

Examen de l'Évaluabilité et Analyse de l'Avancement : Portefeuille PBF à Madagascar

Rapport Final

8 septembre 2018

Préparé par David Nyheim et Jérémie Toussaint



Image 1: Poste fixe de Gendarmerie de Kelivaro, bénéficiant du soutien du Projet RAES, Résultat 1. (Photo : Jérémie Toussaint, Juillet 2018)

Table des matières

Acronymes	4
1. Introduction	4
1.1. Objectif et Audience destinataire	4
1.2. Champ de l'Examen de l'évaluabilité et de la revue de l'avancement.....	5
1.3. Méthodologie	6
1.3.1. Analyse de la Contribution Basée sur la Théorie	6
1.3.2. Analyse des forces en présence.....	6
1.3.3. Disponibilité des données et analyse de leur qualité	7
1.3.4. Méthodes de collecte de données et processus analytique.....	7
1.4. Limitations de l'examen d'évaluabilité et de l'analyse de l'état d'avancement	8
1.5. Structure du rapport.....	9
2. Constats : Examen d'évaluabilité	10
2.1. Observations d'ensemble sur le Plan Prioritaire.....	11
2.1.1. Calendrier d'élaboration du portefeuille	11
2.1.2. Analyse des champs de force et de la mise en œuvre.....	14
2.1.3. Logique d'intervention, hypothèses et risques	16
2.1.4. Système de S&E	17
2.2. Revue du Projet : Renforcement de l'autorité de l'Etat dans le sud de Madagascar (RAES) 23	23
2.2.1. Logique d'intervention.....	23
2.2.2. Résultats du tableau de bord.....	24
2.2.3. Analyse des indicateurs	30
2.3. Examen du Projet : Appui aux mécanismes endogènes pour le dialogue communautaire et à l'amélioration des conditions économiques des populations vulnérables	31
2.3.1. Logique d'intervention.....	31
2.3.2. Résultats du tableau de bord.....	31
2.3.3. Analyse des indicateurs	36
2.4. Observations sur ARSSAM, IDIRC, et Appui au Secrétariat Technique	38
2.4.1. ARSSAM - Appui à la RSS à Madagascar	38
2.4.2. IDIRC - Institutions Démocratiques Intègres, Représentatives et Crédibles.....	40
2.4.3. Appui au Secrétariat Technique du Fonds pour la Consolidation de la Paix.....	43
2.5. Principales conclusions : Examens d'évaluabilité.....	44
3. Constats : Evaluer l'état d'avancement	46
3.1. Observation globale et commentaires sur le Plan Prioritaire.....	46
3.1.1. Statuts de dépense et de mise en œuvre	46
3.1.2. Défis à la mise en œuvre et opportunités	47
3.1.3. Prérequis pour assurer les résultats	48
3.2. Revue du Projet : ARSSAM - Appui à la RSS à Madagascar.....	49
3.2.1. Récapitulatif des constats.....	49
3.2.2. Tableau de bord du projet	50
3.2.3. Conclusions préliminaires et recommandations	51
3.3. Examen du Projet prioritaire 3 : IDIRC - Institutions Démocratiques Intègres, Représentatives et Crédibles	51
3.3.1. Récapitulatif des constats.....	51
3.3.2. Tableau de bord du projet	52
3.3.3. Conclusions préliminaires et recommandations	53
3.4. Principales conclusions : Evaluer l'état d'avancement.....	53

4. Conclusions et Recommandations	55
4.1. Evaluation d'Évaluabilité	55
4.2. Pertinence et efficacité du projet.....	57
4.3. Le Futur du support PBF A MADAGASCAR.....	57
Annexes	59
Annexe 1 : Logiques d'Intervention du Plan Prioritaire	59
Annexe 2 : EE Scorecard pour les projets prioritaires	59
Annexe 3 : Analyse des indicateurs.....	59
Annexe 4 : Scorecard de performance (ARSSAM et IDIRC)	59
Annexe 5 : Sources consultés.....	59

ACRONYMES

AQ (QA)	Assurance Qualité
ASG	Assistant Secretary-General
EE (EA)	Examen de l'évaluabilité ¹ (Evaluability Assessment)
ECAS	Europe Conflict and Security Consulting Ltd.
JSC	Comité Directeur Conjoint (Joint Steering Committee)
S&E (M&E)	Suivi et évaluation
OCDE/CAD (OECD/DAC)	Organisation de coopération et de développement économiques / Comité d'aide au développement
PBF	Fonds de Consolidation de la Paix
PBSO	Bureau d'appui à la consolidation de la paix
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PPCP	Plan Stratégique Prioritaire Madagascar
RSS (SSR)	Réforme du Secteur de la Sécurité
RUNO	Organisations récipiendaire des Nations Unies
SNU	Système des Nations Unies
TDR (ToR)	Termes de Référence
UNCDF -	Fonds d'équipement des Nations unies -
FENU	United Nations Capital Development Fund
UNCT	Equipe pays des Nations Unies (United Nations Country Team)
UNEG (GENU)	Groupe d'évaluation des Nations Unies (United Nations Evaluation Group)
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture - United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
FNUAP - UNFPA	Fonds des Nations Unies pour la population - United Nations Population Fund
HCDH - OCHR - OHCHR	Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights – commonly known as the Office of the High Commissioner for Human Rights
UNICEF	Fonds des Nations unies pour l'enfance (Unicef) - United Nations Children's Fund

1. INTRODUCTION

1.1. OBJECTIF ET AUDIENCE DESTINATAIRE

L'objet de cet exercice hybride consistant à mener conjointement un Examen de l'Évaluabilité (EE) et une analyse de l'avancement des projets financé par le Fonds de Consolidation de la Paix (PBF) à Madagascar a deux objectifs principaux :

¹ Traduction de "Evaluability Assessment" selon le "Glossaire des principaux termes relatifs à l'évaluation et la gestion axée sur les résultats" de l'OCDE: Mesure selon laquelle une activité ou un programme est évalué de façon fiable et crédible. Remarque : l'appréciation de l'évaluabilité suppose d'examiner à l'avance l'activité projetée afin de vérifier si ses objectifs sont définis de façon adéquate et si les résultats sont vérifiables.

1. Examiner dans quelle mesure les projets du portefeuille du Fonds pour la Consolidation de la paix (PBF) à Madagascar se prêtent à une évaluation à la fin de leur mise en œuvre et cerner les mesures à prendre pour améliorer leur préparation à cette évaluation.
2. Pour les projets en cours de mise en œuvre, évaluer l'état d'avancement vers les objectifs déclarés et conseiller sur les ajustements possibles ou nécessaires pour améliorer la performance.

Les principaux destinataires de l'Examen de l'Évaluabilité et de l'analyse de l'avancement des projets sont l'équipe de gestion du PBF dans le pays, notamment le Bureau du Coordonnateur Résident des Nations Unies et le Bureau d'appui à la consolidation de la paix (PBSO) ainsi que les agences récipiendaires des financements permis par le PBF, et les parties prenantes gouvernementales. Dans un deuxième temps l'EE sera présenté au Comité de Pilotage conjoint (Joint Steering Committee) des projets.

1.2. CHAMP DE L'EXAMEN DE L'ÉVALUABILITÉ ET DE LA REVUE DE L'AVANCEMENT

D'après les Termes de Référence et le Rapport de Démarrage l'examen de l'Évaluabilité à Madagascar porte sur le portefeuille actuel dans son ensemble, mettant l'accent sur les deux projets dans le Sud, à savoir :

- PBF / MDG / E-1 : RAES (ARES) – Renforcement de l'Autorité de l'Etat dans le Sud de Madagascar.
- PBF / MDG / E-2 : Dialogue Communautaire – Appui aux mécanismes endogènes pour le dialogue communautaire et à l'amélioration des conditions économiques des populations vulnérables.

Il s'agit d'examiner et évaluer la conception des projets, les cadres de suivi et d'évaluation du portefeuille (pour chacun des projets) et la manière dont les cadres sont mis en place pour évaluer la contribution globale du PBF à la mise en place et à la Consolidation de la Paix à Madagascar. Des recommandations doivent être formulées sur les améliorations requises dans les éléments stratégiques et techniques du portefeuille afin que les résultats puissent être évalués à la fin du cycle de mise en œuvre.

De plus, l'analyse des progrès réalisés sur les projets les plus avancés dans leur mise en œuvre est axée sur :

- PBF / MDG / B-1 : ARSSAM - Appui à la RSS
- PBF / MDG / A-1 : IDIRC - Institutions démocratiques intègres, représentatives et crédibles

Comme les taux de réalisation de ces projets varient, on évalue l'avancement dans la réalisation des objectifs en mettant l'accent sur la pertinence et l'efficacité - plutôt que sur l'impact et la durabilité.

1.3. METHODOLOGIE

Dans le cadre de cette mission est proposée une méthodologie qui soit à la fois pertinente dans le cadre de l'Examen d'Évaluabilité (EE) ainsi que dans le cadre de l'analyse de l'avancement des projets. Cette méthodologie permet de comprendre la progression des impacts du projet (grâce à une analyse de contribution basée sur la théorie) et les impacts de l'évolution des facteurs contextuels autour du projet sur sa performance (analyse de champ de force). Elle permet aussi d'examiner les données étayant, appuyant la conception et l'exécution des projets (disponibilité des données et analyse de leur qualité).

1.3.1. Analyse de la Contribution Basée sur la Théorie

Nous avons utilisé l'analyse des contributions basées sur la théorie (« theory-based contribution analysis »)² comme méthode globale pour l'EE et l'examen des progrès. Ce type de méthodologie est utilisé pour évaluer la performance des politiques et des programmes par rapport aux résultats. Il aborde l'EE et l'examen des progrès de manière non linéaire, en identifiant les causes et raisons des changements survenant dans les projets. Plutôt que de supposer des relations de cause à effet, une analyse de la contribution basée sur la théorie établit une relation entre les facteurs de causalité jugés importants pour le succès du programme. Cela nous a permis aussi d'intégrer dans de manière fluide, dans un même document les éléments de l'EE et de l'Examen des progrès.

Les étapes principales pour l'EE et l'Examen des progrès ont été :

- Définir clairement (SMART) les résultats attendus ;
- Dessiner la théorie du changement (Logique d'intervention) et les hypothèses / risques associés ;
- Reconstituer l'historique des progrès du programme ;
- Identifier les besoins d'information et de preuves supplémentaires. Procure les informations nécessaires ; et
- Réviser l'historique des performances de rendement et, si nécessaire, identifier où es améliorations peuvent être faites.

Un élément clé de l'analyse de contribution basée sur la théorie est la construction des cadres de logique d'intervention pour chaque projet.

1.3.2. Analyse des forces en présence

Une analyse adaptée des forces en présence (« force-field analysis »)³ a été utilisée pour mettre en lumière les facteurs contextuels et institutionnels qui poussent au changement et y font obstacle. L'analyse des forces en présence nous a permis de mieux comprendre comment le contexte affecte un projet donné et complémente l'accent mis sur les effets du projet sur le contexte.

² Pour plus de détails concernant les l'analyse des contributions basées sur la théorie (« theory based contribution analysis ») voir le document de Betterevaluation.org : « [Contribution Analysis](#) ».

³ Pour plus de détails concernant les Analyses de Forces (force-field analysis) voir le document de ODI : « [Management Techniques: Force Field Analysis](#) ».

1.3.3. Disponibilité des données et analyse de leur qualité

En relation avec l'EE, l'analyse des données a été axée sur les indicateurs pour déterminer si des données sont disponibles ou s'il était nécessaire de les générer. Pour l'analyse de l'avancement, l'analyse des données a examiné le corpus de données factuelles de la conception du projet ainsi que l'intégration de l'analyse contextuelle dans l'adaptation du projet pendant sa mise en œuvre.

1.3.4. Méthodes de collecte de données et processus analytique

Les principales méthodes de collecte de données et leur application aux fins de l'EE et de l'Evaluation de l'état d'avancement sont présentées dans le tableau 1. Les détails des sources consultées sont fournis à l'Annexe 5.

Table 1: Méthodes de collecte de données pour l'évaluation d'évaluabilité et l'examen des progrès

Méthode de collection des données	Evaluation de l'Evaluabilité	Evaluation de l'Etat d'Avancement
<i>Collecte et analyse de documents</i>	Examen des documents de projet et autres documents de base, y compris ceux concernant la conception du projet, les rapports d'avancement et les documents de S & E	Examen des documents de projet et autres documents de base, y compris ceux concernant la conception du projet, les rapports d'avancement et les documents de S & E
<i>Identification des parties prenantes et interviews</i>	Entretiens portant sur les théories du changement, les indicateurs, les risques et les hypothèses avec le personnel des RUNO et les partenaires d'exécution.	Entretiens portant sur les activités, les produits et les résultats des projets avec le personnel des RUNO et les partenaires d'exécution et bénéficiaires.
<i>Discussions en groupes</i>	Discussions de groupe avec les équipes des RUNO impliquées dans la mise en œuvre du projet sur les indicateurs, les risques et les présupposés.	Discussions de groupe avec les équipes des RUNO impliquées dans la mise en œuvre du projet, les partenaires de mise en œuvre et les bénéficiaires sur les activités, les réalisations et les produits des projets.
<i>Observation directe</i>	Observation des activités et des produits de RAES et de Dialogue Communautaire.	Observation des activités et produits de ARSSAM

Les champs d'investigation ont été définis pour les entretiens et les discussions de groupe en particulier, sur la base du cadre de collecte de données développé dans le rapport de démarrage.



Image 2 : Discussion de groupe avec le Pool de formateurs (ENIAP, ENSOA, ACMIL). (Photo : David Nyheim, Juillet 2018)

1.4. LIMITATIONS DE L'EXAMEN D'ÉVALUABILITÉ ET DE L'ANALYSE DE L'ÉTAT D'AVANCEMENT

Il y a un certain nombre de limites à l'Examen d'évaluabilité et à l'analyse d'avancement :

- Le calendrier de la mission a coïncidé avec un moment de troubles politiques et avec l'instauration d'un nouveau gouvernement à Madagascar, rendant impossible le dialogue avec tous les interlocuteurs prévus.
- Plusieurs projets (notamment ceux du Sud) venaient d'être lancés et les systèmes de S&E n'étaient pas encore pleinement opérationnels. Cette situation a limité l'accès aux données produites.
- Le portefeuille de PBF à Madagascar est varié et complexe. Il couvre plusieurs domaines techniques spécifiques dans lesquels œuvrent un éventail d'agences d'exécution et de partenaires (gouvernementaux et autres). Nous nous sommes efforcés de proposer notre expertise technique dans les domaines où possible, mais cela a pu ne pas être aussi utile que si une équipe de spécialistes du secteur des thèmes des projets avait été déployée.
- Un examen d'évaluabilité est une activité technique complexe qui implique une analyse détaillée des éléments de conception du projet ainsi qu'un accès à la documentation, aux rapports du projet et aux produits du cadre de S&E. Le système de S&E du portefeuille de PBF fait face à de nombreux problèmes et n'a pas été possible d'accéder à la quantité de documents nécessaire.

Une hypothèse fondamentale a été intégrée à ce rapport : le lecteur connaît le portefeuille de PBF à Madagascar, en conséquence il n'est pas nécessaire de récapituler chaque projet dans ce document. Pour les lecteurs ne connaissant pas bien ce portefeuille, il est recommandé de consulter l'Annexe 1 offrant un aperçu de la logique d'intervention du portefeuille et de chaque projet.

1.5. STRUCTURE DU RAPPORT

Le rapport est structuré en trois sections. La section 2 présente les constats de l'examen d'évaluabilité pour RAES and le projet « Dialogue Communautaire ». La section 3 expose les constats de l'évaluation de l'avancement de ARSSAM et IDIRC. Finalement, la section 4 énumère nos conclusions et recommandations. Les annexes contiennent l'analyse factuelle et détaillée nécessaire pour orienter les travaux suivant les recommandations fournies.

2. CONSTATS : EXAMEN D'EVALUABILITE

Tel que mentionné précédemment, le principal objectif de l'examen d'évaluabilité (EE) est « d'examiner dans quelle mesure les projets du Fonds pour la Consolidation de la Paix (PBF) à Madagascar se prêtent à une évaluation à la fin de la mise en œuvre, et de cerner les mesures à prendre pour améliorer leur préparation à cette évaluation ». Les utilisateurs finaux du travail réalisé comprennent également le Secrétariat technique de PBF, les Organisations récipiendaire des Nations Unies (RUNO) qui mettent en œuvre les projets du portefeuille et les évaluateurs, sélectionnés pour l'évaluation finale des programmes du portefeuille, qui examineront des projets particuliers du portefeuille ainsi que le portefeuille dans son ensemble.

