000 plants fruitiers plantés) ; 10 MP protection infrastructures, financés (42 associations bénéficiaires)	109% 89% 201% 50%
Renforcement infrastructures et équipements agricoles	Etudes diagnostic et d'avant-projet détaillé d'aménagement de Périmètres irrigués : 4 443 ha et 3 904 ha, respectivement ; 2 250 ha de périmètres irrigués aménagés/réhabilités (+ 2 500 ha en phase 1) ; 5 magasins de stockage construits ; Près de 4 675 équipements agricoles acquis à travers le FIL (27 décortiqueuses, 40 mini tracteurs, 1 111 charrues, 616 herses, 2 175 sarcleuses, 56 charrettes, 131 pompes à pédales, 342 pulvérisateurs, 540 râtaux, 315 brouettes, 380 arrosoirs ...)	133% 118% 94% 19% 234%
Développement des infrastructures d'élevage	46 couloirs de vaccination construits (avec renforcement des capacités de 124 vaccinateurs villageois et 11 vaccinateurs communaux) 21 bacs et 2 bains détiqueurs construits ; 1 aire d'abattage construite et 0 marchés à bestiaux construits 9 points de vente de produits vétérinaires ouverts ;	184% 20%, 91% 100%, 0%
Désenclavement communautaire	21 ouvrages de renforcement et de franchissement construits (sur un linéaire de 51 km de pistes) ; 15 km de pistes d'accès réhabilitées	100% 15%
Développement des infrastructures socioéconomiques	9 écoles construites (FID) 5 CSB construits (avec le FID) ; 36 points d'eau potable aménagés	125% 112% 33%

Source : Cellule du suivi-évaluation du PHBM II

27. Des activités transversales et d'accompagnement ont soutenu les MP, en matière de recherche-développement et de vulgarisation, de commercialisation des produits agricoles, d'approvisionnement en intrants et services, et d'actions environnementales. Le bilan de ces activités est présenté dans le tableau 4.

**Tableau 4. Bilan des activités transversales et d'accompagnement**

Types d'activités	Réalisations	Taux de réalisation
Recherche-développement	Conduite d'essais variétaux par l'OTS FOFIFA <sup>27</sup> sur 155 sites, qui ont permis de : i) valider des variétés performantes et leurs itinéraires techniques pour 5 variétés composites de maïs, 9 variétés de manioc et 5 variétés de riz irrigué adaptées aux deux saisons de culture; ii) introduire 3 variétés de maïs, 2 variétés de sorgho et une variété de manioc et plus récemment une variété de sorgho importée de l'étranger (Zambie).	131%
Vulgarisation agricole	Vulgarisation, par l'ONG FAFABI (OTS), des itinéraires techniques des nouvelles variétés introduites : 759 sites de démonstration mis en place, 21 visites réalisées et 110 paysans participants aux essais en milieu paysan.	57% 105%
Appui à la commercialisation, l'approvisionnement et au développement des services	Réalisation d'un diagnostic initial et d'une étude détaillée de marché visant l'identification des opportunités et des contraintes pour le développement de filières porteuses ; Recrutement d'un « responsable commercialisation » basé à Fort-Dauphin en vue d'assurer l'intermédiation entre les producteurs et les opérateurs locaux et nationaux ; Sensibilisation et organisation des producteurs pour une commercialisation groupée à travers des comités de vente ; Réalisation de formations spécifiques sur la commercialisation des produits agricoles et l'élaboration des « plans d'affaires » pour déterminer les productions que chacun s'engagera à fournir ; Promotion de contacts entre producteurs et opérateurs économiques locaux, régionaux et nationaux (foires, prospectus, publi-reportage télévisé, spots publicitaires radiophoniques etc.) ; Facilitation de l'acquisition des intrants et des équipements agricoles à travers le FIL, le Programme de soutien au développement rural et le crédit et des intrants vétérinaires ; Mise en place de structures faitières : 02 unions riz, 02 unions élevage et 3 coopératives maraîchères ; Mise en place et appui aux institutions de services agricoles : 1 Centre de services agricole 1 Guichet foncier intercommunal <sup>28</sup>	52% 100% 100%
Actions environnementales	48 séances éducation environnementale organisées (5 écoles) ; 228 réunions de sensibilisation environnementale réalisées ; 9 300 livres éducatifs distribués (15 écoles) ; 1 Règlement intercommunal de gestion des feux élaboré ; 5 plans communaux de conservation des forêts élaborés (en partenariat avec le Ministère de l'Environnement, la Circonscription régionale des Eaux et Forêt et le Fonds mondial pour la flore et la faune sauvage (WWF) ; 658 policiers de feux formés ; 121 vulgarisatrices de foyers améliorés formés à travers 1 052 séances de vulgarisation (dans près de 100 villages) conduisant à la fabrication de 3 058 foyers (en partenariat avec le « Project Fuel Efficiency » de la Fondation ALT)	89% 100% 100% 247%

Source : Cellule du suivi-évaluation du PHBM II

<sup>27</sup> Organisme public de recherche agronomique.

<sup>28</sup> Administration foncière de proximité chargée de la délivrance et de la mutation de certificats fonciers gérée par un Organisme public de coopération intercommunale (OPCI) composé d'une assemblée de conseillers issus des cinq communes adhérentes et d'un organe exécutif élu par ces conseillers. Le développement des capacités du GFI est entamé dans le cadre d'une convention de partenariat entre le PNF, l'OPCI et le PHBM.

**Seuil et canal de dérivation**  
**Région de l'Anosy**  
*Source : Michael Carbon*



### C. Composante « appui aux services financiers »

28. La mise en œuvre de cette composante a été confiée à l'OTS Association internationale de crédit agricole et rural (ICAR). Le contrat prévoyait l'établissement dans la zone de 9 caisses villageoises au niveau des communes, d'une Mutuelle d'Epargne et de crédit à Tsivory et d'une Institution financière régionale de l'Anosy (IFRA) basée à Tolagnaro (Fort-Dauphin). L'objectif global du contrat était de parvenir à octroyer des crédits à 4 500 bénéficiaires vers la fin 2008 pour un montant global de 600 millions MGA. Les principaux résultats de la composante sont résumés dans le tableau 5.

**Tableau 5. Bilan des réalisations de la composante « appui aux services financiers »**

Types d'activités et de résultats	Réalisations	Taux de réalisation
Mise en place du réseau	04 études préalables d'implantation réalisées ; 1 mutuelle de crédit (FIVOY) créée 9 caisses de crédit ouvertes au niveau des communes logées dans des bâtiments construits par le projet 10 Greniers communautaires villageois (GCV) construits ; 22 bâtiments réhabilités ramenant la capacité totale de stockage à 600T ; L'Institution financière régionale de l'Anosy mise en place <sup>29</sup> 34 Cadres et agents recrutés, formés et installés pour la gestion du réseau	133% 100% 100% 111% 100% 100%
Sociétariat	3 455 membres ont adhéré au réseau (26% de femmes) ; 5 213 bénéficiaires ont profité des services du réseau ; 97 Associations de crédit solidaire regroupant 933 membres (52% de femmes)	96% 116% 65%
Porte feuille de crédit	1 351 milliards MGA de crédits distribués, dont : 60% pour la production agricole, 39,8% pour la commercialisation et 0,2% pour les aspects sociaux	60%
Encours épargne	47 millions MGA (527 déposants), dont : 72% de dépôts à vue, 23% de dépôts à terme et 5% de plan d'épargne projet	51%
Capitaux propres	145 184 621 MGA (mai 2008), contre 65 594 943 MGA au 31 Décembre 2007 et 46 721 631 MGA au 31 décembre 2006	
Autres indicateurs	Taux de pénétration : 15%, contre 9% en 2005 ; Taux de remboursement à l'échéance : 85,5% ; à 90jours : 95% ; Taux de couverture des charges : 51,2% (Déficit cumulé : 224 521 527 MGA)	150% 95% ,98% 50%

Source : Cellule du suivi-évaluation du PHBM II

29. Depuis son installation en 2004, le réseau a pu offrir une gamme très variée constituée de neuf types de crédits (encadré 1 ci-dessous) adaptés aux besoins des producteurs et des ruraux de la zone. En termes de volume d'octroi, le crédit fonds de roulement individuel vient en tête à cause des

<sup>29</sup> La Mutuelle détient 7 per cent du capital de l'IFRA et le Président de la Mutuelle est vice-président de l'IFRA.

montants plus élevés par prêt. Il est suivi par le crédit stockage – grenier commun villageois (GCV). Le crédit productif agricole (CPA) vient en 3<sup>ème</sup> position pour le volume mais en 1<sup>ère</sup> position en nombre d'emprunteurs.

### **Encadré 1. Les différents types de crédits offerts par le réseau**

- Crédit stockage - grenier commun villageois : vise à aider le producteur agricole à commercialiser ses produits à un moment où les prix lui seront favorables.
- Crédit dépannage ou d'urgence : pour faire face à des besoins urgents, exceptionnels ou imprévus (frais médicaux, dépenses à l'occasion des fêtes traditionnelles, funérailles etc.).
- Crédit scolarité et consommation : prend en compte les contraintes de l'économie familiale: besoins de trésorerie urgents, imprévus et non productifs (problème de santé, de scolarité).
- Crédit location vente mutualiste : un crédit à moyen terme pour le matériel, inspiré du crédit bail.
- Crédit productif agricole : finance les activités productives de court terme (cultures et élevage).
- Crédit fonds de roulement individuel : proposé aux personnes exerçant des petits métiers: commerçants, artisans, entrepreneurs de services etc.
- Crédit fonds de roulement associatif : destiné aux groupements de producteurs, pour financer la collecte des produits des membres, afin de les stocker jusqu'à la période à laquelle les prix sont plus favorables. Il finance aussi les achats groupés d'intrants (semences, engrais etc.). Il peut être adapté aux besoins particuliers de divers types d'associations pour des activités génératrices de revenus.
- Crédit avec éducation : s'adresse surtout aux femmes. Le crédit est accompagné de formations tout au long de la période remboursement de 4 mois, sur des thèmes portant à la fois sur les méthodes simples de gestion du crédit et sur des sujets plus sociaux comme la nutrition, l'hygiène ou le planning familial.
- Crédit finition construction : récemment introduit en vue d'aider l'emprunteur à finir un local et ciblant toutes les catégories de la population.

30. Deux types de crédits ont été spécialement conçus pour répondre aux besoins des catégories les plus défavorisées n'ayant pas la possibilité de présenter une garantie matérielle, il s'agit du crédit avec éducation (CAE) spécialement destiné au financement des activités génératrices de revenu des femmes et du crédit fonds de roulement associatif destiné à financer les activités productives, surtout agricoles, dans le cadre d'une association de caution solidaire (ACS).

### **D. Composante « désenclavement de la zone du projet »**

31. Dans le cadre de la mise en œuvre de cette composante, le projet a réalisé, en régie, des études d'avant-projet détaillé (APD) sur 202 km de route d'intérêt provincial (RIP), contre 174 km prévus (116 per cent) et 135 km de pistes intercommunales (PIC), contre 65 km prévus (208 per cent). Le projet a assuré le contrôle des travaux des routes et des pistes par ses propres moyens avec l'appui du Laboratoire national des travaux publics et du bâtiment (LNTPB). Les travaux réalisés à l'entreprise ont abouti à : i) la réhabilitation de 140 km de RIP sur 174 km prévus (80 per cent), dont 79 km à travers le partenariat avec le Programme sectoriel des transports (PST) sur 100 km prévus ; ii) la réalisation de 5 ouvrages sur des points critiques identifiés sur la RIP 117 ; iii) la réhabilitation de 64 km de PIC<sup>30</sup> sur 65 km prévus (98 per cent), ce qui donne un taux global d'exécution de 85 per cent pour les RIP et les PIC. En outre, le projet a prévu l'octroi aux communes d'une dotation de 50 000 USD afin de les rendre éligibles à un financement du Fonds d'entretien routier (FER) visant la réalisation de l'entretien périodique des pistes réhabilitées. Cette dotation est destinée à couvrir la contribution obligatoire des communes (10 per cent).

### **E. Taux d'exécution**

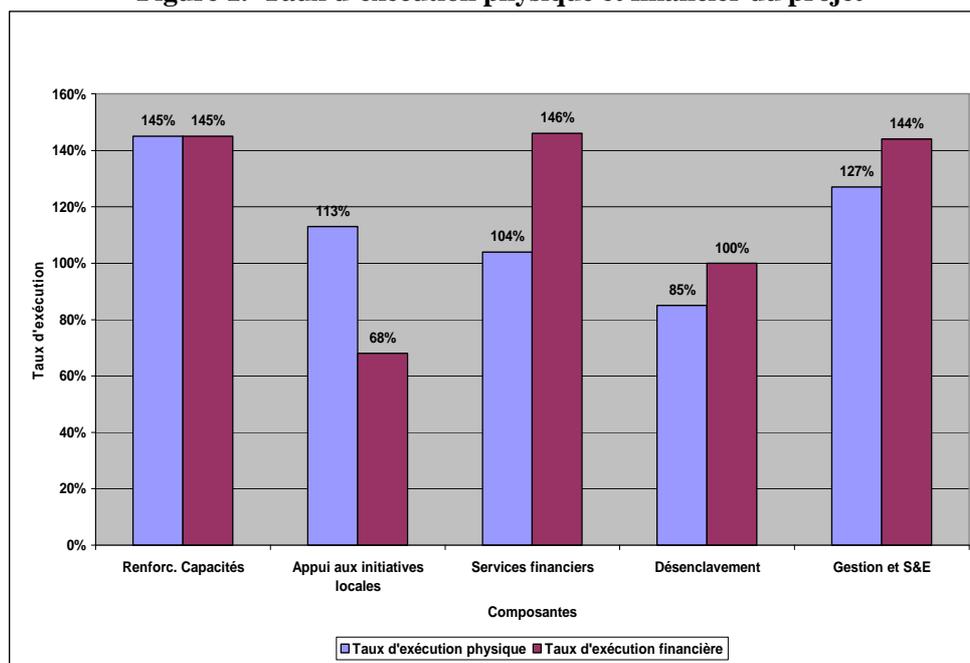
32. Au 31 Octobre 2008, un mois après son achèvement, le projet présentait un taux global d'exécution physique de 122 per cent et un taux d'exécution financière de 96,4 per cent en monnaie locale. En effet sur 34,8 milliards MGA prévus par le Rapport de pré-évaluation (RPE), le projet a dépensé 33,549 milliards MGA, y compris un montant de près de 3,2 Milliards MGA correspondant

<sup>30</sup> Ces réalisations s'ajoutent à celles exécutées en travaux communautaires dans le cadre de la Composante appui aux initiatives locales financées par le FIL (voir tableau 3).

aux travaux des 79 Km de RIP exécutées par les PST. Le taux de décaissement sur le prêt FIDA, à la même date, avait atteint 97,07 per cent (9 561 293 88 DTS sur 9 850 000 DTS prévus). La figure 1 suivante, présente le taux global d'exécution technique et financière par composante au 31 Octobre 2008.

33. Le taux d'exécution physique, correspondant à la proportion des activités réalisées par rapport aux activités prévues dans les plans de travail et budgets annuels (PTBA), a atteint ou dépassé les 100 per cent pour toutes les composantes, à l'exception de la composante « désenclavement de la zone du projet » où le taux est pénalisé par le faible taux d'exécution du sous-programme confié au PST (80 per cent). Le taux d'exécution financier, qui correspond aux dépenses réelles du projet par rapport aux coûts prévus à la conception, a été dépassé de plus de 40 per cent pour trois composantes : i) Renforcement des capacités locales, dû à la sous-estimation des coûts du renforcement des capacités des agents, l'expansion des activités d'alphabétisation fonctionnelle et de santé communautaire et les appuis supplémentaires apportés au niveau des communes (CCD); ii) Appui aux services financiers, dû à la prolongation de l'assistance technique au réseau ; et iii) Coordination et gestion du projet, dû à une sous-estimation des coûts de déplacement et de fonctionnement des bureaux de projet à Tsivory. En revanche, le dépassement pour la composante « désenclavement de la zone du projet » dans son ensemble s'est limité à 15 per cent et la composante « appui aux initiatives locales », qui comprenait aussi les pistes communautaires et quelques PIC, n'a pas consommé l'entièreté des budgets initialement prévus grâce aux stratégies de réduction des coûts appliqués par le projet (voir Section III C).

**Figure 1. Taux d'exécution physique et financier du projet**



Source : Cellule du suivi-évaluation du PHBM II

## V. PERFORMANCE DU PROJET

### A. Pertinence

34. **Pertinence des objectifs du projet par rapport aux politiques et stratégies du Gouvernement et du FIDA.** Les objectifs du PHBM II, tels que définis dans le RPE, s'inscrivent largement dans les référentiels de développement rural du Gouvernement (DSRP-I et PADR) de l'époque, ainsi que dans la stratégie de pays du FIDA (COSOP 2000). En outre, ces objectifs ont gardé un niveau élevé de pertinence même par rapport aux révisions ultérieures de ces stratégies apportées notamment à travers le MAP, le Programme régional de développement rural (PRDR) de l'Anosy et le

COSOP 2006. Le projet a pu même inspirer certaines d'entre elles, notamment le PRDR de l'Anosy à travers l'articulation du PRD avec les PCD élaborés dans la zone PHBM II.

35. **Réponse aux besoins des ruraux pauvres.** Le PHBM II a su répondre aux besoins variés des populations pauvres de sa zone d'intervention en adoptant une approche participative, partenariale, décentralisée et multisectorielle bien articulée entre le niveau villageois et communal. Cette approche visait, d'une part, l'adaptation des actions à la demande des bénéficiaires et, d'une autre, l'intégration et l'efficacité maximales des actions. En centrant le diagnostic participatif et les négociations des solutions aux problèmes au niveau village, le projet a ainsi donné l'opportunité aux plus vulnérables, auparavant marginalisés, d'exprimer leur besoins et de participer à la recherche des solutions adaptées à leurs opportunités et contraintes. En outre, l'inclusion des volets alphabétisation, santé communautaire et communication rurale est de nature à renforcer les capacités individuelles et d'appuyer l'approche participative promue.

36. **Stratégies et démarches.** Le projet a pu assurer une bonne synergie entre des activités variées et intégrées de renforcement des capacités intéressant tous les maillons de la filière du développement local<sup>31</sup> et un programme consistant d'investissement. D'une part, les interventions ont été soutenues par le développement de services de micro-finance offrant des produits variés adaptés aux besoins des pauvres et par l'établissement d'un fonds d'appui aux initiatives locales (FIL) représentant plus de 45 per cent du montant du projet et constituant un support concret aux initiatives de base exprimées dans la planification participative locale. D'autre part, le projet a engagé d'opérateurs qualifiés pour appuyer le dispositif autonome de coordination, gestion et suivi-évaluation (S-E). Une telle synergie était de nature à faciliter l'atteinte des catégories vulnérables ciblées par le projet et à créer un environnement favorable à un développement rural durable de la zone.

37. **Le mini-projet comme porte d'entrée pour l'organisation et l'encadrement des producteurs.** L'intégration des actions d'organisation des producteurs et de démonstration technique dans une large gamme de mini projets concrets identifiés de manière participative par les bénéficiaires et financés par le FIL, a été une disposition stratégique pertinente de la conception. En effet, le conseil technique avait toutes les chances d'être adopté et approprié quand il accompagnait un projet concret identifié et porté par le producteur bénéficiant en plus d'un appui financier. En outre, une telle disposition ciblant des groupes de producteurs était de nature à assurer une meilleure prise en compte des catégories les plus vulnérables de la population par leur inclusion dans les groupements et par le développement de l'esprit de solidarité au sein des communautés.

38. **Une durée prévue d'exécution raisonnable.** La programmation de l'exécution du projet sur une durée de 7 ans avec deux revues à mi-parcours (années 3 et 5) était nécessaire et adaptée. La deuxième RMP a cependant eu lieu à peine sept mois avant l'achèvement du projet, et a donc perdu de son intérêt, d'autant plus qu'elle a pratiquement coïncidé avec la mission d'évaluation terminale et la dernière mission de supervision.

39. **Faiblesses.** Néanmoins, certaines faiblesses importantes ont été constatées sur le plan de la pertinence de la conception initiale, à savoir :

- (a) Les volets infrastructures socioéconomiques et désenclavement étaient largement sous dimensionnés. L'importance du renforcement de l'AEP et de la santé, ainsi que des services d'éducation et de formation au profit des jeunes, avait pourtant déjà été soulignée par l'évaluation intermédiaire (2000), et l'importance cruciale du désenclavement pour le développement durable de la zone a aussi été largement démontrée. A cet égard, on ne peut que déplorer le manque de réflexion et d'effort pour l'établissement de partenariats financiers et techniques solides qui auraient pu pallier la faiblesse de ces volets<sup>32</sup>.

---

<sup>31</sup> En partant de individu jusqu'aux structures communales passant par les ménages, les OP, les opérateurs et partenaires locaux.