Afin de permettre aux utilisateurs de ce rapport une bonne compréhension des méthodes d'analyse, ainsi qu'une observation et validation des sources d'information qui ont été consultées, l'ensemble des documents expliquant les cadres des procédures appliquées sont tous repris dans les Annexes. L'analyse sommaire et les tableaux / figures donné(e)s dans les sections ci-après seront également utiles. Les Annexes comprennent :

- Annexe 1 : La logique d'intervention de tous les éléments du Plan Prioritaire, y compris le Plan Prioritaire lui-même, le Secrétariat Technique et les quatre projets du portefeuille. La Logique d'intervention (des contributions aux impacts) présente également les risques et les hypothèses, en plus de ce qui est mentionné dans les documents de projet, et récapitule les modalités de suivi et évaluation envisagées.
- Annexe 2 : Tableaux de bord de l'EE pour les projets prioritaires, notamment « RAES » et « Dialogue Communautaire », basés sur les tableaux de bord présentés dans le Rapport de Démarrage (« Inception Report »)
- Annexe 3 : Analyse des indicateurs de tous les éléments du Plan Prioritaire, y compris le Plan Prioritaire lui-même, le Secrétariat technique et les quatre projets du portefeuille. L'analyse couvre les indicateurs définis en tant qu'indicateurs « SMART », détermine les sources de vérification, signale quand des ajustements doivent être apportés à des indicateurs particuliers ou de nouveaux indicateurs sont nécessaires, et formule des observations sur les modalités de suivi et évaluation.

A ce titre, il est recommandé que **la conception et facilitation de la mise en œuvre des futures évaluations s'appuient sur les Annexes de ce rapport** en tant que ressource principale.

Les constats de l'examen d'évaluabilité sont structurés comme suit :

- Des observations d'ensemble sur le Plan Prioritaire sont données, en particulier par rapport au calendrier de son élaboration/sa mise en œuvre, aux facteurs/obstacles à la mise en œuvre, à la Logique d'intervention et à la situation actuelle du cadre de S&E.
- Une évaluation sommaire spécifique (fondée sur les tableaux de bord) des projets RAES et le Dialogue Communautaire.

- Une brève analyse sommaire des autres projets de portefeuille dans la perspective d'un examen d'évaluabilité.
- Les conclusions préliminaires sur le portefeuille de PBF à Madagascar dans la perspective d'un examen d'évaluabilité.

2.1. OBSERVATIONS D'ENSEMBLE SUR LE PLAN PRIORITAIRE

L'évaluation finale du portefeuille de PBF à Madagascar doit prendre en compte les points suivants, qui sont détaillés dans les sections suivantes :

1. Le calendrier de l'élaboration du portefeuille pour comprendre la manière et connaître le moment où les différents projets de portefeuille ont débuté, ce qui affecte plusieurs (sinon tous) les critères d'évaluation de l'OCDE/CAD⁴.
2. Les facteurs qui ont stimulé et ont fait obstacle à la mise en œuvre des projets du portefeuille. Ces connaissances permettent d'obtenir la vision nuancée nécessaire des critères d'efficacité, d'impact et de durabilité.
3. La concrétisation du Plan Prioritaire en projets spécifiques ; et la manière dont la Logique d'intervention de l'ensemble des projets contribue aux objectifs envisagés du Plan Prioritaire - qui affecte également la cohérence, la constance et les synergies entre les projets.
4. La situation du cadre de suivi et évaluation au niveau macro du portefeuille de PBF à Madagascar, tel qu'élaboré par le Secrétariat Technique, qui détermine en partie l'efficacité et l'efficacité des futures évaluations.

Les données collectées et l'analyse de ces éléments réalisée pendant la partie de l'examen d'évaluabilité de la mission sont présentées ci-après.

2.1.1. Calendrier d'élaboration du portefeuille

Le chronogramme du portefeuille de PBF à Madagascar est présenté dans le Tableau 2. Le processus d'élaboration de portefeuille montre **un processus d'élaboration qui a renforcé et institutionnalisé l'appropriation nationale, a placé les agences des Nations Unies aux rôles principaux dans la mise en œuvre, et a prévu deux volets et calendriers d'élaboration/mise en œuvre de projets :**

- En septembre 2014, le Président de la République a demandé le soutien du Secrétaire général de l'ONU. Cela a ouvert la voie à l'appropriation nationale du portefeuille de PBF.

⁴ Le cadre temporel de la mise en œuvre du programme influence la pertinence, l'efficacité, l'impact et la viabilité des projets de différentes manières.

- Le Plan Prioritaire, qui fournit le cadre stratégique et politique des domaines d'intervention du PBF à Madagascar, a été élaboré à travers un vaste processus de consultation. Ce processus a débuté en décembre 2014 et comprenait des missions de conception et des ateliers de priorisation des domaines prioritaires, la mise en place du Comité de Pilotage Conjoint du PBF en juin 2015 et l'approbation du Plan Prioritaire par le Comité de Pilotage en novembre 2015 et par l'ASG de l'ONU en décembre 2015. L'aspect consultatif du portefeuille a donc été approfondi et l'appropriation nationale institutionnalisée (CdP).
- La conception des documents de projet pour les actions prioritaires établies dans le Plan Prioritaire a eu lieu du premier au troisième trimestre de l'année 2016 et a été appuyée par les Comités Techniques Conjoints (CTC) sous la supervision du CdP. Une Modalité de mise en œuvre directe (DIM)⁵ a finalement été choisie, ce qui a permis aux projets de tirer parti de l'expertise de plusieurs agences des Nations Unies déjà présentes au pays. La DIM met les agences des Nations Unies au premier plan, tout en assurant la collaboration étroite avec les agences gouvernementales concernées.
- Dans un premier temps, le 01 septembre 2016, des fonds ont été mis à la disposition de l'ARSSAM et de l'IDIRC avec un temps de mise en œuvre prévu à sur 28 mois. La conception des projets pour le Sud a été finalisée à la mi-2017 (RAES et Dialogue communautaire) tandis que l'approbation et les premiers décaissements ont été reçus en novembre 2017. Le lancement officiel des Projets du Sud à Betroka a eu lieu le 31 mai 2018. Le projet RAES doit être mis en œuvre sur 14 mois, tandis que celui du Dialogue communautaire s'étalera sur 13 mois. Les différents calendriers d'élaboration et de mise en œuvre (ARSSAM et IDIRC, d'une part, et RAES et Dialogue communautaire, d'autre part) peuvent avoir affecté les synergies et la préparation d'un cadre de S&E plus intégré pour le portefeuille.

Il est important de noter que le retard pris dans la mise en œuvre des deux projets dans le Sud (RAES et « Dialogue Communautaire ») est dû à la complexité de la situation ainsi qu'à la décision conjointe des Nations Unies et du gouvernement de Madagascar d'entreprendre une étude anthropologique détaillée, dans le but d'éclairer la conception / mise en œuvre des projets compte tenu de leur caractère innovant et à haut risque. Par extension, la durée résultante de 13 et 14 mois pour les deux projets est due au retard du démarrage et à l'approbation initiale du plan de priorité pour trois années. Toutefois, nous comprenons de la part du PBSO que ces deux projets nécessitent une prolongation qui, en raison des circonstances, est accordée.

⁵ DIM signifie que nous ne sommes pas en modalité de mise en œuvre nationale, c'est-à-dire que la gestion et mise en œuvre des projets est exclusivement sous la responsabilité des Nations Unies.

Tableau 2: calendrier d'élaboration du portefeuille de PBF à Madagascar

Année	Mois	Activités	
2014	Septembre	Assemblée générale des Nations Unies : Demande officielle de soutien formulée par le Président de la République	
	Octobre	Mission conjointe (UN, UA, OIF, EU) d'évaluation des besoins en réforme du secteur de la sécurité en République de Madagascar	
	Novembre	Endossement de la demande d'éligibilité de Madagascar au Fonds des Nations Unies pour la Consolidation de la paix par le Président de la République pour le SG des UN	
	Décembre	Visite à Madagascar de PBSO Mission composée de Bautista Logiocco, ASG Oscar, Brian (Finances) Williams	
2015	Février	Mise en place du budget PRF (Peacebuilding Recovery Facility)	
		Déclaration d'éligibilité de Madagascar au Fonds pour la Consolidation jusqu'en janvier 2020 par le SG des Nations Unies	
	Février	Mise à disposition du Fonds IRF de 500.000 \$US (end Juillet 2016) en National Implémentation Modality) pour le financement du Secrétariat du PBF et le lancement du Peacebuilding Recovery Facility (PRF)	
		Lettre du PRM identifiant les quatre domaines prioritaires (Réconciliation, RSS, Bonne Gouvernance, Sud)	
		Recrutement du personnel du Secrétariat	
	Avril	Arrivée du Consultant / Arrivée d'Oana Mihai / Mise en place du Secrétariat Technique	
		Début du décaissement des fonds IRF alloués par le PRF pour le financement du Secrétariat du PBF et le lancement du secrétariat technique du PBF à Madagascar	
	Mai	Atelier de priorisation pour la Consolidation de la Paix à Madagascar (Participants : gouvernement, Nations Unies, bailleurs, OSC, ACCORD. <i>Décision de ne pas retenir la Réconciliation Nationale des priorités de PBF</i>	
	Juin	Etablissement du Comité de Pilotage de PBF (Comité de pilotage conjoint) avec signature des TdR	
	Juillet	Atelier consultatif sur le 2 ^{ème} plan prioritaire de PBF : la RSS	
	Août	Atelier de priorisation du Sud à Fianarantsoa (pas concluant)	
	Novembre	Endossement du Plan des Priorités par le Comité de Pilotage	
		Soumission du Plan des Priorités, approuvé, à l'ASG	
Décembre	Approbation du Plan des Priorités par l'ASG du PPCP		
2016	Janvier	Réservation de l'enveloppe budgétaire du budget PRF pour Madagascar : 11.5 US\$. Création de la ligne de budget pour Madagascar. Projets en « Direct Implémentation Modality »	Janvier-septembre : Elaboration des critères de sélection des projets (paramètres particuliers à Madagascar) et élaboration des projets Février-juin : Tenue de deux CTC
	Février	3 ^e réunion du Comité de Pilotage. Structuration du processus d'approbation par la mise en place de deux Comités Techniques Conjointes (CTC), un par domaine prioritaire bonne gouvernance et RSS.	
	Juin	Séance d'évaluation des notes conceptuelles / émission de recommandations par les CTC respectifs	
		Recommandations présentées au Comité de Pilotage et sélection des notes conceptuelles pour développement des Prodocs.	
		Recommandation pour la réalisation d'une étude anthropologique dans le Sud pour le domaine prioritaire 3 : appui au Sud	
	Juillet	Travail et échanges avec les CTC et les agences de mise en œuvre sur les Prodocs.	
		Fin du projet Sec Tec financé via IRF	
	Août	Approbation des projets par le Comité de Pilotage sur base des recommandations des CTC.	
		Validation du projet pour le fonctionnement du Secrétariat PRF	
		Signature du document de projet IDIRC et ARSSAM	
Septembre	Début de la mise en œuvre du projet RSS et du projet IDIRC (fonds mis à disposition à la banque). Demande de passage à la DIM / Modalité de mise en œuvre directe		
Décembre	Approbation de la mise en œuvre des fonds sous DIM		
2017	Janvier	Mise en œuvre effective des projets	
		Elaboration des Plans de Travail Annuels (PTA) pour IDIRC et ARSSAM	
		Début du décaissement pour IDIRC et ARSSAM	

	<i>Mars</i>	Début de l'étude anthropologique sur budget du Secrétariat de PBF	
	<i>Mai</i>	Comité de Pilotage : séance de travail dédiée au projet IDIRC (avec les Ministères de tutelle)	
		Comité de pilotage : séance de travail dédiée au projet ARSSAM et présentation des conclusions de l'Etude anthropologique dans le Sud suivant deux axes : Institutionnel/Communautaire	
	<i>Septembre</i>	Cérémonie de lancement officiel de la RSS conjointement avec le lancement du Plan National de la RSS.	
	<i>Novembre</i>	Approbation des projets dans le Sud (RAES + Communautaire)	
		Début du décaissement de RAES	
		Début du décaissement de « Communautaire »	
2018	<i>Mai</i>	Le lancement officiel des Projets du Sud à Betroka	

2.1.2. Analyse des champs de force et de la mise en œuvre

L'analyse des champs de force préparée pour le portfolio du PBF Madagascar est illustrée par la Figure 1. Elle est basée sur les résultats des discussions et de l'interview des principaux interlocuteurs actifs dans le cadre de la mise en œuvre des projets et rencontrés au cours de la revue.

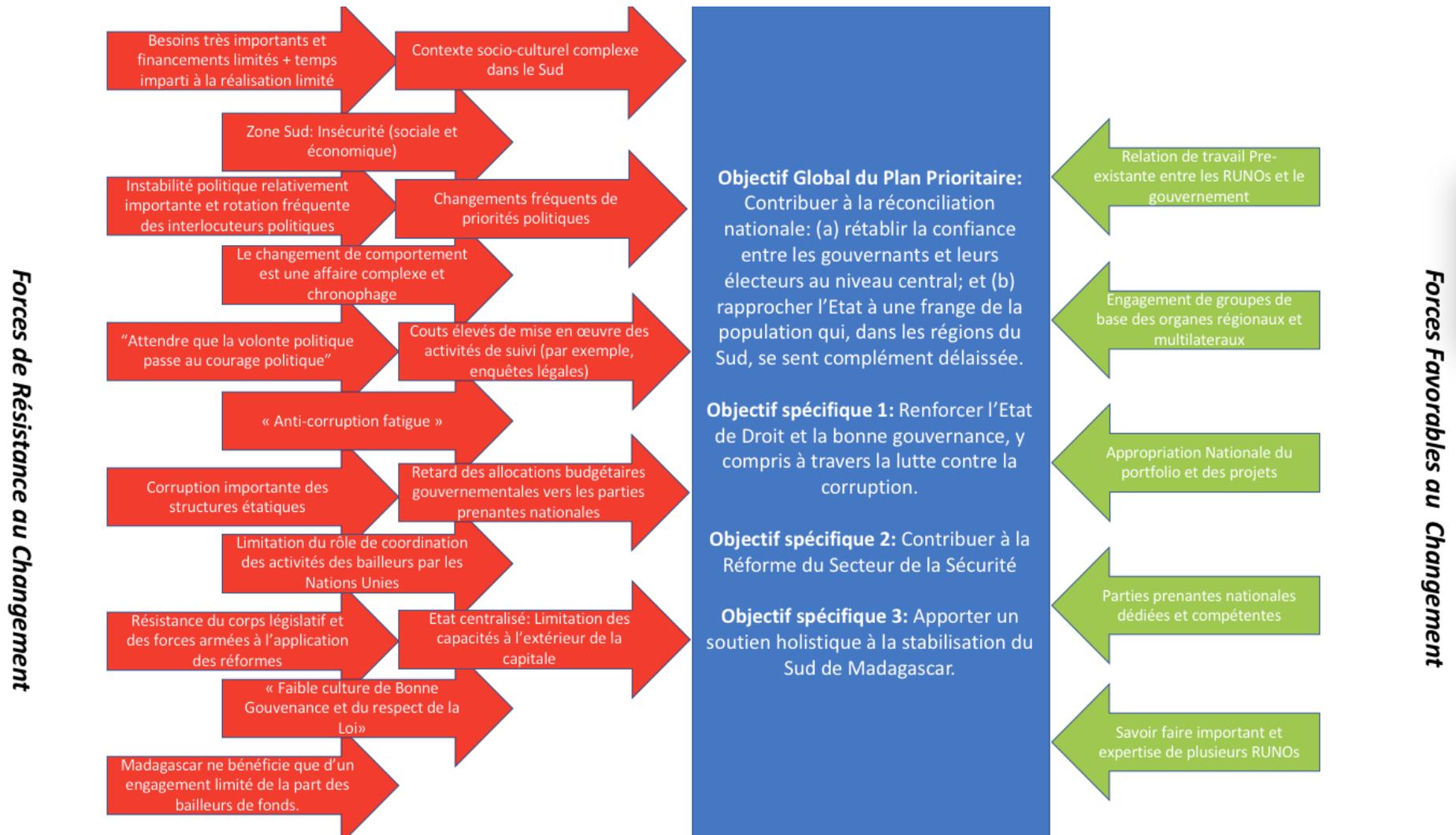


Figure 1: Analyse des champs de force du portfolio de PBF à Madagascar.

Le point le plus important lors d'une évaluation de portefeuille de l'analyse des champs de force est que les constats sur tous les critères de l'OCDE/CAD (leur efficacité, leur efficacité, leur impact et leur durabilité)⁶ doivent tenir compte de **l'impact des facteurs contextuels sur les projets étant donné qu'ils peuvent avoir affecté positivement ou négativement la performance de ces mêmes projets.**

Une discussion plus approfondie de l'analyse du champ de force (Figure 1) est présentée à la section 3.1.2.

2.1.3. Logique d'intervention, hypothèses et risques

Les logiques d'intervention du portfolio de projets, du Secrétariat Technique, ainsi que du Plan Prioritaire sont présentés dans l'Annexe 1. La Figure 2 donne une vue d'ensemble de la relation entre les logiques d'intervention détaillées du projet et la logique d'intervention du Plan Prioritaire.

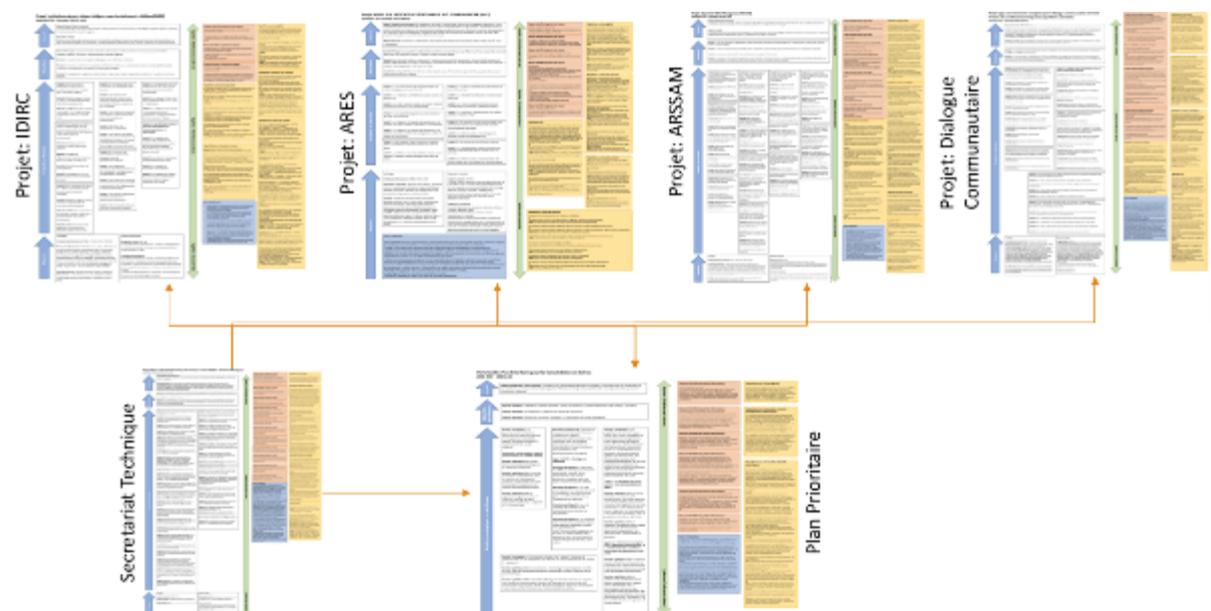


Figure 2: Tableaux détaillés des Logiques d'intervention et des Plans Prioritaires des Projets

Dans l'ensemble, la cohérence/constance verticale⁷ est relativement bonne entre les projets issus du Plan Prioritaire ou débouchant sur ce dernier. Les priorités du Plan ont permis de concevoir quatre projets particuliers. Les objectifs du Plan Prioritaire sont alignés sur les résultats stratégiques et les théories du changement sont plausibles. Le rôle du Secrétariat Technique est clairement défini et conçu pour faciliter la réalisation globale du Plan Prioritaire.

En plus des théories du changement qui se trouve au niveau macro du Plan et des projets (et les hypothèses qui y sont intégrées), il y a un certain nombre de théories du changement et d'hypothèses résident au niveau des produits/activités. Même si les théories du changement au niveau du Plan et des projets sont claires et vérifiées (ou alignées sur les risques), il y a des risques

⁶ Pour plus d'information sur les critères d'évaluation OCDE/DAC, voir "[DAC Criteria for Evaluating Development Assistance](#)".

⁷ Cette cohérence, est permise par la quantité d'information partagée entre les projets, depuis les Activités vers les Extrants et Résultats.

émergents résultant des théories du changement et des hypothèses au niveau des produits/activités qui ne sont pas rendus explicites. Dans la perspective de la conception d'un projet, cela n'est pas rare, mais cela indique **que l'attention accordée à la gestion des risques est limitée.**

La cohérence/constance horizontale entre les projets du Plan Prioritaire et dans ces derniers est moins forte.⁸ Il est important de noter qu'une approche holistique aux priorités du Plan Prioritaire, qui est évidente dans tous les projets, fait qu'il est difficile d'établir des liens/synergies approprié(e)s entre les éléments. Ce problème est aggravé par la multiplicité des partenaires de mise en œuvre et l'existence de différents calendriers d'élaboration et de mise en œuvre des projets.

Le problème de cohérence/constance horizontale a été en partie résolu par des réunions de coordination inter-agences et intra-agences entre les RUNO. L'importance des synergies entre projets est aussi soulignée dans l'original du Prodoc. Cependant, les décisions et engagements pris lors de réunions de coordination ne sont pas systématiquement concrétisés par des activités concrètes (à quelques exceptions près, telles que les plateformes de dialogue partagées) et synergiques ciblées dans les projets et entre ces derniers, qui seraient suivies par des indicateurs de contrôle pertinents. Ceci aurait permis de renforcer la cohérence/constance horizontale.

Le choix d'une prise en compte dans leur ensemble des priorités énoncées dans le Plan Prioritaire, démontre une grande ambition des projets du portefeuille, bien que les ressources financières soient limitées. Ceci fait partie du rôle que joue le PBSO en tant que catalyseur aidant l'ONU et les gouvernements hôtes à saisir les opportunités politiques, à tester de nouvelles approches et des interventions pilotes et à créer des opportunités pour les autres donateurs de soutenir des projets. Néanmoins, ceci soulève une **hypothèse fondamentale et transversale au Plan Prioritaire qui est que les objectifs recherchés peuvent être réalisés avec 11,5 M USD et un délai de mise en œuvre de 13 à 28 mois.**

2.1.4. Système de S&E

Le système de S&E mis en place pour le Plan Prioritaire au Secrétariat Technique a été affecté par un changement du responsable de S&E et les difficultés rencontrées à pourvoir ce poste.

Le cadre actuel de S&E (modifié le 10 août 2017) prévoit une révision et un ajout d'indicateurs (et de sous-indicateurs) et établit les sources d'informations à vérifier. Même si ce cadre est utile aux évaluateurs externes, il ne définit pas de processus de S&E intégrant les RUNO de mise en œuvre. Par exemple, la manière dont les modalités de S&E du Plan Prioritaire et du projet sont liées entre elles n'est pas claire ; de même, il n'est pas évident de comprendre si les données produites par les RUNO sont adéquates dans la perspective du S&E.

La revue des indicateurs du Plan Prioritaire (tels que présentés dans le « Plan Stratégique Prioritaire ») et des indicateurs du projet (voir l'Annexe 3) montre des incohérences avec des indicateurs qui ne sont pas passés du Plan Prioritaire au projet ou des projets au Plan prioritaire. Ces incohérences ne sont pas résolues dans le cadre de S&E actuel.

⁸ Cette cohérence et consistance fait référence aux liens et synergies existant entre les différents projets du portefeuille PBF.

Table 3: Analyse des indicateurs dans le Plan Prioritaire - également en relation avec les indicateurs de S&E du projet

Résultats	Produits	Indicateur de performance (original et modifié)	Baseline (et source originale de référence)	Indicateur SMART? (oui/non)	Progrès de l'indicateur ?	Meilleures sources de données pour l'indicateur ?	Indicateur manquant?	Ajustement d'indicateurs nécessaires	Observations et implications pour le S&E
Résultat 1 : La gouvernance des institutions démocratiques clefs est renforcée en transparence, redevabilité, capacité de gestion, inclusion et représentativité du peuple malgache.		1a. % de dossiers liés à la corruption et qui a abouti à une condamnation réussie et mise en application par la justice (le ratio entre les cas présentés par le CSI, le BIANCO, à la Justice et qui conduisent à des condamnations et stationnements réels).	<i>à déterminer les six premiers mois</i> Cible: <i>à augmenter de 50%</i>	Oui	Non renseigné	Données du BIANCO			Partage d'information des principales parties prenantes nécessaires pour surveiller cette situation
		1b. Madagascar améliore son score dans le rapport de la lutte anti-corruption Mo Ibrahim (IIAG) et Transparency International (TI).	Niveau de référence : TI : en 2014, le pays était classé comme 133 ^{ème} /175 pays (note donnée 28/100 – stagnation comparé à 2013)) IIAG : en 2013, le pays avait reçu 49,1/100, soit 29 ^{ème} /52 pays (progression de 2,8 points par rapport à 2013. Cible : <i>Le CdP devra identifier une cible pour 2016 et 2017 (à envisager comment mesurer, vu que c'est à la fin de l'année d'après qu'on note les indices pour l'année écoulée).</i>	Oui	Non renseigné	Le rapport de la lutte anti-corruption Mo Ibrahim (IIAG) et Transparency International (TI)			
		1c. Taux de récupération de fonds publics détournés et	Niveau de référence : <i>sera fourni les six premiers mois à travers</i>	Oui	Non renseigné	Données du SAMIFIN			Pas de suivi dans les indicateurs de IDIRC

		dont les condamnations ont été déclarées par la justice.	<i>des enquêtes ciblées dans les zones d'intervention.</i> Cible: augmentation de 50%.						
		1d. La perception de la lutte contre la corruption par la population est améliorée.	Niveau de référence : en 2014, 3 malgaches sur 4 affirmaient que la corruption avait augmenté dans le pays (enquête Afrobaromètre) Cible: <i>Le CdP devra identifier une cible pour 2016 et 2017 (à envisager comment mesurer, vu que c'est à la fin de l'année d'après qu'on note les indices pour l'année écoulée).</i>	Oui	Non renseigné	Enquêtes de perception publique			Repris dans IDIRC, mais nécessite une réflexion dans les indicateurs PP
Résultat 2 : La gestion de ressources humaines des forces de l'ordre est plus efficace, transparente, démocratique, et en conformité avec les principes de la bonne gouvernance, permettant aux forces armées d'assurer la sécurité des populations avec professionnalisme et intégrité.		2a. Existence d'une stratégie pour la RSS et d'une feuille de route pour le mandat des entités composant les forces armées, et qui comprend la vision de la défense nationale de l'Etat et le mandat de chaque entité.	Aucune stratégie n'existe à ce jour. Cible: Une stratégie et une feuille de route existant pour la RSS à Madagascar.	Oui	Non renseigné	Rapports d'activité, produits, entretiens			Pas de suivi dans les indicateurs de ARSSAM
		2b. Elaboration, production et mise en œuvre d'un plan pour la gestion et restructuration des ressources humaines des forces armées et de l'ordre.	Niveau de référence : Pas de processus de réforme de la RSS entamé. Cible : Au moins 50% du plan prévu pour la mise en œuvre du processus est accompli.	Oui	Non renseigné	Rapports d'activité, produits, entretiens			Pas de suivi dans les indicateurs de ARSSAM
		2c. % de la population qui déclare avoir une confiance accrue dans	Niveau de référence : <i>Données à travailler avec l'Afrobaromètre.</i>	Oui	Non renseigné	Enquête de perception publique			Repris dans IDIRC, mais nécessite une

		les forces de l'ordre à vouloir les protéger efficacement.	Informations très disparates et non consolidées. <i>Sera fournie les six premiers mois à travers des enquêtes ciblées dans les zones d'intervention.</i> Cible: La population déclare avoir une confiance accrue.						réflexion dans les indicateurs PP
		2d. % de femmes présentes dans les forces de l'ordre et armées	Niveau de référence: Armée: 0,1 % ; Gendarmerie: 7% ; Police: 11% Cible: à être déterminée par le CdP Armée: +XX %; Gendarmerie: +XX%; Police: +XX%	Oui	Non renseigné	Rapports, articles, entretiens			
		2e. % de plaintes formelles concernant des violations de droits humains ayant été commises par les forces armées et les forces de l'ordre, qui sont résolues par la justice.	Niveau de référence: Sécurité personnelle selon IIAG en 2013: 38,8 (chiffres pour 2014 à venir en octobre) Cible: 50% de moins.	Oui	Non renseigné	Rapports d'activité, produits, entretiens, visite sur le terrain			Cet indicateur n'a pas été repris ni dans ARSSAM ni dans IDIRC tel que décrit mais peut l'être plus largement sur IDIRC.
Résultat 3 Les populations des zones à risques ciblées dans le Sud de Madagascar deviennent moins marginalisées grâce à la provision de services sociaux de base et à l'amélioration de la gouvernance, notamment à travers un soutien holistique qui comprend une		3a. % de couverture des services administratifs et sécuritaires dans les zones «rouges» ciblées	Niveau de référence: sera fourni dans les six premiers mois, après la sélection des zones ciblées. Cible: nombre de postes administratifs et/ou de sécurité dans les zones ciblées.	Oui	Non renseigné	Rapports d'activité, produits, entretiens, visite sur le terrain			Indicateur non repris dans RAES
		3b. % de la population ciblée vulnérable dans les zones d'intervention qui déclare se sentir plus	Niveau de référence (désagrégé par genre): sera fourni les six premiers mois.	Oui	Non renseigné	Etude de perception			Questions importantes sur la sensibilité au genre et la qualification des données

décentralisation politique et administrative plus effective, la protection de la population par les forces de sécurité, la prévention et réduction des conflits sur les ressources naturelles et foncières, et l'accès de la population à la justice de proximité et aux dividendes de la paix.		protégée et avoir une confiance accrue dans les forces de l'ordre.	Cible: 50% de plus que le niveau de référence.						recueillies lors de l'examen des indicateurs RAES
		3c. Diminution du nombre de raids perpétrés par les <i>Dahalo</i> dans les zones ciblées.	Niveau de référence : <i>Sera fourni les six premiers mois après sélection des zones d'intervention.</i> Cible : <i>diminution de XX% (Comité de Pilotage devra aviser).</i>	Non	Non renseigné	Rapports d'activité, produits, entretiens, visite sur le terrain			Nécessité d'établir une baseline. Cet indicateur ne provient pas de ARES.
Résultat 4. Coordination efficace, suivi, rapport, évaluation et communication sur les réalisations des objectifs du Plan de priorités et des projets s'y rattachant.		4a. Rapport annuel du Comité de pilotage soumis moins de 7 jours après la date limite.	Niveau de référence: Aucun rapport encore soumis. Cible: Maximum sept jours après la date butoir.	Oui	Non renseigné	Rapport annuel			
		4b. Qualité des rapports annuels du Comité de pilotage conjoint jugée « acceptable » par l'équipe d'examen du PBSO	Niveau de référence: aucun rapport encore soumis. Cible: Tous les rapports soumis présentent les normes de qualité.	Oui	Non renseigné	Rapport de l'équipe d'examen du PBSO			
		4c. Les projets du Plan de priorités remplissent tous les critères de sélection, y compris celui de rentabilité.	Niveau de référence: Aucun projet encore soumis. Cible: 100% des projets soumis selon les critères.	Oui	Non renseigné	Plans de projet; rapports de projet			
		4d. Principaux partenaires (par ex. entités de l'ONU bénéficiaires ainsi que parties prenantes hors ONU) satisfaits du niveau et de la rapidité de la communication	Aucune communication encore faite directement. Cible : Des communications trimestrielles du	Oui	Non renseigné	Semi évaluation par partenaire Rapports de projet			Nécessite des commentaires de la part des partenaires.

		et de la coordination du Bureau d'appui à la consolidation de la paix.	Secrétariat Technique au moins. Tous les partenaires principaux se déclarent satisfaits du délai de réponse.						
		4e. % de projets développés dans de le cadre du PPP qui sont finalisés dans les six (6) mois suivant l'approbation du Plan Prioritaire.	Niveau de référence : Aucun projet encore développé et soumis. Cible : 90% des projets sont développés dans les 6 mois suivants.	Oui	Non renseigné	Prodocs			
		4f. Nombre d'actions concrètes rectificatives prises pour les projets ayant été évalués comme hors-sujet lors d'une période de <i>reporting</i> .	Niveau de référence: aucune action. Cible: 100% d'actions sont prises pour les cas nécessitant une rectification. Tous les cas présents dans cette situation sont rectifiés.	Oui	Non renseigné	Rapports d'activités			
		4g. % du budget alloué dans le cadre du PPCP dédié à la participation des femmes et au renforcement de l'égalité entre les sexes.	Niveau de référence : N/A Cible : Au moins 15 % du budget total	Oui	Non renseigné	Budget et analyses des activités.			