<sup>32</sup> Les partenariats avec le PST et le FID ont été prévus dans la conception de la deuxième phase sans véritable négociation et sans aucune formalisation avec la Banque Mondiale. Les contributions de ces projets étaient en

- (b) Les STD ont été laissés de côté lors de la conception en tant que partenaires stratégiques privilégiés pour la mise en œuvre du projet<sup>33</sup> et comme cible prioritaire du renforcement des capacités. Ceci était le cas en dépit du fait que le COSOP 2000 prévoyait « d'appuyer le renforcement des institutions locales et des services décentralisés de l'Etat en appui au processus de décentralisation en cours ». Une telle disposition aurait pu mieux favoriser la pérennité des acquis à travers la valorisation des opportunités offertes par le projet de renforcement des capacités et d'apprentissage par l'action.
- (c) Il n'a pas été prévu de mécanisme spécifique de ciblage des jeunes, ni d'activités spécifiques en faveur du renforcement de leurs capacités tels que recommandés par l'évaluation intermédiaire du PHBM.
- (d) La conception a retenu le village comme espace prioritaire de planification, d'harmonisation et de gestion du développement local et n'a attribué aux CCD, qui étaient déjà en place, qu'une fonction d'appui au projet pour le choix des villages à appuyer, et un rôle consultatif dans la validation des MP proposés dans les PDCV. Un long processus de planification au niveau villageois en début de projet risquait pourtant de retarder les investissements et autres appuis sur le terrain et entamer la patience de la population. En outre cette disposition était peu en harmonie avec les orientations de la Politique de décentralisation, affirmée à l'époque et considérant le niveau communal comme pivot de la décentralisation et du développement local.
- (e) La conception avait fait l'hypothèse trop optimiste que l'approche participative à la base pouvait faire remonter d'une manière harmonieuse tous les besoins de la population tout en contribuant à une gestion durable des ressources naturelles. Pourtant, les expériences acquises par plusieurs projets au cours des années 1990 avaient déjà démontré qu'il était difficile aux communautés d'identifier et de gérer, sans appui-conseil technique compétent et dans la durée, des actions de valorisation optimale des potentialités locales, des actions structurantes inter-villageoises et encore moins des actions visant la préservation et la gestion durable des ressources naturelles.
- (f) L'allocation de moyens humains était disproportionnée entre les activités d'animation et d'organisation, d'une part, et les activités de conception et d'encadrement technique dans le cadre de l'élaboration et la mise en œuvre des mini-projets, d'autre part. En effet, le projet mobilisait un personnel d'animation relativement nombreux (24 SOD) ayant le niveau maîtrise contre une équipe limitée de 4 techniciens censés collaborer avec les équipes des SOD en tant que spécialistes matière intervenant aussi bien au niveau de la planification que celui de la formation, de l'encadrement et du suivi des producteurs. Ce manque de techniciens se ferait d'autant plus ressentir que la collaboration avec les STD et le renforcement de leurs capacités envisagés étaient faible.
- (g) Les objectifs général et spécifiques, les résultats et les indicateurs de performance du projet contenaient plusieurs incohérences et répétitions<sup>34</sup>, qui ont conduit à de maintes reformulations du cadre logique au cours de la mise en œuvre du projet. Il a fallu attendre 2006 pour que le cadre logique du projet soit définitivement finalisé.
- (h) Le niveau du dépôt initial sur le Compte spécial du projet était à la limite de couvrir les dépenses entre deux retraits en année de croisière.

40. **Adaptation des orientations et des démarches du projet.** Le PHBM II ne s'est pas figé sur sa conception initiale, mais a su pallier à certaines faiblesses de conception et s'adapter aux changements

---

fait estimés sur la base de leurs intentions d'intervention dans la zone du PHBM II et ne pouvaient donc pas être considérés comme des cofinancements.

<sup>33</sup> L'intégration de certains agents d'exécution de l'Administration (Chef du poste élevage et Chef du triage forestier de Tsivory ainsi que deux autres techniciens) dans l'équipe du projet depuis le PHBM I ne pouvait pas supplanter une telle option stratégique.

<sup>34</sup> Par exemple, la restauration et la gestion durable des ressources naturelles étaient présentes dans l'objectif général, dans l'OS 2 et dans l'OS 3.

institutionnels survenus pendant son exécution. Ainsi, au démarrage de ses activités en 2002, le projet s'est, en premier lieu, appuyé sur des PCD sommaires établis par les communes sur la base de consultations sommaires des villages plutôt que de suivre l'entrée villageoise telle que prônée par le RPE. Les PCD ont ensuite été mis à jour et complétés en prenant en compte les PDCV préparés les années suivantes. En priorisant le niveau communal pour la planification et la gestion du développement local, le projet a harmonisé sa démarche avec la politique nationale de décentralisation. La mission de supervision a par la suite validé cette initiative prise par l'équipe du projet. Suite à la RMP1, d'autres réajustements ont été apportés et ont concerné, essentiellement :

- (a) L'introduction d'une approche filière et la promotion de l'organisation et la professionnalisation des producteurs autour de trois spéculations porteuses (riz, ail et oignon) canalisant et renforçant ainsi davantage les initiatives à la base promues par l'approche participative et harmonisant le projet avec les nouvelles orientations du MAP, notamment avec le 4<sup>ème</sup> défi de l'engagement 4 axé sur l'amélioration des activités orientées vers le marché. Cette nouvelle orientation a été soutenue par un programme consistant d'appui à la commercialisation. Cependant, cette concentration effective des ressources et des efforts sur les cultures irriguées a réduit beaucoup l'attention du projet sur la diversification et la sécurisation des cultures pluviales. Ceci allait à l'encontre d'une recommandation principale de l'évaluation intermédiaire du PHBM ;
- (b) La prise en compte de la problématique foncière à travers l'introduction d'une opération pilote de sécurisation foncière. Ceci a mis le projet en phase avec les nouvelles orientations du MAP faisant de la sécurisation foncière l'un des défis majeurs du développement rural ainsi qu'avec la 1<sup>ère</sup> orientation stratégique du COSOP 2006 axée sur « l'amélioration de la gestion des risques, notamment ceux liés à la production et la sécurité foncière » ;
- (c) La concrétisation du souci de pérennisation des acquis, déjà présent comme concept au stade de la conception, à travers l'élaboration d'un programme de pérennisation des acquis et de transfert des avoirs et des savoirs (PATAS).

41. **En résumé**, le PHBM II a été globalement pertinent sur le plan des objectifs, des approches, de l'intégration des actions et de l'adéquation des moyens. Néanmoins, il a présenté quelques faiblesses importantes de conception, dont certaines allaient à l'encontre des recommandations de l'évaluation intermédiaire du PHBM. Une partie des faiblesses ont pu être rectifiées par l'équipe de projet avec l'appui des missions de supervision et de RMP. Pourtant, les plus importantes, notamment le sous-dimensionnement du volet infrastructures sociales, à cause de l'absence de montage d'un partenariat formel et solide avec d'autres PTF, et la faible implication des services techniques déconcentrés dans la mise en œuvre du projet, n'ont que partiellement pu être corrigées. Ainsi, un score de 4 est attribué à la pertinence du projet (modérément satisfaisant).

## **B. Efficacité**

42. L'efficacité du projet est évaluée à travers le degré d'atteinte des objectifs spécifiques tels que formulés dans l'Accord de prêt.

***Objectif spécifique 1 : Renforcer les capacités locales de planification et de gestion du développement économique et social, en ciblant principalement les organisations paysannes.***

43. **Les capacités locales de planification ont été réellement renforcées** par le projet à travers l'introduction et la mise en œuvre d'une approche participative de diagnostic intégrant à la fois le niveau villageois et communal. Ceci est confirmé, notamment, à travers l'élaboration de 135 PDCV pour 135 Fokontany (sur 138 prévus) et de 11 PCD. La mission d'évaluation estime que les CCD ont acquis une réelle capacité de planification et de gestion du développement local basée sur la concertation, la participation, et la recherche de partenariats. Les CCD et les conseils communaux procèdent régulièrement à la révision de leur PCD et participent activement aux réunions annuelles de concertation et de planification intercommunales pour l'établissement des PTBA du projet. Les CCD sont, désormais, bien ancrés dans les structures communales pérennes, ce qui est de nature à renforcer la transparence, l'équité sociale et d'une manière générale la bonne gouvernance locale.

44. Le projet a contribué à une structuration profonde du milieu par la constitution de 150 associations formalisées de producteurs (AUE et AEL), plus de 1000 groupements informels créés autour de microprojets d'agriculture, d'élevage et d'environnement et près de 70 comités pour la gestion des infrastructures socioéconomiques.

45. **Les capacités locales de conception, de mise en œuvre des mini projets et d'absorption des financements ruraux ont été nettement améliorées** notamment à travers, d'une part, le renforcement des capacités des OP mentionnées ci-dessus sur le plan organisationnel et technique et, d'autre part, l'émergence de près de 1 320 « spécialistes villageois » fournissant gratuitement ou à moindre coût des services à leur communauté, et le renforcement des capacités individuelles de près de 6 000 adultes à travers l'alphabétisation fonctionnelle. Ceci a facilité, notamment, l'émergence et le renforcement rapide des capacités des OP.

46. **On constate pourtant quelques faiblesses.** Le dynamisme et les capacités de planification et de gestion du développement local des différents acteurs (Comités villageois de développement, OP, CCD) se limitent surtout au domaine des actions physiques structurantes intéressant leurs terroirs et touchant directement leurs vies quotidiennes (pistes d'accès, aménagements hydro agricoles, écoles, centre de santé de base etc.). Ils sont moins perceptibles lorsqu'il s'agit d'actions de valorisation et d'entretien de ces infrastructures (pistes d'accès, points d'eau) et encore moins lorsqu'il s'agit d'actions de restauration et de gestion durable des ressources naturelles (gestion rationnelle de l'eau d'irrigation et des sols, notamment). Par ailleurs, le renforcement des capacités communautaires à travers les spécialistes villageois est assez variable selon les domaines. Les capacités les plus probantes apparaissent surtout dans les domaines de l'organisation et de l'exécution de campagnes de vaccination des bovins, de la gestion des feux de brousse et de la gestion des infrastructures d'irrigation (voir objectif spécifique 3). A l'opposé, elles restent encore assez limitées au niveau des techniques agricoles et d'élevage et de l'hygiène liée à l'eau.<sup>35</sup>

***Objectif spécifique 2 : Appuyer les initiatives locales contribuant à l'augmentation et la sécurisation des revenus, à l'amélioration de la sécurité alimentaire et à la gestion durable des ressources naturelles.***

47. Globalement, le projet a assuré un appui très consistant aux initiatives locales identifiées à la base et formulées par les OP. Cet appui se manifeste essentiellement à travers, d'une part, l'extension des superficies irrigables et l'amélioration des taux d'exploitation et d'intensification dans les périmètres irrigués (Tableau 6) grâce, notamment, à une meilleure sécurisation de l'alimentation en eau des périmètres et, d'autre part, le renforcement des équipements de production et la vulgarisation de nouvelles techniques agricoles à travers la promotion de près 1130 MP d'agriculture, d'élevage et d'environnement. Ces actions ont largement contribué à l'accroissement des revenus et à l'amélioration de la sécurité alimentaire des ménages (voir chapitre IV concernant l'impact du projet). L'efficacité des MP d'agriculture, d'élevage et environnementaux est traitée sous l'objectif spécifique 3. L'efficacité des actions communautaires de désenclavement et d'appui à l'accès aux marchés d'intrants et de produits est traitée sous l'objectif spécifique 4.

---

<sup>35</sup> Ceci est important parce que les zones de stagnation d'eau (retenues des barrages, rizières, points d'eau) favorisent le développement des maladies hydriques. Les connaissances des villageois sur ces maladies restent très faibles et la consommation de l'eau de rivière sans traitement reste une pratique très courante.

**Tableau 6. Evolution de la pluviométrie, des superficies aménagées pour l'irrigation et des taux d'exploitation et d'intensification des périmètres irrigués aménagés (phase 1 et 2)**

Années	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Total
S. aménagée (ha)	129	0*	435	613	550	139	124	n.d	1990
Pluie Tsivory (mm)	937	875	885	980	809	692			
S. irrigable (ha) (cumulée phase 1 et 2)	« a »			3970	4340	4348	4635	4635	
S. irriguée (ha) (cumulée phase 1 et 2)									Moy.
	Saison pluviale « b »			2073	4340	2034	4335	3024	3161
	Saison sèche « c »			1025	2996	736	1211	n.d.	1492
Taux d'exploitation	Saison pluviale « =b/a »			52%	100%	47%	94%		72%
	Saison sèche « =c/a »			26%	69%	17%	26%		34%
Taux d'intensification « = (b+c)/a »				78%	169%	64%	120%	-	106%

Source : Mission d'évaluation à partir des données fournies par la Cellule de suivi et évaluation du PHBM II –

\* Année blanche à cause de la crise sociopolitique

48. Sur le plan de l'appui aux initiatives visant le développement social, le projet a apporté un appui assez limité à travers la construction, en partenariat avec le FID et d'autres partenaires, de 5 Centres de santé de base, 9 écoles et 36 points d'eau potable. Par manque de moyens consistants mobilisables à travers des partenariats formels (voir paragraphe 39), ces actions, en dépit de leur intérêt certain pour les communautés bénéficiaires et de la qualité acceptable de leur exécution, sont restées assez dérisoires par rapport aux besoins. De plus, les approches et les modalités adoptées pour leur mise en œuvre n'ont pas favorisé, en général, leur utilisation et gestion rationnelles par les communautés. A titre d'illustration, beaucoup de points d'eau réalisés ne sont pas fonctionnels faute d'exploitation et d'entretien corrects et certains CSB ne sont pas pleinement utilisés fautes de moyens humains ou en raison des difficultés persistantes d'accès pour les villages environnant censés les utiliser.

**Objectif spécifique 3 : Promouvoir le développement de systèmes de production agricoles durables afin de restaurer et d'assurer une gestion durable des ressources naturelles.**

49. **Systèmes de cultures.** On constate, particulièrement, une bonne efficacité au niveau des MP « riz » et « cultures maraîchères ». Cette bonne efficacité du développement de la riziculture irriguée est relevée, notamment, à travers l'extension importante des superficies des périmètres irrigués (plus de 2250 ha) moyennant des aménagements hydrauliques « fonctionnels », l'introduction à grande échelle de nouvelles variétés de riz, la forte adoption par les riziculteurs du système de riziculture amélioré (SRA) vulgarisé par le projet<sup>36</sup>, et la forte adoption de la petite mécanisation agricole<sup>37</sup>. L'efficacité des actions de développement des cultures maraîchères est démontrée par l'extension importante des superficies, l'adhésion croissante des hommes à ces cultures traditionnellement féminines (44 per cent des bénéficiaires) et l'utilisation massive du fumier.

50. Les aménagements « fonctionnels » de périmètres irrigués, consistant principalement d'un seuil de dérivation au fil de l'eau et un canal primaire amenant l'eau à la rizière, présentent plusieurs avantages par rapport aux aménagements « à maîtrise totale », qui expliquent pourquoi le projet a opté pour ces premiers : i) Ils sont beaucoup moins coûteux, permettant ainsi l'irrigation d'un nombre beaucoup plus élevé de périmètres avec les budgets prévus ; ii) Ils sont plus simples à exploiter et entretenir par les populations locales d'autant plus que celles-ci avaient déjà l'habitude de réaliser et d'exploiter des aménagements traditionnels quelque peu similaires. Néanmoins, ce type d'aménagement « fonctionnel » par sa nature même, et en dépit de sa bonne adaptation aux conditions locales, n'offre pas la possibilité de régulation à travers le stockage, et ne permet donc pas d'étaler la disponibilité de l'eau sur une période plus longue, ni de mettre les périmètres totalement à l'abri des aléas de la pluviométrie. En conséquence, il existe une grande variabilité des taux d'exploitation et

<sup>36</sup> En 2007, l'application du SRA a concerné 35 per cent des superficies en grande saison et 60 per cent en contre saison, et d'après les agriculteurs, il serait à lui seul à l'origine de l'augmentation du rendement de près de 6 per cent.

<sup>37</sup> Le labour à la charrue concernerait actuellement 75 per cent des agriculteurs contre 5 per cent au début du projet.

d'intensification des périmètres aménagés en fonction de la pluviométrie, telle que mise en évidence dans le tableau 6 ci-dessus. Par ailleurs, les types d'aménagements et les modes de gestion appliqués<sup>38</sup> ne permettent pas d'assurer une valorisation optimale de l'eau en garantissant sa distribution équitable, aussi bien entre les divers secteurs d'un même périmètre qu'entre les irrigants d'un même secteur (prévalence systématique de l'amont sur l'aval). Ceci rend la mise en place de systèmes bien réglementés de tour d'eau difficile. Enfin, les irrigants ne maîtrisent pas encore correctement les techniques d'irrigation à la parcelle. Ils pratiquent en effet une irrigation continue par déversements d'une rizière vers l'autre, qui engendre une consommation excessive d'eau et qui s'apparente beaucoup plus à un épandage semi contrôlé d'une fraction des débits des crues et des étiages des cours d'eau qu'à une vraie irrigation avec des doses précises d'irrigation en fonction des besoins réels des plantes.

51. Le projet a favorisé un large développement des cultures maraîchères surtout en faveur des femmes. Cette action a été soutenue par un programme consistant d'encadrement et d'appui à l'équipement<sup>39</sup> et elle a été centrée autour de la promotion de deux filières principales (ail et oignon). Pourtant, en dépit du développement appréciable de ces cultures, leur extension à plus large échelle reste pourtant contrainte à moyen et à long terme par leur implantation, le plus souvent, le long des berges de petits ruisseaux et rivières à écoulement intermittent et à potentialités réduites en eau et en sols irrigables. De plus, l'irrigation par arrosoir, qui est la technique la plus répandue, impose une forte limite à la superficie cultivable par actif et ne met pas les cultures suffisamment à l'abri des effets de la sécheresse. En plus, les cultures maraîchères cultivées dans les rizières restent encore très limitées<sup>40</sup> et même lorsqu'elles y sont pratiquées elles y sont souvent irriguées à l'arrosoir par méconnaissance par les paysans des techniques de l'irrigation gravitaire (à la raie ou par submersion). Par ailleurs, l'introduction des motopompes et des pompes à motricité humaine pour l'arrosage des parcelles n'a pas été soutenu à l'aval par une meilleure maîtrise de toute la chaîne de l'irrigation (stockage, distribution, pilotage de l'irrigation ...).

**L'appui à la commercialisation de l'oignon a permis une expansion spectaculaire de la culture Région de l'Anosy**  
*Source : Michael Carbon*



52. L'efficacité des MP cultures pluviales s'est montrée limitée en raison de la faible diversification des cultures (dominance du manioc), du caractère aléatoire de la pluviométrie et du manque de

<sup>38</sup> Quasi-absence d'ouvrages partiteurs et de tours d'eau, absence de canaux tertiaires et quaternaires permettant la distribution rationnelle de l'eau entre les irrigants. Durant les années particulièrement sèches, certaines AUE tentent d'improviser des tours d'eau très sommaires sans encadrement ou appui suffisants.

<sup>39</sup> Ainsi, dans le cadre des MP agriculture, le projet a favorisé la distribution d'arrosoirs, de petits matériels agricoles ainsi que l'acquisition de 23 petits groupes motopompes et 131 pompes à motricité humaine.

<sup>40</sup> Seule la commune de Marotsiraka commence à introduire le maraîchage dans certaines rizières.

vulgarisation de techniques de défense et de restauration des sols (DRS) susceptibles d'atténuer les risques liés aux aléas pluviométriques. En effet, les sécheresses épisodiques peuvent anéantir tous les efforts consentis par les groupements et le projet, tel que cela a été le cas pour la culture de manioc en 2006. Par ailleurs, les MP ont souffert des retards dans la livraison d'intrants et la faible maîtrise locale de la production des semences.

53. **Systèmes d'élevage.** Les MP de petit élevage ont aussi présenté des performances relativement limitées. Les actions menées en vue de la promotion de MP caprins, qui constituent près de 35 per cent de ces MP, n'ont pas eu l'efficacité escomptée. Le cheptel distribué a enregistré, en effet une baisse de 11 per cent entre 2004 et 2007 au lieu de s'accroître. Le taux d'exploitation du cheptel est estimé à près de 5 per cent, ce qui est très faible compte tenu des performances de reproduction et de croissance pondérale des caprins de race locale, et du temps écoulé. Le taux de mortalité, selon les paysans, s'établit à près de 18 per cent. Ce taux de mortalité élevé serait lié essentiellement à l'indisponibilité des produits vétérinaires et/ou l'incapacité des éleveurs à les acquérir par manque de moyens financiers. En outre, la sous-alimentation des animaux et le manque de maîtrise de certaines maladies, même par les techniciens, ont certainement aggravé la situation.

54. L'efficacité au niveau de l'élevage bovin s'est manifestée en premier lieu à travers une amélioration de la santé animale grâce aux actions de vaccination et de déparasitage favorisées par l'organisation des éleveurs autour des parcs de vaccination (Tableau 3) qui ont favorisé la baisse des taux de mortalité et l'accroissement du cheptel et dans une moindre mesure à travers une évolution encore timide d'un élevage de prestige et d'épargne vers un élevage commercial. Néanmoins, l'évolution des effectifs bovins n'a pas été accompagnée par des améliorations conséquentes sur le plan de la conduite de l'élevage et la sécurisation de l'alimentation du cheptel à travers l'amélioration et la gestion rationnelle des parcours et le développement des cultures fourragères. Cette faiblesse pourrait s'expliquer par l'absence de profils de zootechniciens et de pastoralistes au sein de l'équipe du projet. Pourtant, une initiative timide d'embouche a été lancée par le projet depuis 2007 à travers l'appui à un groupement d'éleveurs de six personnes. Cependant, cette expérience a présenté des résultats en dessous des attentes à cause notamment de contraintes liées au manque d'alimentation complémentaire adéquate des bovins dans le parc (foins, concentrés) et l'âge élevé des animaux engraisés (des bœufs castrés de 7 à 10 ans).