Sources consultées :

- PAYS : MADAGASCAR - ÉTAT D'AVANCEMENT DU PROJET EN MILIEU D'ANNÉE, PÉRIODE CONSIDÉRÉE : JANVIER – JUIN 2015 (PBF_IRF_112- 1S2015)
- RAPPORT DE FIN DU PROJET (IRF 112 - SURGE to Madagascar - Final Report)
- Revised Project Document (PBF-IRF-112_Madagascar IRF Prodoc GATEWAY)
- Plan Stratégique Prioritaire (Rapport PPCP (à imprimer))

Le Tableau 3 montre que, même si les résultats stratégiques (Plan Prioritaire) et les résultats (projets) sont cohérents, les indicateurs de résultats sélectionnés dans le Plan Prioritaire ne sont pas systématiquement pris en compte dans les indicateurs des projets de portefeuille. Bien que cela soit prévisible (approbation du plan de priorités en novembre 2015 puis conception et lancement des projets de portefeuille au quatrième trimestre de 2017), l'alignement incomplet entre les indicateurs du Plan Prioritaire et les projets complique la tâche de mesurer performance.

Au-delà de ces incohérences, les indicateurs de S&E disponibles pour le Plan Prioritaire sont dans l'ensemble SMART et cohérents, avec un flux logique des résultats, des activités qui les soutiennent et des indicateurs pour suivre la mise en œuvre des activités. Toutefois, **il est nécessaire de revoir le Plan Prioritaire et les indicateurs des projets dans une perspective de cohérence verticale, notamment pour s'assurer qu'ils sont suffisamment axés sur les résultats et les impacts.** Ceci est un travail que pourrait se faire lors d'une rencontre en groupe de travail des RUNO. En outre, tel qu'il est mentionné précédemment, il sera nécessaire de remédier à **l'absence d'indicateurs propres à mesurer les synergies dans les projets et entre ces derniers.**

2.2. REVUE DU PROJET : RENFORCEMENT DE L'AUTORITE DE L'ETAT DANS LE SUD DE MADAGASCAR (RAES)

2.2.1. Logique d'intervention

Le projet vise à restaurer la confiance dans la capacité, la présence et l'autorité de l'Etat dans le Sud de Madagascar, et à encourager l'injection de ressources dans la sécurité dans le Sud du pays. Sa logique d'intervention est présentée dans l'Annexe 1.

Une série d'initiatives intégrera la population au processus et développera une plus grande confiance entre la population, les acteurs étatiques et renforcera la présence/structure au niveau local des systèmes judiciaires de l'Etat de droit. Incontestablement, cette partie du projet (promouvoir la confiance) constitue une base sur laquelle il sera important de capitaliser au cours des prochains mois impartis à la réalisation. D'après les résultats de la revue documentaire, **l'accent n'a pas été suffisamment mis sur l'élément de confiance du projet**, étant donné que, sans confiance, l'Etat de droit et l'administration publique ne peuvent être respectés. La perception de la confiance doit se construire en « montrant que l'on fait » et pas seulement en « faisant ». Ainsi il est important de renforcer les activités de communication opérationnelle. La population pourra être amenée à comprendre, par le moyen des émissions radiophoniques et d'affichages publiques, les implications des différents acteurs dans le changement positif de leur environnement.

Le contexte des partenariats possibles a évolué entre le moment où la mise en œuvre des projets a commencé et le moment de la mission. A cette époque, la seule entité présentant une capacité de maintien de l'ordre et de la sécurité autour de Betroka était la Gendarmerie. Le contexte évoluant au fil des renforcements de structures permis par les décisions gouvernementales, la région bénéficie aujourd'hui du soutien du BIA (Bataillon Interarmées de l'Armée malagasy, basé à Ihosy) qui bénéficie d'une meilleure capacité. **Les ajustements de ciblage des bénéficiaires (l'armée et la BIA) pourraient être considérés dans une éventuelle ultérieure phase de soutien à la RSS.**

2.2.2. Résultats du tableau de bord

Le tableau de bord de l'examen d'évaluabilité du projet RAES est présenté dans l'Annexe 2. Il prend en compte :

- La conception et la cohérence ainsi que la mise en œuvre du programme ;
- La plausibilité des résultats du programme ;
- La plausibilité du système de S&E ; et
- La capacité des équipes de mise en œuvre à assurer le S&E.

Sur la base de la documentation disponible, le RAES a obtenu une note satisfaisante aux deux premiers points, mais semble faible en suivi et évaluation.

Les points faibles cernés dans la conception et la cohérence sont liés à **l'application des principes de non-nuisance (voir Box 1) et à l'intégration du genre et des droits de l'homme** au projet. **Les indicateurs de performance sélectionnés sont pour la plupart quantitatifs et axés sur les activités, ce qui peut rendre difficile la qualification des résultats et, en effet, déplacer la chaîne de contribution des produits vers les résultats.**

En ce qui concerne la mise en œuvre et la plausibilité des résultats, **le temps disponible (14 mois) pour la mise en œuvre et la suffisance des ressources (2 MUSD) pour réaliser les résultats sont les principales préoccupations.**

Le cadre de S&E du projet doit être développé et étayé. Bien que les rapports de projet que les RUNO établissent soient adéquats, les données disponibles (y compris leurs références) sont limitées. La cohérence dans le cadre de S&E du projet doit être renforcé. Par exemple, les indicateurs utilisés pour le monitoring conduit par les RUNO ne sont pas reflétés dans le cadre principal de S&E du Secrétariat Technique. Nous n'avons pas de visibilité si les cadres de S&E pour chaque flux de travail soient partagés régulièrement entre tous les RUNO. Enfin, une attention trop limitée est accordée aux exigences plus avancées de S&E (groupes de contrôle, facteurs affectant la collecte de données, etc.).



Image 3 : Discussion avec les hommes majeurs détenus à la Maison d'Arrêt (Maison Centrale) de Betroka. (Photo : Jérémie Toussaint, Juillet 2018)

Table 4: Analyse des indicateurs de S&E de RAES

Titre du projet: Appui A La Présence de l'Etat dans le Sud de Madagascar (RAES)									
Résultats	Produits	Indicateur de performance (original et modifié)	Baseline (et source originale de référence)	Indicateur SMART? (oui/non)	Progrès de l'indicateur ?	Meilleures sources de données pour l'indicateur ?	Indicateur manquant?	Ajustement d'indicateurs nécessaires	Observations et implications pour le S&E
Résultat 1 Les forces de l'ordre, et notamment la Gendarmerie et ses Unités Spéciales Anti-Dahalo (USAD), disposent des moyens et des capacités en vue de la sécurisation la zone d'intervention, tout en respectant les droits humains et en renforçant la confiance entre la population et les forces de l'ordre.		1a. Nombre de cas d'abus commis par les forces de l'ordre rapporte	A établir (Cible: indéterminé)	Oui	Non renseigné	Difficile a déterminer			Est-il probable que tous les abus soient signalés ? Ceci serait-il un bon indicateur de succès ?
		1b. Nombre d'initiatives de dialogue / rapprochement (rencontres sportives, session de dialogue...) mises en œuvre	0 (Cible: 15 (3x5 postes de gendarmerie))	Oui	0	TdR de l'activité ; Rapports d'atelier / événement; données sur les événements			Existe-t-il des auto-évaluations dans ces ateliers / réunions, etc. Comment le succès de ces événements est-il surveillé ? Comment la confiance de la population est-elle mesurée, que ces initiatives sont censées soutenir ?
	1.1. Des postes avancés de Gendarmerie dans des endroits stratégiques sont opérationnels	1.1.1. Nombre de nouveaux postes avancés de la Gendarmerie construits ou réhabilités dans les endroits stratégiques	0 (Cible: 5)	Oui	Non renseigné	Actes de construction / réhabilitation, et de remise des postes aux autorités de la gendarmerie			
		1.1.2 + 1.1.3 Nombre de postes avancés de gendarmerie	0 (cible : 11)	Oui	4	Plans de construction infrastructures ; Rapports de la			Envisager avec le personnel une évaluation permettant de déterminer si l'équipement fourni est

		existants ou nouvellement implantés équipés en matériels roulants, mobiliers et matériels informatiques				Gendarmerie. Actes de remise des matériels.			adapté au travail effectué dans les postes.
	1.2 Les capacités des gendarmes et des membres des USAD sont renforcées	1.2.1. Nombre de gendarmes formés sur l'intégrité, l'éthique professionnelle, le respect des droits humains et le genre	0 (Cible: 150 dont 25% de femmes)	Oui	0	TdR de l'activité ; données sur le nombre de gendarmes formés ; Rapports des formations			Comment l'impact de ces formations sur les gendarmes est-il évalué ? Auto-évaluation entreprise ?
		1.2.2. Nombre de postes avancés dotés de matériels spécifiques pour le renseignement, la collecte et l'analyse des informations	0 (Cible: 6)	Oui	0	Plans de construction infrastructures ; Rapports de la Gendarmerie; Acter les remises des matériels.			Dans quelle mesure la collecte d'informations est-elle efficace / systématique ? Comment est-ce surveillé ?
		1.2.3. Nombre de gendarmes formés en matière de renseignement, collecte, analyse des informations et sur l'utilisation des matériels spécifiques	0 (Cible: 50)	Oui	0	TdR de l'activité ; rapports ; données sur le nombre de gendarmes formés ; contenu de la formation ; Rapports des formations			Comment l'impact de ces formations sur les gendarmes est-il évalué ? Est-ce que l'auto-évaluation fait partie de la formation ?
	1.3. Des initiatives visant à renforcer la confiance entre la population et les forces de l'ordre sont mises en œuvre	1.3.1. Nombre d'infrastructures culturelles créées	0 (Cible: 1 par commune d'intervention (soit 5 au total))	Oui/Non	0	TdR de l'activité ; rapports ; Actes de construction / et de remise aux autorités locales		Indicateur correct par rapport au besoin. Il pourrait être plus précis en ce qui concerne les détails sur les infrastructures culturelles et les résultats souhaités; comment ces	Quelle est le but des « infrastructures culturelles » ? Comment mesurer leur impact ? A qui sont-elles destinées ?

								infrastructures culturelles participent t'elles a la réalisation (effet direct)	
		1.3.2. Nombre de sessions de dialogues/ rapprochement organisées	0 (Cible: 2 par commune d'intervention (soit un total de 10))	Oui	0	TdR de l'activité ; rapports; Compte rendu des rencontres organisées			Comment la qualité et l'impact de ces événements sont t'ils évalués ? Des formulaires d'auto-évaluation sont-ils mis en place ?
Résultat 2 Des dispositifs de proximité sont mis en œuvre dans la zone d'intervention pour rapprocher la population des services publics administratifs et juridiques		2a. Nombre de cas traités et résolus par les dispositifs de proximité (audiences foraines, cliniques juridiques, guichet unique de l'état-civil...)	Audiences Foraines : 0 (Cible: 15 dossiers par audience ; 10 audiences /an) Cliniques juridiques : 0 (Cible: 750/an) Guichet Unique: 0 (Cible ; 500 par commune / an)	Oui	Audiences Foraines : 0 Cliniques juridiques : 0 Guichet Unique : 0	Case documentation on Audiences Foraines, Cliniques juridiques et Guichet Unique			Nécessite un suivi / retour de commentaire des cliniques / du public / du guichet
		2b. Nombre de nouvelles cartes d'identité nationales délivrées dans les zones d'intervention	0 (Cible: 10,000)	Oui	Non renseigné	Données quantitatives sur le nombre de nouvelles cartes d'identité délivrées dans les zones d'intervention			
	2.1. La justice de proximité est renforcée dans les zones d'intervention	2.1.1. Réhabilitation du TPI de Betroka	TPI non réhabilité (Cible: TPI réhabilité)	Non – besoin d'une définition mesurable et plus détaillée de ce qui est entendu par « réhabilitation ».	Non renseigné	Rapports du Ministère de la Justice. Certificat de fin des travaux		Comment qualifier et décrire 'réhabilitation' de manière mesurable ?	Nécessite la collecte d'informations sur les perceptions des communautés concernant le TPI, les considérations internes du TPI lui-même. Les communautés / populations sont-elles conscientes de l'importance / de la

									nécessité des processus de réhabilitation ?
		2.1.2. Nombre d'audiences foraines tenues	0 (Cible : 2 sessions annuelles par juridiction (Ihosy, Betroka, Ambovombe, Tolagnaro) (cible fin du projet = 10 (2,5x4))	Oui	Non renseigné	Rapports des TPI concernés		Nombre de tenues audiences Foraines et nombre de bénéficiaires de ce service.	Les populations sont-elles suffisamment conscientes de l'importance de ces cliniques et en quoi cela les rend utiles ou fonctionnelles ? Comment mesurer / suivre cela ?
		2.2.3. Nombre de cliniques juridiques implantées et opérationnelles	0 (Cible : 2)	Oui	Non renseigné	Rapports d'activités des cliniques	Nombre de bénéficiaires recevant de l'aide grâce au service de ces cliniques ?	Nombre de cliniques juridiques tenues et nombre de bénéficiaires des services offerts.	Les populations sont-elles suffisamment conscientes de l'importance de ces cliniques et en quoi cela les rend utiles ou fonctionnelles ?
	2.2 Des Structures Locales de Concertation (SLC) sont mises en place et sont opérationnelles dans des communes pilotes identifiées	2.2.1. Nombre de SLC mises en place et opérationnelles	0 (Cible: 1 par commune pilote identifiée (cad 10 à la fin du projet))	Oui	Non renseigné	Rapports d'activités des communes. Interviews avec les membres des SLC			Suivi des Structures Locales de Concertation (SLC) + activités possibles
		2.2.2. Nombre de SLC dont les membres ont bénéficié de formation et sont capables de remplir leurs fonctions	0 (Cible : 10)	Oui	Non renseigné	Rapports des formations			En quoi le SLC est-il aidé par les formations ? Comment les « fonctions » des stagiaires sont-elles améliorées ? Comment cette amélioration est-elle mesurée ? Suivi du résultat des formations ?
		2.2.1. Nombres d'audiences foraines de délivrance de cartes d'identités nationales lancée par le Ministère de l'Intérieur et de la décentralisation dans les régions	0 (Cible: 10 par région par an)	Oui	Non renseigné	Rapport annuel du MID			

		Androy et Ihorombe							
		2.3.2. Nombre de communes pilotes disposant d'un guichet unique de l'état-civil doté de kit d'équipements et mobiliers	0 (Cible : 10)	Oui	Non renseigné	Rapports d'activités des communes. Actes de remise des matériels.			Quelles activités sont menées dans les communes ? Quel est l'impact pour ces communes ? Comment mesurer l'impact dans les communes ?

Sources consultées :

- DESCRIPTIF DE PROJET PRF (3- RAES - Domaine 3 - PBF - Pro Doc)
- Vision & Mission du Projet (3- RAES ARES - PBF Brief Projet institutionnel)
- Budget du Projet PBF (3. PBF project document - Annex D on budget - 2018_RAES_PNUD_OIM)
- Plan de Travail Annuel (PTA_2018_RAES)
- Rapport de Progrès de Projet PBF, Mai 2018 (5. PBF project progress report_ S1_2018_RAES_OIM_1406)
- Tableau de Suivi (OIM -Tableau de suivi globale RAES)

2.2.3. Analyse des indicateurs

L'analyse des indicateurs de RAES est présentée dans le Tableau 4. **La plupart des indicateurs prévus dans le cadre de S&E de RAES sont SMART et quantitatifs.** Tel qu'il est indiqué ailleurs dans ce rapport, cela comporte des avantages et des limites, y compris la nécessité de qualifier certains résultats. Pour l'instant, il est difficile de mesurer l'avancement du projet RAES étant donné que le projet a démarré récemment (l'état d'avancement se mesure par rapport au PTA), ainsi il n'est pas possible de déterminer dans quelle mesure les rapports sur des indicateurs particuliers sont bien établis. **Plusieurs indicateurs doivent être ajustés** et des propositions d'ajustements (et d'ajouts de nouveaux indicateurs) sont formulées.

2.3. EXAMEN DU PROJET : APPUI AUX MECANISMES ENDOGENES POUR LE DIALOGUE COMMUNAUTAIRE ET A L'AMELIORATION DES CONDITIONS ECONOMIQUES DES POPULATIONS VULNERABLES

2.3.1. Logique d'intervention

Le projet vise à établir un dialogue communautaire, à renforcer les moyens de subsistance, à promouvoir le changement de comportement en vue de consolider la paix par le dialogue et la cohésion sociale ainsi qu'à autonomiser les femmes et les jeunes marginalisés pour qu'ils deviennent des défenseurs de la paix. L'élément socio-économique du projet est particulièrement élaboré et s'efforce de permettre aux jeunes et aux femmes d'améliorer leurs revenus grâce à des activités agropastorales et de les doter de la capacité technique pour diversifier leurs sources de revenus. L'approche multidimensionnelle adoptée reflète une définition holistique du problème des facteurs d'insécurité dans le Sud. La logique d'intervention du projet est présentée dans l'Annexe 1.

Comme pour le RAES, le flux des activités jusqu'aux produits est clair dans ce projet et la logique d'intervention des produits jusqu'aux résultats est plausible. Les théories du changement au niveau des résultats, qui contribuent aux volets de dialogue communautaire et de renforcement des moyens de subsistance du projet, sont reflétées dans les hypothèses au niveau des produits et des activités.

En pratique, la nécessité de coordonner les volets du dialogue et des moyens de subsistance signifie que les synergies entre les RUNO de la mise en œuvre (UNESCO, FNUAP, UNCDF, FAO) sont cruciales. Les Plateformes Communautaires présentent un bon exemple du type d'activité ayant la capacité de promouvoir une synergie entre les RUNO. Cette initiative devrait être renforcée et des activités complémentaires de promotion de la synergie devraient être identifiées (voir Box 2 dans la Section 2.4.2 pour des réflexions sur la criticité des synergies entre projets dans le contexte d'IDIRC).

2.3.2. Résultats du tableau de bord

Le tableau de bord de l'examen d'évaluabilité du projet de Dialogue communautaire est présenté dans l'Annexe 2. Sur la base de la documentation disponible, le projet a obtenu des notes satisfaisantes en mise en œuvre du programme et plausibilité des résultats, mais de moins bonnes notes en conception et cohérence, système de S&E et capacité en matière.

Les principaux points faibles cernés en matière de conception et de cohérence sont similaires à ceux de RAES : **l'application des principes de non-nuisance (voir Box 1) et l'intégration des droits de l'homme au projet sont limitées.** Ces éléments sont importants compte tenu de la complexité de la dynamique socioculturelle dans le Sud. De même, comme pour RAES, les indicateurs de performance sélectionnés sont pour la plupart quantitatifs. En conséquence, les possibilités de qualification des résultats, de compréhension des nuances et des effets indirects, et de clarification de la compréhension de la chaîne de contribution des produits jusqu'aux résultats sont réduites.

Concernant la mise en œuvre du programme et la plausibilité des résultats, le principal point faible est le délai de mise en œuvre (13 mois) et les ressources disponibles (3 MUSD) pour atteindre les résultats visés.

Les problèmes cernés dans le système de S&E et de capacité en la matière sont liés à la limite des données disponibles (même si l'étude anthropologique est très utile), à l'absence d'attention visible accordée à un cadre de S&E entre les RUNO (en particulier un qui met l'accent sur les résultats) et aux défaillances (comme pour RAES) dans les exigences de S&E plus avancées.



Image 4 : Visite de l'un des sites de mise en œuvre du résultat 2 du projet Communautaire par la FAO. (Photo : Jérémie Toussaint, Juillet 2018)

Table 5: Analyse des indicateurs de S&E pour Dialogue Communautaire

Titre du projet : Dialogue Communautaire									
Résultats	Produits	Indicateur de performance (original et modifié)	Baseline (et source originale de référence)	Indicateur SMART? (oui/non)	Progrès de l'indicateur ?	Meilleures sources de données pour l'indicateur ?	Indicateur manquant?	Ajustement d'indicateurs nécessaires	Observations et implications pour le S&E
Résultat 1 : La cohésion sociale et l'adhésion à la paix de la population sont renforcées à travers la promotion de mécanismes endogènes de dialogue communautaire.		1b. Nombre de conflits entre groupes réglés via les mécanismes endogènes	Niveau de référence: 0 (Cible: 18)	Oui	Non renseigné	Rapports d'activité, produits, entretiens, visite sur le terrain			Ceci n'est pas vraiment spécifique et possiblement difficile à suivre. Pour quelle raison la cible est-elle fixée à 18 ?
		1a. Taux de satisfaction des membres de la communauté sur les activités des plateformes relatives à la consolidation de la paix	Baseline: 0% (Cible: 75%)	Non	Non renseigné	TBC		Cet indicateur pose problème et nécessite un ajustement.	Comment évaluer le taux de satisfaction ? Taille de l'échantillon ?
	1.1 Les plateformes communautaires et inclusives de concertation et de sensibilisation sur les enjeux socio-économiques de la paix sont fonctionnelles et permettent de renforcer les mécanismes endogènes de dialogue communautaire et de renforcer la cohésion sociale	1.1.1. Nombre d'initiatives conjointes menées impliquant différents groupes	0 (Cible : 50)	Oui	Non renseigné	Rapports d'activité, produits, entretiens, visite sur le terrain		Les résultats de ces interactions doivent être mesurés	
		1.1.2. Mise en œuvre effective des mécanismes endogènes de dialogue communautaire	Non (Cible: oui)	Non	Non renseigné	TBC		Cet indicateur pose problème et nécessite un ajustement.	Comment mesurer cette efficacité ? Est-elle mesurable grâce au succès des dialogues ? En quoi considère t'on le succès d'un dialogue ?
	1.2 Des artisans et facilitateurs de la paix sont opérationnels au niveau de la communauté, des établissements	1.2.1. Nombre de femmes dont les connaissances sur la consolidation de la paix sont améliorées grâce aux	Niveau de référence : 0 Cible: 2000	Oui	Non renseigné	Rapports d'activité, produits, entretiens, visite sur le terrain			Il est possible de faire appel à des moyens innovants pour motiver l'engagement des groupes, notamment

	scolaires et des médias	sensibilisations effectuées par les messagères de la paix							par le biais de la musique. L'adaptabilité de ce pilier à l'utilisation de la musique et de la culture devrait être prise en compte.
		1.2.2. Nombre de jeunes et d'hommes dont les connaissances sur la consolidation de la paix sont améliorées grâce aux sensibilisations effectuées par les messagers de la paix	0 (Cible : 2500)	Oui	Non renseigné	Rapports d'activité, produits, entretiens, visite sur le terrain			Il est possible de faire appel à des moyens innovants pour motiver l'engagement des groupes, notamment par le biais de la musique. L'adaptabilité de ce pilier à l'utilisation de la musique et de la culture devrait être prise en compte.
	1.3 Les jeunes (dont les jeunes filles) et groupes d'autodéfense des zones d'intervention sont alphabétisés sur la thématique de la paix et intégrés à la plateforme	1.3.1. Nombre de jeunes alphabétisés sur la thématique de la paix et intégrés	0 (Cible: 1600)	Oui	Non renseigné	Rapports d'activité, produits, entretiens, visite sur le terrain	Un élément de mesure spécifique pour le Genre doit être ajouté dans l'objectif. (Par exemple, combien de jeunes filles ?)		
		1.3.2. Nombre de personnel formés	0 (Cible: 60)	Oui-Non	Non renseigné	TBC		Cet indicateur nécessite un ajustement. Il est nécessaire de spécifier qui est formé et pourquoi.	
Résultat 2: Les communautés, les femmes et les jeunes marginalisés sont intégrés dans la dynamique socio-économique et renforcent leur participation dans la prévention des conflits et la consolidation de la paix, réduisant ainsi leur vulnérabilité à se faire enrôler des dans les		2a. Proportion de jeunes anciens dahalo devenus messagers de la paix Proportion de femmes précédemment utilisées par les dahalo devenus messagers de la paix	0 (Cible: 10%)	Oui	Non renseigné	Rapports d'activité, produits, entretiens, visite sur le terrain	Un élément de mesure spécifique pour le Genre doit être ajouté dans l'objectif.	Cette activité porte un potentiel très puissant qui devrait être mesuré qualitativement.	

groupes de dahalo/malaso.		Proportion des femmes et jeunes intégrés dans les plateformes							
	2.1. La stabilité sociale sera améliorée à travers la relance d'activités agropastorales	Proportion de jeunes capables d'améliorer leur revenu à travers une activité génératrice de revenu	0 (Cible: 80%)	Oui	Non renseigné	Rapports d'activité, produits, entretiens, visite sur le terrain	Étant donné les complexités socioculturelles, un indicateur fondé sur le principe du «ne pas nuire» au cours de la mise en œuvre sera important.		Une formation sera-t-elle proposée pour entreprendre cette activité ? Quelle est l'activité (définition)?
		Proportion de femmes capables d'améliorer leur revenu à travers une activité génératrice de revenu	0 (Cible: 80%)	Oui	Non renseigné	Rapports d'activité, produits, entretiens, visite sur le terrain	Étant donné les complexités socioculturelles, un indicateur fondé sur le principe du «ne pas nuire» au cours de la mise en œuvre sera important.		
	2.2. Les bénéficiaires acquièrent des compétences techniques et professionnelles permettant une diversification des revenus	2.2.1. Proportion de jeunes capables de mettre en œuvre une activité génératrice de revenu	0 (Cible : 80%)	Oui	Non renseigné	Rapports d'activité, produits, entretiens, visite sur le terrain			
		2.2.2. Proportion de femmes capables de mettre en œuvre une activité génératrice de revenu	0 (Cible: 80%)	Oui	Non renseigné	Rapports d'activité, produits, entretiens, visite sur le terrain			
	2.3. Les communautés sont dotées d'espace consensuel de production et disposent des mécanismes financiers adaptés et innovants	2.3. Proportion de jeunes ex dahalo disposant d'une source de revenu	0 (Cible: 50%)	Oui	Non renseigné	Rapports d'activité, produits, entretiens, visite sur le terrain	Un indicateur sur la capacité à «ne pas nuire» est nécessaire ici pour récompenser l'évolution par rapport aux comportements violents du passé.		

	<p>2.4. Les capacités des populations cibles sont renforcées en matière de dialogue communautaire, d'éducation non formelle et d'offre de services financiers, de développement des métiers ruraux consolidant la paix sociale.</p>	<p>2.4.1. Proportion de jeunes ex dahalo disposant d'une épargne ou proportion de femmes disposant d'une épargne</p> <p>Taux de participation des jeunes ex-dahalo aux évènements culturels</p>	<p>0 (Cible: 50%)</p> <p>0 (Cible: 30%)</p>	Oui-Non	Non renseigné	Rapports d'activité, produits, entretiens, visite sur le terrain	Un indicateur qualitatif est nécessaire pour mesurer le niveau d'épargne accompli. Comment un tel indicateur sera t'il mesuré?		
--	--	--	---	---------	---------------	--	--	--	--

Sources consultées :

- DESCRIPTIF DE PROJET PRF (4- Communautaire Domaine 3 - PBF - Pro Doc.pdf)
- Vision & Mission Projet (4- Communautaire - PBF Brief Projet.pdf)

2.3.3. Analyse des indicateurs

L'analyse des indicateurs du projet de Dialogue communautaire est présentée dans le Tableau 5. D'importants ajustements sont à faire pour assurer que les indicateurs soient SMART et reflètent les différences entre les sexes. En outre, les indicateurs doivent être formulés pour suivre l'application d'une approche de non-nuisance liée aux domaines de travail sensibles particuliers et refléter les aspects qualitatifs des activités du projet. Comme pour RAES, pour l'instant, il est difficile de mesurer l'avancement et les rapports sur les indicateurs sont limités étant donné que le projet a démarré récemment.

Box 1 : Réflexions et observations sur le Principe de « Non Malfaisance » ou « do no harm » appliqué dans le Sud de Madagascar

La « non malfaisance » relève de l'obligation de ne pas infliger le mal, de manière intentionnelle ou non intentionnelle par maladresse. C'est un principe d'éthique signifiant que les actions ne doivent pas causer de blessure, d'injustice ou de dommage. Dans son sens le plus stricts, il peut aussi être appliqué aux inactions et a l'obligation de ne pas nuire à autrui, y compris l'obligation de protéger les groupes et individus vulnérables et de respecter la vie privée et la confidentialité. A chaque fois que cela est pertinent, il est particulièrement important d'être sensible à ne pas réveiller, attiser ou créer des conflits, tensions, injustices, déséquilibres.

Le Grand Sud de Madagascar est une zone sensible ou la société est très fragile. Soumises à des influences néfastes les institutions locales ont été fragilisées au point de ne plus parvenir que très difficilement à représenter l'Etat. Les projets supportés par le PBF ont déjà permis, dans le court temps de leur activité d'initier des améliorations notables. Par exemple, en plus des personnes déjà formées et sensibilisées à la promotion du dialogue communautaire dans le cadre de la résolution des conflits, les rôles de la Mairie, de la Gendarmerie ont aussi été consolidés et rapprochés vers le centre de l'administration territoriale.

Au cours de l'Evaluation d'Evaluable des projets ainsi que de l'évaluation des progrès réalisés sur certaines composantes du programme, la notion de non malfaisance a été évoquée avec les partenaires, certaines parties prenantes et les membres des équipes de mise en œuvre. L'évolution d'activités dans un contexte sensible et fragile requiert une gestion des risques. La perception de la population ou des parties prenantes de l'image ou des impacts des projets constitue l'une des vulnérabilités possibles du programme. Par exemple :

- Des achats peuvent être réalisés plus fréquemment chez un fournisseur que chez l'autre, qui pourrait concevoir de la jalousie.
- Un support peut être apporté à une administration en utilisant le support d'une certaine personne comme point focal. Responsabilité pouvant attirer de la jalousie envers la personne, ou l'aider dans une quête personnelle de pouvoir à l'encontre d'autres personnes.
- La visibilité des projets peut être instrumentalisée à des fins politiques.

Dans le cadre de la mise en œuvre des projets supportés par le PBF, bien que le staff des RUNO en charge des réalisations soient correctement alertés sur le principe de non malfaisance, les observations réalisées démontrent qu'il reste particulièrement important de rester très vigilant et d'apporter un regard critique régulièrement sur le potentiel des activités à activer des dommages par inadvertance. Par exemple :

- L'identification des personnes bénéficiant des formations sur le terrain dispensées par la FAO dans le cadre du résultat 2 du projet Communautaire a initialement suivi une ligne ne correspondant pas à la directive du programme édictant de travailler avec les membres des plateformes communautaires de concertation. Cette orientation a depuis été rectifiée mais, semble-t-il, pas entièrement. Il est de très grande importance pour le succès du projet d'amélioration de la chaîne de valeur agricole que les personnes identifiées en tant que bénéficiaires soient membres des plateformes communautaires – sélectionnées sur des critères de capacité à devenir des messagers de Paix et non pas sur la base de ciblage de sécurité alimentaire. Ceci permettrait aussi de régler la question du support financier à la participation aux plateformes.
- Le choix de la Gendarmerie comme bénéficiaire de support (formation, matériel, activités sociales) se trouve à la fois être le seul possible et logique mais peut ne pas être accepté par une population consciente du rôle de partie prenante de la Gendarmerie dans l'insécurité.
- Le travail dans le cadre du projet Communautaire utilise obligatoirement la Mairie comme partie prenante incontournable. De la même manière, des représentants communautaires sont eux aussi placés en position centrale de la mise en œuvre de certaines activités. Les élus n'étant pas forcément tous du même bord ou de la même intention, l'impact du programme pourrait être instrumentalisé à des fins personnelles, surtout au cours de l'année électorale annoncée.
- Le temps imparti à la réalisation du programme supporté par le PBF est court et une grande partie a déjà été consacrée aux gros efforts de conception et démarrage. Il est bien entendu qu'il est dans l'espoir affiché du PBF de voir ce programme utilisé comme exemple et levier pour d'autres programmes similaires supportés par d'autres bailleurs. Cependant, la continuité de l'implication du PBF à Madagascar n'est pas encore assurée. La clôture des projets actuellement mis en œuvre à la fin de leur volet initial constitue aussi un grand risque à l'encontre de la perception de la population et des institutions du sérieux et de la volonté réelle des Nations Unies de favoriser et supporter l'évolution positive de la situation.

2.4. OBSERVATIONS SUR ARSSAM, IDIRC, ET APPUI AU SECRETARIAT TECHNIQUE

La logique d'intervention ARSSAM, IDIRC, et appui au Secrétariat Technique est présentée dans l'Annexe 1, tandis que l'analyse de leurs indicateurs se trouve dans l'Annexe 3. Un récapitulatif de quelques observations liées à la logique d'intervention, aux hypothèses et aux indicateurs est donné ci-après.

2.4.1. ARSSAM - Appui à la RSS à Madagascar

Logique d'intervention

Le projet vise à soutenir la réforme des forces de sécurité et à accroître leur légitimité. En développant leur professionnalisme, les forces de sécurité devraient pouvoir mieux répondre aux besoins de la population et gagner leur confiance en conséquence.