55. **Gestion des ressources naturelles.** Ce sont surtout les MP de reboisement qui ont connu un réel succès. Etant les plus demandés et constituant plus de 92 per cent des MP environnementaux, ils ont permis le reboisement de 355 ha et l'introduction d'espèces agro forestières très appréciées telles que le Moringa, le Neem et Vétiver<sup>41</sup>. Les bénéficiaires des MP de reboisement manifestent un intérêt certain à ces actions en conduisant correctement les plantations. Néanmoins, les MP de protection des infrastructures hydro-agricoles, qui ne représentent que 3 per cent des MP environnementaux, n'ont eu qu'une faible portée de par leur nombre restreint et leur nature localisée. Le projet a aussi, assez tardivement, conduit un essai « d'aménagement intégré » au niveau de cinq sites pilotes, basé sur un système intégré de culture associant des cultures pluviales et irriguées, des espèces arboricoles agro forestières à usages multiples et ayant notamment un intérêt dans l'amélioration de la fertilité du sol (Moringa, Leucena), la lutte intégrée contre les ennemis de plantes, notamment les insectes (Neem), et la lutte contre l'érosion hydrique et la protection des cultures maraîchères (Vétiver). Ces actions, en dépit de leur importance sur le plan pédagogique, restent encore trop ponctuelles pour enclencher un véritable processus de gestion durable des ressources naturelles.

56. Tel qu'expliqué plus en détail dans la section concernant la durabilité des acquis du projet (Chapitre V.A), le projet a été moins efficace à promouvoir l'intégration des cultures, de l'élevage et de la gestion des ressources naturelles au sein de systèmes durables de production. En dehors du test d'aménagement intégré des cinq sites, le projet n'a pratiquement pas développé de véritables actions

---

<sup>41</sup> Le *Moringa* est apprécié pour la haute valeur nutritionnelle de ses feuilles, ses vertus médicinales, son rôle dans la fertilité du sol. Le *Neem*, pour ses différentes vertus médicinales et phytosanitaires et le *Vétiver* comme plante fixatrice du sol utilisée dans le dispositif de protection des infrastructures hydroagricoles et des parcelles de culture maraîchère.

« systèmes » que se soit des systèmes cultureux durables, basés sur des rotations et assolements rationnels, ou des actions solides d'intégration « élevage-cultures », par l'extension significative des cultures fourragères, l'utilisation du fumier pour fertiliser les rizières et le développement de la culture attelée. Ainsi, les risques de dégradation de la fertilité des sols cultivés et des pâturages sont réels.

**Objectif spécifique 4: Mieux valoriser la production i) en contribuant au désenclavement de la zone du projet et à un meilleur accès aux marchés, à l'information commerciale et aux services financiers ; ii) par la réduction des pertes après récoltes, le soutien à la transformation et à la commercialisation de la production.**

57. Les actions de réhabilitation des RIP, PIC et pistes d'accès, quoique n'ayant pas abouti au désenclavement total de la zone (voir figure 4 ci-après), ont permis une nette amélioration des conditions de circulation des biens et des personnes dans la zone du projet. Elles ont contribué ainsi à une meilleure accessibilité aux marchés communaux, à certaines zones de production et aux grands centres de consommation hors de la zone du projet comme Fort-Dauphin, Amboasary et Ambovombe. Ceci a été confirmé, en effet par l'enquête 2008 sur les résultats et les impacts<sup>42</sup> qui a montré que 41 per cent des ménages enquêtés vendent leur riz aux collecteurs qui l'écoulent vers Fort Dauphin ou les districts limitrophes. Ces améliorations sont, en outre, perçues notamment à travers : i) l'augmentation de l'offre des services de transport par des opérateurs de plus en plus nombreux et leur mise en concurrence (la commune de Tsivory dispose actuellement de 9 camions de transport – contre 5 avant le PHBM II – et 2 lignes taxi-brousse reliant Tsivory à Amboasary) ; ii) le gain appréciable de temps de transport, de telle sorte que le trajet Amboasary-Tsivory prend actuellement quatre heures (en véhicule 4x4) contre onze heures en 2000 ; iii) l'augmentation du nombre de collecteurs locaux et régionaux opérant dans toute la zone du projet<sup>43</sup> ; iv) la hausse du volume des produits sur les marchés locaux au point qu'un nouveau marché a été construit à Tsivory et deux autres sont programmés au niveau de deux autres communes (Marotsiraka et Elonty).



**La réhabilitation des RIP facilite beaucoup la circulation des biens et des personnes entre la zone de projet et l'extérieur – Région de l'Anosy**  
*Source : Michael Carbon*

58. Le développement spectaculaire des décortiqueries privées de paddy<sup>44</sup> et, en moindre mesure, l'amélioration des capacités de stockage dans les GCV (600T) ont contribué à la réduction des coûts de transaction notamment par la réduction des pertes après-récolte évaluées à 30 per cent pour le riz en situation sans projet. Elles permettent aussi d'augmenter la valeur ajoutée des producteurs (figure 3) et

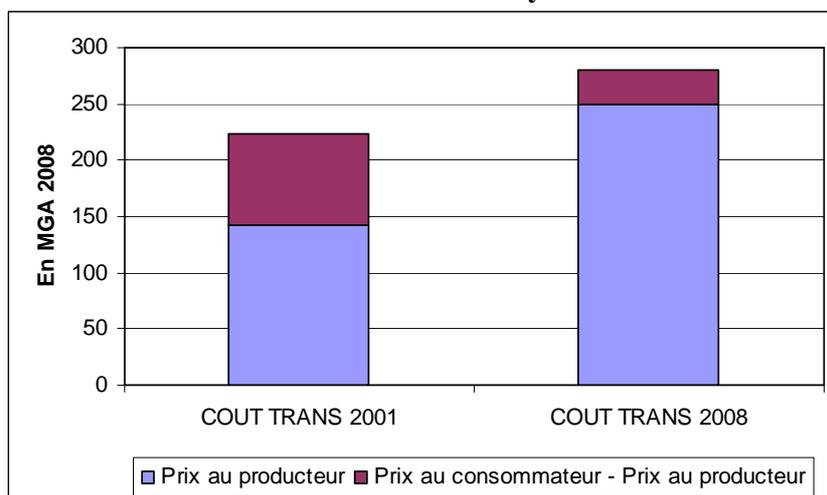
<sup>42</sup> Etude pour l'évaluation des résultats et impacts du PHBM II – Rapport synthétique provisoire, Tsivory, 27 Juin 2008.

<sup>43</sup> La Commune d'Elonty à elle seule, par exemple, compte actuellement 12 collecteurs contre 2 à la situation avant le projet.

<sup>44</sup> Une trentaine d'unités de dépaillage/décorticage du paddy, dont 2 gérées par les groupements de paysans ayant bénéficié d'une dotation du Programme de soutien au développement rural, opèrent actuellement dans la zone.

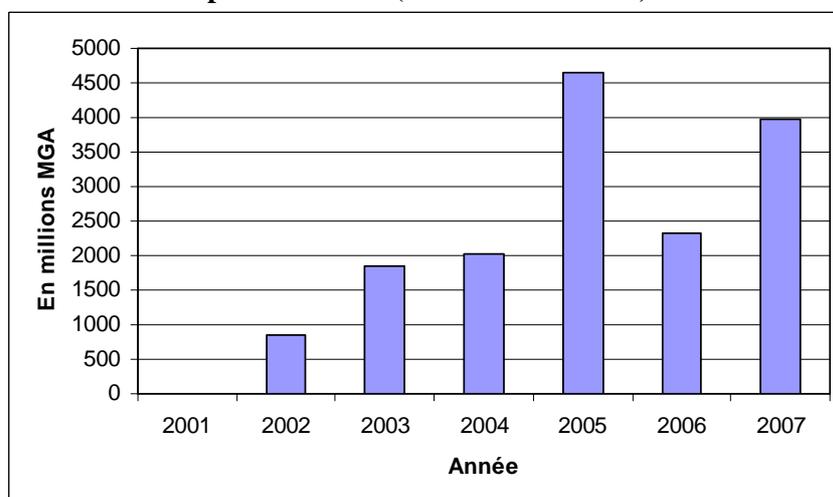
à transférer une partie des marges des commerçants aux producteurs par l'utilisation des crédits GCV en achat - revente du riz. Les coûts de transaction, correspondant aux différents coûts intermédiaires occasionnés entre le prix au producteur et le prix au consommateur final, ont réellement diminué entre 2001 et 2008, comme illustré par la figure 2 pour le cas du riz vendu au consommateur final sur le marché de Tsivory. Cette baisse des coûts de transaction commerciale a contribué aussi à l'accroissement de la valeur ajoutée de la production rizicole (figure 3).

**Figure 2. Evolution du coût de transaction commerciale au marché de Tsivory**



Source : Enquêtes et calculs effectués par la mission d'évaluation

**Figure 3. Evolution de la valeur ajoutée additionnelle du riz à partir de 2001 (année de référence)**



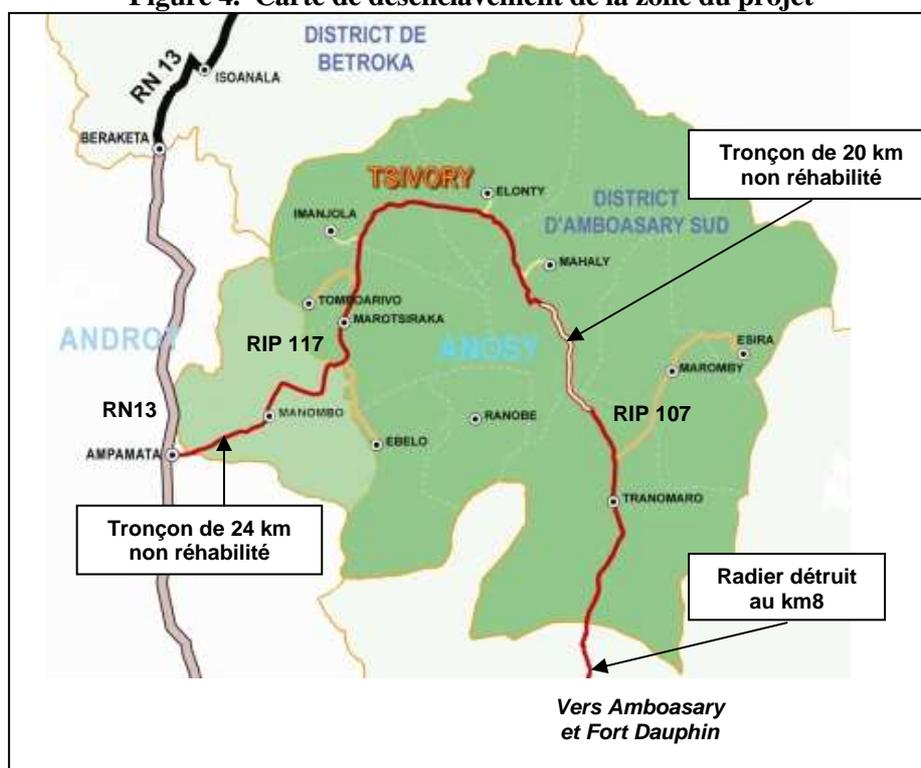
Source : Enquêtes et calculs effectués par la mission d'évaluation

59. Toutefois, le désenclavement de la zone reste encore incomplet et fragile (voir figure 4 page suivante), pour cause de : i) la subsistance d'un tronçon difficile de 20 km de la RIP 107 non traité par le PST ; ii) la destruction depuis 2004 d'un important radier situé sur la RIP 107 (à l'entrée sud de la zone à 8 Km au nord d'Amboasary) qui n'a jusqu'à présent pas été réparé. Ceci rend l'accès à la zone plus difficile surtout en saison pluviale ; iii) l'enclavement persistant de la zone du côté Ouest à cause de la non intégration dans le programme de réhabilitation du dernier tronçon de 24 km de la RIP 117 reliant Imanombo à la Route nationale 13 au niveau de Ampamata ; iv) l'enclavement total de la commune de Ranobe et ; v) le faible taux de réalisation des aménagements de pistes de desserte visant

le désenclavement des micro-bassins de production (voir tableau 3). Enfin, il faut noter aussi la forte dégradation des tronçons de pistes déjà réhabilités durant la première phase par manque d'entretien<sup>45</sup>.

60. **Commercialisation des produits.** Une étude détaillée de marché visant l'identification des opportunités et des contraintes pour le développement de filière porteuses a orienté les appuis du projet vers le riz, l'oignon et l'ail. Le projet a promu avec succès les contacts entre producteurs et opérateurs économiques locaux, régionaux et nationaux. Plusieurs groupements de producteurs, formés en matière de commercialisation des produits agricoles et à l'élaboration de « plans d'affaires », ont réussi à vendre leurs production de façon groupée. Cependant, la commercialisation de la production maraîchère reste limitée par la fragilité du désenclavement, le manque d'expérience des OP et les résultats décevants des tentatives menées pour la promotion de points de vente des intrants agricoles et vétérinaires<sup>46</sup>. La constitution des comités de vente maraîchers, qui pourraient répondre à cet objectif, n'en sont qu'à leur début pour constituer des coopératives de production et de commercialisation autour des « bassins de production ».

**Figure 4. Carte de désenclavement de la zone du projet**



Source : Mission d'évaluation à partir d'un fonds de carte fournis par le projet

<sup>45</sup> Le tronçon Tsivory-Imanombo de la RIP 117 et les 3 pistes d'accès aménagés en phase 1 sont déjà très dégradés par absence d'entretien en dépit du fait que le RPE a prévu l'entretien des 174 km de RIP à aménager en phase 2 ainsi que celui de l'ensemble des PIC aménagées (phase 1 et 2). Néanmoins, l'enveloppe prévue était dérisoire (95 000 USD sur le Fonds d'Entretien Routier) et elle n'a jamais été engagée par le FER.

<sup>46</sup> Pour les intrants agricoles, on constate l'échec des deux expériences menées : (i) la gestion des dotations d'intrants par les unions d'OP au niveau des communes, qui n'a pas généré les bénéfices escomptés ; (ii) le projet Crédit intrants sur fonds japonais gérés par la mutuelle FIVOY avec un fournisseur exclusif pour promouvoir l'émergence de vendeurs privés/distributeurs d'intrants. Ceux-ci sont passés de 12 à 3 à cause des prix non compétitifs, d'une qualité des produits jugée médiocre, et de l'exclusivité accordée au fournisseur qui ne favorise pas la diversité de choix. Pour les intrants vétérinaires, le système de distribution par un mandataire délégué via un réseau de vendeurs privés sélectionnés a été adopté, avec l'approvisionnement groupé par les associations d'éleveurs, et la formation de vaccinateurs villageois. Mais les 9 points de vente ont été abandonnés faute de pouvoir rembourser leurs dettes vis-à-vis du mandataire. Le système continue directement entre le mandataire et les associations d'éleveurs.

**Objectif spécifique 5 : Faciliter, de manière durable, l'accès aux services financiers des populations rurales pauvres qui n'y accèdent pas ou peu aujourd'hui, en particulier les femmes, les jeunes et les paysans sans terre.**

61. L'implantation et l'opérationnalisation d'un réseau de micro-finance rurale dans une zone difficile comme celle du PHBM II, constitue en soi un pari de taille que le projet a pu gagner à travers la création de la mutuelle FIVOY et l'ouverture de 9 caisses de crédit et d'épargne. En dépit de sa mise en place tardive (2004), le réseau a touché plus de 5 200 bénéficiaires (mai 2008) et a atteint un taux de pénétration du milieu de 15 per cent ce qui dépasse largement les prévisions du RPE, qui a visé pour 2008 un taux de 5 à 10 per cent et 4 500 bénéficiaires. La mutuelle a pu offrir une gamme très variée de crédits comportant 9 produits (voir encadré 1). Le réseau a adopté un système de gestion souple et adapté au contexte basé sur une structure légère de personnel salarié coopérant largement avec les sociétaires pour la gestion du réseau. Chaque caisse est, en effet gérée par un personnel salarié réduit, comprenant un conseiller, une caissière et une animatrice pour le CAE. Ce personnel est épaulé par un comité de gestion et un comité de suivi de 10 membres chacun.

62. **Atteinte des groupes vulnérables.** Le réseau des 9 caisses a pu toucher largement les couches les plus défavorisées tels que les ménages sans terre et sans bétail et les femmes, qui n'ont pas la possibilité de présenter des garanties matérielles, en leur offrant la possibilité d'accéder au crédit fonds de roulement associatif moyennant leur affiliation à des ACS qui constituent une caution morale vis-à-vis de la mutuelle. En mai 2008, le nombre des ACS s'est élevé à près d'une centaine regroupant 933 membres dont 482 femmes (52 per cent). Par ailleurs, près de 825 femmes organisées en 69 groupes solidaires ont profité aussi du CAE, qui cible spécifiquement les femmes défavorisées pour le financement de leurs activités génératrices de revenu (AGR). L'efficacité de ce crédit est par ailleurs accrue grâce à la démarche de son octroi prévoyant des formations dispensées par l'animatrice de la caisse préalablement à l'octroi et tout au long de la période de remboursement qui dure 4 mois.

63. **L'évolution des capitaux propres**, constitués par les parts sociales fixes (PSF) et les parts sociales variables (PSV)<sup>47</sup> était très satisfaisante enregistrant un taux de progression de 40 per cent entre 2006 et 2007 et 220 per cent entre 2007 et 2008 (tableau 5). Cependant, la forte augmentation entre 2007 et 2008 s'explique par l'institution depuis 2007 d'une retenue au titre du fonds de garantie représentant près de 5 per cent des prêts, et non par une augmentation significative de l'épargne.

64. Néanmoins, le réseau souffre de **quelques faiblesses** se rapportant, essentiellement à :

- (a) Une faible capacité de mobilisation de l'épargne. En effet, le nombre d'épargnants a plafonné depuis la deuxième année d'activité (2005), aux alentours de 500. A cause de la rémunération relativement faible de l'épargne (maximum 9 per cent par an), le réseau n'a pas réussi à mobiliser l'épargne des éleveurs, qui continuent à épargner dans le cheptel vif. L'épargne collectée n'a représenté ainsi que 28 per cent du crédit en 2005 et 27,4 per cent en 2006<sup>48</sup> ;
- (b) Une progression assez lente vers l'autonomie financière. De 2004 à 2007, le réseau a constamment enregistré un déficit d'exercice totalisant un montant global de 224 521 527 MGA en dépit de l'amélioration relative en termes de pourcentage de couverture des charges<sup>49</sup>. Cette faible performance s'explique par les coûts de transaction élevés (voir Section efficacité) et le faible rapport volume d'épargne/volume des prêts (< 30 per cent) ;

---

<sup>47</sup> La Part sociale Fixe (PSF) est représentée par la quote-part de 10.000 MGA payé par l'emprunteur au moment de l'adhésion. La Part Sociale Variable (PSV) correspond à la somme payée par le client au titre de cotisation au fond de garantie institué depuis 2007 et représentant 5 per cent du montant du prêt.

<sup>48</sup> Cette faible performance de l'épargne pourrait être liée au faible taux de rémunération de l'épargne fixé à 9 per cent au maximum pour un montant supérieur à 10 millions MGA pour le DAT (dépôt à terme) et le PRM (plan d'épargne projet), pour une période de 12 à 18 mois.

<sup>49</sup> Evolution de 18,5 per cent du taux de couverture en 2004 à 62,1 per cent en Décembre 2007 et 51,2 per cent en mai 2008.

- (c) Une très faible couverture des villages en dehors des chefs-lieux des communes. Cette faible couverture des villages s'explique, d'une part, par la mauvaise qualité des pistes d'accès aux villages, et, d'autre part, par la faible densité de la population en dehors des chefs-lieux, et enfin ;
- (d) Les capacités de gestion et de bonne gouvernance des caisses sont encore assez limitées en dépit des nombreuses formations dispensées au personnel qui était peu stable, surtout durant les premières années.

65. En résumé, le PHBM II a présenté, globalement une efficacité très satisfaisante pour l'atteinte de l'objectif spécifique de renforcement des capacités locales et celui de l'appui aux initiatives locales, une efficacité satisfaisante pour l'objectif spécifique relatif à la meilleure valorisation de la production, une efficacité modérément satisfaisante relativement à l'amélioration de l'accès aux services financiers, et une efficacité modérément insatisfaisante relativement à l'atteinte de l'objectif de la promotion de systèmes de production agricoles durables dans un souci de restauration et de gestion durable des ressources naturelles. Ainsi, l'efficacité du projet est jugée satisfaisante dans l'ensemble (score de 5).