Hypothèses

Le projet vise à renforcer l'appropriation au sein des autorités nationales du RSS, à travers l'amélioration de la compréhension du processus, une approche holistique et un plan solide. Ce projet à grande échelle comporte de nombreuses composantes et quatre résultats. Il nécessite une importante coordination entre les cinq agences de mise en œuvre. Un coordinateur en chef permet d'assurer la coordination entre ces parties.

Le projet dépend de la volonté politique (et du courage) des autorités parlementaires et nationales. Il est nécessaire d'avoir des niveaux suffisants de sensibilisation et d'engagement au niveau des autorités pour faire avancer le projet.

Le programme présume qu'une approche centrée sur les FDS (formation, renforcement de capacité, sensibilisation) améliorera la relation avec la population. Il est bien compris qu'une communication opérationnelle trop axée sur les activités du Projet risquerait d'avoir un effet antagoniste à l'appropriation des activités par la partie nationale. La sensibilité du sujet pourrait amener les bénéficiaires à croire qu'il pourrait s'agir d'une activité RSS des UN et non de la partie malagasy. La stratégie de communication sur le processus de la RSS en général, qui a été développée et est en cours de mise en œuvre par la partie nationale est donc d'importance primordiale. Une analyse de la robustesse et de la valeur ajoutée du document de stratégie à la construction de la confiance de la population devrait être considérée.

Risques

Plusieurs produits / hypothèses au niveau des activités / théories du changement sont intégrées dans la Logique d'Intervention du projet ARSSAM. De même qu'avec les hypothèses / théories du changement au niveau de la stratégie ou des résultats, ces produits / hypothèses sont facilement traduites en notions de risques qui devraient être intégrées dans la matrice de gestion des risques du projet.

Le Tableau 6 apporte une sélection de produits / hypothèses d'activités / théories de changement et étend la notion des risques opérationnels à ces dernières. Les risques dans la conception du projet ARSSAM restent de haut niveau et nécessitent un développement supplémentaire

Table 6: ARSSAM - Extension des hypothèses au niveau des produits / activités vers les risques opérationnels

Hypothèses sélectionnées au niveau des produits/activités	Risques opérationnels potentiels
<p>SI Le processus de réforme du secteur de la sécurité dans sa globalité est soutenu techniquement et politiquement, ses enjeux sont compris par les acteurs politiques informés ;</p> <p>SI Une vision nationale de la sécurité répondant aux réalités des défis sécuritaires sur le territoire malgache est développée et permet une planification et formulation stratégique pour chaque FDS ;</p> <p>et</p> <p>SI La participation et le rôle des femmes dans le secteur de la sécurité sont renforcés ;</p> <p>ALORS Une vision de la RSS est développée de manière participative, tournée vers la protection du citoyen et des biens, et traduite dans des plans stratégiques et opérationnels inclusifs et réalistes</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Echech ou incohérences dans le soutien politique et technique à la RSS à Madagascar ▪ Incompréhension ou suspicion parmi les acteurs politiques clés du processus de SRR ▪ Perceptions divergentes et opposées des problèmes de sécurité à Madagascar et des réponses nécessaires ▪ Soutien incohérent ou sabotage pratique des efforts visant à assurer la participation des femmes dans le secteur de la sécurité
<p>SI Un modèle de sécurité communautaire inclusive et sensible au genre est élaboré, testé et réajusté ;</p> <p>et</p> <p>SI La réponse des FDS aux cas de violence basée sur le genre est améliorée en prise en charge et traitement des dossiers ;</p> <p>ALORS La confiance entre les FDS et la population la plus vulnérable est renforcée, à travers une approche de proximité adéquate par les FDS aux préoccupations de la population dans les zones pilotes, y compris des groupes les plus vulnérables.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ L'approche de la résolution des problèmes de sécurité ne reflète pas les perceptions de la sécurité de la communauté ou du citoyen ▪ Les incidents de violations graves des droits humains par les forces de sécurité contre des villageois ou des citoyens suscitent une attention médiatique significative. Réponses incohérentes des forces de sécurité aux incidents de violence sexiste ▪ Les mauvaises pratiques des forces de sécurité face aux violences sexistes sont signalées dans les médias

Indicateurs

Les indicateurs sont en grande partie quantitatifs, ce qui est pertinent. Toutefois, cette approche limite parfois l'évaluation des nuances dans les résultats.

L'Indicateur 1a « Adoption par le Président d'une vision nationale sur la défense et la sécurité, basée sur les plans opérationnels de chaque FDS » pourrait être décomposé en indicateurs montrant l'avancement vers la réalisation de cet objectif - les informations tirées d'un indicateur ayant pour valeur oui/non sont limitées.

D'autres indicateurs quantitatifs sont difficiles à mesurer. Par exemple, comment l'Indicateur 3a « Pourcentage de la population désagrégée par sexe et par âge qui estime que l'impunité des FDS a diminué au cours des 18 derniers mois du projet » pourrait-il être évalué ? Est-il réaliste d'estimer que cet indicateur est réalisable ? Nous savons qu'une étude de perception est planifiée mais nous n'avons pas pu examiner les questions qui seront posées.⁹

En outre, les indicateurs ont tendance à mettre l'accent sur les « produits » plutôt que sur l'impact/le résultat. Par exemple, l'Indicateur 3.2.1. « Nombre de questions ou interpellations relatives à la RSS écrites ou formulées par les Parlementaires en séance plénière » ne vise pas à évaluer le résultat (réussite/échec) de ces questions, mais cherche juste à rendre compte d'un certain nombre de questions formulées.

2.4.2. IDIRC - Institutions Démocratiques Intègres, Représentatives et Crédibles

Logique d'intervention

Le projet IDIRC vise à renforcer les initiatives de lutte contre la corruption ainsi qu'à renforcer le contrat social entre l'Etat et la population afin de renforcer la résilience, la participation et la conscience politique au sein de la population ainsi que d'assurer la transparence et la capacité des principales institutions démocratiques.

⁹ Les questions étaient en cours de préparation quand l'équipe de l'EA a rencontré ATW.

Box 2 : Réflexions et observations sur la criticité des synergies entre projets dans le contexte d'IDIRC

IDIRC constitue un pilier de grande importance duquel dépend la qualité et la durabilité des résultats des trois autres projets (ARSSAM, RAES et « Dialogue Communautaire »). En effet, par interdépendance, des résultats attendus de IDIRC dépendent :

- Une meilleure perception de la population envers les organes de l'Etat grâce à une redevabilité améliorée (Résultat 2), ce qui renforce le rapprochement entre la population et les services publics administratifs et juridiques (Résultat 2 du projet RAES).
- Renforce la confiance de la population envers les organes de gouvernance locaux (Résultat 2) grâce à une meilleure redevabilité, ce qui permet une meilleure pénétration des activités favorisant une cohésion sociale et une adhésion à la Paix de la population (Résultat 1 du projet Communautaire).
- Favorise la lutte contre la corruption institutionnelle et judiciaire (Résultat 1) complétant ainsi la mise en place de mécanismes de contrôle civil et institutionnel diminuant l'impunité (résultat 3 de ARSSAM).
- Une population plus informée à la gestion de la *chose politique* et plus résiliente aux dérives de mauvaise gouvernance (Résultat 3) sera plus adepte au renforcement d'une cohésion sociale (Résultat 1 de Communautaire).
- Une population plus informée, comprenant mieux les textes de loi et leur application (Résultat 3) sera (en théorie) plus apte à user correctement des mécanismes de contrôle civil et institutionnels (Résultat 3 de ARSSAM).

Par le même phénomène d'interdépendance, le succès de la réalisation des résultats attendus des trois autres projets favorise la réalisation et la pérennisation des résultats de IDIRC :

- Un Secteur de la Sécurité en meilleure condition (Résultat 1 de ARSSAM) autorise une lutte plus efficace contre la corruption (Résultat 1 de IDIRC).
- Des groupes communautaires ouverts à une résolution des conflits par le dialogue (résultat 2 de Communautaire) sont plus motivés pour participer de façon responsable à la gestion de la *chose politique* (Résultat 3 de IDIRC) et se sentent plus redevables mutuellement (Résultat 2 de IDIRC).
- Une meilleure efficacité des forces de l'ordre à maintenir la Paix et la Sécurité tout en respectant mieux les Droits de l'Homme (Résultat 1 de RAES) constitue une condition principale au maintien du contrat social entre l'Etat et la population (Résultat 2 de IDIRC).

Hypothèses

Le projet se veut d'une ampleur holistique. Le chemin critique vers les résultats et les impacts prévoit une collaboration étroite entre les RUNO et les entités gouvernementales (et autres) partenaires. L'aboutissement doit être le fruit des réunions mensuelles et ad hoc d'un comité de projet inclusif.

L'exemple de la chaîne logique permise par la collaboration entre UNESCO et PNUD est particulièrement intéressant : Des journalistes travaillant dans le Sud de Madagascar ont été formés à concevoir des émissions de radio diffusion d'une Education à la Paix et favorisant la notion de

Redevabilité. Cette formation a aussi permis que s'établisse un dialogue entre Parlementaires et élus. Un autre exemple est la participation de UNESCO et HCDH aux activités de la porte ouverte des Parlementaires. Ces activités favorisant les synergies entre partenaires et parties gouvernementales sont importantes, et doivent être renforcées et reproduites.

Parmi les principales hypothèses au niveau des produits/activités, il est présumé que l'habilitation des principales entités (BIANCO, SAMIFIN, CNIDH, etc.) améliorera leur efficacité dans la mise en œuvre de leurs mandats. Cette habilitation ne se limite pas à l'allocation de ressources efficaces pour les enquêtes coûteuses qui sont des fonctions importantes de ces institutions.

Il est présumé que si la population de Madagascar exerce davantage son droit d'accès aux documents juridiques et administratifs alors elle sera plus résiliente et participera davantage à la politique. Il faudra cependant répondre précisément à la question de savoir qui, dans la population, devrait avoir accès aux documents juridiques ? Et à quelles fins ? Alors que nous comprenons le principe de l'hypothèse (c'est-à-dire que la responsabilité de l'Etat est renforcée lorsque l'on accède à l'information), cette hypothèse exige une mise en œuvre d'une ampleur considérable pour qu'elle ait un impact.

Risques

Dans le cadre du projet ARSSAM, plusieurs hypothèses / théories de changement au niveau produit / activité intégrées dans la logique d'intervention de l'IDIRC peuvent être traduites en risques opérationnels (voir le tableau 7 pour un exemple de cette traduction). Les risques identifiés dans les documents de conception du projet IDIRC restent de haut niveau et nécessitent un développement ultérieur.

Table 7: IDIRC - Extension des hypothèses de niveau produit / activité aux risques opérationnels

Hypothèses sélectionnées au niveau des produits/activités	Risques opérationnels potentiels
<p>SI L'impunité est réduite à travers le renforcement des mécanismes de contrôle internes de la Justice, le renforcement des capacités, des cadres légaux et institutionnels ; et SI La population est habilitée à utiliser à bon escient les mécanismes de lutte contre la corruption ; ALORS La lutte contre la corruption à Madagascar est renforcée en efficacité.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Les mécanismes de contrôle interne du système judiciaire, visés par le projet, sont corrompus ▪ Un renouvellement (roulement) élevé du personnel réduit l'efficacité des efforts de renforcement des capacités ▪ Les coûts directs et indirects liés à l'utilisation de l'appareil judiciaire pour lutter contre la corruption sont trop élevés pour les citoyens ordinaires
<p>SI La population utilise de manière accrue son droit à l'accès aux documents légaux et administratifs ; et</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Les citoyens individuels ont un intérêt à accéder aux documents de l'État ▪ Les organisations de la société civile sont d'une trop faible capacité pour émettre efficacement des demandes d'accès à l'information

SI Les OSC et les médias mènent des interpellations et plaidoyers pertinents et responsables ;
ALORS La population malgache est plus résiliente et participe de façon responsable et informée à la gestion de la chose politique.

- Le projet ne permet qu'un trop petit nombre de demandes d'accès à l'information, ce qui, vu son ampleur limitée, ne favorise pas une augmentation de la responsabilisation de la population cible.
-

Indicateurs

Certains indicateurs sont assez compliqués (« % de dossiers liés à la corruption et qui a abouti à une condamnation effective et mise en application par la justice [le ratio entre le nombre de cas présentés par le CSI et le BIANCO à la Justice et de celui qui ont conduit à des condamnations et arrêts effectifs]) et nécessiteront la coopération de plusieurs organismes/agences. Afin de garantir une collecte plus complète des données nécessaires au suivi des indicateurs, il faudrait une approche qu'implique le BIANCO et permet accès à l'information.

2.4.3. Appui au Secrétariat Technique du Fonds pour la Consolidation de la Paix

Logique d'intervention

Le projet de Secrétariat Technique a pour responsabilité d'assurer la réalisation harmonieuse et la pérennité du Plan Prioritaire à travers un appui technique et stratégique, la coordination, l'établissement de rapports et le suivi.

Risques

Nous n'avons pas de commentaires importants sur les risques opérationnels applicables au Secrétariat Technique.

Hypothèses

Nous n'avons pas de commentaires importants sur les hypothèses en relation avec le Secrétariat Technique.

Indicateurs

Le recueil des « *success stories* » (« 1.3.6. Des *success stories* identifiées documentées et partagées dans les media de communication des Nations Unies à la deuxième année de mise en œuvre des projets [Source : *Projet Secrétariat Technique du PBF*] ») et les « *success stories* » (« 1.3.5. Réalisation des deux missions d'évaluation prévues par PBSO et la mission d'évaluation à mi-parcours prévues par le CdP ») constitueront une documentation utile pour évaluer globalement le programme. Il est toutefois nécessaire d'avoir des indicateurs particuliers liés au besoin de veiller à la création de synergies, dans la mesure du possible, au sein des projets et entre ceux-ci. Ce point n'a pas encore obtenu la priorité qu'il mérite.

2.5. PRINCIPALES CONCLUSIONS : EXAMENS D'EVALUABILITE

Il est parfaitement perceptible que le processus d'élaboration du **portefeuille du PBF Madagascar dans son ensemble** a favorisé et institutionnalisé une appropriation nationale, tout en plaçant les agences des Nations Unies aux rôles principaux dans la mise en œuvre.

Bien que les projets issus du Plan Prioritaire et menant à celui-ci soient cohérents et constants verticalement, la cohérence/constance horizontale entre les projets et au sein de ceux-ci est faible. Cette faiblesse résulte partiellement de l'absence d'activités visant à favoriser les synergies au sein des projets et entre eux ; les activités doivent être soutenues par des indicateurs de suivi pertinents.

Les théories du changement au niveau du Plan et du projet sont bien élaborées et largement alignées sur les risques cernés. Cependant, selon une hypothèse fondamentale et transversale du Plan Prioritaire, il est présumé que les objectifs recherchés peuvent être réalisés avec 11,5 MUSD et un délai de mise en œuvre de 13 à 28 mois. De plus, un certain nombre de risques émergents découlent des théories du changement et des hypothèses au niveau des produits /activités (voir Tableaux 6 et 7); ces risques n'ont pas été rendus explicites et doivent être pris en compte dans les évaluations futures.

L'évaluation du portefeuille dans son ensemble doit également prendre en compte un certain nombre de facteurs contextuels susceptibles d'affecter positivement ou négativement la performance du chaque projet. La prise en compte des connaissances sur ces facteurs contextuels lors de l'évaluation des résultats par rapport aux critères de l'OCDE/CAD aidera à nuancer les constats de l'évaluation.

Le cadre de suivi et évaluation du portefeuille doit être significativement amélioré. Afin de rationaliser les indicateurs et d'ajouter ceux qui permettront un meilleur suivi des résultats au sein de chaque projet et dans l'ensemble du portefeuille il serait utile d'organiser une séance de travail avec les RUNO. Enfin, il est recommandé que la conception et la mise en œuvre de l'évaluation finale du portefeuille exploite la documentation fournie dans les Annexes de ce rapport.

Les quatre projets du portefeuille PBF ont été conçus selon une approche holistique. Ils sont ambitieux. Ils impliquent multiples agences d'exécution et partenaires. Cependant, il est aussi estimé que ces projets sont sous-financés par rapport à leur objectif finaux, d'une part, et que le temps imparti ne favorise pas une réalisation efficace et durable. Les projets touchant aux aspects sociaux des objectifs globaux sont logiques et correspondent aux besoins identifiés dans les analyses ainsi que ceux exprimés par la population. Leur mise en œuvre a commencé, mais le temps imparti ne permettra pas une appropriation complète, ni une efficacité optimum des résultats.