### C. Efficience

66. L'analyse des résultats de l'exécution technique et financière des PTBA, de 2002 à 2008, a montré que le projet a réalisé globalement près de 122 per cent des activités programmées en engageant seulement 96,4 per cent des budgets prévus (en monnaie locale) par le RPE, ce qui présage d'une bonne efficience. En particulier, on constate une bonne efficience pour la composante « appui aux initiatives locales » qui a réalisé près de 113 per cent des objectifs avec uniquement 68 per cent du budget qui a inclus les travaux de réhabilitation de certaines PIC et la totalité des travaux des pistes communautaires. La bonne efficience de cette composante pourrait s'expliquer, essentiellement par l'adoption par le projet d'une approche souple et pragmatique associant les modes d'exécution en régie et à l'entreprise pour l'étude, le contrôle et la réalisation des différents aménagements (Encadré 2 page suivante).

67. En revanche, les services financiers ruraux promus par le projet présentent une efficience relativement modeste. La combinaison de l'engagement et de la capacité limités des membres de la gouvernance du réseau, de conditions de travail difficiles pour le personnel (déplacements surtout), et de capacités techniques et de gestion du personnel assez faibles, engendre des coûts d'opération relativement élevés, notamment sur les plans de la gestion et de la supervision des caisses et de la mutuelle, de l'appui aux clients (par exemple dans la préparation des dossiers de prêt), de la mobilisation de l'épargne et du recouvrement des prêts. Par ailleurs, l'assistance technique de la part de l'OTS et de l'IFRA a dû être intensifiée et prolongée, menant à des charges supplémentaires importantes. Jusqu'à présent, le nombre d'adhérents et le volume du crédit et de l'épargne restent insuffisants pour supporter les charges de la Mutuelle (voir aussi paragraphe 110).

## Encadré 2. Stratégies de réduction des coûts d'exécution adoptées par le PHBM II

### Pour les périmètres irrigués (PI), la stratégie de réduction des coûts consistait à :

- concevoir des aménagements « fonctionnels » (et non de « maîtrise totale »), dans des emplacements techniquement propices, pouvant irriguer des surfaces relativement importantes avec un investissement modeste, souvent limité à un seuil de dérivation au fil de l'eau et un canal principal bétonné là où c'est indispensable (les coûts unitaires des aménagements variaient entre 500 à 1000 USD/ha, contre un coût standard international moyen 10 fois plus élevé pour des ouvrages de maîtrise totale) ;
- constituer des « grappes de PI » pour la réalisation des études-diagnostic et d'APD ce qui a permis au projet de se limiter à seulement deux contrats avec des bureaux d'études recrutés sur appel d'offres international ;
- réaliser en régie, avec l'appui de consultants individuels et de tâcherons, les études et contrôles des travaux d'aménagement des micro-périmètres irrigués (moins de 40ha) et ;
- lancer de manière groupée les appels d'offres des travaux pour les autres PI pour réaliser des économies d'échelle et attirer des entreprises compétentes.

### Pour les routes et pistes, la stratégie de réduction des coûts consistait à :

- Pour une partie des routes et pistes réhabilitées, le projet a opté de traiter les points critiques seulement plutôt que de réaménager intégralement les pistes sur la totalité des tracés.
- Toutes les études ainsi que le contrôle des travaux ont été réalisés par l'équipe du projet, qui comptait des ingénieurs et des techniciens de génie civil compétents.
- Le projet a recouru à l'appui du LNTPB pour les études géotechniques et les essais de laboratoire sur chantier.

68. Sur le plan de la rentabilité économique des investissements productifs, le PHBM II a présenté un excellent niveau d'efficacité économique comme le montrent les résultats d'un calcul sommaire du taux de rentabilité interne économique (TRIE) des investissements productifs du PHBM II<sup>50</sup>. Les bénéfices considérés sont constitués, essentiellement, par la valeur ajoutée additionnelle des filières porteuses riz, oignon et ail. Pour le scénario de base, qui prend en compte la participation des bénéficiaires estimée à 20 per cent, le taux de rentabilité interne économique des investissements productifs du PHBM II, hors infrastructures routières et hors services financiers de proximité, s'établit à 42 per cent. La valeur actuelle nette sur une période de 20 ans, au taux d'actualisation de 10 per cent, s'élève à près de 52 milliards MGA. L'indice de profitabilité<sup>51</sup> est de 3,9 et le délai de récupération de l'investissement est de 7 ans. Ceci montre que la seule valeur ajoutée dégagée par les trois filières porteuses (riz, oignon et ail) a déjà couvert (en 2008) l'ensemble des investissements productifs engagés par le projet y compris ceux de l'élevage, des cultures pluviales et de l'environnement. Si l'on réduit les bénéfices de 20 per cent, pour intégrer les risques planant sur la durabilité de certains acquis, le TRIE est ramené à 27 per cent, ce qui est encore très satisfaisant comparé au seuil minimum communément admis de 10 per cent et même au TRIE de 14 per cent calculé dans le RPE. En tenant compte du fait que les avantages des MP agriculture pluviale, élevage et environnement ont été négligés faute de données fiables, on pourrait affirmer raisonnablement que le TRIE du projet serait dans tous les cas supérieur à 30 per cent.

69. Les différents éléments exposés ci-dessus démontrent que le projet a été très efficace, à l'exception de sa composante « appui aux services financiers ». Ainsi un score de 5 (satisfaisant) est attribué à ce critère.

<sup>50</sup> Constitués par les investissements liés aux aménagements hydro-agricoles, à l'appui aux initiatives de base (mini-projets) et aux activités de coordination, de formation, d'encadrement et de suivi, directement liées à ces investissements. La composante « désenclavement de la zone de projet » n'a pas été incluse dans le calcul, d'abord parce qu'elle a été principalement financée par le PST (IDA), mais aussi parce que la mission ne disposait pas de moyens pour quantifier les bénéfices générés par la réhabilitation des routes et des pistes.

<sup>51</sup> Indice de profitabilité = rapport bénéfices/coûts (actualisés).

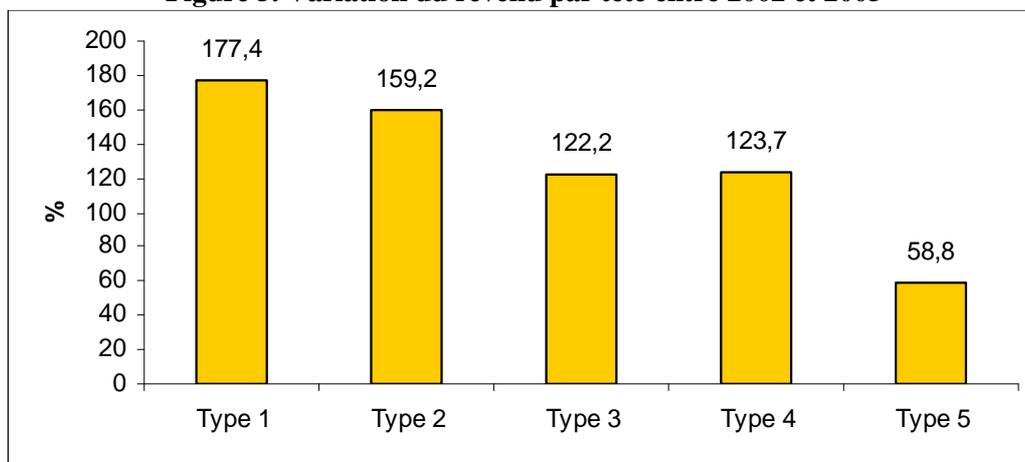
## VI. IMPACT SUR LA PAUVRETE RURALE

### A. Revenu et biens matériels des ménages

70. **Le projet a eu un effet important sur l'accroissement des revenus des ménages.** Entre 2002 et 2005, le revenu monétaire moyen par habitant a connu, en effet, un accroissement de l'ordre de 74 per cent, en passant de 172 000 à 300 000 MGA<sup>52</sup> (figure 5). Cet accroissement s'est accompagné d'une certaine augmentation des dépenses qui a été, d'ailleurs, confirmée par les résultats préliminaires de l'enquête sur les résultats et l'impact (ERI), réalisée en mai 2008, qui a mis en évidence une augmentation de 55 per cent des dépenses annuelles par ménage passant de 208 000 MGA en 2001 à 323 000 MGA en 2008 (26 per cent des revenus monétaires), offrant ainsi à la majorité des ménages la possibilité d'épargner (figure 6, page suivante). Trois ménages sur quatre enquêtés par l'ERI ont déclaré avoir pu épargner sous différentes formes. Etant donné que le PHBM est pratiquement le seul grand projet qui intervient dans la zone, cet impact pourrait raisonnablement lui être attribué en grande partie.

71. Selon la même source mentionnée ci-dessus, l'accroissement des revenus monétaires durant cette même période a touché toutes les catégories d'exploitants et particulièrement les catégories les plus vulnérables visées par le projet. Ainsi, l'accroissement a été de près de 178 per cent pour la catégorie 1 (ménages sans terre ni bétail) et de 160 per cent pour la catégorie 2 (petits exploitants ayant moins de 0,30 ha de terre et moins de 6 bovins), qui constituent la cible prioritaire du projet (figure 5).

Figure 5. Variation du revenu par tête entre 2002 et 2005



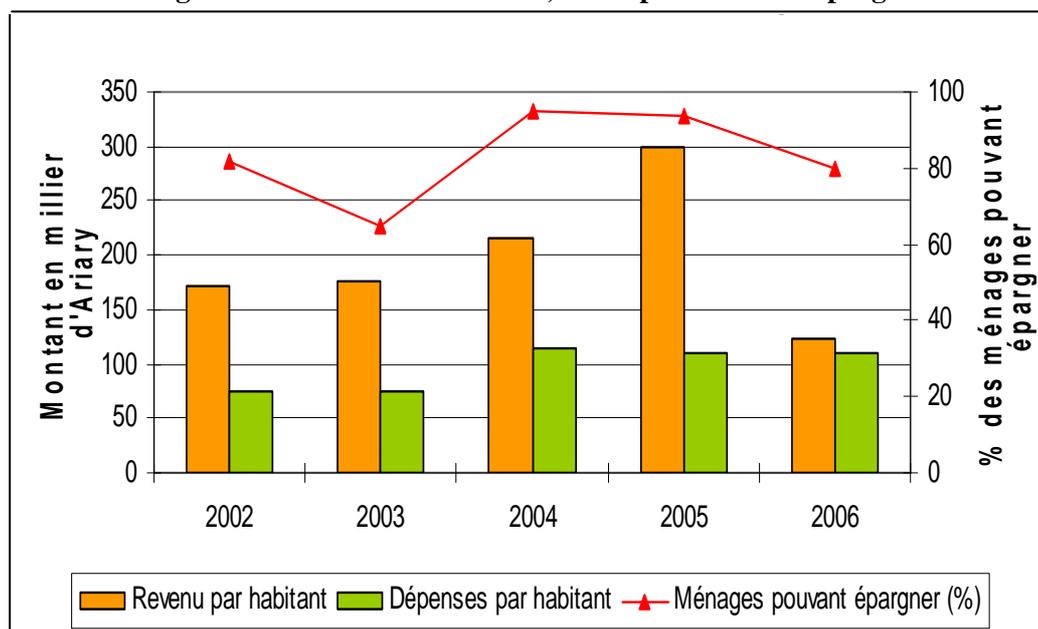
Source : Etude des impacts du PHBM II d'après les données ROR (Le Guével, 2007)

72. L'augmentation des revenus a été favorisée, essentiellement par : i) l'augmentation de l'excédent commercialisable surtout du riz grâce à l'extension des superficies aménagées, la vulgarisation de meilleures pratiques agricoles et l'augmentation des rendements ; ii) l'augmentation de la valeur ajoutée grâce à la hausse des prix au producteur (figure 3 ci-dessus) favorisée essentiellement par le désenclavement, une meilleure disponibilité des intrants et des équipements, une dynamisation des marchés locaux, la concurrence accrue entre les collecteurs et la prolifération des décortiqueries de paddy ; iii) en moindre mesure, la diversification des revenus à travers l'amélioration de la santé bovine, l'amélioration des cultures pluviales (notamment le manioc), et l'émergence et le développement des AGR féminines (les petits commerces notamment) ; iv) l'amélioration de l'accès aux services financiers de proximité à travers la création du réseau de la mutuelle Fivoy qui a

<sup>52</sup> Selon les résultats du suivi effectué dans la zone par l'antenne de Tzivory du ROR. La chute drastique en 2006 (une diminution de 55 per cent par rapport à 2005) est due à la sécheresse exceptionnelle de cette année.

contribué à la sécurisation, à la diversification et à l'augmentation des revenus, par la large gamme de crédits offerts (voir efficacité OS5).

**Figure 6. Evolution des revenus, des dépenses et de l'épargne**



Source : Etude des impacts du PHBM II d'après les données ROR (Le Guével, 2007)

73. L'ERI a mis en évidence un changement radical de la structure du revenu monétaire des ménages, évoluant d'une situation initiale en 2001 où 75 per cent du revenu était procuré par la vente du bétail contre 10 per cent seulement pour les produits agricoles, vers une situation en 2008 dans laquelle près de 52 per cent du revenu monétaire est procuré par les produits agricoles contre 38 per cent pour les produits de l'élevage comme le montre le tableau 7 ci-dessous. D'après les résultats de cette même enquête la vente du riz fournit 57 per cent des revenus monétaires agricoles et concerne plus de 75 per cent des ménages bénéficiaires du projet. La vente des produits maraîchers représente 21 per cent des revenus monétaires agricoles dont 85 per cent proviennent de la vente de l'oignon. On s'aperçoit ainsi que la vente du riz et de l'oignon représente, à elle seule, près de 78 per cent du revenu monétaire agricole des ménages. Toutefois, cette progression importante des revenus a concerné beaucoup plus les ménages qui ont accès aux terres irrigables, pour y pratiquer la riziculture irriguée et/ou les cultures maraîchères, et qui constituent la majeure partie des bénéficiaires du projet. La mission d'évaluation estime que ceux-ci représentent environ la moitié des ménages de la zone du projet. Les ménages qui n'ont pas accès aux terres irrigables dépendent essentiellement de l'élevage et des cultures pluviales et ont vu leur revenu augmenté beaucoup moins grâce au projet.

**Tableau 7. Evolution de la structure du revenu monétaire moyen des ménages dans la zone du projet (en MGA)**

	Agriculture	Elevage	Salaires	Artisanat
<b>2001</b>	10%	75%	15%	
<b>2008</b>	52%	38%	6,7%	3,3%

Source : Rapport provisoire ERI (2008)

74. **Augmentation des biens matériels.** L'amélioration des revenus a eu un impact positif, notamment sur l'amélioration des équipements des logements (lits, matelas, couvertures, revêtement du sol, ustensiles de cuisine etc.) et des équipements de bien être. Selon l'ERI, l'accroissement des équipements ménagers, entre 2001 et 2008, a été de 200 per cent pour les chaises, 130 per cent pour les lits et les tables, 100 per cent pour les radio-cassettes et 25 per cent pour les machines à coudre. Quant aux matériels agricoles, la situation a aussi enregistré un changement très positif par rapport à 2001 ; en effet, d'une situation de quasi absence en 2001, l'ERI en 2008 révèle le développement de la possession des charrues et des charrettes (31 per cent des ménages enquêtés), des herses (4 per cent) et

des sarcleuses (5 per cent). L'acquisition de terrains et de bovidés n'est pas en reste puisqu'elle concernerait 31 per cent et 41 per cent des ménages, respectivement.

75. **Amélioration des conditions de vie des ménages.** L'état des logements a connu des améliorations notables. D'après l'ERI, 42 per cent des ménages enquêtés ont déclaré avoir construit une maison au cours de la période de mise en œuvre du projet et 24 per cent ont déclaré avoir effectué une réhabilitation de leur logement. Chaque ménage de la zone du projet occupe, désormais, en moyenne 2 pièces. La proportion des ménages ayant des toits en tôle est passée de 6 per cent en 2001 à 16 per cent en 2008 ; celle ayant un parquet amélioré (ciment, bois ou balatum) est actuellement de 24 per cent contre 8 per cent avant le projet.

76. En conclusion, l'évaluation juge l'impact du projet sur le revenu et les biens matériels des ménages très satisfaisant (score de 6).

## B. Sécurité alimentaire et production agricole

77. **Production agricole.** Selon les données présentées dans le tableau 8 ci-dessous, la production du riz dans la zone du haut bassin du Mandraré, aurait augmenté durant la période de 2001 à 2007 au rythme annuel moyen de 11 per cent. Cet accroissement de la production est engendré à la fois par l'accroissement des superficies irrigables (près de 2250 ha), l'amélioration du taux d'exploitation et d'intensification des périmètres (voir tableau 6) et par l'accroissement des rendements ; ce dernier serait en augmentation au taux annuel moyen d'environ 13 à 15 per cent. La production de manioc, qui constitue un aliment de base dans la zone, a connu également un développement impressionnant grâce notamment au renforcement des capacités de travail du sol et le renforcement de l'encadrement technique. La culture de manioc présente cependant une très forte sensibilité à la sécheresse (voir tableau 8).

**Tableau 8. Accroissement de la production agricole vivrière et maraîchère (en tonnes)**

Année	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	% accroiss. 2001-07
Pluviométrie à Tsivory (mm)	937	875	885	980	809	692		
Paddy	12.000	Nd	15.600	16.000	22.000	13.000	23.000	+ 92%
Manioc	22.968	31.019	55.594	55.000	61.200	3.060	50.000	+ 118%
Oignon				100	300	320	620	
Ail				89	150	160	180	

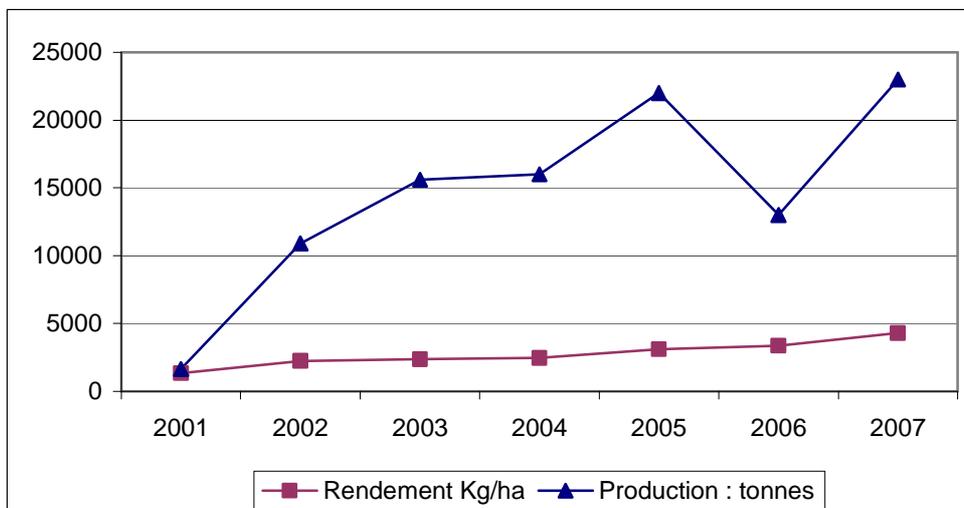
Source: Système de S-E du PHBM II

78. Le rendement moyen du riz en grande saison serait passé de moins de 2 T/ha<sup>53</sup> en 2000 à un peu plus de 4 T/ha en 2007 (figure 7, page suivante). Même le déficit pluviométrique exceptionnel de l'année agricole 2005-2006 n'a pas anéanti la production et les rendements obtenus étaient de près de 70 per cent supérieurs à ceux de 2000. D'un autre coté, la multiplication des « décortiqueries » de paddy, évoluant de 2 en 2001 à plus d'une trentaine en 2008, a eu comme impact de réduire d'une manière significative les pertes post récolte en augmentant le rendement de la transformation du paddy en riz blanc d'environ 10 per cent.

79. Il est important, cependant, de rappeler que les appuis à la production agricole réussis, et donc l'impact attribuable au projet dans ce domaine, concernent principalement les cultures irriguées (riz, cultures maraîchères), et beaucoup moins les cultures sèches (à l'exception du manioc en année de suffisance des pluies) ou l'élevage. Ainsi, ce sont principalement les ménages qui ont accès aux terres irrigables situées dans les périmètres irrigués (riz) et aux bords de cours d'eau (maraîchage) qui ont bénéficié de l'impact du projet sur la production agricole.

<sup>53</sup> RPE ; document de travail 2 « agriculture et élevage ».

**Figure 7. Evolution de la production et du rendement moyen du riz dans la zone du PHBM II**



Source : Mission d'évaluation à partir des données du PHBM II

80. **Sécurité alimentaire.** Selon l'ERI, le taux des ménages assurant leur autosuffisance alimentaire s'est nettement amélioré en passant de 36 per cent en 2001 à 78 per cent en 2008. La durée moyenne de l'insuffisance alimentaire pour les ménages concernés est passée de 6 mois en 2001 à 5 mois en 2008. Pendant cette période, les ménages concernés se trouvaient dans l'obligation de procéder à la décapitalisation par une vente massive de leurs bétails (surtout en 2001). La disponibilité alimentaire par tête a connu une très nette amélioration (tableau 9) faisant passer ainsi la zone du projet d'une situation de déficit alimentaire vers une situation de zone excédentaire contribuant à l'amélioration de la sécurité alimentaire des districts limitrophes (voir efficacité OS4). Par ailleurs, selon l'appréciation des 660 ménages enquêtés en 2008, 74 per cent ont constaté une amélioration de leur situation alimentaire. Cette amélioration est perçue à travers une augmentation du nombre de repas pris par jour (34 per cent des ménages) et/ou une augmentation de la quantité et de la qualité de l'alimentation (66 per cent). En outre, la sécurité alimentaire a aussi été favorisée par le développement des capacités de stockage (plus de 600 tonnes) et l'octroi des crédits GCV par les caisses, qui ont amélioré la disponibilité du riz en dehors des périodes de récolte au profit des ménages déficitaires.

**Tableau 9. Evolution de la disponibilité alimentaire par rapport à la moyenne nationale (en kg/tête)**

Produits vivriers	2001	2003	2007	Moyenne nationale 2007
<b>Paddy</b>	98	152	195	196
<b>Manioc</b>	237	541	389	140
<b>Maïs</b>	30	73	91	22

Source : Enquêtes d'évaluation des résultats et de l'impact, Juin 2008

81. En conclusion, la mission estime que l'impact du projet sur le développement agricole et la sécurité alimentaire des ménages est très satisfaisant (score de 6).

### C. Capital humain et social et renforcement du pouvoir

82. L'impact le plus ressenti, et éventuellement le plus durable, de l'intervention du PHBM a été certainement la transformation sociale radicale du milieu à travers l'instauration d'une nouvelle culture de concertation à tous les niveaux et l'organisation de la population en groupements de base, associations et organisations professionnelles offrant aux communautés des opportunités réelles de participation à la planification et la gestion du développement local et un réel pouvoir de négociation

vis-à-vis des différents acteurs locaux (autorités locales, services déconcentrés, opérateurs privés) (voir efficacité OS1).

83. **Les capacités locales des communautés ont été renforcées** d'une manière significative aussi bien au niveau individuel que collectif et ce, à travers l'alphabétisation fonctionnelle, l'information, l'éducation et la communication (IEC), les formations techniques et organisationnelles opérées à travers les groupements et les associations et la promotion d'un nombre important de « spécialistes villageois », assurant à moindre coût des services sociaux et économiques au profit des communautés.

84. **Le statut social et économique des femmes s'est nettement amélioré** grâce aux interventions du projet. Cette amélioration est ressentie essentiellement à travers : i) une implication satisfaisante des femmes dans la vie associative en constituant plus de 40 per cent des membres des groupements de production, associations et comités de gestion créés par le PHBM (voir tableau 2), 25 per cent des sociétaires du réseau mutuel de crédit mis en place par le projet et 20 per cent environ des membres des comités de gestion et des comités de surveillance des 9 caisses de crédit installées ; ii) un ciblage très correct des femmes par le crédit, dont elle constituent près de 50 per cent des bénéficiaires grâce notamment au CAE utilisé principalement pour développer des petits commerces ; iii) une forte adhésion à l'action d'alphabétisation fonctionnelle menée par le projet qui a touché près de 3 230 femmes, avec la moitié des apprenants ayant terminé la formation complète d'alphabétisation étalée sur trois ans.



**Les cultures maraîchères sont pratiquées principalement par les femmes en bords de fleuve ou de canal d'irrigation – Région de l'Anosy**  
*Source : Michael Carbon*

85. **La discipline individuelle et communautaire s'est nettement améliorée** grâce aux activités de communication, d'alphabétisation et d'organisation des communautés. Ainsi, la plupart des OP ont élaboré, avec l'appui du projet, des règlements intérieurs s'appuyant et s'inspirant largement des règlements coutumiers locaux (appelés « Dina »). A cet égard on pourra signaler notamment la bonne application de règlements intérieurs au niveau des associations formelles (AUE, AEL) et l'élaboration et l'application d'une Dina intercommunale régissant les feux de brousse et la gestion des forêts communautaires qui est en cours d'homologation par l'Administration forestière.

86. **Le taux d'analphabétisme a fortement régressé dans la zone du projet** en passant de 69,6 per cent en 2001 à 38 per cent en 2008 et le taux de scolarisation des enfants de 6-14 ans s'est

sensiblement amélioré aussi en passant de 23,2 per cent à 58,3 per cent durant la même période<sup>54</sup>. Ce dernier accroissement est engendré partiellement par la construction de 9 écoles en partenariat avec le FID, mais il est essentiellement attribuable à une meilleure valorisation des infrastructures scolaires existantes grâce à une prise de conscience des parents d'élèves, dont beaucoup d'entre eux ont été alphabétisés par le projet. Ceci a engendré leur organisation en associations de parents d'élèves, leur implication accrue dans la construction et la gestion des infrastructures scolaires et la prise en charge des salaires des instituteurs. Cette prise de conscience est confirmée par l'augmentation des dépenses d'éducation de près de 300 per cent (selon l'ERI de 2008), ce qui prouve que les ménages accordent maintenant plus d'importance à l'éducation des enfants.

87. **En matière de santé communautaire**, les actions promotionnelles de nutrition et de santé communautaire menées par le projet au niveau de 57 Fokontany ainsi que la construction de 5 CSB en partenariat avec le FID ont contribué au changement des comportements et à l'amélioration de l'état général de la santé des populations concernées. En termes quantitatifs, d'après le système de S-E du PHBM, ces actions ont contribué à l'accroissement du taux de couverture de consultation prénatale de 70 per cent, l'accroissement du taux de couverture contraceptif de 27 per cent et un accroissement de 60 per cent des jeunes connaissant les modes de transmission et les mesures de prévention des maladies sexuellement transmissibles. Ces tendances ont été d'ailleurs confirmées par les résultats de l'enquête 2008, qui ont montré que les dépenses de santé ont enregistré un accroissement de près de 100 per cent entre 2001 et 2008, que les ménages sont plus disposés à fréquenter les centres de santé en cas de maladie et à acheter les médicaments et qu'au cours de la campagne 2007-2008, 54 per cent des problèmes de santé rencontrés par les ménages enquêtés ont fait l'objet de consultation médicale dans les centres de santé.

88. Pourtant, **les effets cités ci-dessus en dépit de leur importance, restent encore assez limités dans l'espace** pour les raisons suivantes :

- (a) D'importants besoins restent encore à satisfaire en matière d'infrastructures éducatives et sanitaires ;
- (b) L'enclavement d'un grand nombre de villages persiste et empêche la pleine utilisation des infrastructures réalisées ;
- (c) Le développement du volet eau potable et assainissement reste insuffisant. Les effets des 36 points d'eau réalisés<sup>55</sup> sont assez dérisoires face aux besoins, d'autant plus que certains de ces points d'eau ne sont plus fonctionnels faute de sensibilisation, formation et suivi pour leur exploitation et maintenance correctes. Il en est de même pour l'assainissement pour lequel le taux d'utilisation des latrines n'a augmenté que de 7 per cent environ en passant de 6,2 per cent à 13,1 per cent.
- (d) Les besoins spécifiques des jeunes n'ont pas été comblés, surtout en matière de formation professionnelle, de sports et de loisir. Pourtant, leur importance avait déjà été reconnue lors de l'évaluation intermédiaire de 2000.

89. En résumé, l'évaluation estime que l'impact du projet en matière de capital social et de renforcement du pouvoir des populations ciblées est satisfaisant (score de 5).

#### **D. Ressources naturelles et environnement**

90. Le début d'émergence d'une réelle conscience et discipline environnementales dans la zone constitue l'effet le plus palpable des actions de sensibilisation et de démonstration menées par le projet. Cette évolution est ressentie à travers : i) la demande croissante pour des mini-projets environnementaux axés essentiellement sur les reboisements villageois ; ii) la bonne adhésion à l'approche « aménagement de sites intégrés » et à la pratique de l'usage des foyers améliorés ; iii) un

<sup>54</sup> Etude pour l'évaluation des résultats et impacts du PHBM II – Rapport synthétique provisoire, Juin 2008.

<sup>55</sup> Dont 24 points d'eau en partenariat avec la Direction de l'eau potable et l'assainissement (du Ministère de l'énergie et de mines).

début de prise de conscience de la relation cause à effet entre le déboisement abusif des versants et l'ensablement accru des infrastructures hydrauliques des périmètres irrigués<sup>56</sup> ; iv) le dynamisme des comités de feux mis en place avec l'appui du projet et l'élaboration et l'assez bonne application d'un règlement intercommunal régissant les feux de brousse et la gestion des forêts communautaires.

91. Des effets commencent à se faire sentir timidement pour certaines activités et ne tarderont pas à s'amplifier si ces activités continuent à être soutenues. Ces effets concernent notamment: i) la vulgarisation des foyers améliorés qui a conduit à l'introduction de plus de 3 000 foyers (concernant environ 13 per cent des ménages) dont l'impact pourrait être apprécié à travers la réalisation d'une économie globale de l'ordre de 10 per cent sur la quantité de bois de feu utilisée dans l'ensemble de la zone du projet (en admettant une économie globale de 66 per cent par ménage concerné); ii) les actions de sensibilisation et l'organisation des comités de feux qui ont engendré une baisse sensible des feux de brousse qui n'a pu être quantifiée; iii) les reboisements villageois réalisés sur près de 355 ha susceptibles de diminuer la pression exercée sur les forêts environnantes des villages concernés. Cependant, l'ampleur de ces reboisements reste encore limitée<sup>57</sup>.



**La vulgarisation des foyers améliorés a réduit de 10 per cent la consommation de bois de feu dans la zone du projet**  
*Source : Michael Carbon*

92. Néanmoins, l'impact concret des activités menées par le projet en matière de gestion des ressources naturelles reste encore très limité à cause du caractère essentiellement démonstratif de la plupart des actions. A titre d'exemple, les effets des actions de protection biologique des infrastructures hydrauliques sont très peu perceptibles à cause de leur caractère ponctuel et du peu d'intérêt manifesté par les producteurs à ce genre d'actions. Globalement, le projet a peu contribué au développement des capacités des communautés à gérer les ressources naturelles productives (eau, sols, pâturages et plantations arbustives).

93. En conclusion, l'impact du projet sur les ressources naturelles et l'environnement est jugé modérément insatisfaisant (score de 3).

### **E. Institutions et politiques**

94. Le projet a eu un impact important sur la gouvernance communale à travers notamment le renforcement des capacités des CCD et leur ancrage au sein des communes comme espaces

---

<sup>56</sup> A titre d'illustration, le Conseil communal de Marotsiraka a clairement exprimé parmi ses principales préoccupations l'ensablement des prises d'eau et il l'a justifié par le déboisement abusif du bassin versant. Le Conseil communal a inscrit parmi ses priorités la mise en œuvre d'un plan de conservation.

<sup>57</sup> D'après l'enquête ménage 2008, près de 6 per cent des ménages de la zone, seulement, sont membres de groupement de reboisement.

incontournables de concertation, de planification et de pilotage du développement local. Ainsi, grâce aux actions du projet, les capacités des communes ont été significativement renforcées en matière de diagnostic, de planification et de mise en œuvre du développement local de façon participative. En outre, les structures communales, animées par les CCD, ont réussi à développer, en général, une vraie capacité de recherche de partenariat de développement comme c'est le cas, par exemple, pour la Mairie de la commune de Tranomaro qui travaille en concertation avec un CCD regroupant 72 représentants des différentes catégories de la population et qui a réussi à mobiliser près de 18 partenaires de développement sur la base du PCD régulièrement actualisé.

95. Le projet a favorisé, également, l'émergence de nouvelles structures locales de services en appuyant la mise en place, à Tsivory, d'un Centre de services agricoles (CSA) qui a bénéficié d'un appui consistant du projet dans le cadre du PATAS (siège, équipements), d'un guichet foncier intercommunal (GFI), également basé à Tsivory, et l'implantation d'un réseau de proximité de micro-finance. Par ailleurs, l'approche appliquée par le projet a favorisé un début d'émergence de l'intercommunalité, notamment, dans les domaines de la sécurisation foncière (à travers le GFI), de la gestion des feux de brousse (à travers les comités de feux) et le début de la coordination des travaux d'entretien des pistes intercommunales en relation avec le FER. Cependant, l'impact du projet a été moins consistant en matière de renforcement des capacités des STD qui constituent pourtant un élément essentiel de la politique de décentralisation menée par l'Etat, qui est systématiquement couplée avec une politique de déconcentration et de renforcement des capacités des STD.

96. En conclusion, le projet a engendré un impact satisfaisant sur les institutions et politiques (scores de 5).

## VII. DURABILITÉ ET INNOVATIONS

### A. Durabilité

97. Vu l'absence de recul nécessaire pour apprécier le degré de durabilité des acquis, ce critère sera apprécié, à ce stade, essentiellement à travers la recherche et l'analyse des indices favorables ou défavorables à la durabilité des impacts du projet.

#### *Durabilité de l'impact sur le revenu et les biens matériels des ménages*

98. Les acquis en matière de développement des filières riz et maraîchage offrent, potentiellement, des perspectives de durabilité grâce à l'intérêt social et économique vital de ces filières pour l'accroissement des revenus et l'amélioration de la sécurité alimentaire des communautés concernées, l'important accroissement prévisible de la demande locale et régionale en riz et en légumes frais, et l'augmentation conséquente des revenus des producteurs qui seront de nature à les inciter davantage à mobiliser les moyens adéquats pour l'entretien des aménagements et peut-être même la prise en charge de leur réhabilitation et de leur extension à long terme.

99. Cependant, le désenclavement de la zone du projet reste encore fragile et incomplet (figure 4) ce qui risque de faire basculer à nouveau la zone dans l'enclavement et la marginalisation lui faisant perdre les bénéfices du développement socioéconomique connu par la zone durant ces dernières années. Ce risque est, par ailleurs, accentué par la nouvelle dynamique de désenclavement déjà entamée en faveur d'autres zones limitrophes à grand potentiel productif, qui pourrait faire perdre à la zone du PHBM, à moyen terme, son avantage comparatif et son statut de grenier alimentaire de la Région de l'Anosy.

100. Par ailleurs, le développement économique de la zone ayant permis l'amélioration des revenus d'une partie importante des ménages restera limité, et pourrait même se renverser, par le retard relatif en matière de développement social lié à l'insuffisance des infrastructures sanitaires, éducatives et d'eau potable. En effet, le décalage constaté entre le rythme de développement économique et le rythme de développement social risque de limiter la portée des acquis et de compromettre à terme les chances d'un développement socioéconomique équilibré et durable de la zone du projet.

### ***Durabilité de l'impact sur la production agricole et de la sécurité alimentaire***

101. La durabilité de l'accroissement de la production agricole, notamment en riz et légumes, est favorisée, d'une part, par la simplicité de conception et d'exploitation des périmètres irrigués et des sites de production maraîchère et leur bonne appropriation, qui sont de nature à faciliter leur exploitation et entretien corrects et, d'autre part, par le bon niveau d'appropriation des nouvelles techniques de production rizicole et maraîchère introduites par le projet.

102. Pourtant, cet accroissement, obtenu au prix d'un dopage technique et financier intense opéré par le projet, est structurellement handicapé à moyen et à long terme par : i) la sécurisation hydraulique partielle des périmètres irrigués, dont les taux d'exploitation et d'intensification sont toujours dépendants des aléas pluviométriques (voir tableau 6 plus haut), et le manque de maîtrise de la distribution équitable de l'eau dans les périmètres et de sa gestion rationnelle au niveau des parcelles ; ii) la mise en valeur des périmètres caractérisée par la monoculture du riz, sans apports suffisants de fumure et sans drainage adéquat, qui risque à terme d'engendrer une baisse de la fertilité des sols ; iii) la conception technique des systèmes de production maraîchère et leur manque d'intégration dans le système rizicole sont de nature à faire plafonner rapidement l'essor de ce système qui a constitué pourtant un levier important pour l'amorce du développement économique déjà constaté ; iv) la jeunesse et le manque de maturité des structures faitières de producteurs récemment créées et du nouveau CSA qui sont appelés à pérenniser et amplifier l'essor de la production déjà amorcé ; et v) l'émergence de nouveaux pôles de production maraîchers plus compétitifs et plus proches des centres de consommation qui constitue un risque futur pour la commercialisation des cultures maraîchères produites dans la zone du projet.

103. Par ailleurs, le peu d'impact atteint dans le domaine des cultures pluviales et de l'élevage risque d'être annihilé à cause de l'absence d'une stratégie spécifique de réduction des risques liés à la sécheresse, qui constitue pourtant une donnée structurelle fondamentale de la zone.

### ***Durabilité de l'impact sur le capital social et le renforcement du pouvoir***

104. Les acquis en matière d'organisation et de renforcement des capacités des producteurs présentent globalement de bonnes chances de durabilité grâce au regroupement des producteurs autour d'intérêts économiques forts et permanents. Ceci est le cas, notamment, des associations formelles comme les AUE et les AEL, dont les capacités devraient progressivement s'améliorer avec leur maturité comme l'ont prouvé les OP créées durant la 1<sup>ière</sup> phase. Par ailleurs, la durabilité de ces acquis pourrait dans le futur être favorisée par l'émergence du CSA comme nouvelle structure d'intermédiation technique et économique et le début de fédération des OP en unions et coopératives. Ces deux derniers facteurs sont de nature à consolider davantage les acquis en matière de capacité de collaboration et de pouvoir de négociation des producteurs avec les acteurs institutionnels et économiques locaux. Pourtant, la jeunesse et le faible niveau de formation des structures faitières de producteurs récemment créées constituent encore un risque à leur pérennité si un appui supplémentaire dans la durée ne leur est pas donné. En revanche, la récente décision du Gouvernement de redéployer les services de vulgarisation et le démarrage imminent du nouveau projet AROPA, axé sur l'appui aux OP, constituent des opportunités pour la consolidation des capacités techniques et organisationnelles des OP et de leurs organisations faitières.

### ***Durabilité de l'impact sur les ressources naturelles et l'environnement***

105. L'émergence d'une nouvelle sensibilité plus favorable à la protection et la gestion rationnelle des ressources naturelles est réelle et elle a toutes les chances de s'amplifier dans le futur en dépit de sa lente progression. Cette tendance est confirmée par le fait que cette nouvelle sensibilité vis-à-vis de l'environnement est largement partagée entre les communautés et les autorités communales locales. Les comités de gestion des feux au niveau des communes et les comités de surveillance par Fokontany ont désormais un rôle actif permanent d'animation, de sensibilisation et de veille pour la lutte contre les feux de brousse. La mise en application d'un règlement intercommunal de gestion des feux largement inspiré des « dinas » locales présage aussi d'une bonne durabilité de la meilleure maîtrise des feux de brousse constatée aujourd'hui.

106. Pourtant, certains effets et impacts négatifs du projet sur l'environnement pourront être engendrés à moyen et à long terme, notamment :

- (a) Le développement des cultures pluviales sur les versants sans aucune action de DRS ;
- (b) L'accroissement continu du nombre du cheptel grâce à l'amélioration de la couverture sanitaire, pouvant mener au surpâturage et à l'apparition de conflits entre éleveurs et agriculteurs ;
- (c) Les modalités adoptées pour la conception et les pratiques d'exploitation des périmètres irrigués favorisant à termes la dégradation progressive de la fertilité des sols des rizières et l'émergence de tensions et conflits autour des ressources en eau (voir paragraphe 50) ;
- (d) L'absence d'une vision d'aménagement et de gestion intégrée des ressources en eau assurant une répartition optimale et équitable des ressources entre les différents sites d'irrigation à l'échelle des micro bassins versants.

107. Par ailleurs, le mouvement de reboisement initié par le projet risque d'être freiné, voire même renversé, par le manque de viabilité des pépinières communales, dont certaines ont déjà cessé leurs activités depuis leur transfert à des privés à défaut d'une demande soutenue de la part des exploitants.

#### ***Durabilité de l'impact sur les institutions et services***

108. La bonne appropriation de la planification et de la gestion participatives du développement local par les institutions communales à travers les CCD, constitue un atout appréciable favorable à la pérennisation de la dynamique actuelle de développement impulsée par le projet. Cette dynamique a toutes les chances d'être soutenue grâce à l'émergence de nouvelles opportunités de partenariats techniques et financiers en faveur des communes grâce au meilleur attrait de la zone pour les développeurs, d'une part, et l'environnement institutionnel et politique national favorable à la décentralisation, l'appropriation et l'institutionnalisation de la planification et de la mise en œuvre du développement local.

109. Cependant, il est à souligner les risques liés à la faible capacité des services techniques déconcentrés à prendre rapidement et efficacement le relais du projet, d'autant plus que ces services n'ont pas été associés, en tant que partenaire stratégique, à la mise en œuvre du projet et n'ont pas pu suffisamment profiter des opportunités de renforcement des capacités qu'il a offertes<sup>58</sup> (voir paragraphe 39b).