Plusieurs points faibles transversaux aux projets ont été identifiés dans les résultats des tableaux de bord de l'examen d'évaluabilité :

- L'application des principes de non-nuisance (« do no harm ») et le suivi de leur mise en œuvre doivent être renforcés sur l'ensemble du portefeuille ;

- L'accent mis sur les indicateurs de S&E, principalement quantitatifs, réduit les possibilités de qualification des résultats, de compréhension des nuances et des effets indirects, et de clarification des connaissances sur la chaîne de contribution des produits aux résultats ;
- Les cadres des indicateurs de S&E requièrent l'ajustement d'indicateurs ou l'ajout de nouveaux indicateurs pour mieux mesurer les résultats ; et
- La disponibilité des données est variable ou limitée (y compris les données de référence), les cadres de S&E présentent des points faibles en matière de cohérence (entre les RUNO) et plus d'attention devrait être accordée aux exigences avancées de S&E.

L'engagement entre les RUNO et le gouvernement (et d'autres entités) est solide sur l'ensemble des projets. Dans la perspective du S&E, des solutions devraient être envisagées pour améliorer l'inclusivité des approches d'évaluation des projets et des portefeuilles.

3. CONSTATS : EVALUER L'ETAT D'AVANCEMENT

3.1. OBSERVATION GLOBALE ET COMMENTAIRES SUR LE PLAN PRIORITAIRE

Selon plusieurs interlocuteurs rencontrés au cours de la mission d'évaluation, le pays ne se serait jamais trouvé si proche d'une situation de crise conflictuelle qu'actuellement. L'affaiblissement des structures de l'Etat (système judiciaire, système de sécurité et de maintien de l'ordre public, protection des personnes et des biens) est évident.

3.1.1. Statuts de dépense et de mise en œuvre

Les rapports de progrès des projets ARSSAM, RAES, et IDIRC font état d'une progression correcte des résultats ainsi que des dépenses. Nous ne disposons pas de rapport de progression pour le projet Dialogue Communautaire. Un résumé des progrès réalisés en date de mai / juin 2018 est présenté dans le Tableau 7.

Table 8: Budgets, déboursements et progrès rapports des projets PBF à Madagascar (Juillet 18)

Projet	Allocation budget (\$US) par agence	Etat de dépense (\$US et %)	Etat de mise en œuvre
ARSSAM	PNUD : 1,500,000	811,671	Résultat 1 : (54.1%) « On track »
	OIM : 600,000	469,444	Résultat 2 : (78.2%) « On track »
	UNICEF : 300,000	268,727	Résultat 3 : (89.5%) « On track »
	OHCHR : 300,000	229,364	Résultat 4 : (76.4%) « On track »
	UNFPA : 300,000	213,979	(71%) « On track »
TOTAL	3,000,000	\$US 1,993,185	73.84%
IDIRC	PNUD : 1,100,000	805,353	Résultat 1 : (73%) « On track »
	HCDH : 450,000	306,353	Résultat 2 : (68%) « On track »
	UNESCO : 450,000	318,509	Résultat 3 : (71%) « On track »
TOTAL	2,000,000	\$US 1,430,215	71.5%
RAES	PNUD : 1,120,000	617,120	Résultat 1 : (55%) « On track »
	OIM : 880,000	175,232	Résultat 2 : (19%) « On track »
TOTAL	2,000,000	\$US 792,352	39%
Dialogue Communautaire	FAO : 1,197,731	466,537	39% : Légèrement retardé
	UNFPA : 430,140	248,853	57% : « On track »
	UNCDF : 555,145	93,423	17% : Retardé
	UNESCO : 816,984	253,000	31% : Légèrement retardé
TOTAL	3,000,000	\$US 1,061,813	35%
TOTAL	10,000,000	\$US 5,277,565	52.77%

Comme le démontre le Tableau 7, l'ARSSAM et l'IDIRC (premier flux de projets approuvés) ont le plus progressé avec des taux de décaissement de 57,74% (ARSSAM) et 71% (IDIRC). Le deuxième flux de projets PBF axés sur le sud du pays a un faible taux de décaissement et des rapports limités sur les progrès réalisés (en corrélation avec les prévisions étant donné que les projets ont commencé récemment).

Considérant ne pas être en mesure de commenter les progrès réalisés par rapport aux résultats (la mission d'évaluation est orientée sur une analyse des critères de pertinence et d'efficacité de l'ARSSAM et de l'IDIRC), les conclusions de l'évaluation de l'évaluabilité / revue des progrès réalisés portent à ne pas utiliser les résultats basés sur les indicateurs pour apporter des conclusions hâtives. En l'absence d'une base de preuves tangibles il n'est donc envisageable à ce stade, de définitivement conclure que les réalisations des activités des projets du Plan Prioritaire vont systématiquement se traduire en impact.

3.1.2. Défis à la mise en œuvre et opportunités

Au moment de sa mise en place, le PBF s'est trouvé être la seule opportunité orientée spécifiquement vers la construction et le renforcement de la Paix dans ce pays à la démocratie et la gouvernance très fragilisées. Actuellement, le contexte national et environnemental présente des facteurs potentiellement déstabilisants pouvant rendre plus longue la voie vers une meilleure gouvernance et la consolidation d'une société plus juste, paisible et productrice.¹⁰

Par-delà les contraintes structurelles (temps imparti à la mise en œuvre des projets, financement humble par rapport à l'importance des objectifs), plusieurs observations sont permises par l'analyse des champs de forces (Tableau 1, ci-dessus). Les forces qui entravent ou rendent difficile le changement sont nombreuses. Le portefeuille du PBF à Madagascar est mis en œuvre dans un environnement opérationnel défavorable et difficile :

- Plusieurs facteurs politiques figurent parmi les principaux facteurs qui rendent le changement difficile. Il s'agit notamment de l'instabilité politique persistante qui, à son tour, pousse les interlocuteurs politiques à la prudence, modifie les priorités politiques et change les interlocuteurs pour les projets du portefeuille.
- La période pré et postélectorale place l'Etat et le Pays dans une situation de vulnérabilité aux menaces intérieures et extérieures. Les objectifs électoraux, liés aux financements des campagnes des candidats en lice ou aux logiques populistes sont guidés par des intérêts personnels et non pas nationaux. Les influences extérieures (pays tiers souhaitant créer des opportunités stratégiques en utilisant Madagascar) et intérieures (personnes privées profitant de la faiblesse de l'Etat pour renforcer leur position) influencent la capacité de mise en œuvre de certaines composantes des projets. Ainsi, par exemple, il est compréhensible que la motivation d'une partie du corps législatif ne soit pas grande pour finaliser la mise en application de la Loi sur le Recouvrement des Avoirs Illicites.

¹⁰ Basée sur une revue et compilation des études et écrits suivants :

Etude des Perceptions populaires de l'exercice du pouvoir à Madagascar + étude sur les perceptions et attentes citoyennes concernant l'exercice du pouvoir à Madagascar – 2016 - Collateral Creations - INCIPALS / ECES / EU Delegation Madagascar

Indice de Perception de la Corruption (IPC) 2017

Institution, Gouvernance et Croissance de Long Terme à Madagascar - 2013 - Mireille Razafindrakoto (IRD-DIAL), François Roubaud (IRD-DIAL) et Jean-Michel Wachsberger (Université Lille 3, DIAL)

Madagascar, Gérer l'héritage de la transition – Nov 2014 – Mathieu Pellerin

Madagascar face à la criminalité multiforme – Nov 2014 – Mathieu Pellerin

- Les besoins dans les domaines prioritaires sont énormes et complexes. La limitation du temps et des ressources pour la mise en œuvre du projet est un obstacle important. En même temps, par exemple, la présence d'un environnement socioculturel complexe dans le Sud combinée à une insécurité sociale et économique importante implique l'existence de nombreux écueils potentiels que les projets doivent éviter.
- La coordination des bailleurs est limitée et l'ONU n'a pas été en mesure de jouer pleinement son rôle de coordination. Ce problème est aggravé par les limites de l'engagement des bailleurs à Madagascar.
- La relative lenteur parfois constatée des décaissements devant être effectués par le Gouvernement au profit des institutions présentent une difficulté car cela ralentit l'efficacité du rôle pouvant être joué par les institutions partenaires. La structure administrative permettant les flux financiers vers les régions n'est pas optimum et contrebalance les efforts de mise en œuvre.

Les principaux facteurs de changement cernés sont moins nombreux mais importants. Il s'agit notamment :

- Des bonnes relations de travail qui existaient déjà entre les RUNO et les interlocuteurs gouvernementaux. Les projets bénéficient de relations de longue date (institutionnelles et souvent personnelles) entre la plupart des RUNO et des responsables gouvernementaux. Ces relations permettent une mise en œuvre et une résolution de problèmes efficaces.

Une forte appropriation nationale du portefeuille. Comme mentionné ci-dessus, le développement du Plan Prioritaire et des projets de portefeuille a été basé sur un processus de consultation robuste, également institutionnalisé (CdP). Cela a conduit à un portefeuille de PBF qui appartient fortement aux contreparties nationales. Interlocuteurs hautement compétents au sein du gouvernement et d'autres institutions. Les interlocuteurs nationaux (au sein d'organismes gouvernementaux et externes) auprès des RUNO dans la plupart des projets connaissent très bien leurs domaines respectifs. Ils ont également joué un rôle important dans la résolution des problèmes et l'avancement de projets complexes et sensibles.

- Une expertise sectorielle fournie par les principales RUNO dans les zones de projet. De même, les RUNO qui dirigent les projets possèdent une vaste expertise sectorielle dans les domaines de projets, ce qui contribue à une mise en œuvre alignée sur les bonnes pratiques.

3.1.3. Prérequis pour assurer les résultats

Dans le cadre de la phase d'achèvement des projets PBF, les RUNO chargées de la mise en œuvre se concentrent sur quatre éléments essentiels :

- Les quatre projets étant en cours de mise en œuvre, il est essentiel de rechercher des synergies entre les projets - et, si possible, cela devrait également inclure des activités supportant l'économie, suivies de la réaffectation des fonds au sein des projets.
- Comme mentionné dans l'EE, une hypothèse clé dans plusieurs projets PBF est que les actions des principales entités gouvernementales (et autres) soutenues renforceront la confiance dans la population. Ceci, cependant, n'est pas toujours suivi par la communication opérationnelle requise. Il faut mettre davantage l'accent sur la nécessité d'être vu comme faisant (et pas seulement faire). Cela doit se traduire par un effort de communication opérationnelle ciblée avec attention vers les différents groupes d'intérêt.
 - Les processus de changement supportés par les projets du portefeuille PBF sont complexes et prennent du temps. Le délai de mise en œuvre pour tous les projets est trop court et une extension temporelle et financière de 6 à 12 mois sera nécessaire. Une telle période de prolongation devrait également être utilisée pour concevoir la prochaine phase des activités de soutien du PBF à Madagascar.
 - De même, les processus de changement envisagés nécessitent un soutien gouvernemental important pour progresser. Ce soutien gouvernemental a parfois été lent à se concrétiser. Une plus grande utilisation de l'appui aux projets (par exemple, fourniture d'équipements) sous réserve de progrès (politiques et administratifs) dans des domaines clés peut être nécessaire.

3.2. REVUE DU PROJET : ARSSAM - APPUI A LA RSS A MADAGASCAR

3.2.1. Récapitulatif des constats

Le projet ARSSAM est une initiative ambitieuse visant à appuyer la réforme du secteur de la sécurité à Madagascar. Comme tous les autres projets du portefeuille de PBF pour le pays, il adopte une approche holistique à la réforme du secteur de la sécurité avec un ensemble multidimensionnel de résultats allant de l'établissement d'une vision nationale pour la réforme du secteur de la sécurité au renforcement des contrôles civils par rapport aux militaires ainsi qu'au renforcement de la confiance au sein des groupes vulnérables envers les forces de sécurité.

Dans la perspective de la pertinence et de l'efficacité, en tenant également compte de la nature complexe du sujet et du contexte politique précaire dans lequel il est mis en œuvre, ce projet est performant (bien que sous-financé). Les principales préoccupations, également signalées précédemment, concernent le délai d'exécution et le financement disponibles pour réaliser les résultats qui sont limités. Les détails des points forts et des points faibles sont présentés dans la section sur le tableau de bord ci-après.

3.2.2. Tableau de bord du projet

Le tableau de bord de la performance du projet ARSSAM en termes de pertinence et d'efficacité est présenté dans l'Annexe 4¹¹. Les principaux constats incluent :

- Même s'il a été conçu vers la mi-2016, le projet ARSSAM reste pertinent dans l'ensemble. Il a tiré profit d'un processus de consultation et de préparation minutieuse qui a permis d'assurer que les domaines d'intérêt restent pertinents même après deux ans. Les interviews indiquent également que le processus de mise en œuvre mené par les RUNO a été adapté à l'évolution du contexte et aux changements d'interlocuteurs. Toutefois, dans un contexte politique évoluant rapidement, **une analyse actualisée des priorités du gouvernement en matière de réforme du secteur de la sécurité créerait de la valeur ajoutée.**
- En relation avec ce contexte politique en évolution rapide, la réforme du secteur de la sécurité est certainement sensible politiquement étant donné que les forces de sécurité ont joué (et jouent) un rôle important dans la dynamique politique de Madagascar. Cela signifie que le projet doit continuer à prêter attention aux considérations de non-nuisance et avancer à des rythmes différents (en fonction de la possibilité d'avancement dans chaque activité). Il faudrait également mettre davantage l'accent sur la réalisation des résultats que sur la mise en œuvre des activités. **Il est critique de renforcer la coordination et les consultations entre les RUNO sur la non-nuisance, en particulier dans la perspective des élections prochaines, tout comme la volonté de cristalliser les résultats des projets.**
- Pour un projet sensible dans un contexte politique en évolution rapide, le rythme et la qualité de la mise en œuvre sont plus que satisfaisants. Cependant une des principales préoccupations reste la limite du financement (3 MUSD) alors que projet génère des sous-produits (tels que « Les FDS gèrent plus efficacement leurs stocks d'armes » ou « Un modèle de sécurité communautaire inclusive et sensible au genre est élaboré, essayé et réajusté ») qui pourraient facilement absorber et exploiter la totalité du budget. **Dans le contexte actuel de financement, une plus grande efficacité du projet/processus de la RSS, pourrait être obtenue en restreignant le nombre des objectifs. Dans la même optique, une extension de 6 à 12 mois de la durée du projet en prévoyant les coûts supplémentaires associés permettra de mener à bien certaines activités du projet.**
- L'efficacité de tout projet de RSS est en grande partie déterminée par l'engagement et la facilitation du gouvernement, ainsi que par la mise à profit des opportunités / l'apport d'ajustements lors de la mise en œuvre. Parfois l'engagement et la facilitation du gouvernement ne sont pas optimum. La volonté politique (ou de courage) de faire avancer les travaux ne sont pas forcément visibles. Par exemple, (pour des raisons toutefois compréhensibles politiquement) la volonté du Gouvernement de réellement travailler sur la réforme de la structure des Armées n'est pas du tout évidente.

¹¹ L'Annexe 4 contient aussi une revue de la solidité des données qui sous-tend les résultats présentés ici.

- Le projet reflète les programmes gouvernementaux de réforme du secteur de la sécurité, avec à la base une évaluation des besoins, et englobant déjà la réforme du secteur avec ses huit piliers (dont les forces armées font partie) et l'élaboration d'une vision de la sécurité nationale (qui nécessite l'évaluation des besoins sécuritaires). Les activités d'appui à l'intégration des femmes dans les FDS n'ont commencé qu'il y a peu de temps. L'impact du projet n'est donc considérable que dans la mesure où il permet d'initier une évolution. La mesure d'un impact du projet dans ce domaine n'est cependant pas réaliste. Les premiers signes d'un impact potentiel qui serait visible actuellement seraient, par exemple, constitués par l'élaboration d'une définition de la police de proximité, l'intégration des compétences d'une police de proximité dans les curricula de la Police et de la Gendarmerie, les premiers efforts par les FDS de créer des bases de données pour l'enregistrement de leurs armes, les avancements dans la gestion intégrée des frontières, et la prise en charge plus sensible de cas de VBG.

3.2.3. Conclusions préliminaires et recommandations

Tel qu'il a été indiqué dans le récapitulatif des constats précédents, le projet ARSSAM reste pertinent et est performant. Compte tenu de la complexité du paysage politique en évolution, les activités du projet sont mises en œuvre efficacement. Bien qu'il ne soit pas possible d'établir l'avancement par rapport aux résultats, les premiers signes d'impacts sont visibles dans plusieurs domaines.