110. Les acquis en matière d'amélioration de l'accès de la population rurale aux services de crédit de proximité présent, en termes de durabilité, une image mixte. L'environnement institutionnel national peut être considéré favorable, avec le renforcement du système réglementaire et la Stratégie nationale de micro-finance (2004) réalignée sur le MAP en 2007, et aussi avec l'adhésion de la mutuelle Fivoy à l'IFRA, ce qui confère au réseau une base plus solide et crédible et lui offre des nouvelles opportunités d'amélioration de son statut et d'extension de sa zone d'intervention. Pourtant, la pérennité du réseau de crédit mis en place est quelque peu incertaine à cause, notamment des facteurs suivants: i) l'évolution du réseau vers l'équilibre financier est lente et ce dernier ne pourra être atteint que vers 2011 au plus tôt ; ii) les capacités techniques et organisationnelles des gestionnaires et du personnel salarié restent fragiles, en dépit des formations, et leurs capacités opérationnelles sont incertaines après le retrait concomitant du projet et de l'OTS ; iii) la capacité de mobilisation de l'épargne locale du réseau est trop faible alors que celle-ci constitue à terme le seul garant de l'autonomie financière du réseau ; iv) la faible densité de la population engendre un rayon d'action trop vaste pour les caisses qui réduit leur efficacité économique ; vi) l'évolution socioéconomique future de la zone est incertaine à cause des risques réels de son ré-enclavement.

---

<sup>58</sup> L'intégration d'un agent de l'Administration au sein du Projet en tant que responsable de la cellule d'appui à la gestion des aménagements hydro agricoles puis sa nomination récente à la tête de la circonscription de développement rural d'Amboasary, qui couvre la zone du projet, et sa dotation en moyens logistiques constituent un pas important dans les sens de la limitation de ces risques.

111. En résumé, malgré certains facteurs favorables, des risques importants et réels pèsent sur la durabilité des impacts du projet, si des mesures adéquates ne sont pas prises rapidement pour les atténuer. Ainsi, à la lumière de ces craintes, un score de 3 (modérément insatisfaisant) est attribué au critère de la durabilité.

## **B. Innovations, multiplication et élargissement d'échelle**

112. L'innovation la plus importante du projet est certainement l'introduction et l'application, à grande échelle, d'une approche participative de diagnostic, de planification et de gestion du développement local bien articulée et harmonisée entre le niveau villageois et le niveau communal à travers des relais sociaux, constitués par les OP et les auxiliaires villageois et des relais institutionnels, constitués par les Comités villageois de développement, les CCD et les conseils communaux. L'expérience de planification locale introduite par le PHBM II a déjà été mise à profit par la Région de l'Anosy dans le cadre de l'élaboration du PRD en s'appuyant sur les PCD élaborés par les Communes et en les articulant avec les orientations de la stratégie régionale de développement.

113. La deuxième innovation de taille concerne l'intégration de l'approche sociale participative, mentionnée ci-dessus, avec une approche économique axée sur la promotion de filières porteuses, l'appui financier aux initiatives locales et le développement des services de micro-finance rurale et une approche technique axée sur le développement des compétences des producteurs et de leurs organisations. Le projet a pu ainsi pallier les limites classiques de l'approche participative.

114. L'intégration du concept de pérennisation des acquis dès le stade de la conception et son opérationnalisation au cours du projet à travers le PATAS dès la RMP1 (2005), indépendamment de son impact réel sur la durabilité, constitue en soi une innovation de taille, qui rompt radicalement avec les pratiques usuelles de beaucoup de projets se limitant à de vagues recommandations à cet égard.

115. L'expérimentation en milieu paysan d'une approche d'aménagement intégré au niveau de 5 sites dans un but de démonstration et de formation a constitué aussi une innovation importante dans la zone du projet, même si elle a été introduite tardivement et n'a pas eu le temps d'être évaluée et extrapolée sur d'autres sites. Enfin, les nouvelles techniques de production végétale et animale et la diversification des cultures introduites ont constitué également des innovations intéressantes pour la zone. En particulier, les travaux menés par le PHBM en matière de réintroduction du sorgho dans sa zone d'intervention ont été mis à profit suite à la décision prise par le gouvernement en 2007 de réintroduire le sorgho dans tout le sud de Madagascar. Pourtant, il faut signaler que le projet a manqué aussi certaines opportunités d'innovations, notamment en matières de : i) gestion rationnelle de l'eau et de la fertilité des sols dans les périmètres irrigués ; ii) gestion intégrée de la sécheresse (surtout au niveau de la production pluviale).

116. En résumé, le projet a fourni l'opportunité d'introduire plusieurs innovations dans la zone, dont les plus importantes et les plus appropriées sont certainement l'approche de planification et de gestion participative du développement local et l'approche filière. Compte tenu de la situation de départ de la zone, des moyens, des conditions de travail et de la complexité du projet, un score de 5 (satisfaisant) est attribué au critère de l'innovation, en dépit des opportunités manquées.

## **VIII. PERFORMANCE DES PARTENAIRES**

### **A. Gouvernement**

117. Le Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche, ministère de tutelle du projet, a fait preuve d'une forte appropriation du projet, et d'une bonne capacité d'orientation, de supervision et de délégation de pouvoirs à l'unité de gestion du projet (UGP) ce qui a contribué à améliorer son efficacité. Malgré son éloignement physique de la capitale, le projet a bénéficié d'un soutien considérable sur le plan administratif et technique à travers, notamment, le Secrétariat général, la Cellule d'appui au programme FIDA (CAP/FIDA), la Direction de l'agriculture et d'appui aux organisations professionnelles et la Direction du génie rural. Au niveau régional, la Direction

régionale du développement rural de l'Anosy, a fourni également un appui appréciable au projet surtout dans le domaine de la santé animale. Le Ministère des finances et du budget (MFB) a fait preuve d'une bonne performance dans la mesure où il a pu mobiliser pratiquement à 100 per cent la contre partie prévue par le RPE. En outre, les liquidités disponibles au niveau du compte de contre partie ont servi parfois à pallier des manques de liquidité au niveau du Compte spécial, dus à l'assez faible niveau du dépôt initial et des difficultés de décaissement. Les différents autres départements ministériels ont eu, globalement, une collaboration assez correcte avec le projet, en fonction de leurs moyens respectifs. Ainsi, le Ministère chargé des travaux publics a efficacement appuyé le projet dans la passation des marchés à travers ses services centraux et a assuré la maîtrise d'ouvrage déléguée des travaux des routes et pistes à travers notamment l'implication du LNTPB et le Service régional des travaux publics. Le Ministère de l'énergie et des mines a appuyé le projet dans la réalisation des points d'eau à travers la Direction de l'eau potable et l'assainissement. Le Ministère chargé de l'environnement a apporté un appui consistant en matière de sensibilisation sur la maîtrise des feux de brousse, de l'éducation environnementale et d'établissement de plans d'aménagement des forêts communautaires, à travers notamment certains projets et programmes dont il assure la tutelle.

118. Les Autorités et les services régionaux et locaux. La Région Anosy a manifesté un grand intérêt et a apporté un appui continu et consistant au projet en le plaçant au cœur de sa stratégie régionale de développement. Elle a pu judicieusement valoriser les acquis du projet, très tôt, à travers l'intégration de l'approche participative ascendante dans sa planification régionale en s'inspirant de l'expérience d'élaboration des PCD menée par le PHBM II. Les Maires, les Conseils communaux et en particulier les Cellules communales de développement ont été enthousiastes, actifs et efficaces dans la planification et l'appui à l'exécution des activités du projet au niveau de leurs communes, ainsi que dans la recherche de partenariats en dehors du projet. Néanmoins, Les services techniques déconcentrés aux niveaux régional et district sont restés, tout au long du projet, largement dépourvus de moyens humains et matériels pour participer efficacement à la mise en œuvre du projet. L'absence de leur intégration, dès la conception, en tant que partenaire institutionnel privilégié du projet, a entravé leur implication active.

119. **L'Unité de gestion du projet.** Considérant les conditions de travail très difficiles dans la zone du projet, l'évaluation estime que la coordination du projet a été de haute qualité. La bonne efficacité et l'excellente efficience, constatées pour le projet s'expliquent, en grande partie par la compétence, le dévouement et le professionnalisme de l'équipe. De grands efforts intellectuels et physiques ont été déployés pour mener des activités très diverses et complexes. L'UGP a pris des initiatives intéressantes et parfois argumenté vigoureusement en faveur d'adaptations des modalités d'exécution et des approches du projet, qui ont pu améliorer notablement la performance du projet, notamment la mobilisation de plusieurs partenaires non prévus initialement par le RPE, l'introduction du niveau communal comme centre de planification locale et de décision, le concept d'aménagement de « sites intégrés », l'approche filière et la conduite en régie de plusieurs chantiers de génie rural. Le système de S-E a pris beaucoup de temps avant d'être opérationnel (voir Encadré 3), mais fournit actuellement une base de données très riche sur les réalisations, les résultats et l'impact du projet, qui est dans la mesure du possible harmonisée avec le Système de suivi des résultats et de l'impact (RIMS) du FIDA. Toutefois, la mission d'évaluation estime que l'UGP n'a pas été assez réactive face à certaines difficultés techniques liées à la gestion rationnelle de l'irrigation et l'efficacité des MP élevage et cultures pluviales, principalement en raison du manque de ressources humaines qualifiées dans les domaines de l'irrigation et de l'élevage<sup>59</sup>. Notons aussi que le projet a rencontré des difficultés de trésorerie au cours de 2006-2007, suite au dépassement des coûts de fonctionnement, devant être compensé avec des ressources d'autres catégories<sup>60</sup>, et des retards encourus dans le traitement des

---

<sup>59</sup> La cellule élevage semble avoir été beaucoup mieux dotée en personnel compétent en matière de santé animale qu'en matière de zootechnie. Sur le plan de la conception et de la gestion des périmètres irrigués l'équipe du projet a été très peu lotie en cadres spécialisés en Génie rural et en irrigation : La Cellule études et travaux ne comporte, en effet, que des ingénieurs et techniciens de Génie Civil mais aucun ingénieur ou technicien d'irrigation.

<sup>60</sup> Suite au dépassement de plus de 30 per cent (seuil de suspension de décaissement) de la catégorie « couts de fonctionnement » en 2005, le projet est resté plus de neuf mois sans pouvoir émettre les demandes de

demandes de retrait de fonds au niveau de l'UNOPS à cause d'erreurs de calculs de la part du projet dans les demandes. En résumé, le Gouvernement et l'UGP ont fait preuve d'une performance satisfaisante dans l'ensemble (score de 5).

### **Encadré 3. Le système de suivi-évaluation du PHBM II**

**Mise en place du système.** Malgré des investissements considérables, le projet a rencontré des difficultés à mettre sur pied un système de S-E performant en tant qu'outil d'aide à la décision. Ceci était lié notamment au manque d'harmonisation des exigences de suivi et de rapportage des différents partenaires (Bureau du projet, MAEP, UNOPS, FIDA), à la clarification tardive du cadre logique et des indicateurs de S-E, au manque de capacité initiale et fort roulement des responsables de S-E au niveau du projet, la faible sensibilisation et mobilisation de l'équipe de projet et des partenaires locaux, y compris les bénéficiaires et leurs associations, et la production tardive et l'acheminement irrégulière des rapports d'activité. C'est à partir de la mi-2006, après une réorganisation interne du personnel, une série de formations et un atelier national sur le S-E, que le service de S-E a réellement débuté la mise en place d'un système de gestion des informations sur les réalisations, les résultats et l'impact qui répond dans la mesure du possible aux exigences de rapportage de tous les partenaires. Le cadre logique du projet qui avait déjà fait l'objet de plusieurs révisions aussi bien au niveau de la hiérarchisation des objectifs qu'au niveau des indicateurs de S-E, a été rediscuté au sein du projet et avec les partenaires et définitivement finalisé. Le système de S-E informatisé a progressivement été amélioré avec l'aide d'un consultant national pour devenir pleinement opérationnel à partir de 2007. Une énorme masse de données collectées antérieurement a été intégrée dans la base de données (BDD).

**Système de suivi actuel.** Le cœur du système est constitué d'une BDD sur MS Access. Au fur et à mesure de l'avancement des activités, les données sont enregistrées à partir d'un masque de saisie dans la BDD par les différentes cellules techniques. Il est possible de sortir automatiquement des données et tableaux utiles pour la gestion courante des activités de chaque cellule technique, ainsi que des cartes et tableaux de bord, et de faire des analyses sous forme de tableaux croisés dynamiques. Pour la cartographie, les données sont liées au logiciel MapInfo et la carte est actualisée en même temps que les données de base. Les tableaux de bord de rapportage du projet peuvent être générés directement sous la forme demandée par les différents partenaires (UNOPS, MAP/MAEP, RIMS/FIDA)

**Capitalisation des acquis et évaluation d'impact.** En début de la 2<sup>ème</sup> phase (2001) une étude de situation initiale a été partiellement réalisée, avec collecte de données auprès d'un échantillon de foyers sur le revenu, les conditions de vie, les biens productifs, l'agriculture et l'élevage. Les enquêtes ont été saisies mais n'ont pas fait l'objet d'une analyse approfondie ni de rapport. Par ailleurs, au cours de la 2<sup>ème</sup> phase un important nombre de documents ont été préparés selon les besoins de la planification, la mise en œuvre et l'évaluation/capitalisation des activités, ainsi qu'en guise de préparation du désengagement du projet. Ces documents, dont le nombre atteint plus de 300, ont été rassemblés dans une bibliothèque électronique accessible sur le site internet de la CAP/FIDA. Dans le 2<sup>ème</sup> trimestre de 2008, le projet a fait réaliser une étude d'impact indépendante, basée sur une enquête de ménages, des entretiens de groupe avec des associations de producteurs et des entretiens au niveau des communes appuyées par le projet. Les données brutes et premières analyses de l'étude ont été mises à disposition de cette évaluation.

## **B. FIDA**

120. En ce qui est de la conception du projet, le FIDA a pu mobiliser des équipes de formulation et de pré-évaluation adéquates et assurer une bonne consultation des acteurs principaux du projet, y compris les bénéficiaires de la première et de la deuxième phase. Le FIDA a su tirer certaines leçons clé de la première phase, notamment en introduisant des approches plus participatives et en mobilisant

---

réclamations sur cette catégorie en attendant l'agrément de la réallocation qui est survenu au mois de janvier 2007.

des moyens relativement consistants pour l'organisation des producteurs et le financement des activités d'appui aux initiatives locales.

121. Cependant, certaines leçons et recommandations de l'évaluation intermédiaire, pourtant répétées au cours des revues internes de la conception au FIDA, n'ont pas été suffisamment prise en compte, telles que le ciblage spécifique des jeunes et la prévision d'un volet consistant de renforcement des services sociaux de base (santé, eau potable et éducation fonctionnelle). Le très faible niveau de consolidation des partenariats nationaux et internationaux à l'égard des appuis aux infrastructures rurales (routes et infrastructures sociales) et des appuis aux activités de production agricoles et d'élevage, pourtant essentiels pour assurer la durabilité de l'impact du projet, et malgré que la question aie été soulignée par les comités de revue interne au FIDA, constitue un élément de négligence important.

122. Le FIDA a ensuite fait preuve d'une flexibilité appropriée et d'une bonne réactivité face aux propositions d'ajustement de la conception, faites par l'équipe de projet, les équipes de supervision et la première revue à mi-parcours. Le FIDA a aussi su prendre en compte les évolutions institutionnelles au niveau national et dans la région ainsi qu'au niveau de ses propres stratégies et politiques, survenues au cours de l'exécution du projet, en appuyant certaines adaptations d'approche et un recentrage de certaines interventions<sup>61</sup>.

123. Depuis 2008, le projet est passé sous la supervision directe du FIDA. Ainsi, la dernière supervision du projet a été menée par le Gestionnaire du portefeuille FIDA, tout en gardant une continuité au niveau de l'équipe de consultants. Le transfert de la gestion du prêt de l'UNOPS auprès du FIDA s'est passé sans difficultés particulières. Le FIDA a aussi partagé les frais avec le Gouvernement pour la deuxième revue à mi-parcours du projet, qui, bien que de bonne qualité, a eu lieu trop tardivement pour avoir eu un impact significatif sur la stratégie de retrait du projet.

124. Principalement en raison des faiblesses au niveau de la conception ayant eu des conséquences importantes pour la durabilité des acquis du projet, nous estimons que la performance du FIDA a été modérément satisfaisante (score de 4).

### C. UNOPS

125. L'UNOPS, l'institution coopérante du FIDA, a fait preuve d'une bonne performance dans la supervision du projet. En effet, la fréquence contractuelle d'une mission par an a été respectée et même augmentée en 2006 (deux missions). La reconduction de la même équipe au fil des supervisions, lui a permis d'avoir une continuité dans la réflexion et une connaissance approfondie du projet et de la zone ce qui s'est traduit par une efficacité croissante des ses prestations. En outre, la supervision ne s'est pas limitée aux tâches classiques d'inspection et de vérification de l'état d'exécution technique et financière du projet mais elle s'est activement intéressée à des aspects techniques, méthodologiques et économiques de fonds. Elle a formulé à ce sujet des recommandations pertinentes partagées par l'équipe du projet et elle en a assuré un suivi efficace. Néanmoins, l'UNOPS a manqué d'attirer suffisamment l'attention sur la faible performance des actions en matière d'élevage et d'agriculture pluviale ce qui aurait permis de corriger le tir. En dépit de cette faiblesse, nous estimons que la performance de l'UNOPS était globalement satisfaisante (score de 5).

### D. Prestataires de services

126. Les opérateurs contractuels du projet ont globalement respecté les termes de leurs contrats et ont pu mobiliser un personnel compétent et motivé qui s'est rapidement adapté au contexte de la zone et a pu travailler en harmonie avec l'équipe du projet. Ce personnel a largement contribué à la bonne performance constatée au niveau des résultats du projet. Néanmoins, l'appui assuré par les sièges de

---

<sup>61</sup> Il s'agissait notamment de l'introduction de l'approche filière pour promouvoir quelques spéculations porteuses, de l'adéquation du système de S-E aux exigences du système de suivi des résultats et impacts (RIMS) du FIDA, de la conformation du système de finance rurale à la SNMF et de l'accompagnement de la mise en place d'un guichet foncier selon le PNF.

certain opérateurs a été parfois insuffisant<sup>62</sup> et les rapports d'activités de certains opérateurs n'étaient pas toujours très clairs et élaborés à temps<sup>63</sup>. Compte tenu de ces différents éléments, de la difficulté de la zone, de l'ampleur des tâches demandées et du caractère innovant des approches, la performance des opérateurs est jugée satisfaisante.

127. Les Bureaux d'étude<sup>64</sup>, qui n'ont intervenu que dans le domaine des études et du contrôle des travaux des périmètres irrigués, ont fait preuve d'une performance modérément insatisfaisante dans l'ensemble. La mission d'évaluation estime que, même si les études ont été globalement conformes aux règles de l'art sur le plan du génie civil, elles n'ont pas été suffisamment innovantes dans le domaine de la gestion rationnelle de l'eau dans les périmètres irrigués sans parler d'une erreur de conception commise par l'un des deux bureaux d'études au niveau d'un périmètre irrigué qui a eu des répercussions importantes sur les délais d'exécution.

128. Les Entreprises de travaux ont montré de nombreuses faiblesses, qui ont du être comblées par l'équipe du projet et dans une moindre mesure par les bureaux d'études. Elles souffraient notamment : d'un sous-équipement<sup>65</sup>, d'un sous-encadrement technique, d'un manque de capacités organisationnelles et de la position très excentrée de la zone du projet par rapport à Antananarivo. Pourtant, tenant compte du contexte difficile de la zone et de la faiblesse structurelle caractérisant le secteur des travaux public à l'échelle nationale, en général et la région en particulier, la performance des Entreprises ayant intervenu pour la réalisation des travaux pourrait être jugée modérément satisfaisante.

129. En conclusion, compte tenu des éléments d'appréciation ci-dessus, nous estimons que la performance globale des prestataires de services est modérément satisfaisante dans l'ensemble. Un score de 4 est attribué.

## E. Projets partenaires

130. L'Accord de prêt prévoyait que certaines initiatives communautaires et de réhabilitation de routes d'intérêt provincial seraient réalisées sur financements, respectivement, des programmes FID et PST financés par l'IDA. L'entretien des routes et pistes serait pris en charge par le FER dès que les communes auraient la capacité de mobiliser leur contrepartie. Le RPE mentionne en effet les intentions de différents projets financés par l'IDA d'intervenir dans la zone de projet, et aussi l'engagement verbal de leurs responsables nationaux de collaborer étroitement avec le PHBM II dans sa zone d'intervention. Les protocoles d'accord devaient être signés après démarrage du projet.

131. **Programme sectoriel des transports.** Selon le RPE, il était prévu de réhabiliter environ 100 km de la route provinciale RIP 107 en 2006. La mission de pré-évaluation a obtenu l'engagement verbal du Secrétariat exécutif du programme que ceci serait anticipé le plus possible. Le PHBM II a appuyé les CCD à prioriser les tronçons de route à réhabiliter et a effectué l'étude de la route en régie (avant-projet sommaire et APD). Le projet a recruté une ONG pour un appui à l'organisation des bénéficiaires dans une association pour la gestion de route. Le PST a recruté l'entreprise de travaux et les bureaux de contrôle et surveillance, et financé les travaux de réhabilitation de 79 km de route interprovinciale (RIP 107). La collaboration avec le PHBM II a été suspendue en 2004 suite à la mise en veille du PST<sup>66</sup>.

---

<sup>62</sup> Ceci a été le cas, par exemple, de l'opérateur généraliste (AHM-KIOMBA).

<sup>63</sup> Cas de l'opérateur spécialisé en vulgarisation (FAFAFI).

<sup>64</sup> Ils ont été au nombre de deux : BRL Madagascar et le Bureau DINIKA qui vient d'être liquidé.

<sup>65</sup> Rares ont été les Entreprises qui ont été capables de mobiliser des engins de terrassement.

<sup>66</sup> Le Secrétariat exécutif du PST a été fermé en juin 2005 pour des raisons de faible performance (faible implication de la tutelle, retards dans la mise en place des bureaux régionaux de l'Autorité routière, insuffisances et instabilité du personnel du SEP, conflit d'intérêt entre fonction de supervision et d'exécution du SEP, faible performance technique, faible qualité des appels d'offres, interférence du personnel ministériel, problèmes de gestion des marchés et faible taux de déboursement). La gestion du crédit IDA a été transférée auprès d'un Agent

132. **Fonds d'intervention pour le développement.** La collaboration avec le FID était déjà engagée depuis la première phase. La conception du PHBM II prévoyait que certains types d'infrastructures sociales non éligibles par le FIL du PHBM II pourraient être financés par le FID. Un « Accord programme » a été établi entre le projet et le Bureau régional du FID (basé à Tuléar) après le démarrage du projet. Le PHBM II a appuyé les communes (CCD) à planifier les investissements prioritaires et à communiquer les demandes au FID. Le projet a organisé et mobilisé les bénéficiaires suivant la procédure du FID. Le FID a ainsi financé 9 écoles publiques, 5 Centres de Santé de Base niveau 2 et une aire de marché. Le FID a aussi fourni un appui organisationnel et des formations sur la gestion de fonds auprès des CCD et effectué le suivi et contrôle de gestion de fonds. Les communes ont dû mettre en place une structure de gestion des investissements, et une cellule de maîtrise d'ouvrage déléguée, qui devait gérer les fonds du projet d'investissement, recruter les entreprises et le cabinet de contrôle, collecter la contribution des bénéficiaires et superviser le chantier.

133. **Programme de soutien au développement rural.** Le PHBM II a établi un protocole d'accord avec le PSDR en 2005. Le PHBM II a appuyé les bénéficiaires à formuler leurs requêtes de financement auprès du PSDR. Le projet a organisé et encadré les bénéficiaires, les a appuyé dans la gestion du fonds par groupement et fait le suivi et contrôle de gestion des fonds. Le PHBM II a suivi l'état d'avancement des activités et rapporté ce dernier au PSDR. Le PSDR, de sa part, s'est chargé, outre le financement des mini-projets, de former et d'appuyer l'équipe opérationnelle du PHBM II et de superviser la gestion des fonds par les bénéficiaires. Ces derniers devaient s'organiser en OP et mettre en œuvre leur mini-projet sur terrain. Le plafond de financement par mini-projet PSDR était de 10.000 USD contre 2000 USD au PHBM II, ce qui permettait la subvention de mini-projets de plus grande envergure. Ainsi, le PSDR a financé 107 mini-projets rizicoles avec 1927 bénéficiaires repartis dans 9 communes : 39 mini-tracteurs, 2 décortiqueuses de riz, 329 herbes, 300 pulvérisateurs, 716 sarcleuses et d'autres petits matériels agricoles ainsi qu'une importante quantité d'engrais et des semences. La contribution du PSDR était de l'ordre de 838 millions MGA.

134. **Fonds d'entretien routier.** Le FER, créé en 1997, a pour rôle de recevoir et d'administrer les fonds destinés à l'entretien et à la gestion (et non la réhabilitation) des réseaux routiers (y compris les RIP et les PIC) réhabilités. Le FER finance 90 per cent des coûts d'entretien courant et périodiques, à condition que les 10 per cent restants soient mobilisés en numéraire par le maître d'ouvrage. Il était prévu que le FER finance la part de lion de l'entretien des PIC et d'une partie des RIP réhabilités par le PHBM II, mais comme les communes n'ont pas pu mobiliser jusqu'à présent leur contrepartie, les routes et pistes réhabilités par le PHBM II n'ont pas encore fait l'objet d'entretien.

135. Considérant les points soulevés ci-dessus, la performance du partenariat avec d'autres projets tels que prévu à la conception est jugée modérément satisfaisante (score de 4).

## IX. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

### A. Conclusions

136. L'impact du projet est très net sur le plan de l'amélioration des revenus, l'accroissement de la production agricole, le renforcement de la sécurité alimentaire et la structuration du milieu. Ceci est dû en grande partie à la démarche intégrée du projet combinant : i) une approche participative de planification et de gestion du développement local bien articulée entre le niveau villageois et communal et favorisant l'épanouissement des capacités locales ; ii) une approche technique cohérente prévoyant des moyens humains et matériels, des démarches et des outils adéquats visant le développement des compétences et l'appui aux producteurs et leurs organisations et ; iii) une approche économique axée sur la promotion de filières porteuses, le cofinancement de mini-projets collectifs initiés par des groupements et le développement de services de micro-finance rurale de proximité. Ceci a permis de concrétiser les aspirations de la population exprimées à travers la planification participative locale et d'assurer au projet un très bon niveau d'efficacité, qui a été facilité, par ailleurs, par la bonne performance des équipes du projet, de sa supervision et des revues à mi-parcours. Le

---

de Gestion Fiduciaire international, et la coordination et gestion technique du projet auprès du Ministère des Travaux Publics et du Transport.

FIDA et le Gouvernement ont fait preuve d'une flexibilité appropriée par rapport aux besoins de révision et d'adaptation des modalités d'exécution et des approches du projet, ce qui a permis d'augmenter sa performance. Néanmoins, l'impact du projet est moins perceptible sur le plan de la promotion du développement de systèmes de production agricoles durables susceptibles de contribuer à la restauration et la gestion durable des ressources naturelles en raison, notamment, du caractère ponctuel et démonstratif des actions initiées à cet effet. Bien que plusieurs facteurs favorables à la durabilité de certains acquis du projet existent, des risques importants et réels pèsent sur la durabilité d'un grand nombre d'acquis, si des mesures adéquates ne sont pas prises rapidement pour les maîtriser. Parmi ces risques nous signalons particulièrement la fragilité du désenclavement de la zone ; la faible capacité des STD et des institutions locales nouvellement créées (CSA et GFI) ; l'insuffisance des infrastructures de santé, d'éducation et d'AEP ; et l'absence de vision et de démarches globales pour une gestion durable des ressources naturelles. Ces risques sont induits, essentiellement, par des faiblesses au niveau de la conception (absence de partenariats solides, faible implication des STD, manque d'innovations techniques adaptées aux spécificités locales). En dépit de ces risques planant sur la durabilité, l'appréciation globale du PHBM II est satisfaisante (score de 5). Le tableau ci-dessous récapitule les scores attribués aux différents critères d'évaluation.

**Tableau 10. Scores attribués au PHBM II et ses partenaires par l'évaluation terminale**

<b>Critères d'évaluation</b>	<b>Scores<sup>67</sup></b>
<b>Critères de performance</b>	
Pertinence	4
Efficacité	5
Effizienz	5
<b>Performance du projet</b>	<b>4.7</b>
<b>Impact sur la pauvreté rurale</b>	<b>5</b>
Revenus et bien des ménages	6
Production agricole et sécurité alimentaire	6
Capital humain et social et renforcement du pouvoir	5
Ressources naturelles et environnement	3
Institutions et politiques	5
<b>Autres critères de performance</b>	
Durabilité	3
Innovations, reproduction et élargissement d'échelle	5
<b>Appréciation globale du projet</b>	<b>5</b>
<b>Performance des partenaires</b>	
Gouvernement (Agences gouvernementales & Unité de gestion du projet)	5
FIDA	4
UNOPS	5
Prestataires de services	4

## **B. Recommandations**

137. L'évaluation terminale du PHBM II fait quatre recommandations. Les trois premières recommandations concernent des enseignements stratégiques importants tirés de l'expérience du projet, à prendre en compte dans les projets de développement rural futurs à Madagascar. La quatrième recommandation vise à consolider les acquis du projet dans sa zone d'intervention, puisque la durabilité des impacts du projet constitue son talon d'Achille.

<sup>67</sup> Les scores sont attribués sur une échelle de 1 à 6 (6 = très satisfaisant ; 5 = satisfaisant ; 4 = modérément satisfaisant ; 3 = modérément insatisfaisant ; 2 = insatisfaisant ; 1 = très insatisfaisant)

138. **Recommandation n°1 (Gouvernement et PTF) :** *Promouvoir le développement équilibré et durable des zones rurales de Madagascar en harmonisant davantage les interventions des projets participatifs intégrés de développement local avec celles des programmes sectoriels nationaux et des programmes régionaux de développement sur la base d'engagements partenariaux clairs et fermes.*

139. Les projets de développement local ont le mérite de développer une bonne connaissance du milieu et une grande expertise en matière d'ingénierie de développement local. Ils se basent sur la promotion d'initiatives locales, planifiées et mise en œuvre de façon participative, ce qui assure une bonne prise en compte des besoins des populations et une bonne appropriation des résultats du projet par ces dernières. Cependant, les projets de développement local disposent souvent de ressources matérielles limitées face aux besoins, comme ça a été le cas pour le PHBM II. Les programmes sectoriels (agriculture, santé, éducation, transport etc.) par contre, sont généralement dotés de moyens financiers et de capacités techniques importants, mais manquent l'ancrage local essentiel pour un développement durable qui répond bien aux besoins prioritaires locaux. Ainsi, c'est la combinaison d'un projet de développement local intégré avec l'intervention préalable ou simultanée de programmes sectoriels, qui apparaît comme la formule gagnante pouvant générer un développement économique et social mieux harmonisé et induire des changements plus consistants et durables.

140. Pour assurer une bonne coordination et synchronisation entre le projet de développement local et les interventions des programmes sectoriels en appui, il apparaît essentiel d'établir des partenariats solides et formels, basés sur les complémentarités des deux types de projet. Il faut donc aller au-delà du répertoire des intentions des programmes sectoriels dans la zone d'intervention, et négocier de véritables conventions qui précisent les engagements de chaque projet et des mécanismes adéquats pour opérationnaliser ces engagements.

141. Il est essentiel aussi que ce partenariat soit inscrit à la fois dans le Programme de développement régional et dans les Plans communaux de développement, afin d'assurer la coordination des interventions, l'utilisation optimale des ressources financières et humaines disponibles au niveau de la région et des communes, et, en fin de compte, l'appropriation des acquis par les instances régionales et communales. La Région et ses services techniques déconcentrés, d'une part, et les Conseils de développement communaux, d'une autre, doivent donc jouer un rôle actif dans la formulation (y compris la négociation des partenariats), la coordination et la mise en œuvre des projets de développement local et des interventions de programmes sectoriels, respectivement au niveau régional et communal.

142. **Recommandation n°2 (Gouvernement, Régions) :** *Promouvoir la diversification, l'intégration et la compétitivité des activités agricoles, par la promotion d'une approche filière diversifiée et intégrée, tout en plaçant les femmes et les jeunes au centre de ce développement.*

143. L'approche filière, tel que démontré par le projet, a le mérite de traiter non seulement des aspects techniques de la production mais aussi de se préoccuper de l'approvisionnement des intrants, de la transformation et de la commercialisation des produits. Pourtant, la dynamique de promotion des filières, déjà entamée dans la zone du projet et axée essentiellement sur trois cultures irriguées (riz, oignon et ail), devrait être diversifiée dans le sens d'un meilleur équilibre entre les cultures irriguées, les cultures sèches et l'élevage afin de toucher le maximum de catégories de producteurs, de réduire les risques liés au marché et le milieu naturel, et d'atteindre les différents objectifs de production des paysans (sécurité alimentaire, accroissement du revenu, statut social etc.).

144. Une meilleure intégration doit être recherchée aussi bien dans le sens vertical en agissant sur tous les maillons de la filière, avec une attention particulière pour l'approvisionnement en intrants et équipement agricoles, que dans le sens horizontal à travers une intégration inter-filières. Cette intégration horizontale devrait permettre une utilisation plus efficiente des facteurs de production disponibles au sein des ménages et de tirer davantage profit des complémentarités entre les filières, surtout en matière de gestion de la fertilité (rotations de culture, intégration agriculture-élevage etc.).

145. Les Directions régionales du développement rural devraient poursuivre leurs efforts pour l'identification et la promotion de nouvelles filières porteuses concernant aussi bien les productions

agricoles irriguées et sèches (pomme de terre, tomate, maïs, manioc, sorgho...) que l'élevage (engraissement, force de traction, production laitière). Des études régionales du potentiel agro-écologique, financier, humain, et du marché devraient guider le choix des filières à promouvoir et assurer une meilleure articulation avec les opportunités offertes par les stratégies nationales et régionales notamment dans le domaine de l'agrobusiness et l'exportation. Les CSA ont un rôle très important à jouer en matière d'information, vers le haut sur les conditions locales, et vers le bas sur l'évolution de la demande et des techniques de production. Ils doivent faciliter le contact et les échanges entre les producteurs et leurs groupements, d'une part, et les sources de financement, les fournisseurs d'intrants et d'outils et les marchés de produits agricoles, d'une autre.

146. Le développement agricole devrait profiter prioritairement aux femmes et aux jeunes moyennant des actions bien ciblées visant l'amélioration et la sécurisation de leur accès aux ressources productives (terre, eau, intrants, capitaux) et le renforcement de leurs capacités techniques et organisationnelles.

147. **Recommandation n°3 (FIDA) :** *Promouvoir la flexibilité des projets dans leur conception et mise en œuvre pour permettre l'affinement et l'adaptation des modalités d'exécution en fonction des évolutions du contexte, afin d'atteindre et de maintenir un bon niveau de performance (pertinence, efficacité et efficience) et d'accroître l'appropriation des projets par leurs agents d'exécution.*

148. Les documents de conception d'un projet, son Accord de prêt et ses conventions subsidiaires devraient être suffisamment souples pour permettre aux équipes de projet et ses agents d'exécution d'adapter les modalités de mise en œuvre aux réalités et évolutions socio-économiques, agro-écologiques et institutionnelles de la zone d'intervention du projet, tout en assurant l'atteinte des objectifs et groupes cibles du projet convenus entre le Gouvernement et le FIDA. Au démarrage de tout projet, un résumé simplifié des documents de projet en langue nationale doit être remis aux représentants des populations ciblées.

149. L'approche participative d'appui au développement rural par des micro-projets donne l'opportunité aux populations ciblées de déterminer elles-mêmes le focus de l'appui du projet et d'être maître de leur propre développement. Pourtant, il est important de soutenir la préparation et la mise en œuvre des micro-projets par un appui-conseil approprié. Ce soutien devrait dans l'avenir être assuré par les CSA. Par ailleurs, la subvention qui peut être justifiée dans un premier temps pour lancer ou intensifier une activité économique, devrait progressivement être remplacée par la mobilisation de ressources propres des populations et par le crédit individuel et de groupe.

150. Le rôle d'appui à la mise en œuvre du projet des missions de supervision devrait être renforcé. Celles-ci devraient apporter davantage un soutien méthodologique et technique aux équipes de projets pour les aider à traduire concrètement, et, au cas échéant *adapter*, la conception du projet, en vue de développer des modalités d'exécution et approches permettant d'optimiser la performance des composantes du projet. Il conviendrait également d'augmenter le nombre et le poids donné aux revues en cours d'exécution (appelées habituellement « revues à mi-parcours »), qui constituent l'occasion la plus appropriée pour évaluer conjointement (Gouvernement, équipe de projet, FIDA et, éventuellement, co-bailleurs et Institution coopérante) la performance du projet en cours de réalisation, d'identifier les contraintes principales à sa performance et d'apporter les ajustements adéquats aux modalités de mise en œuvre du projet.

151. Le système de rapportage et de S-E d'un projet est un outil de gestion essentiel qui doit permettre, par l'analyse des succès et des échecs, une prise de décision bien informée et rapide en cas de besoin d'ajustement des approches ou modalités d'exécution d'un projet ou de ses composantes. Il est important que le système de S-E d'un projet capte, en plus du simple état d'exécution des activités programmées, la pertinence, le niveau d'atteinte des objectifs (efficacité), le rapport résultats/coûts (efficience) et l'impact du projet sur les conditions de vie des populations ciblées. Il doit être fonctionnel le plus tôt possible dans la vie du projet.

152. **Recommandation n°4 (Gouvernement, Régions et FIDA)** : *Consolider rapidement la dynamique de développement social et économique déjà impulsée par le PHBM II dans sa zone d'intervention en vue de pérenniser et valoriser les acquis du projet.*

153. Cette consolidation, justifiée par les quelques insuffisances et risques planant sur la durabilité mentionnés ci-dessus, devrait être initiée par la Région et ses services techniques déconcentrés, avec l'appui éventuel du FIDA, et en partenariat avec les programmes sectoriels pertinents. Il s'agit essentiellement :

- (a) de renforcer les capacités des services techniques déconcentrés et du CSA pour prendre le relais du projet et assurer la consolidation de ces acquis, et de consolider les capacités des communes et des OP, notamment les jeunes organisations faitières. Ceci sera une priorité du projet AROPA à venir. Il revient aux Directions régionales du développement rural de favoriser la collaboration entre partenaires au niveau régional en matière de vulgarisation et d'encadrement ;
- (b) d'achever le programme de désenclavement, prioritairement par la réhabilitation du tronçon « noir » de 20 km et du radier détruit sur la RIP 107 au sud de la zone et le reliment de la RIP 117 avec la Route nationale 13 à l'Ouest. Il est très important, en outre, de mettre en place un système performant d'entretien des routes et des pistes communales et intercommunales, sous la responsabilité des communes et reposant sur les micro entreprises locales pour l'entretien courant et le FER pour l'entretien périodique. La région devrait, avec l'appui du FER assurer l'entière responsabilité pour les RIP. Les riverains (Associations d'usagers des pistes et des routes) devraient être impliqués uniquement pour les travaux d'urgence (coupures accidentelles, ...) ;
- (c) de promouvoir la durabilité des systèmes de production agricoles notamment à travers l'application des politiques et stratégies nationales, par : i) une meilleure maîtrise de l'eau dans les périmètres irrigués et au niveau des parcelles ; ii) la promotion d'une fertilisation adéquate et des rotations culturales appropriées dans les périmètres irrigués, en y intégrant éventuellement les cultures maraîchères et iii) une meilleure prise en compte des risques liés aux sécheresses structurelles par l'élaboration et l'application de stratégies spécifiques et intégrées d'adaptation à la sécheresse (conservation des eaux et des sols et gestion intégrée des ressources en eaux à l'échelle des bassins et des micro-bassins versants, sécurisation des ressources fourragères etc.) ;
- (d) de poursuivre l'amélioration des services sociaux de base (éducation, eau potable et santé principalement) en partenariat avec les départements et programmes sectoriels concernés ; et
- (e) de consolider le système de finance rurale, par le perfectionnement des compétences du personnel en matières techniques et de gestion, la sensibilisation des paysans sur la micro-finance (par des visites d'échange, des journées d'information etc.), la promotion de l'épargne (surtout auprès des éleveurs) à travers des outils et mécanismes spécifiques, et la valorisation de l'énorme potentiel d'épargne et de crédit offert par les OP à travers des nouveaux produits appropriés.