Suite à l'examen de l'état d'avancement du projet, la recommandation générale est d'envisager une extension du projet pour 6 à 12 mois en prévoyant les coûts supplémentaires correspondants ainsi que poursuivre l'appui de PBF aux activités de RSS à Madagascar. Les recommandations particulières sont :

- Dans la période précédant les élections prochaines, assurer l'amélioration de la coordination et le renforcement des consultations entre les RUNO sur la voie vers la réalisation des résultats et veiller à ce que les activités ne portent pas préjudice ; et
- Une analyse mise à jour des priorités du gouvernement en matière de réforme du secteur de la sécurité en préparation de la prochaine phase de soutien devrait être mise en œuvre en vue d'orienter l'utilisation focalisée des ressources et l'attention des bénéficiaires dans le suivi. Cette analyse pourrait être menée conjointement par un consultant extérieur accompagné d'un représentant officiel du Gouvernement.

3.3. EXAMEN DU PROJET PRIORITAIRE 3 : IDIRC - INSTITUTIONS DEMOCRATIQUES INTEGRES, REPRESENTATIVES ET CREDIBLES

3.3.1. Récapitulatif des constats

Comme l'ARSSAM, l'IDIRC est un projet de gouvernance ambitieux et multidimensionnel qui traite des questions de corruption, d'inclusion et de transparence, ainsi que de participation du public. Le

projet est resté très pertinent par rapport aux résultats recherchés. Quant à son efficacité, compte tenu des délais fort courts et étant donné que le projet traite de sujets sensibles (tels que la corruption), il est compréhensible que certains aspects de la mise en œuvre soient moins rapides. Les points forts et les points faibles du projet sont présentés dans la section sur le tableau de bord ci-après.

3.3.2. Tableau de bord du projet

Le tableau de bord de la performance du projet IDIRC en matière de pertinence et d'efficacité est présenté à l'Annexe 4¹². Les principaux constats sont comme suit :

- Comme l'ARSSAM, l'IDIRC a tiré profit d'un processus de conception consultatif et rigoureux qui est à l'origine de sa pertinence continue. Toutefois, **le processus de conception ne semble pas avoir accordé beaucoup d'attention à l'établissement de la situation de référence et peu d'éléments attestent que des évaluations particulières approfondies** (au-delà des rapports de mission, etc.) ont été consultées pour orienter la conception. Cela peut expliquer **le délai de mise en œuvre trop court et le peu d'attention accordée aux risques relatifs à la résistance des parties prenantes affectées** de certains des aspects plus sensibles du projet.
- **Le mécanisme de consultation institutionnalisé du projet est l'un de ses grands atouts.** Il garantit que la mise en œuvre des activités puisse être ajustée pour maintenir la pertinence et améliorer la sensibilité aux priorités des contreparties. **Toutefois, la limite de financement est un problème**, étant donné qu'il n'est pas possible de fournir le soutien nécessaire à la mise en œuvre des mandats des interlocuteurs (par exemple, les enquêtes de la CNIDH, du BIANCO, etc.)
- La difficulté rencontrée lors de la nécessaire mise en place du cadre juridique avant la mise en œuvre de certaines activités, et les retards accumulés en conséquence, favorisent logiquement le retard de mise en œuvre du projet.
- En tant que projet multidimensionnel et ambitieux, la coordination et les synergies sont importantes pour la réalisation et pour la consolidation des résultats. Même si cette coordination a eu lieu dans une certaine mesure avec l'ARSSAM, et maintenant avec le deuxième volet de projets dans le Sud (Dialogue communautaire, en particulier), **il est nécessaire d'accorder plus d'attention aux synergies au sein du projet et avec les autres projets du portefeuille de PBF.** Il serait également bénéfique de mieux coordonner les actions avec les autres projets hors du portefeuille de PBF qui renforcent le système judiciaire et sont financés par d'autres partenaires au développement.
- Il est trop tôt pour tirer des conclusions sur les contributions en vue de réaliser les résultats. Néanmoins, l'augmentation du nombre de plaintes déposées auprès de la CNIDH pour violation des droits de l'homme, les enquêtes très médiatisées menées par cet organe,

¹² L'Annexe 4 contient aussi une revue de la solidité des données qui sous-tend les résultats présentés ici.

l'adoption de la loi permettant la création du PAC et l'établissement du premier Pôle Anticorruption en mai 2018 sont prometteurs.

3.3.3. Conclusions préliminaires et recommandations

Le projet IDIRC reste pertinent et a enregistré des résultats remarquables. Il semble cependant affecté par quelques problèmes d'efficacité. A titre de recommandation générale, il faudrait envisager de prolonger le projet pour une durée de 6 à 12 mois en prévoyant les coûts supplémentaires correspondants (« cost extension ») afin de permettre la mise en œuvre complète des activités. La poursuite de la fourniture de soutien aux efforts de lutte contre la corruption dans un prochain paquet de soutien reste importante. Les recommandations particulières incluent :

- Pendant la période d'extension de la durée du projet accompagnée de coûts supplémentaires, mettre davantage l'accent sur les synergies au sein du projet et avec les autres projets du portefeuille de PBF, ainsi que sur la cristallisation des résultats. Cela pourrait impliquer l'organisation de sessions de travail bimensuelles entre les RUNO impliquées pour développer et suivre la mise en œuvre des approches afin de créer des synergies supplémentaires entre les activités et consolider les résultats ; et
- Investir dans une meilleure définition de la situation de référence fondée sur des données factuelles pour le prochain cycle de soutien du PBF, et veiller à ce que l'appui aux efforts de lutte contre la corruption reflète les autres initiatives visant à renforcer le système judiciaire.

3.4. PRINCIPALES CONCLUSIONS : EVALUER L'ETAT D'AVANCEMENT

La mise en œuvre du Plan Prioritaire et des projets qui y sont associés est en bonne voie. Le premier volet des projets (ARSSAM et IDIRC) a particulièrement progressé alors que le 2^e volet comportant les projets orientés sur un support au Sud du pays n'a réellement démarré qu'au cours du dernier trimestre 2017. Les projets rencontrent plusieurs opportunités et difficultés de progression. La plupart des cadres des entités gouvernementales supportées par les projets ont parfaitement compris les tenants et aboutissants de chaque projet. Ces cadres se sont appropriés l'entièreté des activités ainsi que les résultats escomptés, ce qui démontre d'une grande motivation. Il est cependant établi que le calendrier politique ne facilite pas les prises de décision et encore moins les prises de position.

Les activités déjà menées ont permis de beaucoup apprendre. Ici sont énoncés quelques points clés acquis comme prérequis pour obtenir des résultats :

- Favoriser les synergies au sein des projets et entre ceux-ci, identifier les opportunités grâce à des synergies pour la réaffectation des fonds au sein des projets ;
- Investir davantage dans la communication opérationnelle. Assurer que le gouvernement soit perçu comme maître d'ouvrage et non pas comme simple partenaire ;
- Étendre les projets temporellement et financièrement (« cost extension ») pour une période de 6 à 12 mois autorisant la conception de nouvelles mesures de soutien pour le FBP à Madagascar ;

- Dans les domaines clé des programmes, Imposer une conditionnalité des livrables (donations de matériel par exemple) à des réalisations tangibles de la part de la partie gouvernementale.
- Demander directement à ce que les projets soient en modalité de mise en œuvre directe DIM (et non pas en Modalité de mise en œuvre Nationale NIM)

Les projets ARSSAM et IDIRC, dont la logique et l'efficacité ont été revus sont toujours largement en phase et utile dans leur contexte, bien que celui-ci évolue en fonction des événements politiques. L'institutionnalisation du Plan Prioritaire et des projets garantissent le constant réajustement de leur pertinence par les parties bénéficiaires. Bien que la mise en œuvre d'ARSSAM puisse se révéler être plus efficace que celle de IDIRC il est important à présent que les RUNO des deux projets se concentrent sur la phase finale de réalisation pour consolider les résultats envisagés. Des signes d'impact préliminaire prometteurs, en cours de maturation, doivent maintenant être confirmés et consolidés. Ceci pourra l'être dans le cadre d'une phase finale dans le cadre d'une extension (cost extension) de 6 à 12 mois.

4. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

4.1. EVALUATION D'ÉVALUABILITÉ

La conclusion générale de l'évaluation de l'évaluabilité est que, dans les conditions actuelles, le Plan Prioritaire et les projets RAES et Dialogue Communautaire ne sont pas prêts à subir une évaluation.

Un résumé de ce qui est disponible (ou pas) parmi les prérequis nécessaires à une évaluation est donné dans le Tableau 9.

Table 9: Observations relatives aux principaux prérequis nécessaires à une évaluation (RAES et Dialogue Communautaire)

Prérequis principaux nécessaires à une évaluation	Observations
Notes de conception du projet (y compris conception et cohérence)	Documents de conception disponibles, y compris les études de base. Flux du processus de développement de projet traçable
Cadres logiques d'intervention	Évaluation des risques et cadres de gestion limités Développement de la logique d'intervention possible Théories du changement, macro hypothèses et flux d'entrées-des informations sur les résultats sont clairs. Les hypothèses émises pour les résultats et des activités ne sont pas explicites, comportent plusieurs risques opérationnels importants
Application des critères transversaux	Déclarations d'engagement faites aux droits de l'homme et au genre; la preuve de l'application continue des principes de ne pas nuire est variable
Cadres de S&E	Un cadre de S&E au niveau macro (Plan Prioritaire) est développé, mais les indicateurs RAES et Dialogue Communautaire sont manquants Incohérences dans les indicateurs du Plan Prioritaire en relation avec l'IDIRC et l'ARSSAM Cadres de surveillance pour certains flux de travail RUNO disponibles pour RAES et Dialogue Communautaire Le partage d'informations entre les RUNO sur le terrain est bon Les éléments de S & E avancés (groupes de contrôle, analyse des facteurs influençant la collecte de données, données sur l'optimisation des ressources) ne sont pas en place.
Indicateurs de qualité (incl. SMART)	Voir Tableaux 4 et 5
Données de baseline	Largement manquant (supposé souvent nul)
Rapports de progression	Rapports d'étape de certains RUNO (par exemple, OIM) disponibles pour RAES, mais pas pour Dialogue Communautaire
Sources de données identifiées et complétées.	Sources de données identifiées et complétées. (Tableaux 4 et 5)

Les préparatifs d'une évaluation de portefeuille doivent inclure :

- Une meilleure définition de la manière dont le Plan Prioritaire et les modalités de S&E des projets se complèteront. Les constatations et leçons apprises au cours de l'Examen

d'Évaluabilité devront être utilisées pour étayer la conception de l'évaluation finale (voir Tableau 3). Effort devra être fait pour permettre une corrélation plus directe entre les objectifs du Plan Prioritaire et les indicateurs des projets ;

- Une revue des données produites par les RUNO dans les rapports d'activité pour veiller à leur adéquation dans la perspective du suivi et évaluation ;
- La suppression des incohérences au niveau des indicateurs qui n'ont pas été traduits du Plan Prioritaire vers les projets, ou des projets vers le Plan Prioritaire (voir Tableau 3) ;
- Une revue du Plan Prioritaire et des indicateurs du projet dans une perspective de cohérence verticale notamment pour vérifier s'ils sont suffisamment axés sur les résultats et les impacts. Le meilleur moyen de réaliser cette revue est de recourir à un processus facilité auquel les RUNO participent ; et
- La définition d'indicateurs liés aux synergies dans les projets et entre eux afin d'assurer que plus d'attention soit accordée aux synergies nécessaires et qu'elles fassent l'objet de rapports.

Les annexes (particulièrement les Annexes 1 à 3) doivent apporter l'information technique pour ces préparations.

Les recommandations basées sur des évaluations de l'évaluabilité des projets RAES et Dialogue Communautaire peuvent être suivies de la même manière pour les projets IDIRC et ARSSAM. Leur pertinence est grande sur l'ensemble du portefeuille :

- Renforcer l'application des principes «ne pas nuire » dans tous les projets, en particulier dans la perspective des prochaines élections ;
- Examiner les indicateurs de projet et les cadres de suivi et d'évaluation pour permettre de mieux mesurer et nuancer les résultats émergents.
- Examiner les processus de collecte et le contenu des rapports, ainsi que les processus de reporting et de génération de rapports de données par rapport à ce qui est nécessaire pour mesurer les progrès par rapport aux résultats.

Enfin, compte tenu de la coopération étroite requise entre les RUNO et les entités gouvernementales (et autres) pour une mise en œuvre efficace, il serait naturel que toute évaluation future implique de solides éléments participatifs et d'auto-évaluation. Cela peut prendre plusieurs formes, telles que, par exemple, des évaluations à 360 degrés par des RUNO et des entités gouvernementales (et autres) participantes ; passer en revue les ateliers avec les RUNO et les entités gouvernementales (et autres) participantes qui font partie du processus d'évaluation; et / ou des questionnaires d'auto-évaluation remplis par les RUNO et les entités gouvernementales (et autres) participantes.

4.2. PERTINENCE ET EFFICACITE DU PROJET

L'évaluation menée démontre que les projets ARSSAM et IDIRC sont d'une grande pertinence par rapport aux besoins exprimés et identifiés. Il sera cependant important de veiller à apporter une réflexion et un effort pour garantir la pérennisation des résultats.

Une recommandation fondamentale est que le PBF fournisse une extension de coût (« cost extension ») de 6 à 12 mois pour ARSSAM et IDIRC ainsi que pour RAES et Dialogue Communautaire. Dans cette période, et pour aider à consolider les résultats, il est important que les RUNO se coordonnent pour mettre en œuvre :

- La construction de liens logiques plus importants entre les composantes de chaque projet ainsi qu'entre les projets. Pour permettre un renforcement de certaines activités (telles que celles promouvant une meilleure communication opérationnelle, par exemple) envisager la possibilité de réallouer des lignes budgétaires au sein de certains projets.
- Promouvoir plus de moyens financiers à la communication opérationnelle pour permettre un meilleur et plus rapide changement de perception autour de l'action du Gouvernement.
- Mettre à profit le temps supplémentaire disponible (si une extension de 6 à 12 mois est autorisée) pour développer un second volet du portefeuille du PBF sur Madagascar.

4.3. LE FUTUR DU SUPPORT PBF A MADAGASCAR

L'ensemble des parties rencontrées au cours de la Revue menée à Madagascar apprécie l'orientation de cette initiative de consolidation de la Paix et en perçoit les idées comme étant porteuses d'une meilleure capacité de progrès que beaucoup d'autres programmes conduits dans le pays. Tous ont émis la recommandation ou le désir (sincère, il nous a semblé) de voir le support du PBF prolongé et étendu. Ceci pour plusieurs raisons. Tout d'abord, parce que la clôture, sans avenir, des programmes menés gâcherait tous les efforts entrepris, toujours plus grands lors des lancements d'initiatives. Le manque à gagner serait énorme. Ensuite, il semble impératif de continuer le travail entrepris pour consolider les acquis permis par les programmes, mais aussi en étendre l'empreinte géographique. Enfin, l'image du Système des Nations Unies à Madagascar pourrait, si le support du PBF ne se trouvait pas renouvelé, se trouver endommagée.

La conception d'un second volet du programme supporté par le PBF sera supportée par les leçons tirées de la mise en œuvre ainsi que les constatations et recommandations fournies par ce rapport. L'évaluation préliminaire identifie que :

- RAES est d'une importance critique (même si l'orientation du support pourra éventuellement être redirigée de la Gendarmerie vers le BIA) ; et
- La composante anti-corruption de IDIRC doit impérativement être maintenue et renforcée.
- Il sera important de veiller à conditionnaliser les donations effectuées par le programme à la livraison d'extrants de la part du gouvernement.

L'analyse de situation devra être actualisée ainsi que la base de référence de l'ARSSAM et de l'IDIRC.

En même temps, il est clair que la zone d'influence du PBF dans le Sud devrait être étendue géographiquement et peut-être renforcée dans son ambition. De nouveaux partenariats (Banque mondiale, BAD, UE) pourraient être envisagés pour renforcer les connexions d'infrastructure autour de la région (par la construction de routes) et continuer les activités de renforcement de chaîne de valeur pour le développement socioéconomique et des moyens de subsistance. Cependant, nous ne pensons pas avoir la base analytique ou les connaissances programmatiques nécessaires pour formuler des recommandations spécifiques et élaborées dans ce secteur. Nous pouvons cependant recommander le déploiement d'une mission permettant la conception de l'extension des projets ainsi le développement plus complet des options pour autres projets.

ANNEXES

ANNEXE 1 : LOGIQUES D'INTERVENTION DU PLAN PRIORITAIRE

ANNEXE 2 : EE SCORECARD POUR LES PROJETS PRIORITAIRES

ANNEXE 3 : ANALYSE DES INDICATEURS

ANNEXE 4 : SCORECARD DE PERFORMANCE (ARSSAM ET IDIRC)

ANNEXE 5 : SOURCES CONSULTES