**Liste des personnes rencontrées**

**FIDA**

M. Benoît THIERRY, Chargé du Portefeuille FIDA/Madagascar

M. Assefa WOLDEYES, Consultant (Mission de supervision)

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

M. Philibert RAKOTOSON, Secrétaire Général

Mme Fleurette RAVONIMIARANTSOA, Chef de Service S-E (DSI)

M. Haingo RAKOTONDRATSIMA, Chargé de liaison du FIDA, Cellule d'Appui aux projets FIDA

M. Bruno Maurille RAKOTOMAHEFA, Directeur du Génie Rural

M. Jean Chrysostôme RAKOTOARY, Président Equipe Permanente de Pilotage du PADR & DG ONE

M. Raphaël H. RATOVOARINONY, Expert Agro-économiste au Système d'Information et Recherches sur la Sécurité Alimentaire

M. Patrick RASOLOFO, Responsable du Réseau d'observatoires ruraux et de l'Observatoire riz

Dr. Josoa RAKOTOSAMIMANANA, Directeur de la santé animale, Direction des Services Vétérinaire

M. Richard RANDRIAMILANDY, Directeur de l'agriculture

Mme Annie Michèle PARSON, Directeur de l'élevage

M. Rija RANAIVORISON, Coordonnateur du Programme national foncier

Mme Sahondrasoa RAMAROLAMY, Directeur de l'Appui aux organisations de producteurs

Mme Mina T. RANDRIANARISOA, Chercheur FOFIFA et Conseiller Technique au MAEP

**Autres Ministères et autorités nationales**

Madame Hainge RAJEMISA, Chef du Service de la gestion de la dette publique - Ministère des finances et du budget (MFB)

Bernard RAMANAMBOZAKA, Chargé des projets FIDA au niveau du Service du suivi des empreints extérieurs – MFB

M. Le Directeur Général, Autorité Nationale de l'Eau et de l'Assainissement (ANDEA)

M. Evariste Henri ANDRIAMAMOJY, Directeur technique, Autorité routière de Madagascar

Mme Josephine RAVELOJAONA, Directeur de l'Hydrogéologie, Direction Générale de l'Eau, Ministère de l'Energie et des Mines (MEM)

M. Mahefa E. RANDRIAMIARISOA, Coordonnateur National, Programme pilote d'AEP en milieu rural (PAEPAR), MEM

### **Autorités et services publics régionaux**

- M. Rolland RANDRIAMAMPIONONA, Chef de la Région de l'ANOSY
- M. BOTOMASEZA, Secrétaire Général de la Région de l'ANOSY
- M. Christophe Veloson TSIRAFY, Directeur Régional du Développement rural de l'Anosy
- M. Chrysotophe, Chef du Service d'appui aux organisations de producteurs
- M. Toussaint RAKOTOMAVOARISONA, Directeur régional de la Santé, du planning familial et de la protection sociale (DRSPFPS)
- M. Jean-Claude, Responsable du Suivi Evaluation – DRSPFPS
- M. Chabani, Président de la Chambre de commerce Anosy – Androy
- M. Liva RANDRIAMILAMINA, Directeur exécutive de la Chambre de Commerce Anosy – Androy
- Mme Lydie Emma RANOROSOA, Présidente Comité Régional de Développement de l'Anosy
- M. José Gatien RAZAFINDRALAMBO, Représentant SIRSA Anosy
- Mme Hasina RAFAMANTANANTSOA, Responsable Technique Office régionale de nutrition Anosy
- M. Roger RANDRIAMBOLOLONA, Coordonnateur CSA de Tsivory

### **PHBM II**

- M. Andrianainasoa RAKOTONDRATSIMA, Directeur du projet
- M. Isetramaherizo RAVOAVY, Directeur Adjoint
- M. Alain RAZAFINDRATSIMA, Responsable de Cellule S-E
- M. Dieudonné RAKOTOFIRINGA, Responsable de Cellule appui à la gestion des réseaux hydro-agricoles
- M. Célestin, Responsable de Cellule organisation des producteurs
- Mme Sylvia RAVELONJATOVO, Responsable de Cellule environnement
- M. Raymond LAHA, Responsable de Cellule élevage
- M. Jean Claude, Responsable de Cellule études et travaux
- M. Mamihery RAVELOJAONO, Responsable de Cellule communication
- M. Manoamanana ANDRIANTSILAVO, Ex Responsable de Cellule agriculture

### **Partenaires techniques et financiers**

- M. Philippe DROMARD, Chargé du Développement rural, Délégation de l'Union Européenne
- M. Bruno BOEDTS, Chargé des opérations, Banque africaine de développement
- M. Simon RANDRIATSIFERANA, Spécialiste en infrastructures, Banque africaine de développement
- M. Ziva RAZAFINTSALAMA, Spécialiste sénior en Développement rural, Banque mondiale

### **Prestataires de services**

- M. Roland ANDRIAMAHERY, Directeur Mutuelle FIVOY
- M. Parfait RAMANANDRAIBE, Auditeur interne Caisse Fivoy de Fort Dauphin
- M. Roland RAMARIJAONA, Expert Comptable, Associé du Cabinet d'audit DELOITTE

M. Honoré RAVELOMANANA, Ingénieur en équipement rural – Consultant, Ex Directeur Technique du Bureau DINIKA  
M. RANDRIAMAHARY, Coordonnateur ICAR  
M. Jean-Hervé FRASLIN, Délégué ICAR – Directeur Général IFRA  
M. Toky RANDRIANARY, Représentant ICAR  
M. Gabriel TIARO, Représentant FAFAFI à Fort Dauphin  
M. Abel ZEFARIASY, Superviseur FAFAFI, zone PHBM

#### Projets partenaires

M. Rasendra RATSIMA, Directeur Général, Fonds d'Investissement pour le Développement (FID)  
M. Mamisoa RAPANOELINA, Directeur du S-E, FID  
M. Hamed MOINDJEE, Coordonnateur Régional du projet ALT Radio  
Mme Hanitra RAHARIMANANA, Directrice administratif ALT Radio  
M. Jean-Philippe JARRY, Directeur CARE Fort Dauphin  
M. Edmond, Mobilisateur Social CARE Fort Dauphin  
Mme Christiane TATIANA, Chef de projet Tambiroa – CARE  
M. John RANAMANA, Coordonnateur Renforcement Institutionnel CARE

#### **Commune d'Elonty**

##### *Chef lieu*

Maire de la commune

Membres du Conseil Communal (CC) et du CCD

Habitants du village

Représentants d'OP (Centrale d'achat, Coupe&couture, Maraîchage, AEL)

##### *Village de Soamanonga*

Représentants des habitants du village

Représentants d'une AUE et d'une AEL

##### *Village de Bemandresy*

Représentants des habitants du village

Représentants des OP (CG/CSB, AEL, Maraîchage et Elevage caprin) et quelques bénéficiaires

#### **Commune d'Imanombo**

##### *Chef lieu*

Second adjoint au Maire

Président du CCD

Représentants des OP et groupements (AUE, Coupe & couture, maraîchage, élevage caprin)

Président comité gestion, membres et agents caisse mutuelle Fivoy (Imanombo)

Mme Angèle SOAVELO, Productrice de cultures maraîchères

*Village de Finday*

Représentants des habitants du village

Chef de village

Socio-Organisateur

Membres de l'AUE

Quelques bénéficiaires du Barrage et du périmètre irrigué

M. Behoavy, Irrigant (avant sans terre irriguée nouvellement installé sur le PI)

*Village d'Andemby*

Représentants des habitants du village

Représentants des OP (AUE, AEL, Maraîchage)

Quelques bénéficiaires de réalisations (Maraîchage, magasin villageois), utilisateurs GCV

Infirmier et membres du Comité gestion du Centre de Santé de Base (CSB)

**Commune d'Ebelo**

*Chef lieu*

Second Adjoint au Maire

Président du CCD

Assemblée Communale

Docteur Joseph Georges, Chef du Centre de Santé de Base (CSB)

M. Joseph ROBIROY YALY, Conseiller Caisse mutuelle Fivoy

Quelques bénéficiaires du Barrage et du périmètre irrigué d'EBELO

Visite du marché et entretiens :

Un marchand ambulant de Tsivory

Un transporteur-commerçant ambulant d'Amboasary

Un transporteur Taxi brousse ligne Amboasary-Tsivory-Marotsiraka- Ebelo

Une paysanne venant d'Amboenjy (40 km d'Ebelo) vendant sur le marché

**Commune de Marotsiraka**

*Chef lieu*

Assemblée Communale

Maire

Président du CCD

Premier adjoint au Maire

Habitants du village (Chef lieu)

Membres des OP et groupements (Reboisement, AUE, point d'eau, CAE, engraissement bovins, OPCI),

Quelques irrigants bénéficiaires du barrage et PI, membres de l'AUE

Mme Perline, Animatrice caisse mutuelle Fivoy

*Village de Bekola*

Assemblée villageoise

Rencontre avec des groupements :

Membres des OP et groupements (AUE, AEL, Groupement Cultures Maraîchères)

Bénéficiaires barrage et cultivatrices de parcelles maraîchères sur canal

*Village de Masoarivo*

Assemblée villageoise

Membres d'OP et groupements (AEL, Cultures Maraîchères)

Membres Comité de Gestion des Feux de brousse

Membres AEL bénéficiant d'un couloir de vaccination

**Commune de Tranomaro**

Chef lieu

Assemblée Communale

Maire, Secrétaire, Trésorier

Président du CCD

Vice Présidente du CCD

Membres du CCD, Agent ASSOS

Modérateur ACORDS

Représentants des OP et groupements : Elevage, Cultures Maraîchères, Agriculture Pluviale, Comité de gestion du CSB, Association de Parents d'Elèves, Groupement Reboisement

Membres de Groupements Elevage Caprin

Président et Vice Président de l'Union des Eleveurs

Membres du Comité de Gestion des Forêts

Conseiller Caisse mutuelle Fivoy

Présidente du Comité de Suivi de la Caisse Fivoy

Présidente du Comité de Gestion de la Caisse

Caissière

Agent ASOS, Education et Santé

Pépiniériste

Transporteur

*Village de Tsilamaha*

Chef de village et Habitants

*Village Andranobe*

Exploitant privé et certains actifs de son ménage, pratiquant la maraîchage intégré dans une rizière avec des techniques améliorées d'irrigation

## **Commune de Maromby**

*Chef lieu*

Assemblée Communale et villageoise

Maire

Président du CCD

Secrétaire/Trésorière

Conseillers communaux

Habitants du village

Président de l'association des usagers de piste (Monsieur le Maire)

Membres Groupement Cultures Maraîchères

Membres Groupement Elevage Caprin

Membres Groupement Elevage Ovin

Gérante cantine scolaire - Bénéficiaire de foyer amélioré

Membres comité de gestion d'un point d'eau potable

*Village d'Esoamony*

Assemblée villageoise

Président CCD (originaire du village)

Trésorier comptable de la Commune (originaire du village)

Membres de l'AUE périmètre de Mitray 158 ha

Chef zone d'action pédagogique ZAP

Membres autre AUE

Président Comité de Gestion de la Caisse mutuelle Fivoy

Présidente du Comité de Suivi de la Caisse

Président du Conseil d'Administration de la Caisse

Caissière

*Village d'Esaka*

Assemblée villageoise

Membres Groupement Cultures Maraîchères

Membres de l'AUE

Membres AEL

## **Commune de Tsivory**

Village Ankily

Membres de l'association Fandrosoa : site de démonstration d'aménagement intégré

Membres AUE bénéficiant d'un barrage et d'un PI aux environs de Tsivory

Exploitante agro-industrielle (Maraîchage/riz)

## Références bibliographiques

### Documents de conception du projet et Accords de prêt

Accord de prêt No. 548-MG, Projet de mise en valeur du Haut Bassin du Mandraré – Phase II (PHMB II) entre la République de Madagascar et le Fonds international de développement agricole, 31 janvier 2001.

Lettre du Président du FIDA au Ministre de l'économie, des finances et du budget de la République de Madagascar concernant l'Amendement de l'Accord de prêt No. 548-MG, 18 janvier 2007.

Rapport de Mission de Reconnaissance Projet de Développement Agricole, République de Madagascar – FIDA, 20 Novembre 1984.

Rapport d'Identification Générale, Mai 1986.

Rapport de la Mission d'Appui au Démarrage Projet de Mise en Valeur du Haut Bassin de Mandraré (Phase II), République de Madagascar – UNOPS du 18 au 23 Juin 2001, Projet UNOPS n° MAG/00/F01 prêt FIDA n°548 – MG, 3 Juillet 2001.

Rapport de formulation du Projet de Mise en Valeur du Haut Bassin du Mandraré (PHBM) Phase II, Volume I République de Madagascar – Division du Centre d'Investissement, Programme de Coopération FAO/Banque Mondiale de la FAO, 21 Juillet 2000.

Rapport de formulation du Projet de Mise en Valeur du Haut Bassin du Mandraré (PHBM) Phase II, Volume II République de Madagascar – Division du Centre d'Investissement, Programme de Coopération FAO/Banque Mondiale de la FAO, 21 Juillet 2000.

Rapport et recommandation du président au conseil d'administration concernant une proposition de prêt à la République de Madagascar pour le Projet de Mise en Valeur du Haut Bassin Mandraré – Phase II, Conseil d'administration – Soixante et onzième session, FIDA, 6-7 décembre 2000.

Rapport de pré-évaluation, Projet de Mise en Valeur du Haut Bassin Mandraré (PHBM), République de Madagascar, Volume I, Division Afrique II FIDA, Octobre 2000.

Rapport de pré-évaluation, Projet de Mise en Valeur du Haut Bassin Mandraré (PHBM), République de Madagascar, Volume II, Division Afrique II FIDA, Octobre 2000.

### Rapports de supervision, pilotage et achèvement

Rapport de Mission de Supervision, Projet de Mise en Valeur du Haut Bassin Mandraré, République de Madagascar – UNOPS/FIDA prêt FIDA n° 548 MG, 31 Janvier 2001.

Rapport de Mission de Supervision du 5 au 17 Mai 2002, République de Madagascar - UNOPS, Projet de Mise en Valeur du Haut Bassin du Mandraré (PHBM Phase II), Projet UNOPS n° MAG/00/F01 - prêt FIDA n° 548 MG, 31 Mai 2002.

Rapport de Mission de Supervision du 9 au 20 Juin 2003, République de Madagascar - UNOPS, Projet de Mise en Valeur du Haut Bassin du Mandraré (PHBM Phase II), Projet UNOPS n° MAG/00/F01 - prêt FIDA n° 548 MG, 18 Juillet 2003.

Rapport de Mission de Supervision du 14 au 29 Juin 2004, République de Madagascar - UNOPS, Projet de Mise en Valeur du Haut Bassin du Mandraré (PHBM Phase II), Projet UNOPS n° MAG/00/F01 - prêt FIDA n° 548 MG, 15 Juillet 2004.

Rapport de Mission de Supervision du 8 au 24 Juin 2005, République de Madagascar - UNOPS, Projet de Mise en Valeur du Haut Bassin du Mandraré (PHBM Phase II), Projet UNOPS n° MAG/00/F01 - prêt FIDA n° 548 MG, 30 Juillet 2005.

Rapport de Mission de Supervision du 10 au 24 Mars 2006, République de Madagascar - UNOPS, Projet de Mise en Valeur du Haut Bassin du Mandraré (PHBM Phase II), Projet UNOPS n° MAG/00/F01 - prêt FIDA n° 548 MG, 29 Mai 2006.

Rapport de Mission de Supervision du 23 Octobre au 9 Novembre 2006, République de Madagascar - UNOPS, Projet de Mise en Valeur du Haut Bassin du Mandraré (PHBM Phase II), Projet UNOPS n° MAG/00/F01 - prêt FIDA n° 548 MG, Décembre 2006.

Rapport de Mission de Supervision du 21 Juin au 7 Juillet 2007, République de Madagascar - UNOPS, Projet de Mise en Valeur du Haut Bassin du Mandraré (PHBM Phase II), Projet UNOPS n° MAG/00/F01 - prêt FIDA n° 548 MG, Juin 2007.

### **Rapports d'activité et d'avancement**

Rapport Annuel d'Activités Exercice 2002, République de Madagascar, Projet de Mise en Valeur du Haut Bassin Mandraré Phase 2, Mars 2002.

Projet de mise en valeur du Bassin Mandraré II, Etat de Réalisation des Activités, République de Madagascar, Ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche, Secrétariat Général, Etudes d'Aménagement des Périmètres Irrigués de la Zone du Haut Bassin Mandraré, 2003.

Rapport d'Activités Semestriel 2003, République de Madagascar, Projet de Mise en Valeur du Haut Bassin Mandraré Phase 2, Juillet 2003.

Rapport Annuel d'Activités Exercice 2003, République de Madagascar, Projet de Mise en Valeur du Haut Bassin Mandraré Phase 2, Février 2004.

Projet de mise en valeur du Bassin Mandraré II, Etat de Réalisation des Activités, Situation au 30 Septembre 2004, République de Madagascar, Ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche, Secrétariat Général, Direction Générale du Développement des Régions, Octobre 2004.

Plans de Communaux de Développement (PCD) des 11 Communes, version 2007.

Plans de Développement des Villages (PDCV), mai 2005.

### **Rapports de suivi-évaluation**

Rapport d'Évaluation Intermédiaire, République de Madagascar – FIDA, Projet de Mise en Valeur du Haut Bassin du Mandraré (PHBM Phase II), Prêt n° 376 MG et SRS – 045 – MG, Novembre 2000.

Enquête d'impact 2001, consultants locaux, 2001 (base de donnée non traitée).

Rapport de Revue à Mi-Parcours, République de Madagascar, Projet de Mise en Valeur du Haut Bassin du Mandraré (PHBM Phase II), Division Afrique II du FIDA, Juillet 2005.

Deuxième Revue à Mi-Parcours, République de Madagascar, Projet de Mise en Valeur du Haut Bassin du Mandraré (PHBM Phase II), Division Afrique II du FIDA, Mars 2008.

Le Guével Sylvie, Impacts sur le niveau de vie des populations du Haut Bassin du Mandrare – Comparaisons avec les communes littorales du District d’Amboasary, Octobre 2007.

PHBM II, Rapport relatif aux consultations PATAS (rapport principal + annexes), Avril 2007.

Mesures des résultats et des impacts du PHBM II, Note de synthèse, par Assefa WOLDEYES Consultant, PF/FIDA, Août 2007.

PHBM II, Etat des lieux de projets et mini-projets financés par le FIL, Rapport provisoire, Février 2008.

Feuille de route méthodologique et calendrier pour l’étude et l’évaluation des résultats et impacts du PHBM II, Equipes conjointes Consultants/MAEP et PHBM II, mai 2008.

Etude pour l’évaluation des résultats et impacts du PHBM II – Rapport synthétique provisoire, Tsivory, 27 Juin 2008.

Auto-évaluation du PHBM II par l’équipe de projet, Présentation PowerPoint, juin 2008.

### **Stratégie de pays**

Options Stratégique pour le Programme Pays (COSOP), République de Madagascar - Division Afrique II du FIDA, Février 2000.

Options Stratégiques pour le Programme Pays (COSOP) République de Madagascar – FIDA, 12 – 14 Décembre 2006 (24ème Session du Conseil d’Administration).

Annexe I description des composantes du Programme Environnement (PE) Phase III, République de Madagascar, Ministère de l’Environnement, Plan National d’Actions Environnementales, 21 septembre 2001.

Annexes II les Thèmes Transversaux du Programme Environnement (PE) Phase III, République de Madagascar, Ministère de l’Environnement, Plan National d’Actions Environnementales, 21 septembre 2001.

Document de Préfaisabilité du Programme Environnement (PE) Phase III, République de Madagascar, Ministère de l’Environnement, Plan National d’Actions Environnementales, 21 Septembre 2001.

### **Arrière plan**

Revue de portefeuille des projets du FIDA à Madagascar, MAEP, Mai 2006.

Rapport de Mission d’Identification Programme d’Aménagement des Bassins Versants (Gestion des Terres et des Eaux), République de Madagascar, 13 Mars 2001.

Rapport du Programme d’Aménagement des Bassins Versants et des Périmètres Irrigués, République de Madagascar, 28 Juin 2001.

Rapport de Proposition de Projet République de Madagascar, - Ministère de la Recherche Scientifique, Institut Malgache des Vaccins Vétérinaires, sans date.

Rapport Préliminaire du Schéma Directeur de Développement de la Région du Sud, République de Madagascar – FAO Centre d’Investissement, Programme de Soutien à l’Investissement, sans date.

Rapport de formulation, Projet d'appui au renforcement des organisations professionnelles et aux services agricoles, République de Madagascar, Division Afrique II du FIDA, Novembre 2007.

Rapport d'Evaluation du Projet Agricole de Promotions d'Exportation, Division Agriculture et Environnement, Département de l'Afrique Centrale et de l'Océan Indien, Région Afrique de la Banque Mondiale, 22 Décembre 1993.

Rapport d'Evaluation du Projet Agricole de Programme d'Extension, Division Agriculture et Environnement, Département de l'Afrique Central et de l'Océan Indien, Région Afrique de la Banque Mondiale, 3 Mai 1995.

Programme de Coopération Technique – Amélioration de la Culture du Manioc dans la Région de Mandraré, République de Madagascar – FIDA, 4 Août 1997.

Proposition de Projet – Appui au Renforcement de la Couverture Vaccinale des Animaux de Rente en Elevage Périurbain, République de Madagascar – FIDA, 1998.

Document de Travail Projet de Rapport d'Evaluation – Projet National de Recherche Agricole (PNRA) Phase II, République de Madagascar – Division du Centre d'Investissement, Programme de Coopération FAO/Banque Mondiale de la FAO.

Etude de Faisabilité pour l'Implantation d'Institutions Financières Mutualistes (IMF) dans la Province de Toliary – Annexe, Gouvernement de Madagascar, Agence d'Exécution des Projets de Micro-finance (AGEPMF) Annexes, 19 Juin 2001.

Etude de Faisabilité pour l'Implantation d'Institutions Financières Mutualistes (IMF) dans la Province de Toliary – Annexe, Gouvernement de Madagascar, Agence d'Exécution des Projets de Micro-finance (AGEPMF) Rapport Final, 19 Juin 2001.

Madagascar Country Profile 2007, The Economist Intelligence Unit, United Kingdom, 2007.

#### **Sites Internet consultés**

Suivi Evaluation des projets FIDA à Madagascar: <http://segs-mada.net>.

Librairie du PHBM : <http://www.capfida.mg/library/FR/index.php?PROJECT=PHBM>.

Site du PHBM : <http://www.phbm.mg/index.htm>.

Gouvernement Malgache – Plan d'action pour Madagascar: <http://www.madagascar.gov.mg/MAP/>.





Ouvrir pour que les  
populations rurales pauvres  
se libèrent de la pauvreté

Via Paolo di Dono, 44 - 00142 Rome, Italie

Téléphone: +39 06 54592048 - Facsimile: +39 06 54593048

Courrier électronique: [evaluation@ifad.org](mailto:evaluation@ifad.org)

Site web: [www.ifad.org/evaluation](http://www.ifad.org/evaluation)